

**TÜRK TARIM POLİTİKASI İLE  
AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKASININ  
UYUMLAŞTIRILMASI**

**Sibel ERKAN  
Yüksek Lisans Tezi**

**Eskişehir, 1998**

## YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZÜ

### TÜRK TARIM POLİTİKASI İLE AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKASININ UYUMLAŞTIRILMASI

Sibel ERKAN

İktisat Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ağustos 1998

Danışman: Yrd. Doç. Dr. Erol KUTLU

1 Aralık 1964'te yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile Türkiye-Avrupa Birliği arasında Gümrük Birliğine dayalı bir ortaklık rejimi öngörülmüştür. Bu Anlaşmaya göre, Gümrük Birliği'nin mal alışverişlerinin tümünü kapsadığını belirtmiş ve Ortaklık rejiminin tarım ve tarım ürünleri alışverişini de kapsadığını vurgulamıştır.

Ankara Anlaşmasının bu açık hükümlerine rağmen, 1 Ocak 1973'te yürürlüğe giren Katma Protokol ile tarım ürünleri Gümrük Birliği dışında bırakılmıştır. Birlik ile Türkiye arasında tarım ürünleri serbest dolaşımı 22 yıllık dönem sonunda belirlenecektir. Türkiye Geçiş Dönemi'nde kendi tarım politikasının Birlik Ortak Tarım Politikasına uyum sağlayacağını öngörmüştür. Ancak 22 yıl sonununda öngörülen bu serbest dolaşım Ortaklık konseyi kararına bağlıdır.

Seksenli yıllara kadar, Ortak Tarım Politikası'na uyum konusunda anlaşılan, Ortak Tarım Politikası'nın Türkiye'de nasıl uygulanacağı ve Ortak Tarım Politikası karşısında Türk tarımının yapısal sorunları ve bu sorunların nasıl üstesinden gelineceğiydi. Bugün uyum konusunda yapısal sorunlardan çok, Avrupa Birliği'nde bütçe disiplini ilkesi ile kısılmaya çalışılan Ortak Tarım Politikası harcamaları karşısında, Türkiye'nin tam üyeliği halinde bütçe üzerine etkisinin ne olacağı tartışılmaktadır. Bu yaklaşımla yapılacak değerlendirmeler, konunun basite indirilmesine neden olmakta, Türkiye'nin tam üyeğinin gerek Türkiye'yi ve gerekse Birliği nasıl etkileyeceğinin yüzeysel bir değerlendirmesini vermektedir. Oysa asıl dikkate alınması gereken husus, makro seviyede Türkiye'nin ve Birliğin birbirlerini nasıl etkileyeceğinin ele alınması, başka bir ifade ile ekonomik entegrasyon sonucunda karşılıklı refah etkilerinin ne olacağıdır.

Türkiye açısından Ortak Tarım politikasına uyumda, özellikle Birlik taleplerine uygun bir üretim ve ihracat politikası uygulamak, Türkiye ve Birlik açısından yararlı olacaktır. Gözden kaçırılmaması gereken nokta, tam üyeliğe kabulün bile Ortak Tarım Politikasının hemen uygulanmaya başlayacağı anlamına gelmemesidir. Bu bakımdan Türkiye'nin söz konusu muhtemel sorunlara karşı önlemler alabilmesi, öncelikle geçiş döneminin uzunluğu ve bu süre içinde ortak politikaların hangi sıra ile uygulanacağı ve ihraç ürünlerinin pazarlama becerisine bağlıdır.

## ABSTRACT

A Custom Union between Turkey and the European Community was accepted with the Ankara Agreement which came into force on the 1<sup>st</sup> December in 1964. According to this agreement the Custom Union was going to contain all meta exchanges including agricultural products.

Despite the clearly defined articles of Ankara Agreement, the exchange of the agricultural products were left out of the Custom Union due to the Suplementary Protocol which came into force on the 1<sup>st</sup> January 1973. The decision for the free exchange of agricultural products between Turkey and European Community will be taken in a period of 22 years. In this transitional period, Turkey is committed itself to adopt the Common Agricultural Policy of the European Community. However, the decision about the free exchange is going to be determined by the Corporation Council.

By adopting the Common Agricultural Policy of the European Community Turkey expected to find solution to the problems that confronted in its agricultural structure. However, what is discussed today in the European Community is the pressure of the expenses that Turkey will put on the budget of the Community's Common Agricultural Policy in case of becoming a full membership. Nevertheless, such discussion will benefit neither Turkey nor the European Community. What should Turkey and the European Community do is to establish in a macro level a relationship of real reciprocity in case of an economic integration.

Turkey and the European Community would benefit from a production and exportation policy which is suitable to the demands and the needs of both sides. It should be remembered that, even in case of a full membership, the Common Agricultural Policy is not going to be put into practice immediately. There fore, Turkey should take some measures against some possible problems. Turkey particularly should take into account the long-lenght of the transitional period, and within this period it should also consider which policies should be given priority of practices. It should also consider its marketing capacity of export products.

JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

İmza

Üye (Tez Danışmanı) : Yrd. Doç. Dr. Erol KUTLU

Üye : Prof. Dr. Eğül HAN.....

Üye : Yrd. Doç. Dr. M. Kemal BİÇER

Üye : .....

Üye : .....

Sibel ELKAN'ın Türk Ticaret Politikası ile Avrupa Birliği Ticaret Politikasının Uyumlaştırılması başlıklı tezi 9 Eylül 1998 tarihinde, yukarıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca, İktisat (Uluslararası İktisat) Anabilim / Anasanat dalında, Yüksek Lisans-Doktora / Sanatta Yeterlik tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Dr. K. ÖZKALP



## ÖNSÖZ

Öncelikle bu çalışmayı öneren ve destekleyen, çalışmam sırasında her türlü yardımı esirgemeyen hocam Yrd. Doç. Dr. Erol KUTLU'ya teşekkür ederim.

Ayrıca, tezimin hazırlanması sırasında kolaylıklar gösteren Prof. Dr. Ihsan GÜNEŞ'e, Doç.Dr. Cahit BİLİM'e, Yrd. Doç. Dr. Erol ALTINSAPAN'a teşekkür borçluyum. Bu araştırmada yardımlarını esirgemeyen Doç. Dr. Nadir SUĞUR'a, Yrd. Doç. Dr. Serap SUĞUR'a ve Öğr. Grv. Emre GÖKALP'e teşekkür ederim.

Tezin son haline gelmesi sırasında büyük özveriyle yardımcı olan Yavuz DEMİRHAN'a şükran borçluyum.

Maddi ve manevi desteği, sabrı, hoşgörü ve ilgisi için aileme sonsuz teşekkürler.

Sibel ERKAN  
Eskişehir-Ağustos 1998

# İÇİNDEKİLER

Sayfa

|   |      |
|---|------|
| ÖZ .....  | ii   |
| ABSTRACT .....  | iii  |
| DEĞERLENDİRME KURULU VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI ..... | iv   |
| ÖNSÖZ .....   | v    |
| ÖZGEÇMİŞ .....  | vi   |
| TABLolar LİSTESİ .....                                | vii  |
| GRAFİKLER LİSTESİ .....                               | viii |

## BÖLÜM 1

### TÜRKİYE'DE TARIM VE TARIM POLİTİKASI

|  |    |
|--|----|
| GİRİŞ.....   | 1  |
| 1. Tarımın Yapısal Özellikleri ve Zaman İçinde Değişimi..... | 3  |
| 1.1. İşgücü.....   | 3  |
| 1.2. Toprak Kullanımı.....                                   | 4  |
| 1.3. Tarımda Üretim Yapısı.....                              | 6  |
| 1.4. Girdi Kullanımı, Üretim ve Verimlilik.....              | 7  |
| 1.5. Kendine Yeterlik Derecesi.....                          | 9  |
| 2. Kronolojik Olarak Tarım ve Uygulanan Politikalar.....     | 10 |
| 2.1. Cumhuriyet Öncesi Yapı.....                             | 10 |
| 2.2. Kuruluş Yılları.....                                    | 12 |
| 2.3. Devletçilik ve Sonrası.....                             | 13 |
| 2.4. 1980 Sonrası Tarım.....                                 | 15 |
| 3. Tarımda Katma Değer Artışı.....                           | 16 |
| 4. Yapısal Uyum Politikaları ve Tarım Politikaları.....      | 19 |
| 4.1. Görelî Fiyat Değişmeleri ve Ürün Fiyatları.....         | 19 |
| 4.2. Dışarı Net Kaynak Transferi.....                        | 20 |
| 4.3. İthalat Liberasyonu.....                                | 23 |
| 4.4. Sübvansiyonlar ve Dış Krediler.....                     | 24 |
| 4.5. Rekabet Gücü ve Enflasyon Hızını Düşürme.....           | 24 |
| 4.6. Siyasi Yapı.....  | 25 |
| 5. Tarımsal Destekleme Politikaları.....                     | 26 |
| 5.1. Tarım Sektörünü Destekleme Nedenleri.....               | 26 |
| 5.2. Taban Fiyatları ve Destekleme Alımları.....             | 26 |
| 5.3. Tarımsal Kredi Politikası.....                          | 27 |

|   |    |
|---|----|
| 6. Tarımın Türkiye Ekonomisindeki Yeri.....             | 28 |
| 6.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı..... | 29 |
| 6.2. Tarımın İstihdam İçindeki Payı.....                | 32 |

|   |    |
|---|----|
| 7. 1990'lı Yıllarda Türkiye Tarımının Önemli Sorunları..... | 32 |
|---|----|

## BÖLÜM 2

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM POLİTİKASI

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| 1. Stresa Tarım Konferansı..... | 34 |
|---------------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 2. Ortak Bir Tarım Politikasını Doğuran Faktörler..... | 35 |
|--|----|

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 2.1. Tarım Kesiminin Özel Durumu..... | 35 |
|---------------------------------------|----|

|   |    |
|---|----|
| 2.2. Milli Tarım Politikalarının Gelişmesi..... | 35 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| 2.3. Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Değişmesi..... | 36 |
|--|----|

|   |    |
|---|----|
| 3. Kronolojik Olarak Ortak Tarım Politikası ve Uygulanan Politikalar..... | 37 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| 3.1. Ortak Tarım Politikasının Doğuşu..... | 37 |
|--|----|

|                                |    |
|--------------------------------|----|
| 3.2. Birliğin İlk On Yılı..... | 38 |
|--------------------------------|----|

|   |    |
|---|----|
| 3.3. 1970'li Yıllar ve Yapısal Politikalar..... | 39 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| 3.4. 1980'li Yıllar ve Ortak Tarım Politikası Krizi..... | 39 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 4. Ortak Tarım Politikasının Amaçları..... | 42 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 5. Ortak Tarım Politikasının İlkeleri..... | 43 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 6. Ortak Tarım Politikasının Araçları..... | 48 |
|--|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 6.1. Fiyat Politikası..... | 48 |
|----------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 6.1.1. Ulaşılmaya çalışılan iç piyasa fiyatları..... | 48 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 6.1.2. Birlik içinde ürünlerin desteklenmesi amacıyla belirlenen fiyatlar..... | 49 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| 6.1.3. Üreticilerin üçüncü ülkelerden gelecek rekabete karşı korunmaları amacıyla alınan önlemler..... | 50 |
|--|----|

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 6.2. Pazar Politikası..... | 51 |
|----------------------------|----|

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| 6.3. Strüktür Politikası..... | 51 |
|-------------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 7. Sektörlere Göre Fiyat Politikaları ve Yardımları..... | 53 |
|--|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 7.1. Hububat Sektörü..... | 53 |
|---------------------------|----|

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 7.2. Pirinç Sektörü..... | 54 |
|--------------------------|----|

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 7.3. Zeytinyağı Sektörü..... | 55 |
|------------------------------|----|

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 7.4. Yağlı Tohumlar Sektörü..... | 56 |
|----------------------------------|----|

|                                      |    |
|--------------------------------------|----|
| 7.5. Proteinli Bitkiler Sektörü..... | 57 |
|--------------------------------------|----|

|                         |    |
|-------------------------|----|
| 7.5.1. Baklagiller..... | 57 |
|-------------------------|----|

|  |    |
|--|----|
| 7.5.2. Soya fasulyesi.....                                 | 58 |
| 7.5.3. Tohumluklar.....                                    | 58 |
| 7.6. Kurutulmuş Yem Sektörü.....                           | 58 |
| 7.7. Keten-Kenervir-İpek Böceği Sektörleri.....            | 59 |
| 7.7.1. Keten tohumu.....                                   | 59 |
| 7.7.2. Kenevir tohumu.....                                 | 59 |
| 7.7.3. İpek böceği.....                                    | 59 |
| 7.8. Şeker Sektörü.....                                    | 59 |
| 7.9. Yaş Meyve ve Sebze Sektörü.....                       | 62 |
| 7.10. İşlenmiş Meyve ve Sebze Sektörü.....                 | 64 |
| 7.11. Pamuk Sektörü.....                                   | 66 |
| 7.12. Süt ve Sütlü Ürünler Sektörü.....                    | 67 |
| 7.13. Et Sektörü.....                                      | 69 |
| 7.13.1. Sığır eti.....                                     | 69 |
| 7.13.2. Koyun ve Keçi eti.....                             | 71 |
| 7.13.3. Domuz eti .....                                    | 72 |
| 7.13.4. Kümes Hayvanları eti ve yumurta.....               | 73 |
| 7.14. Şarap Sektörü.....                                   | 74 |
| 7.15. Tütün Sektörü.....                                   | 76 |
| 8. Ortak Tarım Politikasındaki Güçlükler ve Boşluklar..... | 77 |
| 8.1. İç güçlükler.....                                     | 77 |
| 8.2. Dış Güçlükler.....                                    | 78 |
| 9. Ortak Tarım Politikasında Reform Eğilimleri.....        | 79 |
| 10. Ortak Tarım Politikasının Sonuçları.....               | 82 |
| 10.1. Birlik Üzerine Etkisi.....                           | 82 |
| 10.2. Ortak Tarım Politikasının Ekonomik Sonuçları.....    | 82 |

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### ORTAK TARIM POLİTİKASI'NA UYUM

|   |    |
|---|----|
| 1. Türkiye ve Avrupa Birliği Ekonomisinde Tarım.....  | 84 |
| 1.1. Tarımsal Nüfus.....                              | 84 |
| 1.2. Tarım ve Gayrisafi Yurtiçi Hasıla.....           | 85 |
| 1.3. Tarım Ürünleri Dış Ticareti.....                 | 88 |
| 2. Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Tarımsal Üretim..... | 90 |
| 2.1. Bitkisel Üretim.....                             | 90 |
| 2.2. Hayvansal Üretim.....                            | 94 |
| 2.3. Su Ürünleri.....                                 | 97 |
| 2.4. Orman Ürünleri.....                              | 97 |

|   |     |
|---|-----|
| 3. Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Tarım Politikaları.....  | 98  |
| 3.1. Tarım Politikalarını Düzenleme Gereği.....   | 98  |
| 3.2. Müdahale Alanlarına Göre Başlıca Tarım Politikası Önlemleri.....   | 99  |
| 3.2.1. Üretim politikası.....   | 99  |
| 3.2.2. Pazar politikası.....  | 101 |
| 3.2.3. Sosyal politika.....   | 103 |
| 3.2.4. Gelir politikası.....  | 103 |
| 3.2.5. Bölgesel politika.....   | 104 |
| 4. Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Tarımına Uyumu.....   | 105 |
| 4.1. Mevzuat Uyum Çalışmaları ve Ortak Piyasa Düzenlerine Uyum.....   | 105 |
| 4.2. Ortak Tarım Politikası'na Uyumda Pamuk ve Fındığın Özel Durumu ve Alınması Gereken Tedbirler.....        | 107 |
| 4.3. Yapısal ve Kurumsal Düzenlemeler.....  | 108 |
| 5. Ortak Tarım Politikası'na Uyumun Türkiye ve Avrupa Birliği Tarım Üzerindeki Muhtemel Etkileri.....         | 112 |
| 5.1. Avrupa Birliği Bütçesinden Tarım Sektörü İçin Sağlanabilecek Parasal Kaynaklara İlişkin Varsayımlar..... | 112 |
| 5.2. Makro Ekonomik Göstergeler Üzerine Etkiler.....  | 114 |
| 5.3. Tarımsal Verimlilik ve Mekanizasyon Üzerine Etkiler.....   | 115 |
| 6. Türk Tarımının Avrupa Birliği Tarımına Entegrasyonu ve Sorunları.....                                      | 115 |
| 6.1. Ortak Tarım Politikası'na Uyum ve Sorunları.....   | 116 |
| 6.2. 3. Ülkelerle Ticaret Politikasına Uyum ve Sorunları.....   | 118 |
| 6.3. Finansman Politikasına Uyum ve Sorunları.....  | 119 |
| 6.4. Türkiye ve AB Tarım Yapılarında Uyum Sorunları.....  | 120 |
| 7. Gümrük Birliği'nin Türkiye Tarım Sektörüne Olası Etkileri.....   | 120 |
| 8. Türkiye Tarımının Avrupa Birliği ile Rekabeti.....   | 123 |
| SONUÇ.....  | 126 |
| KAYNAKÇA.....   | 129 |

## ÇİZELGELER VE GRAFİKLER LİSTESİ

### ÇİZELGELER:

|  |     |
|--|-----|
| 1. Tarımda Faal Nüfus (000 kişi) ve Topl. Faal Nüfustaki Payı (%) (1935-97).....   | 4   |
| 2. Tarım ve Orman Alanları (Bin Hektar) (1990-96).....   | 5   |
| 3. Sabit Fiyatlarla Tarım Sektörü Gayri Safi Katma Değeri (1925-89, 1987-96).....  | 18  |
| 4. İhracat Gelirinde Tarım Kökenli Ürünlerin Payı (%) (1967-97).....   | 21  |
| 5. Tarımdan Yıllık Ortalama Büyüme hızı (%) (1978-96).....   | 24  |
| 6. Cari Fiyatlarla GSMH'nın Sektörel Dağılımı (%) (1970-96).....   | 30  |
| 7. İhracatın Ana Sektörlere Göre Dağılımı (%) (1970-97).....   | 31  |
| 8. Brüt EAGGF Harcamaları (Milyon ECU) (1985-93).....  | 40  |
| 9. 1996 AB Bütçesi - FEOGA Garanti Bölümü (Milyar ECU).....  | 41  |
| 10. 1995 AB Bütçesi - FEOGA Garanti Bölümü (%).....  | 42  |
| 11. 1996 AB Bütçesi -B2- Yapısal İşlemler, Yapısal Harcamalar ve Uyum Harcamaları, Mali Mekanizmalar, Diğer Tarımsal ve Bölgesel Faaliyetler, Ulaşım ve Balıkçılık (Milyon ECU)..... | 47  |
| 12. Türkiye'de Sivil İstahdamın Sektörel Dağılımı (000 Kişi) (%) (1993-97).....  | 84  |
| 13. Türkiye'de ve Avrupa Birliği'nde İşsizlik Oranları (%) (1994-97).....  | 85  |
| 14. Tarımda İşçi Dağılımı (1993-97).....   | 109 |
| 15. Türkiye'nin Tam Üyeliği halinde AB Bütçesinden Alacağı Pay Miktarı 1986.....   | 113 |
| 16. Avrupa Birliği ile Karşılaştırmalı Türk Destekleme Fiyatları (Ton, TL olarak)....  | 116 |

### GRAFİKLER:

|  |    |
|--|----|
| 1. AB ve Türkiye'de GSYİH'nın Ortalama Yıllık Artış Hızı (Sabit Fiyatlarla) (%) (1980-90)..... | 86 |
| 2. ABve Türkiye'de GSYİH (Cari Fiyatlarla, Milyar Dolar) (1991).....                           | 86 |
| 3. AB ve Türkiye'de Fert Başına GSYİH (Cari Döviz Kurları, Bin dolar) (1991)...                | 87 |
| 4. AB ve Türkiye'de Fert Başına GSYİH (Satınalma Gücü Paritesi, Bin Dolar) (1990).....         | 87 |
| 5. AB ve Türkiye'de Fert Başına GSYİH Sektörel Dağılımı (Cari Fiyatlarla) (%) (1989).....      | 88 |
| 6. AB ve Türkiye'nin Dış Ticareti (Milyar Dolar) (1991).....                                   | 89 |
| 7. Tarım ve Orman Alanları (%) (1997).....   | 98 |

## GİRİŞ

Türkiye sanayileşme konusunda önemli adımlar atmış, tarımsal üretimde belirgin artışlar sağlamış olmasına rağmen, tarım sektörü ekonominin diğer sektörleriyle uyum sağlayacak bir yapıdan yoksun ve karmaşık sorunlar içindedir. Tarımsal yapıyı düzeltmek için, toprak faktörü (işletme büyüklükleri) üzerine etkiye bulunmasının yanısıra, işgücü ve sermaye faktörlerinin en uygun biçimde kullanılmasını sağlamak gerekir.

Türkiye’de şimdiye kadar 1927, 1950, 1963, 1970 ve 1980 yıllarında olmak üzere beş tarım sayımı gerçekleştirilmiştir. Ancak tarımsal yapıyı ortaya koyan istatiki verilerin yetersiz ve güven verici olmaktan uzak olduğuna dair görüşler yaygındır. Esasen tarımsal yapıyı ortaya koyan istatistiki verilerde arazi varlığı, kullanımını ve tarım işletmelerinin bazı özellikleri (işletme sayıları, büyüklükleri ve parçalılık) ile sınırlıdır.

Tarımsal ürün piyasalarında, tarımsal işletmelerin ve nihayet tarımsal ürünlerin gösterdikleri özelliklerin sonucu olarak tarımsal ürün fiyatları istikrarsız aynı zamanda tarımdışı ürün fiyatlarına göre daha düşük düzeyde olduğu gözlenmektedir. Bu düşük fiyatların tarım sektöründekilerin gelirlerine yansımaları bu sektördeki gelir düzeylerinin tarım dışı faaliyette bulunanların gelir düzeylerinden daha düşük olması sonucunu doğurmaktadır. İstikrarsız ve düşük fiyatlar, özellikle az gelişmiş ülkelerde hakim ekonomik faaliyet olan tarım sektörünün gelişmesini bloke eden olumsuz bir faktör olmaktadır.

İşte bir taraftan tarımın gelişmesini sağlamak, diğer taraftan nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektöründe bulunanların gelir düzeylerini iyileştirmek için, tarıma devlet müdahalesi fikri, tartışma götürmez şekilde benimsenmiştir. Ne var ki tarıma devlet müdahalesinin dozu ve şekli oldukça dikkatli bir şekilde saptandıktan sonra, uzun dönemde müdahalenin en aza indirilmesini gerektiren bir tarımsal yapının oluşmasını politikanın izlenmesi gerekli olmuştur.

Altı sanayi ülkesinin oluşturduğu Avrupa Birliği kuruluş yıllarında tarımsal açıdan kendine yetersiz durumdaydı. Birlik’te yetiştirilen birçok ürünün üretimi toplam talebi karşılamaktan uzak kalıyordu. Üye ülkelerin tarım politikaları birbiri ile uyum göstermiyordu. Genel olarak Altı’lar tarım ürünleri ithalatçısı idiler. Birliğin geçiş dönemini yaşadığı yıllarda üye ülkelerin birbirinden oldukça farklı çizgilere oturtulmuş tarım politikalarını ortak bir politika içinde kaynaştırma girişimlerine başlanmıştır. Yürütülen politikaların amaç ve araçlarının değişik olması, ortak politikaların oluşturulması süresince Birliğin oldukça sancılı bir dönemden geçmesine sebep olmuştur. Ama daha Geçiş Dönemi sona ermeden OTP’nin esasları belirlenmiş, ilerki yıllarda Birlik tarımında adeta bir evrim yaratacak gelişmelerin temeli atılmıştır.

Ortak tarım Poitikası çerçevesinde alınan önlemler Birlik tarımında verimlilik artışını çok hızlandırmış, Birliğe sonradan katılan ülkelerle yeni ürünlerin de OTP içine alınması zorunluluğu doğmuştur. Birlik'te kendine yeterlilik oranı yükselmiştir. Pekçok tarım ürününün üretimi talebin üstünde bir artış gösterdiğinden, bunların Birlikten ihracını kolaylaştırmak için verilen yüksek sübvansiyonlara rağmen, stoklar hızla büyümeye başlamıştır. Bir taraftan bu ürünler, özellikle hayvan yemi olarak değerlendirilip stoklar eritmeye çalışılırken, diğer taraftan ucuz fiyatlarla dünya piyasalarına sürülmeye başlanmıştır. Bütün bu işlemler yüksek parasal yükleri beraberinde getirmiş, tarımsal alana harcama yapıldıkça verimlilik artmış, üretim arttıkça harcamalar daha da büyümüştür. Birlik izlediği tarım politikaları sonucunda kısır bir döngü içine düşmüştür. Bu döngüyü kırmak için harcama yapmak gerekmektedir. Bütün bu işlerin faturası birinci derecede Birlik bütçesine çıkmakta, bütçenin büyük bölümü tarım kesiminin finansmanına gitmektedir. Faturayı ödeyen bir diğer kitle ise Birlik tüketicileridir. Üreticiyi korumak için güdülen yüksek fiyat politikası tüketicilerin besin maddelerini daha yüksek fiyata sağlamalarına neden olmaktadır. Oysa tarım ürünleri ihraç edilirken ödenen sübvansiyonlar sonucu, bu ürünleri satın alan üçüncü ülkeler halkı aynı ürünlere daha düşük fiyat ödemektedirler. Birliğin uyguladığı tarım politikasınının faturasını, ödeyen bir diğer kesim de Birlik dışında kalan üretici ülkelerdir. Düşük fiyatlarla dünya piyasalarına büyük çapta mal sunması, bir diğer süper üretici ABD'nin de aynı yolu izlediği göz önüne alınacak olursa, AB ve ABD ile aynı ekonomik güce sahip olmayan ve dünya piyasalarında tek başlarına tutunmaya çalışan üçüncü ülkeler için büyük ticaret sorunları yaratmaktadır.

Avrupa Birliği OTP ile bir dev yaratmıştır. Şimdi kendisi de onun altında ezilmekte, bir ölçüde de olsa kendini kurtarmak için yeni arayışlar içine girmektedir. GATT çerçevesi içinde yürütülen Sekizinci Çok taraflı Ticaret Müzakerelerinde (Uruguay Round) artık tarım üreticisi üçüncü ülkeler birleşerek AB ve ABD'yi politikalarını değiştirmek için zorlamaya başlamışlardır.

Bütün bu gelişmeler ışığında Birlik ve dünya ekonomisinde önemli etkiler yapan OTP'nın uygulanma nedenleri ve özelliklerinin incelenmesi ve Türk tarım politikası ve uyum süreci ilginç bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

## BÖLÜM 1

### TÜRKİYE'DE TARIM VE TARIM POLİTİKASI

Türkiye'de devlet tarım ilişkisinin tarihi Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzanır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde devletin tarıma bakışının temel amacı merkezi idarenin ihtiyaçlarının karşılanması olarak tanımlanabilir. Zaman içinde değişen koşullar başlarda başarıyla yürütülen tarımsal düzenin artık ihtiyaçları karşılayamaz duruma gelmesine yol açtı, bu kesimdeki düzenlemeleri iyileştirmeye yönelik uygulamalar ise ya yetersiz kaldı ya da yeni koşullara uygun olmaktan uzaktı. Birinci Dünya Savaşı ve onu izleyen Kurtuluş Savaşı boyunca tarım kesiminde yıkım derinleşti. Cumhuriyet döneminin devraldığı bu neredeyse işlemez durumdaki toplumsal yapı, yeni yöneticilerin öncelikli sorunları arasında baş sıraya yerleşti. Osmanlı döneminin bakış açısından farklı olarak, bu kez devletin tarıma yönelik tavrı merkezi ihtiyaçların karşılanmasından çok tarımın sektör olarak gelişmesini ekonomik gelişmeni önemli bir unsuru olarak tanımlanabilir.<sup>1</sup>

Türkiye'de tarım 1970'li yılların sonuna kadar, GSMH'daki payı ve ekonominin büyümesine katkısı, ihracat gelirinin dörtte üçüne yakın bir bölümünü sağlaması açısından önemini korumuştur ve bütün hükümetlerce çeşitli politikalar yoluyla korunmuştur. İkinci Dünya Savaşı yılları dışında, kesim, bu korumaya dayanarak sürekli büyümüş, ürün çeşide ve hem toprak hem emek verimi artmış; ilkel teknoloji yerini ileri teknolojiye bırakmıştır.<sup>2</sup>

İkinci Dünya Savaşı yılları dışında tarımın ikinci durgunluk ve gerileme dönemi 1980'li yıllara rastlar. Çeşitli nedenlerle tarımın koruma dışına çıkarıldığı bu dönemde, dünyadan yansıyan etkilerin olumsuzluğudur. Teknolojik değişme durakladığı gibi, hayvancılık, bazı meyvelerin üretimi çöküşe girmiştir. 1980'li yılların sonu ve 1990'lı yılların başında tarımdaki gerilemeye karşı girişimler başlatıldıysa da, bunun sorunlara ne ölçüde çözüm getireceği henüz belirsizdir.<sup>3</sup>

#### 1. Tarımın Yapısal Özellikleri ve Zaman İçinde Değişimi

Tarımın yapısal özellikleri başlığı altında üretim faktörleri kullanımı, bunlardaki değişime göre teknolojideki ve verimdeki değişmeyi inceleyeceğiz.

##### 1.1. İşgücü

1990 yılında, Türkiye'de yaklaşık 23 milyon kişi olan faal nüfusun %53'ü halâ tarımda çalışıyordu. 1935-1997 yılları arasındaki yarım yüzyılı aşan sürede faal tarım

<sup>1</sup> İTO, **Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye** (İstanbul: 1993), s.31.

<sup>2</sup> Gülten Kazgan, **Tarım ve Gelişme** (Dördüncü basım. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993), s.282.

<sup>3</sup> Kazgan, a.g.e., s.282.

nüfusunun toplam faal nüfustaki oranı %80'den ancak %44'e kadar inebilmiştir. Ne var ki, hızlı nüfus artışından ötürü mutlak rakamda böyle hızlı bir düşüş yoktur. Eldeki sözkonusu veriler, Türk tarımında düşük verimli işgücü birikimi olduğunu, ekonomide halâ köylü nüfusun ağırlığını koruduğunu göstermektedir.<sup>4</sup>

Çizelge 1. Tarımda Faal Nüfus (000 kişi) ve Toplam Faal Nüfustaki Payı (%) (1935-1997)

| Yıllar | Tarımsal Faal Nüfus |           |
|--------|---------------------|-----------|
|        | (000 kişi)          | Yüzde (%) |
| 1935   | 6.480               | 80.0      |
| 1955   | 10.745              | 77.4      |
| 1960   | 9.737               | 75.0      |
| 1970   | 10.230              | 67.6      |
| 1980   | 11.104              | 59.9      |
| 1990   | 12.547              | 53.6      |
| 1995   | 9.538               | 46.8      |
| 1996   | 9.379               | 44.9      |
| 1997*  | 9.241               | 44.7      |

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s.300.

\* T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Nisan 1997 Hanehalkı İşgücü Anketi Geçici Sonuçları.

Türkiye'de tarımda aşırı işgücü yığılması olduğu ve bunun zaman içinde büyük değişme göstermediği uluslararası karşılaştırmalarda da ortaya çıkmaktadır. Bu da, çeşitli dereceleriyle aşırı işgücü verimi düşüklüğü ile birlikte giden gizli işsizliğin yaygınlığı demektir.

## 1.2. Toprak Kullanımı

Tarım topraklarının kullanımının iki yönü vardır bunlar mülkiyet ve işletme yönleridir. Türkiye'de tarımsal işletme sayısı çok fazladır. Gelişmiş ülkelere ait veriler zaman içinde tarımsal işletme sayısının azaldığını, ortalama işletme ölçeğinin genişlediğini göstermektedir. Ayrıca, modern tekniklerin kullanılmasına elverişli minimum işletme

<sup>4</sup> Kazgan, a.g.e., s.283.

büyükliklerinin ortalama işletme büyüklüğünden daha süratli arttığı saptanmıştır. Oysa eldeki verilere göre, Türkiye'deki gelişme bunun tersidir. Öte yandan tarımsal işletmelerin %68'i 50 dekardan küçük arazilere sahiptir.<sup>5</sup>

Çizelge 2. Tarım ve Orman Alanları (Bin Hektar) (1950-1996)

| Yıllar | Tarla Alanı |       | Sebze Bahçeleri | Bağlar | Meyve Ağaçlarının Kapladığı Alan | Zeytin Ağaçlarının Kapladığı Alan | Ormanlar |
|--------|-------------|-------|-----------------|--------|----------------------------------|-----------------------------------|----------|
|        | Ekilen      | Nadas |                 |        |                                  |                                   |          |
| 1950   | 9.868       | 4.674 | -               | 561    | 608                              | 297                               | 10.418   |
| 1960   | 15.305      | 7.959 | -               | 782    | 730                              | 548                               | 10.584   |
| 1970   | 15.591      | 8.705 | 448             | 845    | 1.019                            | 731                               | 18.273   |
| 1980   | 16.372      | 8.188 | 596             | 820    | 1.386                            | 813                               | 20.199   |
| 1990   | 18.868      | 5.324 | 635             | 580    | 1.583                            | 866                               | 20.199   |
| 1991   | 18.776      | 5.203 | 652             | 586    | 1.560                            | 877                               | 20.199   |
| 1992   | 18.811      | 5.089 | 663             | 576    | 1.565                            | 871                               | 20.199   |
| 1993   | 18.940      | 4.887 | 654             | 567    | 1.615                            | 872                               | 20.199   |
| 1994   | 18.641      | 5.255 | 709             | 567    | 1.618                            | 881                               | 20.199   |
| 1995   | 18.464      | 5.124 | 785             | 565    | 1.340                            | 556                               | 20.199   |
| 1996   | 18.631      | 5.050 | 790             | 560    | 1.344                            | 568                               | 20.199   |

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s.298.

Toprak mülkiyetinde çarpıcı bir eşitsiz dağılım söz konusudur ve zaman içinde bu eşitsizlik artmıştır. Küçük ölçekli işletmelerin sayısı artarken sahip oldukları ekilebilir topraklar daralmıştır. Buna karşılık, büyük işletmelerin sayısı azalmış, sahip oldukları topraklar genişlemiştir. Başka bir deyişle, büyük ve ortanın üstünde ölçekli işletmeler lehine arazi topluluşması olduğu ileri sürülebilir. Bu oluşum, miras yolu ile iyice parçalanmış toprakların büyük işletmelerin eline geçmesi ile gerçekleşmiştir. Tarımda toprak mülkiyeti ve kullanımı ile ilgili olarak üzerinde durulması gereken bir husus da topraksız tarımcı ailelerin sayısının artmasıdır. 1991 Genel Tarım Sayımı sonuçlarına göre sadece kiraladıkları toprakları işleyen ailelerinsayısı 48 bin civarında olup, toplam tarımsal

<sup>5</sup> Hüseyin Şahin, **Türkiye Ekonomisi** (Dördüncü basım. Bursa: Ezgi Kitabevi, 1997), s.225.

işletmelerin %1.18'ine ulaşmaktadır. Bu sayıya, sahip oldukları topraklar geçimlerini sağlamaya yeterli olmayan aileler de eklenirse ki bu konuda bölgelere, arazinin topografik yapısına ve sulama imkanlarına göre farklı ölçüler almak gerekir; tarımda yaklaşık; tarımda yaklaşık 280-300 bin ailenin devamlı olarak veya yarı zamanlarında başkalarına ait topraklarda çalışarak geçimlerine sağlamak zorunda kaldıkları anlaşılır. Bu ailelerin emeğine tarımsal faaliyetlerin yoğun olduğu yaz aylarında talep vardır. Yılın geri kalan aylarında topraksızlar mevsimlik işsizdirler veya kentlere geçici olarak iş aramaya gitmektedirler.<sup>6</sup>

Tarım işletmelerinin kullandıkları toprağın görelî büyüklüğü, toprağın kendi nitelikleri, doğal yapısı ve iklim koşulları veri alınrsa, ekonomik olarak önemli bir üretim ve gelir göstergesidir. Bu açıdan işletme büyüklüklerinin ve bunların zaman içinde değişiminin tarımsal yapıyı açıklamada önemi yadsınamaz. Bu nokta geçerli olmakla birlikte, tarım topraklarının özelliklerinin yöreden yöreye büyük değişiklikler gösterdiği de bilinmektedir. Bu nedenle ülke toplamına ilişkin işletme büyüklüğü sayılarını, bu sınırlama içinde yapılmış “toplulaştırma sonuçları” olarak algılamak gerekir.<sup>7</sup>

Buna göre, Türk tarımının belirgin bir ikili yapısı vardır: Bir yanda ücretsiz aile işgücü statüsünde büyük bir nüfus barındıran küçük işletmeler vardır; ancak, bunlar arasındaki en küçükler giderek daralma sürecindedir. Bir yanda da toprakların büyük kısmını kullanan ve tarımsal işletmelerin üçte birini oluşturan orta ve büyük işletmeler vardır; ancak, bunlar arasında da büyükler giderek paylarını artırmaktadır.<sup>8</sup>

### 1.3. Tarımda Üretim Yapısı

Tarımsal faaliyetler dört ana kategori altında sınıflandırılabilir:

- Bitkisel üretim
- Hayvansal üretim
- Ormancılık ve orman ürünleri üretimi
- Su ürünleri üretimi

Genel olarak tarımsal üretim değerinin %60 dolayında bir bölümü bitkisel üretimden kaynaklanıyor. Yine yaklaşık %30 dolayında bir bölümü hayvancılık ürünlerinden oluşuyor. Orman ürünleri toplam tarımsal üretimin %7-8 dolayında bir bölümünü veriyor; kalan %1-2 'lik pay da su ürünlerindedir. Yıllara göre incelendiğinde bu oranların büyük değişiklikler geçirmediği görülüyor; ancak son yıllarda su ürünlerinin payında az da olsa bir artış gözleniyor. Kuşkusuz buradaki üretim oranları toplam ulusal üretime katkı anlamındadır, yani esas olarak sektörel katma değerdir ve ilgili yılın

<sup>6</sup> Şahin, a.g.e., s.225-226.

<sup>7</sup> Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi** (Sekizinci Basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1996), s.298.

<sup>8</sup> Kazgan, a.g.e., s.287.

koşullarına göre özellikle bitkisel üretimden, bunun içinde de tahıllardan kaynaklanan, 3-5 puanlık bir farklılık, doğabilir.<sup>9</sup>

Beş yıllık kalkınma planlarında tarımsal hasıla birleşiminde bitkisel üretimin görece payının azaltılması, hayvancılık, ormancılık ve su ürünlerinin paylarının artırılması amaçlanmıştır. Ancak tarımsal üretim birleşiminde plan hedefleri doğrultusunda önemli dönüşümler gerçekleştirilememiştir. Ormancılık ve su ürünlerinin paylarında nisbi yükselmeler sağlanmış olsa da, elde edilen sonuçlar tatmin edici değildir. Amaçlananın aksine, hayvancılık kesiminin payı 1977'den sonra gerilemiş ve bu eğilim 1980'den sonra hızlanmıştır. Bu durum gelişen bir ülkede tarımsal ürün talebindeki yapısal değişimle çelişkilidir. Ülke geliştikçe et, süt, balık türü proteinli gıda maddelerinin gelir elastikiyeti yüksek olduğundan, hayvan ürünleri ve su ürünleri talebinin bitkisel ürünler talebinden daha hızlı artması beklenir. Serbest piyasa şartları altında düşünülürse Türkiye'de tarımsal üretim birleşiminde bir çarpıklık olduğu söylenebilir, Halkımızın kültür yapısı, gelenekleri, ülkemizin iklim ve topografik özellikleri, beslenme alışkanlıkları bitkisel ve hayvansal üretimde yoğunlaşmanın başlıca nedenlerini oluşturmaktadır. Üretim birleşimini uygulanan tarımsal politikaların da etkilediğine kuşku yoktur.<sup>10</sup>

Türkiye'de tarımsal üretim bileşiminde bitkisel üretimin ağır basması, Türk tarımını Kuzey Avrupa ülkelerinden ayıran bir niteliktir; çünkü zengin Kuzey Avrupa ülkelerinde tarım katma değerinin yaklaşık üçte ikisi hayvancılık kesiminde, ancak üçte biri bitkisel üretimde yaratılır.

Genel olarak diyebiliriz ki, tarım ülkemizde gelişmiş ülkelere kıyasla nispeten ilkel metodlarla yürütülmektedir. Bütün alt kesimlerin katma değeri, bitki üretimi, hayvancılık, balıkçılık, orman ürünleri, su ürünleri dahil, daha uygun teşvik ve destek politikaları, sermaye ve kredi kullanımı ve daha ileri teknikler kullanmak, daha etkin bir organizasyon kurmak suretiyle geniş ölçüde arttırılabilir; buna paralel olarak tarım ürünleri ihracatı daha da geliştirilebilir.<sup>11</sup>

#### **1.4. Girdi kullanımı, Üretim ve Verimlilik**

1950'li yıllara kadar Türk tarımı -az sayıda büyük işletme bir yana bırakılırsa- hayvan ve insan gücüne dayalı, çağdaş ara girdi kullanmayan, yayılı-ikel tarım teknolojisini sürmüştür. Traktör sayısının 9-11 bir kadar, kimyasal gübre kullanımının 1.5-2.5 bin ton arasında olması buna iyi bir göstergedir. Bu dönemde faal nüfusun %80'nin kırdan yaşıyor olması bir yandan, Büyük Dünya Krizi (1929-1935) içinde tarım fiyatlarının çöküşü ve İkinci Dünya Savaşı içinde seferberlik dolayısıyla hayvan ve insan gücünden yoksunluk diğer yandan, tarımda hızlı bir teknolojik değişim olmasına imkan vermemiştir. Yaygın geçimlik tarım ve pazardan kopukluk, kesimin belirgin özelliğidir:

<sup>9</sup> Kepenek ve Yentürk, **a.g.e.**, s.302.

<sup>10</sup> Şahin, **a.g.e.**, s.220-221.

<sup>11</sup> Süreyya Hiç, **Türkiye Ekonomisi** (İkinci basım. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1994), s.271.

Kent nüfusunun küçüklüğü ve dış pazarın darlığı ile alt-yapı eksiklikleri birlikte, talep artışının getirdiği dürtüler kadar arzı genişletecek olanakları da sınırlamıştır. Bununla birlikte, ilerki yıllarda tarımda teknolojinin değişmesi ve çağdaşlaşma yolundaki değişmeye katkı yapan kurumlar bu dönemin ürünüdür.<sup>12</sup>

Türkiye tarımında makineleşmenin İkinci Dünya Savaşından sonra başladığı söylenebilir. 1948 yılında Marshall Yardım Planı uygulamaya konulması ve 1950 yılında iktidara gelen Demokrat Parti Hükümetinin tarımsal kalkınmaya ağırlık veren bir politika izlemesi, tarımda süratli ancak plansız, eşgüdümsüz bir makineleşme hareketi başlatmıştır. Makineleşmenin simgesi kabul edilen traktör sayısı 1948'de 1746 iken, 1950'de 16500'e, 1955'de 35600'e ve 1960'da 42000'e yükselmiştir. Traktör sayısındaki artış planlı kalkınma döneminde de olağanüstü bir hız ile devam etmiştir. 1975'de 243 bine ulaşan traktör adedi 1988'de 650 bini ve 1995'de 750 bini aşmıştır. Ancak tarımda kullanılan traktör sayısı ile traktör ekipmanı ve öteki tarımsal makineler arasında optimal bir denge kurulamamıştır. Kimi tarımsal araç ve gereçler optimal seviyenin üstünde artmıştır. Bunlara örnek olarak kültivatör, gübre dağıtıcı ve mekanik tırmık gösterilebilir. Buna karşılık, kimi araç-gereç sayısı yeteri kadar artmamıştır. Örneğin distora, merdane, çapa makinası ve özel mibzer daha yavaş çoğalmıştır. Sonuçta çarpık ve uyumsuz bir makine parkı ortaya çıkmış, tüm tarımsal makine ve ekipmanın hizmetinden optimal seviyede faydalanmak mümkün olmamıştır.<sup>13</sup>

Çağdaş girdi kullanımı alanındaki tüm gelişmelere karşın, tarım sektörünün üretimi dalgalı bir seyir izlemektedir. Örneğin, tarımsal katma değer 1988'de %8 oranında artış göstermiş, 1989'da %11 dolayında azalmış ve 1990'da da önceki yıla göre %11.6 büyümüştür. Sektörün 1980'li yıllarda büyüme ortalaması, sıradan aritmetik ortalama olarak, %3.1 dolayındadır.<sup>14</sup>

1950'lerde başlayan tarımsal mekanizasyon kırsal kesimden kentlere doğru yoğun bir iç göç olayının başlamasına da neden olmuştur. Tarımda işgücünden tasarruf sağlayan makinelerin sayısı arttıkça bu sektörde barınan işgücünün bir bölümü kentlere akın ederek sanayi ve hizmetler sektörlerinde iş aramaya başlamıştır. Bu sektörlerde işgücüne yeterli talep artışı olmadığından tarımdaki gizli ve mevsimlik işsizler kentlerde açık işsizler haline gelmişlerdir veya marjinal sektörlerde çalışmaya başlamışlardır. Ayrıca makineleşme verim artırıcı girdilerin kullanımını teşvik etmiş ve kolaylaştırmıştır. Bu sayede, özellikle bitkisel verimde verim ve üretim artmıştır. Hasatın zamanında yapılabilmesi zaman kaybını, ürünün israfını ve bozulmasını önlemiştir. Makineleşme tarımda geleneksel yapıları sarsmış ve zihniyet değişikliği yaratmıştır. Makineleşme sonucu tarım ile diğer sektörler arasında girdi alış-verişi genişlemiş ve tarımın ekonomi ile bütünleşmesi hızlanmıştır.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Kazgan, a.g.e., s.289.

<sup>13</sup> Şahin, a.g.e., s.231-232.

<sup>14</sup> DPT, 1992 Yılı Programı, (Ankara: 1992), s.17.

<sup>15</sup> Şahin, a.g.e., s.233.

Zaman içindeki artışa rağmen, Türk tarımı genelde hem emek hem toprak verimi düzeyi düşük bir yapı sergiler.<sup>16</sup> Tarım kesiminde görelî verim düşüklüğü yada verimliliğin artmamasının en önemli etmenlerinden biri bu kesimde nitelikli işgücünün çok sınırlı kalmasıdır.<sup>17</sup> Toprak birimi ve hayvan başına verim açısından da Türkiye'nin görelî geri olduğu, ileri teknoloji uygulayan AB ülkeleriyle karşılaştırmada ortaya çıkmaktadır. Buna göre, Türkiye'nin en geri olduğu alan hayvansal ürünlerin verimidir: Süt veriminde Batı Avrupa'nın %10'una ancak ulaşıldığı gibi, 1980'den bu yana aradaki fark hızla açılmıştır; kırmızı et veriminde de durum pek farklı değildir. Tahıllarda Türkiye'de verim AB'nin ancak üçte biri kadardır, dünya ortalamasının da %10-15 kadar altındadır. Dünya ortalamasına en yakın toprak verimi gösteren ürünler pamuk, tütün, şeker pancarı gibi sanai hammaddelerdir. Süt ve et gibi hayvan ürünlerindeyse, hayvan başına verim yine dünya ortalamasının altındadır, dörtte biri kadardır. Bunun bir nedeni toprağın görelî kıtlığının azlığı olsa da, diğeri yoğun tarımın gerektirdiği fiyat yapısının 1980'li yılların tersine dönmesidir.<sup>18</sup>

### 1.5. Kendine Yeterlik Derecesi

Türkiye İkinci Dünya Savaşı yıllarında, başta buğday, gıda maddeleri yetersizliğine ve yer yer açlığa düştükten sonra, temel gıda maddelerinde kendine yeterliliği hedef almıştır. 1950'li yıllardan itibaren bir yandan tarımdaki ilkel üretim teknolojisini çağdaşlaştırırken, bir yandan hükümetler alt-yapıyı geliştirmiş, bir yandan da tarımı destekleyen fiyat -kredi- vergi politikaları yoluyla teknolojik değişme ve verim artışını yaygınlaştırmaya çalışmışlardır. Bu çabalara rağmen, nüfus artış hızının yüksekliği (yılda ortalama %2.5 kadar) ve sanayileşme süreci ürün talebini yüksek tuttuğu için, kendine yeterlik 1960'lı yılların sonuna kadar gerçekleştirilememiştir. Türkiye ABD'nin ürün fazlaları yardımını PL 480 Programı kanalımdan aldığı gibi, olağan yollardan buğday ithalatını sürdürmüştür. Buğday yanında bitkisel yağlar, bazı sanayi hammaddelerinin de sürekli ithalat listesinde kaldığı görülmektedir. Buna rağmen, Türkiye'nin salt hammadde ihracatçısı olduğu bu dönemde, tarım ürünleri net ihracatı (ihracat eksi ithalat) daima pozitif bakiye vermiş ve başlıca döviz geliri kaynağı olmuştur. 1970'li yıllardaki teknolojik değişme ve destekleme ile Türkiye'nin büyük çaplı buğday ithalatçısı olmaktan çıktığı, "Dünyanın tarımda kendine yeten 7 ülkesinden biri" olduğu politikacıların sloganı olmuştur. Dönemin ikinci yarısında tarım ürünleri artı işlenmiş tarım ürünlerinde net ihracat 1 milyar dolar kadar bir düzeyde bulunuyordu. 1980'li yıllarda ise, Türkiye, başta süt tozu ve peynir olmak üzere hayvansal ürünlerde net ithalatçı konumuna girdi, bu durum artarak sürdü. üretim artış hızının nüfus artışının altına düşmesi, mali destekli dünya fiyatları ve ithalat liberasyonu, birlikte, ürün ve işlenmiş ürün ithalatını giderek

<sup>16</sup> Kazgan, a.g.e., s.292.

<sup>17</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.305.

<sup>18</sup> Kazgan, a.g.e., s.292-293.

artırdı. Bu iki kalemdede ihracat 1990'lı yılların başında 3-3.5 milyar dolar, bu iki kalemdede ithalat ise 2-2.5 milyar dolar civarında bulunuyordu. Yani net ihracat, 1970'li yılların sonundaki gibi 1-1.5 milyar dolar kadardı.<sup>19</sup>

## 2. Kronolojik Olarak Tarım ve Uygulanan Politikalar

Ekonominin bugünkü yapısı ve sorunları, tarihsel gelişme süreci içinde açıklanabilir. Ekonomik gelişmeyi belirleyen iç ve dış etmenlerin saptanması, bunların zaman içinde evrimi, temel yöntem olarak benimsendiğinde çözümlenmeye, Osmanlı Ekonomisi ile başlamak gerekmektedir.<sup>20</sup>

### 2.1. Cumhuriyet Öncesi Yapı

Osmanlı devleti, 19. yüzyılda Batı'da meydana gelen Sanayileşme Devrimi'nin dışında kalmış ve bu sebeple ekonomisi tarıma dayalı bir özellik taşımıştır. Bu özellik yüzyıllar boyunca değişmemiştir. Tarımsal üretim, devletin son döneminde millî gelirin %65'ini oluşturmaktaydı. I. Dünya Savaşı öncesinde tarımsal üretimin ortalama %80'i bitkisel, %20'si ise hayvansal üretim olup tahıl, bitkisel üretimde %75'lik bir paya sahipti. Zaman içinde tarımsal üretimde sanayi bitkileri lehine bir gelişme olmuş, koza, pamuk, fındık ve tütün üretimi artmıştır. Bu tip üretim, devletin son döneminde, özellikle dış borçları ödeyebilmek amacıyla ihracata konu teşkil ettiği için, Duyun-u Umumiye İdaresi tarafından teşvik edilmişti. Bunun sonucunda tarımsal maddeler ihraç gelirlerinin toplam tarımsal gelire oranı 1899 yılında %12'den 1914'de %14'e yükselmiştir. Osmanlı Devleti'nin son yıllarında toplam nüfusun %80'i tarım kesiminde çalışmakta idi.<sup>21</sup>

Tarımda geleneksel bilgi ve tekniklerin kullanıldığı dönemlerde nüfus ve nüfus hareketlerinin tarımsal üretim üzerindeki belirleyiciliğinin temel üretim faktörü arazinin kıtlığından daha fazla önem taşıdığı söylenebilir. Yüzyıllarca geleneksel üretimin hakim olduğu Anadolu'da da nüfus azlığına dayanan işgücü kıtlığı, tarımın özgül niteliği olmuştur.<sup>22</sup> Anadolu tarımının bir diğer özelliği ise sürekli göçler nedeniyle oluşan tarımsal üretim biçimindeki ikili yapıdır. Yerleşik tarım ve göçebe otlatıcılığına dayanan iki ayrı üretim biçimi arasında 11. yüzyılda başlayan ve birkaç yüzyıl toplumsal açıdan da kararsızlık yaratan çatışma 16. yüzyılda da varlığını sürdürür.<sup>23</sup> 17. yüzyılda ise göçebe ve otlatıcılık güçlenir. Bu güçlenmenin nedenleri olarak 16. yüzyıl sonları ile 17. yüzyıl başlarında Celâli İsyânları, yönetim ve kırsal kesim arasındaki bağın kopması gibi siyasal

<sup>19</sup> Kazgan, a.g.e., s.293.

<sup>20</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.7.

<sup>21</sup> S. Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim** (4. Basım. İstanbul, 1996), s.157.

<sup>22</sup> Çağlar Keyder, **Türk Tarımında Küçük Köylü Mülkiyetinin Tarihsel Oluşumu ve Bugünkü Yapısı, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi** (1984), s.1258.

<sup>23</sup> Yahya S. Tezel, **Cumhuriyetin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, (Ankara: Yurt Yay.,1982), s.44-45

ve toplumsal sorunların sonucunda köylü kesiminin dağlara çekilmesi gösterilebilir.<sup>24</sup> Köylerin bazılarının kısmen bazılarının tamamen boşalması yerleşik üretimi gerçekleştiren tarım kesimindeki nüfusun azalması sonucunu doğurur Anadolu'da nüfusu 16. yüzyılın ortalarından 19. yüzyıla kadar pek az artar.<sup>25</sup> Nüfusun azalması ve göçerliğin yerleşik tarıma verdiği zararlar 19.yüzyılda da etkisini sürdürür.

Osmanlı toprak düzeni, uzantısı olduğu eski uygarlıkların karmaşık ve ilginç bir bileşimidir. İmparatorluğun geniş yayılma alanında farklı nitelikler göstermekle birlikte tarım için kullanılan toprağın mülkiyeti, önceleri kural olarak devlete aittir (mirî arazi). Önceleri dirlik ya da tımar düzenlemesi ile, mülkiyeti devlete ait olan tarım arazisi, yıllık gelirine göre has, zeamet ve tımar olarak ayrılır ve kullanımı, başlıca işlevleri vergi toplamak ve asker sağlamak olan görevlilere bırakılırdı. Bu süreç Osmanlı üretim yapısında devleti belirleyici bir öge durumuna getirir. Devlet bu belirleyici konumunu temel üretim aracı olan toprağın çıplak mülkiyetini (rekabesini) elinde tutmakla sağlar. Osmanlı toprak düzeni tımar kurumu ile merkezi yönetimin üretim ve bölüşüm gibi belirleyici ekonomik faaliyetleri denetimi altında tutması ilkesine dayanır. Üretimi denetleyen ve artık ürüne el koyma yetkisine sahip olan devlet tümü ile ekonomik yaşamı da biçimlendirme olanağına sahipti. Osmanlı tımar düzeni devlet ile tüm ekonomik faaliyetleri bütünleştiren dikey bir örgütlenme biçimidir.<sup>26</sup>

19. yüzyılın ikinci yarısında bu düzen değiştirilince toplumdaki tüm dengeler yerinden oynamıştır. Bu boşluktan yararlanan ağalar, beyler, ayanlar ve güçlü devlet memurları Doğu ve Güney Doğu'da köylüyü üzerinde ekip biçtiği arazi ile birlikte sahiplenmişlerdir. Bunun sonucunda köylü, "maraba" durumuna düşmüştür. Diğer bir deyişle, yetiştirdiği ürünün toplamı üzerinden pay alan üretici olmuştur. Ayrıca bu kesim, toprak mülkiyetine el koymuş ve 1808 Senedi İttifak kararıyla bu durumu devlete kabul ettirmişlerdir. Fakat arazinin hukuki mülkiyetine sahip olamamışlardır.<sup>27</sup>

Daha önce de kısaca belirtilen nedenler Osmanlı düzenin giderek etkinliğini yitirmesine yol açınca, tarımsal mülkiyet yapısı da değişikliğe uğradı. Merkezi yönetim, gelirlerini artırmak için, mirî toprakları ya doğrudan satışa çıkarmak ya da vergi toplama işini özel girişimcilere (mültezim) bırakmak gibi yöntemlere başvurmak zorunda kaldı. İltizam usulü denilen bu sürecin toprak mülkiyetinin özelleştirmesi yönünde çok önemli bir adım olduğu söylenebilir. Mültezimlerle birlikte merkezi hükümetin sivil-asker görevlileri özellikle merkezin gücünü ve etkinliğini yitirmesiyle, önce mirî nitelikte olan topraklar üzerinde fiili bir özel mülkiyet oluşturdular. Nitekim, 1858 tarihli toprak Yasası (Kanunname-i Arazi) ilke olarak özel mülkiyeti benimsiyordu.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Tezel, a.g.e., s.55-56.

<sup>25</sup> Keyder, a.g.e., s.1258.

<sup>26</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.11.

<sup>27</sup> Karluk, a.g.e., s.158.

<sup>28</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.11.

Tarım ilkel yapısına ve tüm sorunlarına karşılık Osmanlı Devleti'nin ve Türkiye ekonomisinin dünya ekonomisi ile ilişkilerinin temel kanalını oluşturuyordu. Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda ihracat gelirlerinin %80-%85'i tarımsal ürünler ihracından sağlanıyordu. Fakat Osmanlı'da tarımın oluşturduğu bu kanal sömürgelerde ve Latin Amerika ülkelerinde görülenden farklıydı. Emperyalist ülkelerin hiç biri Osmanlı İmparatorluğu üzerinde, sömürgelerde olduğu gibi, tam denetim kuramamıştı. Osmanlı Devleti kapitalist ülkeler arasındaki rekabettin de yararlanarak bağımsızlığını tamamen yitirmedi. Bu nedenle kapitalist ülkeler tarımda üretim ilişkilerini kendi çıkarları doğrultusunda değiştiremediler. Tarımda küçük üreticilik ağırlığını korumaya devam etti. Bu tarımsal yapı Osmanlı Devletinin en önemli mali temellerinden birisini oluşturdu. Fakat, öte yandan, ekonominin ihracata yönelmede yavaş ve sınırlı kalmasının da önemli nedenlerinden birisi oldu.<sup>29</sup>

## 2.2. Kuruluş Yılları

Cumhuriyetin kuruluş sırasında tarım ülkenin hakim üretim sektörünü oluşturmaktaydı. 1927 sayımına göre aktif nüfusun %80'inden fazlası tarımla uğraşıyordu. Tarım bu dönemlerde ihraç mallarının çoğunluğunu sağlıyordu. Örneğin, 1925 yılında toplam ihracatın yaklaşık %82'si canlı hayvanlar, tütün, pamuk, kuru üzüm, incir, fındık gibi tarım ürünleri oluşturuyordu. Ancak bu dönemlerde çiftçilerin büyük çoğunluğu “geçimlik tarım” yapıyor, yani dededen kalma usuller ve çok ilkel araçlarla sadece kendi ihtiyaçlarını karşılamak için üretimde bulunuyorlardı. Bu kesimin yanında çok küçük bir kesim ise piyasa için de üretim yapmakla beraber bu ikinci tarım kesimi genelde yetersiz ve güçsüz kalıyordu. Nitekim, yukarıda da belirtildiği gibi, tarımda aktif nüfusun beşte dördünden fazlası çalıştığı halde, bunların Gayri Safi Milli Hasıla'daki payları ancak %46.7 idi. Tarımda bu şekilde iki farklı kesimin mevcudiyeti haline “ikili tarım” denir.<sup>30</sup>

17.2.1923 tarihinde İzmir'de toplanan I. İktisat Kongresi sonucunda oluşturulan “Misak-ı Millî” çerçevesinde, tarımla ilgili bazı kararlar alınmıştır. Bunlardan bazıları; aşarın kaldırılması, yabancıların toprak mülkiyeti hakkının kalkması, tarım sektörüne gelişmesi için vergi muafiyeti sağlanması ve sektörün teşvik edilmesi, tütün ekimi ve ticaretinin serbest bırakılması, tarımsal kredilerin düzene sokulması, orman köyleriyle ilgilenilmesi, hayvan hastalıklarıyla mücadele, tarım alet ve makinalarının standartlaştırılması, tamir atölyelerinin kurulması, göllerde balık üretilmesi, yüksek öğretim görenlerin bir süre köylere gönderilmesidir. Bu kararlar doğrultusunda ilk defa Şubat 1925'de, tarım kesiminde üretimi artırmaya ve üreticiyi korumaya yönelik olarak tarımın gelişmesini engelleyen aşar vergisi 552 sayılı Yasa ile kaldırılmıştır.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Şevket Pamuk, *Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913)*, (Ankara: Yurt Yayınları, 1984), s.36.

<sup>30</sup> Hiç, *a.g.e.*, s. 260.

<sup>31</sup> Karluk, *a.g.e.*, s.159.

Tarımsal yapıyı belirlemek amacıyla yapılan 1927 Tarım Sayımı, toprak mülkiyetinin dağılımı konusunda bilgi vermemektedir. Ancak sayım sonuçlarından çiftçi ailesi başına düşen ekili alan miktarının ortalama 25 dönüm dolayında olduğu; bu miktarın 40.5 dönüm ile Akdeniz Bölgesi'nde (4. Bölge) en yüksek 14.9 dönüm ile Karadeniz (7. Bölge) en az düzeyde bulunduğu anlaşılmaktadır. Sayım sonuçlarına göre ekili arazi 43 638 bin dönüm dolayındadır ve tüm ülke alanının %4.86'sı kadardır; oysa yapılan tahminlere göre ülkenin ekilebilir arazisi toplamın %32'sidir. Ekili alan ekilebilir toprakların yedide biri dolayındadır. Aynı yıl (1927) yapılan ilk nüfus sayımına göre tarım "mesleğinde" çalışanlar 4 milyondan biraz fazladır ve toplam "meslek" in %81.6'sını oluşturmaktadır. Dönem süresince tarım ürünleri fiyatları çok büyük ölçüde piyasa koşullarınca belirlenmekte ve üretim miktarına, bölgelere ve mevsimlere göre önemli dalgalanmalar göstermektedir. Bu durum herşeyden önce, nüfusun çok büyük bir bölümünün, başta gelirleri olmak üzere, ekonomik açıdan, belirsiz ve kararsız bir ortamda bulunması anlamına gelir. Kararsızlık, yöresel fiyat farklılaşmalarından izlenebilmektedir. Örneğin, 1.,2.,3.,4. ve 9. bölgelerde, 1927'de buğday fiyatının en az - en çok oranı %75 dolayında olduğu halde bu oran 6. ve 8. bölgelerde %33'e düşmektedir. Bu durum, pazara açılan üretimin de çok sınırlı bir çevre için yapıldığını gösterir.<sup>32</sup>

Devlet tarımı desteklemek için Ziraat Bankası aracılığıyla açılan kredileri genişletmiştir. Devlet sanayiye öncelik veren bir kalkınma stratejisi benimsemesine rağmen, bu dönemde imkanları ölçüsünde tarımı desteklemiştir. Fakat bu destek tarımın ihtiyaçları ve sorunları karşısında yetersiz kalmıştır.

### 2.3. Devletçilik ve Sonrası

İç talepteki artışa bağlı olarak sınıai bitkiler ekimalanının genişlemesi bu ürünlerin tarımsal hasıladaki payının artmasına yol açmıştır. Buna karşılık, bu dönemde tarımda önemli yapısal değişme meydana gelmiştir. Tarım nisbeten ihmal edilmiştir denilebilir. Bu sektör istihdamın yaklaşık %82'sini, GSMH'nın yaklaşık %10'u bu sektöre tahsis edilmiştir.<sup>33</sup>

Tarım alanındaki önemli bir gelişme, 1932 yılında Ziraat Bankası'na bağlı olarak kurulan ve 1938'de bağımsız bir kamu kuruluşu olarak Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) adını alan kurumsal düzenlemedir. Başlangıçta yalnız buğday için destekleme fiyatı saptayan ve alım işlemi yapan kurumun yetkileri daha sonraki yıllarda giderek genişledi.<sup>34</sup>

Türkiye'de Dünya Ekonomik Bunalımından en fazla etkilenen sektör tarım sektörü olmuştur. Tarımsal hammadde fiyatlarındaki başdöndürücü düşme tarımsal

<sup>32</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.36.

<sup>33</sup> Şahin, a.g.e., s.58-59.

<sup>34</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.64.

hasılda bunalım öncesi döneme göre %40'ın üstünde düşmeye neden olmuştur. Aleyhe gelişen dış ticaret hadleri, tarım ürünleri fiyatlarının daha hızlı düşmesi dolayısıyla kötüleşmeye devam etmiştir. Doğal olarak iç ticaret hadleri de tarımsal ürünler üreticileri aleyhine gelişmiştir. Tarım sektörü ancak 1936'dan sonra bunalımdan çıkabilmiştir.<sup>35</sup>

Atatürk döneminin kısa bir değerlendirmesi yaparsak; tarımdaki mevcut potansiyel kullanılmamış, kırsal kesimde hayat standardı çok düşük kalmış, uygulamaya konan kimi sosyal reform programları köylüye yeterince ulaşmamıştır. Bu durum kaynakların kıtlığı, devletin elinde sosyal ve ekonomik hayatın bütününe kapsayan planların ve bunu uygulayacak kadroların olmayışı ile ve kevcut sosyo-ekonomik yapının çok geri bir düzeyde oluşu ile açıklanabilir. Bu temel nedenlere ek olarak sanayileşmeye verilen öncelik yatırımların dengesiz dağılımına yol açmış ve dengesiz, uyumsuz bir gelişme ile karşılaşmıştır. Bu dönemde W. Thornburg'un benzetmesi ile, jet uçağının Türkiye'si ve öküz arabasının Türkiye'si bir arada bulunmuştur. Başka deyişle, dengesiz büyüme ikili yapıların ortaya çıkışına neden olmuştur.<sup>36</sup>

1938 yılında Atatürk'ün vefatı ve Avrupa'da İkinci Dünya Savaşının başlaması ile Türkiye'nin uyguladığı politikalarda bir takım değişiklikler olmuştur. Bu dönemde savaş ekonomisi uygulayan devlet Milli Korunma Kanunu ile (1940) devletin ekonomi üzerindeki kontrol ve yasaklamalarını arttırmıştır.<sup>37</sup>

Tarım sektörü ile ilgili olarak alınan kararlar:

- Tarımda ne ekileceğini devlet tayin edecek ve 500 hektarın üstündeki araziye gerekirse bir tazminat ödeyerek bizzat devlet işletecektir.
- İç ve dış ticarete devlet kontrolü sistemi getirilmiştir.

Seferberlik hali tarımsal hasılanın 1945 yılından 1939'da ulaştığı seviyenin %60 altına düşmüştür. Tarımsal hasıla üzerine 1942 yılında konulan Toprak Mahsulleri Vergisi köylünün durumunu daha da kötüleştirmiştir. Tarım milli hasıla da çok önemli bir paya sahip olduğundan tarımdaki kötüleşme GSMH'ya yansımıştır.

1945-1962 döneminde, tarım kesimi önemli bir değişim sürecine girmiştir. Başta traktör olmak üzere çağdaş girdi kullanımını artmış, bu durum öncelikle işlenen alanın genişlemesi ve işgücü fazlasının kentlere akını sonucunu vermiştir. Tarımsal üretim hem sayısal olarak artmış, hem de dışsattım ve sanayileşmeye bağlı olarak nitelik değişimine girmiştir. Bitkisel üretimde görülen hızlı büyüme, hayvancılık ve balıkçılık gibi alt kesimlerde gerçekleşmemiştir. Tarımın tümüyle vergi dışı tutulması, kredi olanakları ve destekleme fiyatlarıyla tarımda sermaye birikimi süreci hız kazanmıştır. Aynı gelişmeler pazara açılma ya da iç pazarın genişlemesi yoluyla diğer kesimlerdeki -sanayi, ulaştırma,

<sup>35</sup> Şahin, a.g.e., s.59.

<sup>36</sup> Şahin, a.g.e., s.71.

<sup>37</sup> Korkut Boratav, **Türkiye'de Devletçilik**, (İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1974), s.326.

ticaret, vd.- gelişmeleri etkilemiş ve uyarmıştır. Tüm bu köklü değişime karşılık, tarımsal işletme biçimi önemli ölçüde değişmemiş, cüce ve küçük işletmelerin oranı %85 gibi yüksek düzeyini korumuştur. Belirtilen değişimin, toprak mülkiyetine bağlı olarak, daha çok, büyük toprak sahiplerinin yararına olduğu söylenebilir. Bir başka deyişle, dönem boyunca uygulanan tarım politikası, tarımı bir bütün olarak alma anlayışına dayanmış, işletme büyüklüğüne, bölgesel duruma, ya da başka bir ölçüte göre farklılaştırılacak gelişme politikaları izlenmemiştir.<sup>38</sup>

Bu arada, gerek Marshall Yardımı, gerek öteki kaynaklar kullanılarak ülkeye daha önce gelmeye başlamış bulunan tarımsal araç ve gereçler, bu arada özellikle traktörlerin gelmesi sürdürülmüştür. Gerek savaş alanı olmuş Avrupa ülkelerinin ekonomilerinin yeniden düzeltilip satınalma güçlerinin yükselmeye başlaması, gerek Kore savaşının ortaya çıkmasıyla tarımsal ve belirli stratejik malların fiyatlarında önemli yükselmeler meydana gelmiş, iç talep de bunlarla birleşince tarımsal üretimde artışlar olmuştur. Bu üretim artışlarında, doğal koşulların uygun olmasının da büyük katkısı olmuştur. Traktörlerle yeni alanlar açılarak tarımsal üretim alanlarına katılmış, hatta bu yıllarda Türkiye 1953'lere kadar dışsatımcı bir ülke durumuna gelmiş, hele bu son yılın rekoltesiyle buğday dış satımında,, arada oldukça büyük miktarlar olmakla birlikte Dünya'da dördüncü sıraya yükselmiştir. Savaş, pamuk fiyatlarını da çok önemli bir düzeye yükseltmiştir. Bu tarımsal üretim artışlarının nedenleri arasında hükümetin uyguladığı politika da etkili olmuştur. Kredi hacmi artırıldığı gibi, tarımsal mallara, bu arada özellikle buğday'a dünya piyasasının hatta üstünde fiyat uygulamasının, vergi bağışıklıklarının da önemli rolü vardır. Hükümet Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığıyla üreticiden yüksek fiyatla satın aldığı buğdayı, düşük fiyatla ihraç etmek durumunda olmuştur. Bununla birlikte, 1954'lerde artık bunu sürdüremez duruma düşmüş, buğday dışsatımını da durmuştur.<sup>39</sup>

1963 yılında planlı kalkınma döneminin başlamasıyla, planlarda tarım ve sanayi sektörleri arasında dengeli bir gelişme esası benimsenmiştir. Fakat zaman içinde ağırlık sanayi sektörüne kaydırılmış, sabit sermaye yatırımları içinde tarımın payı giderek azalmıştır. 1980'den sonra izlenen liberal politikalar sonucunda, ithal bazı tarımsal ürünler iç piyasada rahatlıkla satılır duruma gelmiş, sübvansiyonlu tarım ürünlerinin Türkiye'de tüketilmeye başlanması, haksız rekabet yaratmış, iç ticaret hadleri tarım aleyhine bir gelişim göstermiştir.<sup>40</sup>

#### 2.4. 1980 Sonrası Tarım

1980 öncesindeki değişme çerçevesinde 1980'lerin tarım kesimi artık üretim aşamasında, pazarlama sürecinde ve tarımsal gelirdeki değişimin tüketim kalıplarına yansımaları nedeni ile tüketim süreci ile tarım dışı kesimle daha fazla ilişki içindedir.

<sup>38</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.99.

<sup>39</sup> Nazif Kuyucuklu, **Türkiye İktisadı**, (Üçüncü basım. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993), s.197.

<sup>40</sup> Karluk, a.g.e., s.162.

Ekilebilir arazilerin sınırına gelinmiş olması toprağı çok kısa bir sürede sınırlayıcı faktöre dönüştürebilecek bir gelişmedir. Bu gelişme ile 1950 öncesi kısıtlamalar değişmiştir. Toprağın sınırlayıcı bir faktör olarak doğmasını engelleyecek önlemler; verimliliğin ve çiftçi eğitiminin artırılması ile nadas alanlarının azaltılmasıdır. Verimlilik yatırım ve eğitim gerektirmektedir. Tarım teknolojisinin bugün gerektirdiği yatırımlar ise çoğu zaman sulama gibi ülke kaynaklarını zorlayıcı büyük yatırımlardır. Buna ek olarak üreticiye modern teknolojinin benimsetilmesi 'tarımsal yayım' gibi eğitim hizmetlerini gerektirmektedir. Ancak bu söz edilen önlemler, tek başına tarımın yapısal sorunlarını çözmekte yeterli olmayacaktır. Çünkü özellikle gelişmiş ülkelerde tarıma bu önlemleri aşan bir çerçevede bakılmakta, teknik ve ekonomik önlemler bu çerçevede ele alınmaktadır. Bu yeni çerçevedeki temel iki konudan ilki, tarımda üretim fazlalarının -ki bu fazlalar genellikle destekleme politikaları ve artan yoğun teknoloji kullanımının sonuçlarıdır- yarattığı ticaret problemleri; diğeri ise yoğun tarımın, bitkisel üretimde bilinçsiz gübre ve ilaç ile hayvancılıkta hormon vb. kullanımının, çevre üzerindeki olumsuz etkileridir. Özellikle Avrupa Topluluğu ülkeleri, tarım politikalarında bu sorunları dikkate alan çözümleri 1980'li yılların politikalarında yoğunlaştırmışlardır.<sup>41</sup>

Tarımda 1950'den bu yana ve meydana gelen devamlı gelişmede tarıma uygulanan teşvik, koruma ve malî yardım politikalarının da büyük bir rolü olmuştur. Ne var ki, tarıma yöneltile bu koruma, dünya fiyatları üstündeki fiyat artışları, bu yüksek fiyatlar üzerinden destekleme alımlar, gübre, mazot, gibi girdilerde ucuz fiyat ve malî yardım (sübvansiyon) politikaları bu kere enflasyonu körükleyen etkenler olarak görülmüştür.<sup>42</sup> Bu nedenle 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte tarıma yöneltile aşım malî yardımlar azaltılmış, taban fiyatlarında dünya fiyatları seviyesi dikkat nazarlarına alınmaya başlanmıştır. Bu ayarlama bir ölçüde gerekli sayılabilirdi. Fakat seksenli yıllar boyunca bu kere destekleme alım fiyatlarına tanılan artışlar enflasyonun çok gerisinde bırakılırken ve peşin olarak dahi ödenmezken traktör, mazot, ilaç, gübre fiyatları enflasyon oranının da çok üstünde artışlar kaydetmiştir. Sonuçta seksenli yıllar boyunca tarımdaki üretim miktarı artışına rağmen çiftçinin geliri geri gitmiştir. Bu durum bir taraftan çiftçinin hoşnutsuzluğunu artırırken diğere taraftan tarımda üretim artışı hızını kesen bir etken durumuna gelmeye başlamıştır. Nitekim kimyasal ilaç kullanımında son yıllarda azalmalar kaydedilmiştir. Örneğin, 1988 ve 1991 yıllarında kullanılan gübre miktarında bir azalma görülmektedir; traktör sayısı ise devamlı artış göstermekle beraber, yıllık artış oranı son yıllarda düşmüştür.<sup>43</sup>

### 3. Tarımda Katma Değer Artışı

Tarımda katma değer artışının hükümetlerin izlediği politikalara bağlı olduğu, bundan etkilendiği bir gerçektir. Ancak büyük dünya olaylarının da bunları aşan (Büyük

<sup>41</sup> İTO, a.g.e., s.40-41.

<sup>42</sup> Kubilay Baysal, *Türkiye Ekonomisi*, (İstanbul, 1984). s.335.

<sup>43</sup> DİE, *İstatistik Göstergeler, 1923-1991*, (Ankara, 1991), s. 142.

Depresyonda fiyatların çöküşü, İkinci Dünya Savaşının getirdiği kaynak kıtlıkları gibi olumsuz yönde, bazen (yüksek Kore savaşı konjonktürü gibi) olumlu yönde, etkisi olduğu görülüyor. Tabii, uzun dönemde, gelişme sürecinin ve ekonominin kendi yarattığı krizlerin (1958-62 ya da 1978-83 gibi) etkileri bunlara eklenmiştir. 1935-78 arası dönemde, sözkonusu üç kaynaktan gelen etkiler yoluyla, tarımsal katma değerde dönemlere göre değişen, ancak uzun vadede olumlu sayılabilecek artış gözlenmektedir. Çizelge 3'de 5'er yıllık aralıklarla bu gelişme görülebilir. Buna göre, 1930-35 (Büyük Depresyon) ve 1940-45 (İkinci Dünya Savaşı) arasında üretimdeki gerilemeler (sırasıyla %5 ve %40) bir yana bırakılırsa, katma değer sürekli artmıştır. En hızlı artışlar 1925-30, 1935-40, 1945-60, 1965-75 arası yıllardadır. 1950-78 arasındaki çeyrek yüzyıldan uzun bir dönemde yıllık ortalama artış hızı %3.5 kadardır; yıllık ortalama nüfus artış hızını (%2.5 kadar) aşan bu büyüme hızı sayesinde insanlar daha iyi beslenebildiği gibi, ihracat artışı da sağlanabilmiş, ithalat kısıtlı kalabilmiştir. (Tabii, bu arada kimyasal gübre ve ilaç ara girdileri, makina parçaları ithalatının arttığı belirtilmelidir.) Ancak, GSMH'nin yıllık artış hızı aynı dönemde %6-6.5 kadar olduğu için, tarımın payı 1950-78 arasındaki dönemde %50'den %21'e kadar düşmüştür.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> Kazgan, a.g.e., s.302.

Çizelge 3. Sabit Fiyatlarla Tarım Sektörü Gayri Safi Katma Değeri, (1925-1989, 1987-1996)

---

| Yıllar              | (Milyon TL)                 |
|---------------------|-----------------------------|
| <b>a) 1925-1989</b> |                             |
|                     | <b>(1968 fiyatları ile)</b> |
| 1925                | 6.545                       |
| 1930                | 9.799                       |
| 1935                | 9.334                       |
| 1940                | 14.966                      |
| 1945                | 8.945                       |
| 1950                | 15.868                      |
| 1955                | 21.483                      |
| 1960                | 26.836                      |
| 1965                | 28.110                      |
| 1970                | 32.870                      |
| 1975                | 40.889                      |
| 1976                | 40.025                      |
| 1977                | 43.506                      |
| 1978                | 45.279                      |
| 1985                | 51.968                      |
| 1987                | 56.234                      |
| 1989                | 60.267                      |
| <b>a) 1987-1996</b> |                             |
|                     | <b>(1987 fiyatları ile)</b> |
| 1987                | 13.259.205                  |
| 1988                | 14.307.990                  |
| 1989                | 13.251.990                  |
| 1990                | 14.198.028                  |
| 1991                | 13.991.900                  |
| 1995                | 14.640.222                  |
| 1996                | 15.395.159                  |

---

1925-1989 için: Akbank, Cumhuriyet Dönemi Türkiye'si, 1923-1978, İstanbul, 1980 s.133.

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: İstatistik Göstergeler, 1923-1991, s.410-411.

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye İstatistik Yıllığı 1996, s.577.

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s.579.

Son yıllarda ise tarım sektörü katma değeri (1987 fiyatları ile) bazı yıllarda büyük artış kaybederken bazı yıllarda menfi olmuş, bu da ortalama yıllık artış hızını düşürmüştür. Nitekim, çizelge 3'te de izleneceği gibi, katma değer artışı 1988'de %7.9 olmuş, 1989'da %7.4 bir düşme göstermiş, 1990'da yine %7.1 bir artış kaybetmiş, 1991'de bu kez yine %1.1 bir azalma kaydetmiştir. 1987-1991, 4 yıllık ortalama artış hızı %1.2 dolayında olup yıllık nüfus artışının altında kalmıştır.<sup>45</sup>

Bu tablo, tarım politikalarının kesimin gelişmesindeki tek öge olmadığını, “büyük olaylar”ın etkilerinin ihmal edilemeyeceğini gösteriyor. Ayrıca, ekonominin tarım dışı kesimlerdeki gelişmesinin etkilerinin de buna karıştığını, dünya olayları bu kesimleri etkilediği ölçüde, bunların da dolaylı yoldan etkilerinin devreye girdiğini belirtmek gerekiyor. Bu etki, temelde, tarım ticaret hadleri yoluyla kendisini duyuruyor. Ancak, şu noktayı da unutmamalıdır: Eğer dünya olayları olumsuz giderken tarım politikaları tarımı destekliyorsa olumsuzluk etkisi azalır (1930-35 dönemi gibi); aksine olumsuzluklara birde tarıma yeni yüklerin getirilmesi ve desteğin azaltılması eklenirse (1940-45 dönemi gibi) bu kez olumsuz etki çok şiddetli olmaktadır. Aynı değerlendirme, dünyadan olumlu etkilerin yansıdığı dönem için yapılabilir: Olumlu etkiler yansırkentarım politikası da destekleyici nitelikteyse, birinci etki iyice güçlenmiş olmaktadır (1950-73 dönemi gibi). 1978-90 dönemindeyse durum birinci şıkkın ikince alternatifine yakındır: Dünya ticaret hadleri şiddetle tarım aleyhine dönerken, mali destekli (sübvansiyonlu) fiyatlarla tarım ve işlenmiş tarım ürünlerinin iç piyasayı istila etmesi serbestleştirilmiş, ayrıca bu arada tarıma destekler azaltılmıştır.<sup>46</sup>

#### **4. Yapısal Uyum Politikaları ve Tarım Politikaları**

Yapısal uyum politikaları, tarımı iki boyutu ile etkilemiştir: Bir yandan tarımla doğrudan ilişkili olmadan devreye sokulan politikalar, tarımı etkilemiştir; bir yandan, tarım politikaları yapısal uyum politikalarına uyumlaştırıldığından 1950-80 dönemindeki uygulamalardan farklılaşmış ve yeni politikalar takımına uyumlaştırıldığı ölçüde tarımda bir takım etkiler yaratmıştır. 1980 sonrası dönemde de tarım politikalarını yapısal uyum politikalarından soyutlamak mümkün olmadığı gibi, dünya olaylarının etkileri de bununla karışmıştır.

Yapısal uyum politikalarının tarımda fiyat destekleme politikalarına etkileri altı başlık altında ele alınacaktır.

##### **4.1. Göreli Fiyat Değişimleri ve Ürün Fiyatları**

İkinci Dünya Savaşının sonu ile 1978'e kadar geçen 30 yıllık dönemde, tarım, ürün destekleme politikaları kadar uygulanan genel politikalardan yararlanmıştı. Bu politikaların ayağı ‘aşırı değerlenmiş TL’dir. Girdilerinin ana maddeleri ithalata dayandığı

<sup>45</sup> Şahin, a.g.e., s.264.

<sup>46</sup> Kazgan, a.g.e., s.302-303.

için, bu politika, kimyasal gübreler, ilaç, makina-teçhizat gibi yeni teknoloji getiren girdilerin görelî fiyatlarını düşük tutmuştur. Buna, dönemin hemen tümüne egemen olan “negatif reel faiz” politikası eklenmiştir. Bu, girdilerin satın alınmasında üreticiye sermaye transferi yapılması demektir; yeni teknoloji getiren girdilerin kullanımını yaymakta ön planda rolü vardır. Üreticilere destek olmak üzere düşük tutulan KİT mal ve hizmet fiyatları -elektrik, sulama, taşıma gibi- girdi fiyatlarına desteğin bir diğeri örneğidir. Bunlar, aynı zamanda, tarım ürünleri pazarlama ve işleme hizmetlerinin maliyetlerini de düşük tutmuştur, üretici-tüketici fiyat farkını daraltmıştır. 1980 sonrası politikalar demeti, “piyasa ekonomisi”ni gerçekleştirmeye yöneliktir, üretimi teşvik etmeye değil: 1981 (mayıs) ile 1988 sonu arasında TL reel olarak yaklaşık %40 oranında devalüe edilmiştir\$ izleyen yıllardaki değer kazanma ile bu oran %25’e kadar gerilemiş olsa da, girdi fiyatlarındaki reel artışlarda döviz kuru önemli bir etken olmaya devam etmektedir. İkinci etken faiz politikasıdır. Bunun etkisi iki boyutludur: Boyutun biri, diğeri kesimlere uygulanan kredi faizlerinin yarısı düzeyinde olsa da, eskiye oranla tarım kredilerinde faizlerin yükselmiş, dolayısıyla finansman maliyetinin artmış olmasıdır; bu da, bütün girdi alımlarında maliyeti arttırmaktadır. Faiz politikasının ikinci boyutu, ürün pazarlama ve işleme süreçlerinde maliyeti arttırmasıyla ilgilidir. Maliyet artışı iki temel nedenle fiyat sistemi yoluyla tarıma yansıtılabilmektedir: Tarım dışı kesimlerde maliyet artırmak-up biçimindeki fiyatlandırma sisteminin bu kesimleri tanımlaması; diğeri de, tarımda arz elastikliğinin düşüklüğüne bağılı olarak, bu yansıtmanın kolaylaşmasıdır. Bu nedenle, diğeri kesimlerdeki maliyet artışları, tüketici-üretici fiyat farkını büyütürken, düşen çiftçi eline geçen fiyatlar yoluyla üretici üzerinde kalmaktadır. KİT fiyatlarının 1989’a kadar geçen dönemde bu kurumları kârlı tutmak amacına dönük ayarlanması da benzer bir etki yaratmıştır: Tarımın düşük arz elastikliği, bu artışların tarıma yansıtılmasını kolaylaştırmaktadır; bu, hem doğrudan tarıma yansıma, hem tarım-dışı kesimlerdeki maliyet artışlarının yansıması yoluyla dolaylı olarak gerçekleşmektedir.<sup>47</sup>

1977-92 yılları arasındaki 15 yıllık dönemde, 1984-87 ve 1990 yıllarını kapsayan 5 yıl dışında kalan 9 yılın GSMH’da düşük büyüme hızı ile tanımlanmış olması, tarımda arz elastikliğini düşüren bir diğeri etkindir. Tarım dışı kesimlerdeki istihdam olanaklarının genişlememesi, tarım işgücü için alternatifleri kısıtladığı ölçüde tarımda emek birikimi olmakta bu ise arz elastikliğini düşürmekte fakat reel fiyat düşüşleri karşısında üretim artışı, yavaşlayarak sürmektedir. Değindiğimiz yapısal uyum politikaları, tarım iç hadlerini kötüleştirmektedir. Tarımda yeni teknoloji getiren girdilerin kullanımının kısıtlanması ve toprak-emek veriminin artışının sınırlanması, üretici refahını doğrudan azaltılmaktadır.

#### **4.2. Dışarı Net Kaynak Transferi**

Türkiye’de tarımın ekonomideki önemi değerlendirilirken başvuracağımız diğeri bir ölçüt de bu sektörün ihracat ve ithalata katkısıdır. Gelişen bir ekonomide tarım yatırım malları ithalatı için gerekli döviz gelirlerinin en büyük kaynağını oluşturur. Ancak, ülke geliştikçe tarımın ekonomiye döviz katkısı da, diğeri katkıları gibi azalır. Bu genel eğilim

<sup>47</sup> Kazgan, a. g. e., s.304-305.

Türkiye’de de yaşanmaktadır. Türkiye ekonomisinin Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana gelişmesi incelenirse, dış ticaretin ekonominin gelişmesinde temel belirleyici etkenlerden birisi olduğu görülür. Sanayileşme, büyüme ve yapısal dönüşümler belirli ithalat kapasitesi yaratılmasına bağlı kalmıştır. İthalat kapasitesi de ihracat gelirleri ve dış borçlanma ile belirlenmiştir. Yeterli ithalatın yapılamadığı dönemlerde ekonominin bunalıma girdiği gözlenmiştir. Ekonominin ihracat gelirleri dolayısıyla tarıma bağımlılığı Türkiye’nin öncelikle kırması gereken bir kısır döngü idi. Bu kısır döngünün 1980’den sonra kırılmaya başlandığı söylenebilir.<sup>48</sup>

Çizelge 4. İhracat Gelirinde Tarım Kökenli Ürünlerin Payı (%) (1967-1997)

| Yıllar | Tarım Ürünleri | Tarım ve Tarıma Dayalı Sanayi Ürünleri |
|--------|----------------|--|
| 1967   | 78.0           | 87.8                                   |
| 1970   | 75.2           | 82.2                                   |
| 1975   | 56.6           | 65.1                                   |
| 1980   | 57.4           | 63.1                                   |
| 1983   | 32.8           | 44.5                                   |
| 1986   | 25.3           | 34.2                                   |
| 1988   | 18.1           | 34.2                                   |
| 1989   | 18.3           | 26.2                                   |
| 1990   | 18.1           | 25.4                                   |
| 1991   | 19.7           | 28.7                                   |
| 1992   | 15.0           | 24.1                                   |
| 1993   | 15.4           | 24.3                                   |
| 1994   | 15.2           | 23.3                                   |
| 1995   | 10.7           | 20.9                                   |
| 1996   | 11.7           | 20.9                                   |
| 1997   | 10.7           | 19.4                                   |

Dış Ticaret Müsteşarlığı: Başlıca Ekonomik Göstergeler 1992, s.53.  
T.C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 1997, s.170.

<sup>48</sup> Şahin, a.g.e., s.218-219.

Yapısal uyum politikaları sadece ihracata dönük bir serbest piyasa ekonomisi yaratmayı değil, aynı zamanda, dışarıdan net kaynak transferi ile yaşamaya alışmış Türkiye ekonomisini dışarı net kaynak transfer eder hale getirmeyi de amaçlar. Hatta, bu ikincinin diğerine önceliği vardır. İhracatını artırma hedefi, cari işlemler bilançosu açığını küçültme hedefinin bir ayağıdır. Türk ekonomisi İkinci Dünya Savaşı sonundan 1984 sonuna kadar geçen dönemde, -birkaç yıl dışında- dışardan net kaynak transferi ile yaşamıştır. Bu olanak, bir yandan kamu kaynaklarını genişleterek her toplum sınıfına “populist” politikalar yoluyla bir şeyler verme olanağı yaratmıştır; bir yandan TL’nin reel anlamda değer yitirmesini önleyerek ithalata bağımlı girdi fiyatlarını düşük tutmuştur; bir yandan ihracatını artırma baskını kısıtlı tuttuğu için, Türkiye az sayıda tarım ürünü ve bunların bir miktar işlenmişleriyle dış ticaretini idare debilmiş ve tarım, ihracat için önemli olmayı sürdürebilmiştir. 1985’den itibaren, oysa, bu süreç değişmiştir: Türkiye cari işlemler -daha doğrusu temel denge- bilançosunda açık vermeme, dış borç faizlerini cebinden ödeme aşamasına girmiştir. Hernekadar 1984-87 arasında açıklar devam ettiyse de giderek küçükmüşlerdir. 1988 dahil, bu yana olan yıllarda -1990 dışında- temel denge bilançosu ortalama olarak açık vermemektedir; yani dış borç faizleri -GSMH’nın %3’ü civarında- yıllık gelirden ödenmektedir. Bunun getirdiği baskılar daha önceki olanakların tersine çevrilmesi demektir: Dış borçların yaklaşık %75’i devlete ait olduğu için kamu kesimi, bir kere, iç kaynak yaratmak zorundadır; vergi gelirlerine katkısı düşük olan tarım, bu bakımdan “gözde” kesim değildir. Ayrıca, iç kaynakların kullanımında önceliği olan kesim de değildir. Devletin kullanabileceği kaynakların sınırlandığı ortamda, bu bakımdan, tarım, varolan kaynakların aktarılması yoluyla kamu kaynaklarını hızlı üretim artışı yoluyla artıracak bir kesim değildir.<sup>49</sup>

Dışarı net kaynak transferinde iç kaynaklar kayıp yaratmadan döviz gelinine dönüştürülmelidir. 1977’yi izleyen yıllarda, tarım ürünleri bu gereği yerine getiremezken; 1970’li yılların ikinci yarısı ve 1980’li yılların ikinci yarısı arasında yaklaşık yarı yarıya gerilemiştir. Bunun nedeni Dünya piyasalarında tarım ürünleri ticaret hadlerinin aleyhe dönmeye başlamasıdır. Ayrıca AB’nin ve genelde Batı Avrupa’nın şiddetle tarımı koruması, hem ithalatı tarife -dışı- engeller ile kısıtlarken hem ihracata sübvansiyon vermesi, onu izleyerek ABD’nin sübvansiyonlu ihracatı, Türkiye’nin tarım ihracatına umut bağlamasını olanaksızlaştırmıştır. Ürünlerin fiyatları düşerken pazarlarının genişleme olanağının bulunmaması, döviz gelirini artırmak için diğer alanların geliştirilmesini gerektirmiştir. Kaynaklar turizm, taşıma ve imalat sanayiye yönelmiştir.

Teknolojideki yeni devrim, sübvansiyonlarla birlikte devreye girdiğinde, tarım ürünleri fiyatlarında ciddi bir canlanma olamayacaktır. Bu nedenle, dışarı net kaynak transferi olgusu ile birleştiğinde, fiyat sisteminin doğal işleyişi ve hükümetlerin ihtiyaçları, tarıma bu konuda öncelik vermeyi engellemeyi sürdüreceği gibi gözükmektedir.

<sup>49</sup> Kazgan, a.g.e., s.305-306.

### 4.3. İthalat Liberasyonu

1980’li yıllara kadar Türk ekonomisinin sürdürdüğü döviz ve dış ticaret kontrolü sistemi, içerde oluşan fiyatları dış dünyadan soyutlama olanağı vermiş, “rakip ithalat” olgusu ortaya çıkmamıştır. Bu da, içerde uygulanan destekleme fiyatlarını dış dünyadan bağımsızlaştırdığı gibi, iç piyasayı yerli ürünlere bırakmıştır. Gıda maddeleri talebinin düşük elastikliği, böylece, bir “gelir sorunu” yaratmaktan uzak kalmıştır: Kıt ürün yıllarında (buğday, pirinç gibi) temel gıda maddeleri ithal edilerek fiyatlarının yükselmesi sınırlansa da, diğerlerinde bu yapılmamıştır. Böylece, kıt ürünün getirdiği oransal daha yüksek fiyatın geliri üreticiye intikal etmiştir. Aynı şekilde, bol ürün yıllarında ihracat veya stok alımları fiyat düşüşlerini önleyerek, ortalama fiyatların aleyhe değişmesi sınırlanmıştır.<sup>50</sup>

Dış ticaretin ve döviz piyasalarının liberalleşmesi, yapısal uyum politikalarının bütününe teşkil eder. Türkiye’de 1984’e kadar yavaş seyreden liberalleşme, 1988’den sonra hız kazanmıştır. Liberalleşme tarım ürünlerinde bazı sorunlar yaratır. Rakip ithalatın devreye girmesi, ürün fiyatları destekleme politikası ile dünya fiyatının üstüne çıktığında, yerli ürün pazar kaybetmektedir; ithalat fiyatını etkileyecek duruma geldiğinde, destekleme fiyatını tutmak olanaklı değildir. Malların yakın ikameleri ya da bir derece işlenmişlerinin ithali tarım ürününün iç talebini düşürür. Bu konuda bir önemli nokta da tarım ürünleri ithal fiyatlarının ve bunların işlenmişlerinin önemli oranda sübvansiyon içeriyor olmasıdır. Sanayileşmiş ülkeler kadar yarı-sanayileşmiş ya da az gelişmiş ülkelerin de bu sübvansiyonları yapıyor olmasıdır. Başta AB ve Batı Avrupa’nın diğer ülkelerinden gelen hayvansal ürünlerin de sübvansiyonlu olduğu bilinmektedir. Hernekadar Türkiye bir anti-damping vergi mekanizması işletmeye çalışıyor olsa da, çoğu zaman siyasi baskılara boyun eğmektedir; bazen de içerde enflasyonu sınırlayıcı düşük fiyatı yeğlemektedir. Siyasi baskılar bu malların ihracatçısı dış ülkelere geldiği gibi, içeride, ucuz fiyatlı ithal malı kullanan sanayicilerden de gelebilmektedir.

Nihai talebin esnek olmaması ürünün bol olduğu yıllarda artan ithalat nedeniyle fiyat düşüşlerini izleyerek üretici gelirlerini düşürmektedir. İhracat yoluyla fiyatın ve gelirin düşüşünü önleyemeyen üretici, ithalat yoluyla kıt ürün olduğu yıllarda bu düşüşe tanık olunca üretimi yavaşlatmaktadır. Çizelge 5’te de görüldüğü gibi ithalat artışının patladığı son yıllarda özellikle 1988’den bu yana tarım üretimi artış hızı neredeyse sıfırlanmıştır.

---

<sup>50</sup> Kazgan, a.g.e., s.307.

Çizelge 5. Tarımda Yıllık Ortalama Büyüme Hızı (%) (1978-1996)

| Yıllar  | Ortalama Büyüme Hızı |
|---------|----------------------|
|         | %                    |
| 1978-80 | 1.9                  |
| 1981-83 | 0.7                  |
| 1984-87 | 2.0                  |
| 1988    | 7.9                  |
| 1989    | -7.4                 |
| 1990    | 6.8                  |
| 1991    | -0.9                 |
| 1992    | 4.3                  |
| 1993    | -1.3                 |
| 1994    | -0.7                 |
| 1995    | 2.0                  |
| 1996    | 4.4                  |

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s.652.

Kısaca belirtmek gerekirse ithalat liberasyonu ürün fiyatı desteklemesini sınırladığı gibi, rakip ithalata imkan yaratması ile arzı artırırken ve bunu çok zaman dumping fiyatlarında gerçekleştirirken, ihracat olanağının sınırlı olması tarımı olumsuz yönde etkilemektedir.

#### 4.4. Sübvansiyonlar ve Dış Krediler

Yapısal uyum politikalarının bir koşulu sübvansiyonların kaldırılmasıdır; bu koşulun yerine getirilmediği alanda istenen krediler verilmez. Türkiye'nin gübre tarım sübvansiyonunu sürdürmesi dolayısıyla, Dünya Bankası'ndan alabileceği tarım kredilerini alamadığı bilinmektedir. Bugün tarımda birim maliyeti düşürdüğü için rakip ithalata karşı koymada araç rolü oynayan bu sübvansiyonun tümüyle kaldırılamayacağı açıktır.<sup>51</sup>

#### 4.5. Rekabet Gücü ve Enflasyon Hızını Düşürme

Türk ekonomisi dışa açıldıkça, bir yanda ihracatını artırma bir yandan -özellikle 1984 sonrasında- iç piyasada ithal malları ile rekabet etme, her ikisi için de maliyeti

<sup>51</sup> Kazgan, a.g.e., s.308-309.

düşürüp, fiyat rekabeti yapabilmek durumunda kalmıştır. Mal ihracatının imalat sanayine dayanmak zorunda olması, bu baskıyı imalatta öncelikli hale getirmiştir. Ancak, bu alanda yararlanabildiği tek olanak imalattaki atıl kapasitelerin devreye sokulmasıdır. Teknolojik değişme ve rasyonalizasyon hem yeni yatırımları gerektirdiği, hem uzun vade gerektirdiği için, 1980'den itibaren bu amaçla iki politikanın, uygulandığı görülmektedir:

- Reel ücretlerin düşük tutulması.
- Reel tarım fiyatlarının düşük tutulması.

1988'e kadar geçen sürede gerek ihracat artışı gerek iç piyasada rekabette bu iki fiyatın reel olarak düşürülmesi, rekabet gücü kazanmanın araçları olarak düşünülmüş ve uygulamada kalmıştır. Aynı zamanda, bunların düşük tutulması, hızla devam eden reel devalüasyonları da sınırlayacak bir öge sayılmıştır. 1988'den sonra ise, bu süreç biraz değişmeye başlamıştır. 1990'lı yıllarda ise AB-EFTA ikilisine gümrük indirimleri ve AB'nin ortak gümrük tarifesini kabulü bir yandan, dış dünyada teknolojik devrimler sürerken içeride sınai teçhizatın eskimiş ve yenilenmiyor olması diğer yandan, imalat sanayinin yeni bir sıkışmaya girmesine yolaçmıştır. Bu da, tarım tarım fiyatları ve relle ücretler üzerinde baskılar yaratabilecek bir ögedir.

1988 sonuna kadar olan dönemde tarım fiyatları ve ücretlere getirilen baskının ikinci nedeni, enflasyonun hızlanmasını engellemektir. Toplam harcamalarda önemli yeri olan gıda harcamalarını düşük tutmak üzere tarım fiyatlarının düşük kalması, fiyat endekslerindeki tırmanmayı yavaşlatan bir öge olmuştur. Bu da işçi ücretlerine yansımaktadır. Tarım fiyatları, işçi ücretleri, memur maaşlarının yarattığı etkiyi kullanma olanaklarının azaldığı 1988 ve izleyen yıllarda enflasyonun ivme kazanmasında, bu daralış önemli bir etkindir.

#### **4.6. Siyasi Yapı**

Türkiye'de çiftçi partisi yoktur. Fakat 1946 yılında kurulan Demokrat Parti izlediği politikalarda tarım kesimi ön planda tutulmuştur. 1970'lerde AP ve 1991'de iktidara gelen koalisyonun büyük partisi DYP'nin oy çoğunluğunu kır kesimi oluşturmaktadır ve izlediği politikalarda bunun etkisi görülür. Ancak, üreticilerin çıkarlarını koruyan siyasi partiler olmadığı gibi üretici kökenli sivil toplum örgütleri (kooperatifler ve ziraat odaları) de güçsüzdür. Bu yapının değişmesi, demokratik katılımın sağlanması, üretici çıkarlarının daha iyi korunabilmesi için gereklidir.

AB ve EFTA'daki ortak üyelik statüsünün sırasıyla gümrük birliği ve serbest ticaret bölgesini 1990'lı yılların ikinci yarısı ile birlikte gerçekleştirme zorunluluğu getirmiş olması, tarım fiyatlarına yeni baskılar getirmiştir. Dışarı net kaynak transferi, ücretleri ve dışarı açık kesimlerde maliyetleri düşük tutma zorunluluğu ve bunun gibi tüm etkenler, devam etmektedir.

## 5. Tarımsal Destekleme Politikaları

### 5.1. Tarım Sektörünü Destekleme Nedenleri

Gelişen bir ülkede tarım sektörünün ekonomideki görece ağırlığını giderek azalır. Bu bir sosyo-ekonomik yasadır. Günümüzün gelişmiş sanayi ülkeleri geçmişte tarım sektörünün daha fazla ağırlıkta olduğu ülkelerdi. Olaya sadece Türkiye açısından baktığımızda GSYİH ve dış ticaret bakımından azalmasına karşılık, istihdam bakımından azalmamıştır. Emonominin öteki sektörlerinde yeterince işgücü talebi yaratılmadığından, tarım nüfusun büyük bir bölümünü barındırmaya devam etmektedir. Tarımın önemini yitirmesi bu sektörün daha az kaynak kullanmasına, bu sektörde görece olarak daha az katma değer yaratılmasına ve kırsal kesimin görece fakirleşmesine neden olmaktadır.

Türkiye gibi yeni sanayileşen ve orta gelir düzeyindeki bir ülke için gıda maddelerinde kendi yeterlilik son derece önemlidir. Tarımın ekonomik gelişmeye katkılarını sürdürmesi ancak tarım sektörünün özel politikalarla desteklenmesi halinde mümkündür.<sup>52</sup>

### 5.2. Taban Fiyatları ve Destekleme Alımları

Türkiye’de uzun yıllardan beri hububat, tütün, pamuk, şeker pancarı gibi başlıca ürünlerde taban fiyatı (destekleme fiyatı) politikası uygulanmaktadır; fakat zaman boyunca taban fiyatı politikası farklı biçimde yürütülmüştür. Nitekim, tarım gelirini arttırmak ve tarım üretimi teşvik etmek gayesiyle dünya fiyatlarına kıyasla oldukça yüksek taban fiyatı politikası ilk olarak 1950’den bu yana uygulanmaya başlanmıştır. Sonuçta 1950’den itibaren yüksek taban politikası ve bunun yanında tarımda sermaye ve girdi kullanımı, zirai kredilerin artırılması, sulama, makine, ekilebilir alanların genişletilmesi gibi etkenlerle tarım üretimi süratle arttırılmıştır. Buna karşı, yüksek taban politikası TMO ve destekleme alım yapan diğer müesseselerin T.C. Merkez Bankasında borçlanmasına ve açık finansmana yol açmış, o dönemde oluşan enflasyonda önemli rol oynamıştır. Altmışlı yıllarda genellikle enflasyona yol açılmamıştır. Yetmişli yıllarda meydana gelen enflasyonun başlıca nedenleri ise taban fiyatları politikasından ziyade petrol fiyatlarındaki artışlar ve bütçe açıklarıdır. Bununla beraber 1980 yılından itibaren enflasyonu önlemek, bütçe açıklarını azaltmak üzere taban fiyatlarının suni olarak yüksek tutulması politikası mümkün mertebe terkedilmiş, taban fiyatları tesbitinde ürünün dünya fiyatları ölçü olarak alınmaya başlanmıştır. Benzer şekilde tarım gübre fiyatlarındaki sübvansiyonlar da mümkün mertebe azaltılmıştır. Bu politikalar 1983’ten bu yana daha da sert biçimde uygulanmıştır. Sonuçta bu kere son yıllarda tarım ürünleri fiyat artışları çok geride kalmış, buna karşın tarım girdi fiyatları ve genel fiyat indeksi tarım fiyatlarının çok üstünde bir artış göstermiştir. Başka bir ifade ile, 1980’den bu yana ve özellikle 1983’den itibaren iç ticaret hadleri tarım aleyhine gelişmiş ve tarım kesiminin nisbi geliri azalmıştır. Gerçi bu arada tarımda istihdam başına verim artışı göstermiştir, fakat hektar başına ve istihdam başına verimlilikleri bu artış girdi fiyatlarının taban fiyatının çok üstünde artmasından

<sup>52</sup> Şahin, a.g.e., s.241.

doğan gelir azalmasını telafi etmekten uzak kalmıştır. Ayrıca çiftçiye peşin ödeme yapılmaması ise birçok halde tüccarın taban fiyatı altında fiyat vermesine veya kredili alım yapmasına yol açmıştır. O halde, önümüzdeki yıllarda tarım kesiminde ele alınması gerekli en önemli konulardan biri taban fiyatları, girdi fiyatları dengesini, enflasyona da yol açmamakla beraber çiftçi lehine yeniden ayarlanmalıdır. Bu arada şüphesiz verimliliği arttıran her türlü tedbirin de hızlandırılması gerekmektedir.<sup>53</sup>

Taban fiyatı uygulanan başlıca ürünler ve bu ürünlerin 1984-1988 taban fiyatları ve taban fiyatlarındaki artışlar, incelendiğinde iki önemli nokta ortaya çıkmaktadır. Birincisi, taban fiyatı uygulanan ürün sayısı 21 veya 28 adetten ibarettir ve bu ürünler toplam tarımsal üretimin önemli bir bölümünü kapsamaktadır. Sadece bitkisel ürünler ele alındığında taban fiyatı uygulanan bitkisel ürünler toplam bitkisel ürünlerin %70'i dolayındadır. İkincisi ise 1985'ten ve daha doğrusu 1980 ve 1983'ten bu yana taban fiyatlarında sağlanan artışlar genellikle enflasyonun çok gerilerinde kalmıştır. Tarımda verim ve üretim artışı da nisbi fiyatlardaki bu gerilemeyi telafi edememiştir. Bu sebepten çiftçinin nisbi olarak geliri zaman boyunca azalmıştır. Tarım fiyatlarının enflasyon oranı gerisinde kalması başka bir ifade ile son yıllarda iç ticaret hadlerinin tarım aleyhine geliştiğine bir işarettir.

Destekleme alımlarında asıl amaç tarım üreticilerinin gelir düzeyini yüksek tutmak ve bunları fiyat dalgalanmalarına karşı korumak olduğu söylenebilir. Buna bir kısım mallarda, iç-dış piyasa fiyatı farkını gidermek; bir kısım ürünlerin üretimini kararlı bir düzeyde tutmak; bir kısım ürünler yerine diğerlerinin üretimini sağlamak gibi nedenler eklenebilir. Tüm bu ekonomik "gerekçelere", kırsal kesimde gelir artışı sağlamak gibi siyasal nedenler de katılabilir. Açıktır ki, tüm bu etkenlerin destekleme alımına konu olan malların sayısını arttırmada az veya çok katkısı vardır. Tarımsal ürün destekleme alımlarında ikinci bir olgu, destekleme alım fiyatlarının bir kısım dönemlerde gelir, fiyat gibi ekonomik değişkenlere bağımlı bir eğilim göstermemeleridir. Bu konuda dikkati çeken bir nokta destekleme fiyatlarının, (12 Mart) 1971'i izleyen yıllarda arttırılmamasına karşılık, 1973'ten sonra ve özellikle 1974'te ve 1979'da büyük sıçramalar göstermesidir. Benzer bir fiyat sıçraması 1969-70 yılları için söz konusu olmuştur. Dolayısıyla tarımsal ürün destekleme fiyatı artışlarına ekonomik nedenler kadar, toplumsal ve politik nedenlerin de etkili olduğu söylenebilir. Benzer bir eğilim olumsuz yönde olarak 1980 sonrası yıllarda geçerlidir.<sup>54</sup>

### **5.3. Tarımsal Kredi Politikası**

Türkiye'de tarım sektörüne uygulanan destekleme politikaları içinde tarımsal kredi politikası ilk sıralarda yer almaktadır. Tarım sektörünün düşük faizli ve uygun vadeli kredilerle desteklenmesi, ülkemizde Cumhuriyetten önce başlatılmıştır. Günümüzde de kesintisiz devam etmektedir.

<sup>53</sup> Hiç, a.g.e., s. 286-287.

<sup>54</sup> Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s.309.

Yapılan araştırmalara göre, Türkiye’de tarım sektörü ihtiyaı olan kredinin yaklaşık yarısını örgütlü kredi piyasasından, öteki yarısını ise örgütsüz kredi piyasasından temin etmektedir. rgtl kredi piyasasını bankalar, Tarım Kredi Kooperatifleri ve Tarım Satış Kooperatifleri oluşturmaktadır. tarım sektörüne bankalar tarafından açılan kredilerin %97-98’ini ise T.C. Ziraat Bankası vermektedir. Bu nedenle, T.C. Ziraat Bankasını tarım sektörüne kredi aan tek banka olarak saymak mümkündür. Tarım sektörüne kredi aan örgütlü kredi piyasasının öteki temel kuruluşları Tarım Kredi Kooperatifleri ve Tarım Satış Kooperatifleridir. Tarım Kredi Kooperatifleri, T.C. Ziraat Bankası ile organik bağımlılık içindedirler ve Bankanın kırsal kesimdeki acentası gibi faaliyet göstermektedirler. Tarım Kredi Kooperatiflerinin kredi kaynağı T.C. Ziraat Bankası ve TCMB’dir. Kooperatif bu kaynaklardan aktarılan fonları çiftçilere kredi olarak vermektedir. Tarım Satış Kooperatifleri lkemizde birçok tarımsal ürünün taban fiyatı ve destekleme alımlarını yürüten kuruluşlardır. Bu kuruluşlar ve üst birlikleri TCMB’den aldıkları kredileri yeleri olan üreticilere avans Şeklinde kredi olarak dağıtmaktadırlar.<sup>55</sup>

Tarımsal destekleme politikasının diğer yöntemleri Şunlardır:

- Üreticilere mali yardım
- Tarıma vergi muafiyet ve istisnaları
- Tarımsal teknolojinin geliştirilmesi için üreticilere yeni teknik bilgilerin aktarılması
- Kırsal kesimde alt yapının iyileştirilmesi için büyük alt yapı projelerinin devlet tarafından gerçekleştirilmesi.

Sonuç olarak belirtmek gerekirse tarım sektörü Türkiye ekonomisinde hala oldukça önemli bir yer tutmaktadır. Fakat bir çok yapısal ve sosyal sorunlarla karşı karşıyadır. Diğer birçok ülkede de olduğu gibi ülkemizde de Devlet tarım sektörünü çeşitli ekonomi politikası araçlarıyla desteklemektedir.

## **6. Tarımın Türkiye Ekonomisindeki Yeri**

Tarım retimi yıllar boyunca devamlı artış göstermiş olmakla beraber diğer sektörler daha da yüksek bir büyüme hızı gösterdikleri için bu sektörün Türkiye ekonomisi içindeki payı giderek azalmıştır. Fakat, bugün dahi tarım sektörü ekonomimizde büyük bir ağırlığa sahiptir. Bu Şartlar altında Türkiye ekonomisinin ileriki yıllarda daha da sratlı, sağlıklı ve dengeli kalkınabilmesi için mutlaka tarım sektörünün seksenli yıllara ve doksanlı yılların başlarına kıyasla daha da hızlı geliştirilmesine büyük bir önem ve ağırlık vermemiz gerekecektir.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Şahin, a.g.e., s.245.

<sup>56</sup> Hiç, a.g.e., s. 263.

## 6.1. Tarımın Gayri Safi Milli Hasıla İçindeki Payı

Çizelge 6'da görüleceği gibi tarımın GSMH içindeki payı gerek 1980'den önce gerekse 1980'den sonra hep azalmıştır. Büyüklük olarak 1970'de GSMH'yı dikkate alarak tarım ekonominin üçte birinden fazlasını oluştururken bu oran 1980'de dörtte bir, 1995 ve 1996'da ise kabaca yüzde onbeş ile yaklaşık yedide bire gerilemiştir. Çizelge 7'de görüldüğü gibi son on yılda izlenen politikaların da hızlandırmasıyla ihracatta da benzer bir gelişme olmuş, 1980'de ihracatın yarısından fazlası tarım ürünleri iken bu oran 1997'de 10'a kadar düşmüştür.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> İTO, a.g.e., s.43.

Çizelge 6. Cari Fiyatlarla GSMH'nın Sektörel Dağılımı (%) (1970-1996)

| Yıllar | Tarım | Sanayi | Hizmetler | Dış Alem Net Faktör Geliri |
|--------|-------|--------|-----------|----------------------------|
| 1970   | 36.7  | 16.6   | 46.7      | 1.1                        |
| 1971   | 34.5  | 16.9   | 48.6      | 2.4                        |
| 1972   | 31.3  | 17.5   | 51.1      | 3.0                        |
| 1973   | 30.7  | 17.3   | 52.0      | 4.0                        |
| 1974   | 33.0  | 16.6   | 50.5      | 3.3                        |
| 1975   | 32.7  | 16.7   | 50.6      | 2.5                        |
| 1976   | 30.6  | 18.1   | 51.3      | 1.3                        |
| 1977   | 29.5  | 17.4   | 53.0      | 1.1                        |
| 1978   | 30.2  | 17.3   | 52.5      | 0.8                        |
| 1979   | 26.7  | 19.8   | 53.5      | 0.9                        |
| 1980   | 25.5  | 18.3   | 56.2      | 1.4                        |
| 1981   | 23.5  | 20.9   | 55.6      | 1.5                        |
| 1982   | 21.9  | 22.1   | 56.0      | 1.1                        |
| 1983   | 20.7  | 21.3   | 58.0      | 0.2                        |
| 1984   | 21.0  | 20.8   | 58.1      | 0.8                        |
| 1985   | 19.7  | 21.9   | 58.4      | 0.7                        |
| 1986   | 19.2  | 25.0   | 55.8      | 0.2                        |
| 1987   | 17.2  | 24.9   | 57.9      | 0.4                        |
| 1988   | 16.7  | 26.3   | 57.0      | 0.0                        |
| 1989   | 16.2  | 26.5   | 57.4      | 1.3                        |
| 1990   | 16.8  | 24.8   | 58.4      | 1.0                        |
| 1991   | 14.5  | 25.1   | 60.5      | 0.7                        |
| 1992   | 14.1  | 24.8   | 61.1      | 0.9                        |
| 1993   | 14.7  | 23.7   | 61.6      | 0.8                        |
| 1994   | 14.7  | 25.5   | 59.7      | 0.5                        |
| 1995   | 14.8  | 25.5   | 59.7      | 1.2                        |
| 1996   | 15.7  | 23.9   | 60.4      | 1.4                        |

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye İstatistik Yıllığı 1997, s.647-650-651.

Çizelge 7. İhracatın Ana Sektörlere Göre Dağılımı (%) (1970-1997)

| Yıllar | Tarım | Madencilik | Sanayi |
|--------|-------|------------|--------|
| 1970   | 75.3  | 7.7        | 17.0   |
| 1971   | 72.5  | 7.2        | 20.2   |
| 1972   | 68.6  | 5.6        | 25.8   |
| 1973   | 63.2  | 4.3        | 32.6   |
| 1974   | 55.6  | 5.7        | 38.6   |
| 1975   | 56.6  | 7.6        | 35.8   |
| 1976   | 64.0  | 5.6        | 30.4   |
| 1977   | 59.4  | 7.2        | 33.4   |
| 1978   | 67.6  | 5.4        | 27.1   |
| 1979   | 59.4  | 5.8        | 34.7   |
| 1980   | 57.5  | 6.6        | 36.0   |
| 1981   | 47.2  | 4.1        | 48.7   |
| 1982   | 37.3  | 3.0        | 59.7   |
| 1983   | 32.8  | 3.3        | 63.9   |
| 1984   | 24.5  | 3.4        | 72.1   |
| 1985   | 21.6  | 3.1        | 75.3   |
| 1986   | 25.3  | 3.3        | 71.4   |
| 1987   | 18.2  | 2.7        | 79.1   |
| 1988   | 20.1  | 3.2        | 76.7   |
| 1989   | 18.3  | 3.6        | 78.2   |
| 1990   | 18.4  | 2.6        | 79.0   |
| 1991   | 20.1  | 2.1        | 77.8   |
| 1992   | 15.4  | 1.8        | 82.8   |
| 1993   | 15.5  | 1.6        | 82.9   |
| 1994   | 13.6  | 1.5        | 84.9   |
| 1995   | 10.7  | 1.9        | 87.4   |
| 1996   | 11.7  | 1.7        | 86.6   |
| 1997   | 10.7  | 1.6        | 87.7   |

T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü: Türkiye Ekonomisi İstatistik ve Yorumlar Mart 1995, s.205.

T.C. Maliye Bakanlığı: Yıllık Ekonomik Rapor 1997, s.170.

## 6.2. Tarımın İstihdam İçindeki Payı

Tarımın istihdam içindeki payı da giderek azalmakla beraber bugün dahi ağırlığını korumaktadır. Nitekim, 1962'de toplam istihdam içinde tarımın payı (tarımdaki gizli işsizlik dahil) %77.1 idi. Bu oran 1967'de %71.3, 1972'de %65, 1980'de %62.5, 1983'de %60.2, 1986 da %57.1, 1987 de %56.5, 1991 Nisan itibariyle %48.0, 1993'te %44.5, 1995'te %46.8, 1997 itibariyle de %44.7'dir. Halbuki, 1986 yılı içinde ABD, İngiltere, Belçika gibi ülkelerde aynı oran %3, Almanya'da %5, Fransa'da %7, İtalya'da %11, Portekiz'de %22, Yunanistan'da dahi %29 dolayındadır. Görülüyor ki, tarım Türkiye ekonomisinde gerek milli gerek istihdan açısından Portekiz, İspanya, Yunanistan gibi Avrupa ve Akdeniz ülkelerine kıyasla dahi çok daha büyük bir yer işgal etmektedir. Diğer yönden bakacak olursak, Türkiye kişi başına gelir, sanayileşme, teknik bilgi seviyesi açısından henüz Avrupa ülkelerinin gerisinde bulunmaktadır.<sup>58</sup>

## 7. 1990'lı Yıllarda Türkiye Tarımının Önemli Sorunları

Tarım sektörü, ekonominin en önemli ve geniş kapsamlı sektörü olduğu gibi aynı zamanda tarihsel bakımdan en eski faaliyet dalını da teşkil eder. Tarım sektörümüzün temel sorunu hektar başına düşük olan verimin arttırılmasıdır. Tarıma elverişli toprak büyüklüğü bakımından ülkemiz bir çok ülkenin başında gelmektedir. Hektar başına verim artışı sağlanabildiği takdirde refah bakımından üstün düzeye erişmemiz mümkün olacaktır. Tarım kesiminde produktivite denilince, hem arazi birimi başına, hem de tarımda çalışanlar başına verimlilik anlaşılır. Çeşitli ülkelerde hektar başına elde edilen ürün miktarının karşılaştırılması bu konuda oldukça geri düzeyde olduğumuzu bize göstermektedir.<sup>59</sup>

Türkiye'de tarım sektörünün karşı karşıya bu sorun kullanılan teknolojilerin görece geri olması ve çağdaş tekniklerin yeterince ve etkin biçimde uygulanamamasından kaynaklanmaktadır.

Son yıllarda gerek bitkisel, gerekse hayvansal üretimde ortalama verim artışları gerçekleştirilmiştir. Özellikle sebze türlerinde, tahıl ürünlerinde, ayçiçeğinde önemli sayılabilecek verim artışları sağlanmıştır. Ancak tarımsal üretimin çeşitli kesimlerinde elde edilen ortalama verimi kimi Avrupa ülkeleri ile karşılaştırdığımızda bu konuda henüz çok gerilerde olduğumuz durumunu ülkemizin henüz kullanmadığı potansiyel imkanı olarak görmek mümkündür.

Tarımda yaşayanların ortalama geliri ekonominin öteki sektörlerinde yaşayanların gelirine göre daha düşüktür. Tarımdaki görece fakirlik, 1990'lı yıllarda daha belirgin hale gelmiştir. Türkiye'de 1992 yılı itibariyle, nüfusun %45'i kırsal kesimde barınmakta ve geçimlerini tarımsal üretimden sağlamakta idi. Tarımın GSYİH'ya katkısı yaklaşık 10 milyar dolar olup, GSYİH'nın %17'sine tekabül etmektedir. Başka bir ifade ile Türkiye'de tarımda yaşayan yaklaşık 24 milyon insanın yarattığı katma değer 10 milyar

<sup>58</sup> Hiç, a.g.e., s. 265.

<sup>59</sup> Dündar Sağlam, Türkiye Ekonomisi, (Ankara, 1983), s. 163-164.

dolardır. Oysa Avrupa Birliğinde aynı yılda, aynı sayıda tarımcı nüfusun yarattığı üretim değeri 100 milyar dolara ulaşmaktadır.<sup>60</sup>

Ülkemizde tarımcı nüfusun ortalama katma değerinin bu kadar düşük olması iki temel faktöre bağlanabilir:

- Tarımda ortalama işgücü veriminin düşük olması,
- Tarımsal ürün fiyatlarının görece düşük olması ve iç ticaret hadlerinin tarım sektörü aleyhine gelişmesidir.

Tarımın öteki önemli bir sorunu toprakların eşitsiz dağılımı ve mevcut kurumsal yapıyla ilgilidir. Tarımda üretim organizasyonu optimalden uzaktır. Ayrıca ortalama işletme ölçeğinin küçük olması ve işletmelerin sahip oldukları toprakların çok parçalı bulunması tarımda etkin kaynak kullanımını önlemektedir. Bu durum sadece tarımsal toprakların değil tarımsal makinelerin, araç-gereçlerin ve işgücünün de etkin kullanımını güçleştirmektedir. Tarımda toprakların eşitsiz dağılımı, gelir dağılımı adaletsizliğinin temel nedenini teşkil eder. Devletin tarımsal destekleme politikaları ile üreticilere aktardığı imkanlardan daha çok büyük işletmeler yararlanmaktadır. Küçük ölçekli işletmelerin yaygın olması tarım sektörünün etkin ve adil vergilendirilmesini de zorlaştırmaktadır.

Tarımda gerek üretim, gerekse piyasa aşamasında çağdaş örgütlenme gelişmemiştir. Mevcut kooperatiflere ve mesleki örgütlere katılım yetersizdir. Tarımın karşı karşıya olduğu diğer ciddi bir sorun da tarımsal toprakların rüzgar ve erozyon ile gecekondulaşma, çarpık kentleşme, sanayi tesislerinin istilasına uğraması ile kaybedilmesidir. Türkiye geniş topraklara sahip olmasına rağmen tarımsal toprak zengini bir ülke değildir. Bu sebepten dolayı verimli toprakların elden çıkarılması probleminin önüne geçilmesi gereklidir.

---

<sup>60</sup> Şahin, a.g.e., s.237-238.

## BÖLÜM 2

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM POLİTİKASI

#### 1. Stresa Tarım Konferansı

Roma anlaşmasının 43. maddesine dayanarak üye ülkelerin Tarım Bakanları ve hükümet yetkilileri 3-12 Temmuz 1958 de, İtalya'nın Stresa kentinde tarım konferansına katıldılar. Bu konferansın hedefi, üye ülke Tarım Bakanlarının biraraya gelerek kendi ulusal kaynaklarını ve ihtiyaçlarını belirlemek ve Roma anlaşmasına hazırlanmaktı. Altı ay sonra da anlaşma yürürlüğe girmiştir. Bir çok uluslararası örgüt üyelerinin de katıldığı ve Hollanda eski Tarım Bakanı S. Mansholt'un başkanlık ettiği bu konferansta üzerinde durulan başlıca konular şöyle sıralanabilir:

- Her ortak ülkenin tarımsal sorunları ve durumları,
  - Her ortak ülkenin tarım politikaları,
  - Roma anlaşmasının uygulama alanına konulması ile Altıların tarımı üzerinde
- diğer ülkeler dahil- doğacak tepkileri,
- Diğer ülkeleri de dikkate alan uzun dönem ortak pazar tarım politikasının amaçları ve gelişmesi.

Fransız Tarım Bakanı Houdet, ortak tarım politikasını benimseyeceğini ileri sürerken, Alman temsilcisi sadece üretimi arttıracak tedbirlerle, maliyetlerin düşürülerek köylülerin gelirlerini yükseltecek tedbirler arasında bir ayırım yapmanın zorunlu olduğuna değinmiştir. İtalyanlar serbest mücadeleyi, bir çok tarım ürünleri için rekabete dönülmesini ve sübvansiyonların kaldırılmasını önermişlerdir. Belçika, rekabet ile pazarların organizasyonu arasında bir orta yolun seçilmesinde ısrar etmiştir. Hollanda tarım Bakanı ise otarşik bir davranışın tehlikelerine dikkatleri çekmiştir. Her şeye rağmen, ortak bir tarım politikasının hazırlanmasında ilke olarak anlaştıkları görülmüştür, şöyle ki:

- Tarım, genel ekonominin tamamlayıcı bir bölümü ve sosyal gelişmenin itici gücü olmalıdır. Çünkü, tarım ile sanayi paralel bir gelişme kaydetmelidir.
- Sadece ortak ülkeler arasında değil, öbür ülkelerle de her türlü ticari ilişkiler geliştirilmeli, ancak haksız dış rekabete karşı himaye tedbirleri alınmalıdır.
- İhracat ve ithalatı da hesaba katarak, üretim ile tüketim arasında bir denge kurulmalıdır.
- Avrupa tarımının strüktürünü oluşturan aile işletmelerinin yapısı korunmalı, ancak marjinal olanlarının yerini, sanayi işletmeleri almalıdır.
- Tarım politikası ile strüktürler politikası arasında yakın bir ilişki kurulmalıdır. Çünkü, tarım politikası verimi arttırmaya yönelirken, strüktürler politikası da maliyet fiyatlarının farklılığını ahenkleştirme amacındadır. Bu bakımdan, fiyatların belirlenmesinde verim göz önünde tutulacaktır.
- Dünya pazarlarında rekabet edebilmek için aşırı üretimden kaçınacak bir fiyat

politikası uygulanmalı ve gelişmemiş bölgelere böyle bir fiyat doğrultusunda yardım edilmelidir.

- Roma anlaşmasının ruhuna aykırı sübvansiyonlar (gelirleri arttırıcı tedbirler) verilmemelidir.

- Üye ülkelerde arz ve talep artışları, ortak bir tarım politikasının hazırlanması sırasında dikkate alınmalıdır.

- Tarımda strüktür değişimleri yaparak, üretimde kullanılan emek ve sermaye ile diğer kesimlerdeki emek ve sermaye gelirleri arasında bir denge sağlanmalı ve bu denge sürdürülmelidir.

- Bütün kaynaklar ve imkanlar, ekonomik kapasitelerin arttırılması ve rekabetin sürdürülmesi amacıyla kullanılmalıdır.

- Tarımsal istihdam sağlanmalıdır.

- Tarımda yapısal ve teknik değişimlerle emeğin ve sermayenin verimi yükseltilmelidir.

Teknik gelişmelerin yaygınlaşması tarımda çalışanların azalmasına, öbür kesimlerde yığılmasına yol açmaktadır. Üstelik, tarımda aile işletmeleri yapısı sürdürüleceğinden ve yalnız aile işletmeleri küçük üniteden büyük üniteye yani mikrodan makroya doğru yapı değiştirebileceğinden istihdamın azalacağı doğaldır. O halde, istihdamın artması yeni çalışma alanlarının çeşitlendirilmesine ve genişletilmesine bağlıdır.<sup>61</sup>

## 2. Ortak Bir Tarım Politikasını Doğuran Faktörler

### 2.1. Tarım Kesiminin Özel Durumu

Bu durum tarım ürünleri arzının düzensizliği ile ilgilidir. Üretici iklimin etkisi altında bulunduğundan sanayide olduğu gibi, üretim miktarını istediği gibi ayarlayamaz. Ayrıca üretici ekim alanını genişleterek veya daraltarak ürün miktarını arttırabilir veya azaltabilir, entansif (yoğun) tarım şeklini uygulayarak arz hacmini genişletebilir. Ama burada da iklim koşulları etkili olduğundan, ekim alanı daraltılsa bile üretim artabilir; ekim sahası genişletilse bile kötü hava yüzünden üretim azalabilir. Yine bu durum ürün maliyetleri hesaplanmasını da zorlaştırır. Ürün bol olduğu zaman maliyetler düşer, kıt olduğu zaman yükselir. Kısaca, sanayi de dönem başı maliyetler hesaplanabildiği halde, tarımda bu mümkün değildir. Belki dönem sonu maliyetler bulunabilir. Ama dönem sonu maliyetler bile kesinlik kazanamaz.

### 2.2. Milli Tarım Politikalarının Gelişmesi

Tarım ürünlerinin özelliklerinden ötürü çoğu ülkeler, tarım pazarlarını bir organizasyon altında birleştirerek ithalatın yaratacağı dengesizliklerden korunmak çarelerini aramaya başlamışlardır. Özellikle, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, üreticilerin himayesi, tarım pazarlarının organizasyonu, destekleme alımları ve gelirleri arttırıcı

<sup>61</sup> Ali Özgüven, *Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye* (Bursa: Bursa Üniversitesi Basımevi, 1982), s.90-91.

politikalar gittikçe önem kazanmıştır. Ancak bu tedbir ve politikalar da, uluslararası pazarlarda ve tarım ürünleri mübadele koşullarında dikkate değer sonuçlar doğurmaktadır. Çünkü üye ülkelerin tarım politikaları farklıdır. Serbest pazar sistemi ile himayeci sistemler, aynı bir tarım politikası altında nasıl birleşecektir? Farklı sistemler arasında uyum sağlanabilir mi? Tarımsal bünyesi ağır basan üye ülkelerle, sanayileşmiş ülkeler bir aradadır. Bunları uzlaştırmak zor ise de, hiç değilse, bir ortak politika altında toplamak mümkündür. Her ülkenin amacı, tarım üreticilerinin gelirlerini arttırmaktır. Ancak bu amaca varmak için uyguladıkları sistemler farklıdır. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra, fiyat dalgalanmaları ve tarım gelirlerinin azalışı karşısında üye ülkeler, fiyatlarda istikrar sağlamak, üretimde optimal verime ulaşmak ve böylece gelirleri yükseltmek amacı ile gittikçe daha fazla müdahale zorunluluğunu duymuşlar ve hem kısa, hem de uzun süreli tedbirler almışlardır.

- Kısa süreli tedbirler: Bunlar, bazı tarım ürünlerine uygulanan destekleme alımları, fazla ürünlerin devlet tarafından satın alınması, ihracatı artırmak için prim verilmesi, pazarları düzenleyen stok politikası, sübvansiyonlar ve vergi oranlarının düşürülmesi biçiminde görülür.

- Uzun süreli tedbirler: Bunun amacı tarımsal yapıyı değiştirmektir. tarımsal yapıyı değiştirecek dinamizm de mali yardımlar (tarımsal yatırımları arttırmak, düşük faizle kredi vermek) tarım işletmelerinin ölçeğini genişletecek tedbirler, üretimi miktar ve kalite bakımından iç ve dış talebe göre ayarlamak, alt yapı yatırımları (sulama, yol, kanal) mesleki eğitim ve tarımsal araştırmalar v.s. dir.

Üye ülkelerin tarım politikaları, sosyal bir amaç içinde, destekleme alımlarına ve tarımsal gelirlerin arttırılmasına doğru yönelmiş bulunmaktadır. Ne var ki, uygulanan çok etkili bir destekleme fiyatları politikasının aşırı üretime yol açtığı görülmüştür. Bu yüzden, gelirlerin destekleyici unsuru olarak fiyat politikasında ayarlamalar yapılırken üye ülkeler tarımsal yapılarını değiştirmek istemişlerdir. Ayrıca, ortak tarım politikası sadece geçiş dönemini kolaylaştırmak için değil, serbest mübadelenin gerçekleşmesi ve tarımsal sorunların çözülmesi amacına da dayanmaktadır. Destekleme fiyatlarını en sonunda tüketiciye yansıdığı için üretici gelirlerini destekleme alımlarından çok, doğrudan doğruya çeşitli yardımlarla arttırmak daha yerinde olur. Böyle bir politikayı ABD uygulamaktadır. Ortak tarım politikası yetkilileri ise üreticiye yapılacak yardımların vergileri arttırma yönünde zorlayacağı ve yüksek fiyatların üretimi uyaracağı görüşünü savunmuşlardır.<sup>62</sup>

### **2.3. Dünya Tarım Ürünleri Ticaretinin Değişmesi**

Altıları, ortak bir tarım politikasına iten faktörlerden biri de tarım ürünleri dünya ticareti (pazarları) koşullarındaki değişmelerdir. Çünkü, bazı ülkelerde (ABD, İngiliz Sömürge Ülkeleri, Güney Amerika gibi) ürün fazlası bulunmaktadır. Bir "fiyat savaşı"na giren damping'ten ithalatçı ülkeler yararlanmışlardır (ortak pazara girmeden önce,

<sup>62</sup> Özgüven, a.g.e., s.96-97.

özellikle, İngiltere; tarım politikasından önce B. Almanya). İşte bu dış rekabet korkusu ortak bir tarım politikasını gerekli kılmıştır.<sup>63</sup>

Eğer sürümsüzlükten ötürü tıkanmalar olursa aşağıdaki tedbirler alınabilir:

- İthalatı kısmak,
- İhracatı özendirmek, ihracata sübvansiyonlar vermek,
- Talep artışını sağlayacak programlar hazırlamak,
- Stok yopmak,
- Üretimi sınırlamak
- Alıcı ülkelere göre, farklı fiyat politikası uygulamak.

### **3. Kronolojik Olarak Ortak Tarım Politikası ve Uygulanan Politikalar**

#### **3.1. Ortak Tarım Politikasının Doğuşu**

Tarımda bir ortak pazar yaratmak sanayide ortak pazar yaratmaktan çok daha güçlü bir çaba gerektirir. Bu nedenle AB içinde, kurulma çalışmaları başladığından bugüne kadar tarımla ilgili tartışma ve sorunlar hiç bitmemiştir. Şüphesiz tarım politikaları, daha önce varolan her ülkenin kendi sistemi üzerine de oturduğu için yapısal olarak tek bir ülke politika üretme ve uygulamasından daha fazla sancı yaratmaktadır. Ancak ortak bir tarım politikası uygulanmaması durumunda, bu kez her ülke kendi üreticisini desteklemek ve korumak isteyeceği için belki de ekonomik entegrasyon için gereken koşullar hiçbir zaman oluşamayacaktı. Ortak tarım politikası oluşturmanın en zor tarafı, Birliği oluşturan ülkelerin kendi aralarındaki tarım ticareti sorunlarının yanı sıra AB dışı ülkelerle de yürütülen ticaret savaşıdır. Özellikle gelişmiş ülkeler arasındaki savaş, ABD'nin kendi tarım destekleme ve ticaret politikalarından da hatırlanacağı gibi, her ülkeyi ve topluluğu kendi başına tarım ve ticaret politikalarına yönelik bir hareket yapmaktan alıkoymaktadır. 1986 yılında Uruguay'da yapılan GATT toplantısında alınan bir dizi karara rağmen çok fazla bir ilerleme kaydedilememektedir. Ortak tarım politikası inşa edilmesinde bir diğer güçlük ise, bu tartışmaların başladığı 1950'li yıllarda tarım nüfusunun görece fazla olması ve bunun karar almada yarattığı politik güçlüklerdi. İngilizlerin 1957'de "serbest ticaret alanı" ile ilgili sundukları öneri tarımı dışarıda bırakıyordu ancak söz edilen politik güçlükler ve Fransa'nın rekabet gücünde tarımın önemli nedeni ile Fransızlar tarafından kabul edilemez bulundu. Şüphesiz Fransa'yı dışarıda bırakan bir çözüm Birlik tarafından kabul edilmezdi. Çünkü İngiltere'nin yokluğunda Almanya'ya karşı denge sağlamak için ağırlığını koyacak önemli bir ülkeydi. Fransızlar Alman sanayisinin güçlüğünden rahatsız oldukları için kendi sanayilerini Alman rekabetine açmakta isteksizdiler; Fransa, sanayi ortak pazarında alabileceği risklere karşılık tarımsal ticaretteki potansiyel kazançları gerekli görüyordu. Böylece, bu tartışmalarla başlayan Birlik Ortak Tarım Politikası, her ülkenin kendi pazarlık gücünün kullanılmasıyla sağlanan güvenli ulusal çıkarların bir sonucu olarak görülmeye başlandı.

<sup>63</sup> Özgüven, a.g.e., s.97.

Birliği oluşturan ülkelerin çıkarları çakışmadığı zamanlarda tarım politikaları ve ortak bütçe sorunları Birlik tarihi boyunca anlaşmazlık konuları içinde önemini korudu.<sup>64</sup>

### 3.2. Birliğin İlk On Yılı

Mart 1957'de Roma Andlaşması'nın imzalanması ile AB'nun altı ülkeden oluşan birliğine ilk adım -ki bu ekonomik bir birliktir- atılmıştır. Bu andlaşmaya göre Ortak Tarım Politikasının amacı: Tarımda verimliliği arttırmak, böylece tarım kesimindeki nüfusa tarım dışı kesimdeki düzeyde bir yaşam sağlamak, pazarı stabilize etmek, gıda rezervleri için gerekli arzı garanti altına almak ve tüketicisi için uygun fiyatların oluşmasını sağlamak olarak belirtilmiştir. (Roma Andlaşması'nın 39. maddesi) Burada, Birlik Ortak Tarım Politikasının hem üretici ve hem de tüketicinin çıkarlarını dikkate aldığı -en azından andlaşma metnindeki ifadeye bakarak- gözlenmektedir. Ancak, derinlemesine bir analiz bu ifadelerin bazılarının dilek düzeyinde kaldığını gösterir. Birliğin kurulma aşamasında karşı karşıya olduğu gerçekler, politikaların önceliklerinin belirlenmesinde temel nedenleri oluşturmuştur. Başlangıçta Birlik tarımı ABD ile karşılaştırıldığında, verimliliğin dşklğ ve görece üretici sayısının fazlalığı açısından olumsuz bir tablo izmekteydi; ABD reticisi, Avrupalı meslektaşının yaklaşık yirmi katı, ortalama 100 hektar arazi sahibiydi. Ayrıca ABD'de bir tarım işletmesi 50 kişiye beslerken, bu sayı Avrupa'da sadece 10'du. O yıllarda Birlik gıda üretiminin yaklaşık %85'ini retebilmekteydi. Bu yapı Avrupa tarımında varolan sorunları ortaya çıkarmaktadır.<sup>65</sup>

Temmuz 1958'de İtalya'nın Stresa kentinde yapılan konferansta altı ülke yetkilileri tekrar biraraya gelmiş ve bu toplantı da ye ülkelerin varolan tarım politikaları genel bir çerçeveye oturtulması sağlanmıştır. 1962'de tarımsal ortak pazar ile ilgili ilk düzenlemeler yapılırken altı ülkede yaklaşık olarak 14 milyon kişi tarımda aktif durumdaydı ve toplam aktif nüfusun %20'sini oluşturuyordu. Nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan kk ve orta ekli aile işletmeleri diğer kesimlerle karşılaştığında bu kesimin gelirleri düşüktü. Düşük gelirli üreticinin gelirlerini arttırmak için yüksek fiyatlar ile gelir desteği yapılmıştır.

Bu dönemin önemli bir gelişmesi Manshold Planı'dır (1968). Bu planın değerlendirmeleri, 1960'lı yılların ikinci yarısında topluluğun tarım yapısını da ortaya koymaktadır. Manshold Planı'na göre:

- Tarımsal istihdam sürekli düşme eğilimindedir. Bu gelişme tarım kesimindeki nüfusu azaltmakla birlikte geride kalan nüfusun yaşlı olması olumsuz bir tablo ortaya çıkarmaktadır.

- Kişi başına üretim 1960'lı yıllarda sanayidekinden çok daha hızlı bir biçimde artmıştır. Bu iki temel gelişmenin sonucu olarak tarım kesiminde yaşam düzeyinin iyileşmesi için yol açılırken bazı ürünlerde ürün fazlası da sağlanmaya başlanmıştır.

<sup>64</sup> Kazgan, a.g.e., s.22.

<sup>65</sup> Kazgan, a.g.e., s.22-23.

- Yine aynı dönem için, sulama ve toprak iyileştirmelerinde oldukça mesafe alındığı, makineleşmenin de hızlı bir gelişme sağladığı belirtilmektedir.

- Küçük işletmelerin sayıca ağırlığı, fiyat desteğinin gelir desteğini sağlayamaması sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca işletmelerin tarım tekniklerini etkin olarak kullanacak kadar büyük olmamaları bir diğer yapısal sorunu oluşturmaktadır.<sup>66</sup>

Ortaya çıkan yapıda, Ortak Tarım Politikasının finansal anlamda henüz 1980'li yıllarda oluşan düzeyde bir sorunla karşılaşmadığını, tarım kesimine yönelik sosyo-ekonomik sorunların belirleyici olduğunu görüyoruz.

### **3.3. 1970'li Yıllar ve Yapısal Politikalar**

1972'de alınan kararlardan ilkinin amacı üreticiye yeni yatırımlar yapacak düşük faizli krediler vermektir. Kredileri toprak, makina ve hayvan edinmek, işletme binası kurmak ve toprak iyileştirmesi yatırımları için kullanılabilmekteydiler. Fakat bu yatırımlardan yararlanabilmek için sadece tarımla uğraşmak gerekiyordu ve işletme sahibinin yatırımlarının sonucunda işletmeden en az iki kişinin gelirinin tarım dışı gelir düzeyine ulaşabileceğini gösteren bir modernizasyon planı sunması gerekiyordu. Kredi bu sınırlamalar altında selektif olarak uygulanıyordu. Bu harcamaların finansmanı ortak tarım bütçesinden sağlanıyordu. Koşulları sağlamayan işletmeler ise üye devletlerin kaynaklarından yardım görebiliyorlardı. 1972'de alınan bir diğer karar ise tarımdaki yaşlı nüfusu tarımdan çekme amacını taşımaktadır. Yine aynı yılda alınan son karar, tarımda kalan ve tarım dışına kayan kesime buldukları alana uygun olarak mesleki bilgiler kazandırılması ile ilgilidir.

### **3.4. 1980'li Yıllar ve Ortak Tarım Politikası Krizi**

Güvenli garanti fiyat desteği, üreticileri tarımda teknik ilerlemenin bütün imkanlarını da kullanarak ve ürettikleri ürünlerin nasıl satılacağını düşünmeden gittikçe daha fazla üretme konusunda cesaretlendirdi. Bu politikalar, artan üretimin depolanması ve elden çıkarılması çok yüksek maliyetlere ulaşan 'ürün dağları'nın oluşmasına yol açtı. Gelişmeler sonucu ürün fazlalarının yarattığı baskı ile piyasa fiyatları ve üretici gelirlerinin her ikisi birden düştü. 1980'li yılların ortalarından itibaren Birlik Piyasa dengesini yeniden oluşturabilmek için kısıtlayıcı bir politika izlemeye başladı. Destekleme fiyatları donduruldu ve hatta kesintiye uğradı. Bu politikalarla üretici gelirlerinde olan aşınmalar da direkt gelir yardımları ve diğer destek önlemleri ile giderilmeye çalışıldı. Bu reformların amacı, Birlik üreticilerinin gelecekte dünya fiyatlarından üretim yapmasını sağlamak gibi anlam taşımıyordu. Ortak Tarım Politikasının bu aşamada da amacı, üretici gelirlerini korumak ama yanısıra arz kontrolü de yapabilmektir. Bu arada ABD ile karşılaştırma yapıldığında AB'da, en azından politikaların amaçlarını dikkate alarak, görece korumacılığın daha büyük olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim GATT

<sup>66</sup> Özer Çınar, *Ortak Tarım Politikasının Genel Çizgileri ile Ortak Tarım Politikasında Reform Eğilimleri ve Ortak Tarım Politikasına Uyum Sorunu*, (Ankara: Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi, 1989), s.62-63.

görüşmelerinde AB ve ABD arasında temel tartışmalar bu yaklaşımın sonuçları üzerinedir. Amaçları özetlenen 1980'li yıllardaki bu reform çabasında öncelikle üreticide fazla üretme eğilimi kırılmaya başladı. Üretim fazlaları daha çok süt ve sütü ürünler, tahıllar, yağlı tohumlar, sığır eti, şeker ve şarapta oluşmuştu. Bu fazlaların yüksek maliyetleri Topluluğun 1980'li yılların ilk yarısında bir bütçe savaşına girmesine yol açtı. Ortak Tarım Politikasının önemli bir parçasını oluşturan Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (EAGGF-European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) harcamalarının çoğunluğu garanti fiyatlarına gidiyordu (Çizelge 10). Oysa bu fon tarımsal yapının iyileştirilmesi için harcamalar yapılması amacı ile de kurulmuştu. 1987'de garanti bölümü için harcanan kısım %6 idi. Bu oranın %60'ı pazarın regülasyonu için harcanırken -bunun içinde ürün stok harcamaları da yer alıyordu- %40'ı Birlik dışına yapılan ihracatı desteklemek için kullanılabilirdi. Ayrıca 1984'de, Birlik tarım politikaları bazı ürünlerde kota sistemi getirmesine rağmen son yıllarda garanti harcamalarının önemli bölümü tahıl, zeytinyağı ve yağlı tohumlara ayrılmaya devam etti. 1990'lı yıllarda da EAGGF'nin ürünler için dağılımında bu sonucu görmek mümkündür (Çizelge 8).<sup>67</sup>

Çizelge 8. Brüt EAGGF Harcamaları (Milyon ECU) (1985-1993)

| Yıllar | Garanti Bölümü | Yönlendirme Bölümü | Toplam Harcama |
|--------|----------------|--------------------|----------------|
| 1985   | 19.744         | 898                | 20.642         |
| 1986   | 22.120         | 727                | 22.847         |
| 1987   | 22.951         | 863                | 23.815         |
| 1988   | 26.389         | 1.142              | 27.531         |
| 1989   | 24.403         | 1.345              | 25.752         |
| 1990   | 24.979         | 1.825              | 26.804         |
| 1991   | 32.419         | 1.901              | 34.320         |
| 1992   | 36.022         | 2.422              | 38.444         |
| 1993   | 35.352         | 3.029              | 38.381         |

Commission of the European Communities (1994).

<sup>67</sup> Kazgan, a.g.e., s.25.

Çizelge 9. 1996 AB Bütçesi-FEOGA Garanti Bölümü (Milyon ECU)

|  | Tutar           | (%)         | 1995 Bütçesine Göre Değişim (%) |
|--|-----------------|-------------|---------------------------------|
| <b>Bitkisel Ürünler</b>                            | <b>26 450,0</b> | <b>64,0</b> | <b>15,7</b>                     |
| - Ekilebilir tahıllar                              | 17 185,0        | 41,6        | 17,9                            |
| - Şeker  | 1 942,0         | 4,7         | 8,6                             |
| - Zeytinyağı                                       | 1 781,0         | 4,3         | 103,3                           |
| - Kurutulmuş Yem ve Kurutulmuş Sebzeler            | 386,0           | 0,9         | 37,9                            |
| - Meyve ve Sebzeler                                | 1 729,0         | 4,2         | -9,0                            |
| - Şarap Sektörü Ürünleri                           | 1 113,0         | 2,7         | 6,6                             |
| - Tütün  | 1 106,0         | 2,7         | -2,3                            |
| - Diğer  | 314,0           | 0,8         | -23,2                           |
| <b>Hayvancılık Ürünleri</b>                        | <b>11 537,0</b> | <b>27,9</b> | <b>0,7</b>                      |
| - Süt ve Süt Ürünleri                              | 4 214,0         | 10,2        | -1,2                            |
| - Sığır/dana                                       | 5 458,0         | 13,2        | 11,7                            |
| - Koyun ve Keçi Eti                                | 1 353,0         | 3,3         | -19,3                           |
| - Domuzeti   | 168,0           | 0,4         | -34,9                           |
| - Yumurta ve Kü. Hay. Eti                          | 150,0           | 0,4         | -13,8                           |
| - Diğer Hayvan Ürünlerine Yönelik Yardım Önlemleri | 146,0           | 0,4         | 5,8                             |
| - Avrupa Balıkçılık                                |                 |             |                                 |
| Garanti Fonu                                       | 48,0            | 0,1         | -9,4                            |
| <b>Yardımcı Harcamalar</b>                         | <b>567,0</b>    | <b>1,4</b>  | <b>13,5</b>                     |
| <b>Gelir Yardımı</b>                               | <b>20,0</b>     | <b>0,0</b>  | <b>-56,0</b>                    |
| <b>Ek Önlemler</b>                                 | <b>2 254,0</b>  | <b>5,5</b>  | <b>10,4</b>                     |
| <b>Rezerv Para</b>                                 | <b>500,0</b>    | <b>1,2</b>  | <b>0,0</b>                      |
| <b>Toplam</b>                                      | <b>41 328,0</b> | <b>100</b>  | <b>10,5</b>                     |

The Community Budget, Facts in Figures, 1996 Edition.

Çizelge 10. 1995 AB Bütçesi-FEOGA Garanti Bölümü (%)

| Yıllar | Garanti Bölümü | Yapısal Fonlar | Kalkınma İşbirliği | Diğer |
|--------|----------------|----------------|--------------------|-------|
| 1970   | 86.9           | 2.7            | 0.0                | 10.4  |
| 1975   | 70.9           | 6.2            | 4.1                | 18.8  |
| 1980   | 68.6           | 11.0           | 3.4                | 17.0  |
| 1985   | 68.4           | 12.8           | 3.3                | 15.5  |
| 1990   | 59.4           | 21.0           | 3.1                | 16.5  |
| 1991   | 56.1           | 25.3           | 4.0                | 14.6  |
| 1992   | 51.8           | 30.3           | 3.4                | 14.5  |
| 1993   | 52.3           | 31.1           | 4.3                | 12.3  |
| 1994   | 51.8           | 29.7           | 4.6                | 13.9  |
| 1995   | 50.4           | 30.5           | 5.4                | 13.7  |

Commission of the European Communities (1996).

1980'li yılların ilk yarısında üretim eğiliminin kısılması yönelik düşünülen kararlar ürün alımlarına ve kalite konusuna da bazı yaptırımlar getirmiştir. 1980'li yılların ikinci yarısında alınan bazı kararlar ile tarımın desteklenmesi daha sıkı koşullara bağlanmıştır.

#### 4. Ortak Tarım Politikasının Amaçları <sup>f</sup>

Ortak Tarım Politikasının amaçları Roma Antlaşması Madde 39'da şu şekilde sıralanmaktadır:

- teknik ilerlemeyi geliştirerek, tarımsal üretimi rasyonel biçimde artırarak ve üretim faktörlerini, özellikle işgücünü en iyi biçimde kullanarak tarımda verimliliği yükseltmek;
- böylece özellikle tarımla uğraşanların kişisel gelirlerini arttırarak çiftçilerin iyi bir yaşam düzeyine kavuşmasını sağlamak;
- piyasalara istikrar kazandırmak;
- bu ürünlerin arzını güvence altına almak;
- ürünlerin tüketiciye uygun fiyatlarla ulaşmasını sağlamaktır.

- Ortak Tarım Politikasıyla, bu politikanın gerektirdiği özel yöntemlerin oluşturulmasında:

- (a) tarımsal faaliyetin tarımın sosyal yapısından ve değişik tarım bölgeleri arasındaki doğal ve yapısal farklılıklardan kaynaklanan özel niteliği;
- (b) gerekli düzeltmelerin aşamalı olarak gerçekleştirilmesinin gerekliliği;
- (c) üye devletlerde tarımın, bir bütün olarak ekonomiyle sıkı sıkıya bağlı bir sektör oluşturması gerçeği

gibi hususlar dikkate alınır.

Madde 39'dan anlaşılacağı üzere Ortak Tarım Politikasının amaçları başta verimliliğin artırılması, tarımda çalışanların gelirlerinin yükseltilmesi, tarım ürünlerinin arz-talep dengesinin kurulması, tüketicinin pazarlarda uygun fiyatlarla aradığı ürünü bulmasının sağlanması şeklinde özetlenebilir.

Bunlardan verimlilik artışı hem birim arazilerden veya birim hayvandan elde edilen verimin, hem de işgücünün verimliliğinin artırılması olarak düşünülmektedir. Bunun için üretim faktörleri kullanımının daha rasyonel olması, tarımsal nüfusun azaltılması, tarım işletmelerinin genişletilmesi için önlemler alınması yoluna gidilmektedir. Çiftçi gelirlerinin artırılması için tarım ürünleri fiyatları yüksek tutulmakta, ayrıca belirli ürünlerin üreticilerine parasal yardımlar yapılmaktadır. Tarım ürünlerinin arz-talep dengesinin kurulması için ise -özellikle son yıllarda artan bir şekilde- ekim alanlarının kısıtlanması, üretimin ve pazara sürüm miktarlarının sınırlandırılması, aşırı üretimi yapılan ürünlerde verimini düşüren üreticiye para ödenmesi, Birlik'teki fiyat hareketlerine bağlı olarak dış ticaretin düzenlenmesi gibi önlemlere başvurulmaktadır. Tarım ürünlerinin tedarikinin garanti edilmesi hem üretim, hem dışalım yoluyla olmakta, gerektiğinde ürün fazlaları da sübvansiyonlarla desteklenerek üçüncü ülkelere satılmaktadır. Ama herhangi bir ürünün kıtlığının çekilmesi söz konusu değildir. Buna karşılık Birlik tüketicisi üçüncü ülkeler tüketicilerine göre yüksek fiyatlar ödeyerek tarım ürünlerini satın almaktadır. Ancak bazı özel durumlarda (1974-1975 petrol bunalımında) veya bazı özel ürünler (zeytinyağı) için "tüketici sübvansiyonu" uygulamaları görülmektedir.<sup>68</sup>

## 5. Ortak Tarım Politikasının İlkeleri

Ortak Tarım Politikasının dayandığı temel ilkeler şu şekilde sıralanmaktadır:

- Pazar Bütünlüğü: Pazar bütünlüğü ile hedeflenen, malların üye devletler arasında serbest dolaşımının sağlanmasıdır. Bu amacın gerçekleştirilmesi, ortak fiyatları, ortak rekabet kurallarını, istikrarlı döviz kurlarını, idari alanda, insan ve hayvan sağlığı konularında ilgili kural ve mevzuatın yakınlaştırılmasını gerektirmektedir.

- Birlik Tercihi: Birlik kendi üretimiyle ihtiyacının karşılanması ancak üretimin yetersiz olması durumunda ithalata başvurulması, bir başka deyişle Birlik üretimine öncelik verilmesi, iç pazarın düşük fiyatlı ithalata ve dünya pazarlarında gerçekleşebilecek aşırı fiyat dalgalanmalarına karşı korunmasını da beraberinde getirmektedir.

<sup>68</sup> Gülcan Eraktan, **Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası**, (Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1991), s.5-6.

- Mali Dayanışma: Tarım alanında ortak bir politika izlenmesi ve bu politika çerçevesinde çeşitli mekanizmaların oluşturulması, gerekli harcamaları karşılayabilecek bir finansman kaynağının oluşturulmasını da gerekli kılmış; bu hedefe yönelik olarak 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) kurulmuştur.

Ortak Tarım Politikasının mali aracı olan FEOGA rehberlik ve garanti olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. AB'nde bölgelerin ekonomik kalkınması, istihdamın teşviki, çevrenin korunması, yeni enerji kaynakları, alt yapısını geliştirilmesi ve tarım, balıkçılık, çelik vb. gibi sektörlerin uyumunu sağlamaya yönelik, Birlik içinde yürütülen proje ve uygulamaları finanse eden yapısal fonlar kapsamında yer alan FEOGA'nın Yönlendirme Bölümü, yapısal fonlar için tanımlanan öncelikli hedeflerden Hedef 1, Hedef 5a ve 5b kapsamındaki faaliyetlere destek vermektedir.

Hedef 1: Kalkınmada geri kalmış yörelerin yapısal uyumu ve gelişmenin teşvik edilmesi;

Hedef 5a: Tarımsal yapıların uyumunun hızlandırılması;

Hedef 5b: Kırsal alanların kalkınmasının teşvik edilmesi.

Garanti bölümü ise temel tarım ürünleri pazarlarının desteklenmesini hedeflemektedir. Temel tarım ürünleri kapsamına aşağıdakiler girmektedir:

#### Bitkisel Ürünler:

- ekilebilir ürünler
- şeker
- zeytinyağı
- kurutulmuş hayvan yemi ve kurutulmuş sebzeler
- lifli bitkiler ve ipek böceği
- meyve ve sebzeler (muz dahil)
- şarap
- tütün

#### Hayvansal Ürünler:

- süt ve sütlü ürünler
- sığır/dana
- koyun eti ve domuz eti
- yumurta ve kümes hayvanları eti
- balıkçılık ürünleri

### Diğer Harcamalar:

- gıda yardımı
- Birlik içerisinde gıda yardımı
- sahtekarlığı önleyici önlemler
- pazar faaliyetlerine bağlı kırsal kalkınma programları
- gelir yardımı
- destek önlemleri

Temel tarım ürünleri pazarlarının destelenmesi kapsamında, Birlik tercihi (ithalattan alınan vergi) ve dış pazarlara girişi (ihracat bütansiyonu) sağlayan mekanizmaların yanı sıra, fiyatlar düştüğünde ürünleri depolayan veya satan ulusal müdahale kuruluşlarınca sağlanan fiyat destekleriyle, Birlik ürün fiyatlarının istikrarlı bir düzeyde tutulması hedeflenmektedir. 1992 Ortak Tarım politikası reformundan itibaren verilen desteğin ise üretimdeki artış yavaşlatmaya yönelik olduğu görülmektedir.<sup>69</sup>

FEOGA'nın katkısıyla Birlik Destek Mekanizmaları Ana Çerçevesi (Community Support Frame-works) ve ulusal programların (single programming documents) uygulanmasına yönelik aşamalar şu şekilde sıralanmaktadır:

**Birinci Aşama:** Üye devletlerce, sektör veya kategoriye göre birden fazla fazla seneye yayılan (3 veya 6) planların hazırlanması,

**İkinci Aşama:** Komisyon tarafından FEOGA'nın taahhütlerinin tanımlanarak (öncelik, mali yardım) Birlik Destek Mekanizmaları Ana Çerçevesi veya Ulusal programların belirlenmesi,

**Üçüncü Aşama:** Projenin aşağıdaki şekilde yerine getirilmesi:

- ulusal yardım programlarının kısmen finanse edilmesi,
- ürün işleme ve pazarlama alanında faaliyet programları,
- projelerin yerine getirilmesinden sorumlu kuruluşlar için hibe (global grant),
- teknik yardım ve pilot proje.

**Dördüncü Aşama:** Tahsisatın taahhüt edilmesi.

**Yardım Oranı:**

- Uyum Fonu Ülkeleri Bölgelerinde: Toplam maliyetin en çok %80'i, kamu harcamalarının en az %50'si

- Diğer Hedef 1 Bölgeleri: Toplam maliyetin en çok %75'i, kamu harcamalarının en az %25'i

---

<sup>69</sup> İktisadi Kalkınma Vakfı, **Gümrük Birliği Çerçevesinde Avrupa Birliği ve Türkiye'de İşlenmiş Tarım Ürünleri**, İKV: 142, (İstanbul: 1996), s.4.

- Diğer Bölgeler: Toplam maliyetin en çok %50'si, kamu harcamalarının en az %25'i

- Avrupa Kıtası Dışında Kalan Ancak AB üye ülkelerinin bazılarının idaresi altında olan topraklar (Kanarya Adaları, Azor (Azores), Ceuta ve Melilla)

AB finansmanı: Toplam maliyetin en çok %85'i, kamu harcamalarının en az %50'si.

1996 AB bütçesi yapısal fonlar çerçevesinde incelendiğinde, tahsisat bakımından Avrupa Bölgesi Kalkınma Fonu'nun 11 883,7 milyon ECU ile birinci, Avrupa Sosyal Fonu'nun 7 145,8 milyon ECU ile ikinci, FEOGA'nın ise 3 772 milyon ECU ile üçüncü sırada yer aldığı görülmektedir (Çizelge 11).

Çizelge 11. 1996 AB Bütçesi -B2- Yapısal İşlemler, Yapısal Harcamalar ve Uyum Harcamaları, Mali Mekanizmalar, Diğer Tarımsal ve Bölgesel Faaliyetler, Ulaşım ve Balıkçılık\* (Milyon ECU)

|   | <u>Tahsisat</u> | <u>Ödemeler</u> |
|---|-----------------|-----------------|
| Yapısal Fonlar  | 26 579,0        | 23 667,8        |
| - Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu/Garanti Bölümü  | 3 772,0         | 3 859,4         |
| - FIFG (balıkçıları yönlendirme mali aracı)   | 450,4           | 545,1           |
| - Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu   | 11 883,7        | 10 663,1        |
| - Avrupa Sosyal Fonu  | 7 145,8         | 6 031,1         |
| - Topluluk Girişimleri  | 3 030,3         | 2 204,7         |
| - Diğer   | 296,8           | 373,9           |
| Diğer Yapısal Faaliyetler   | pm**            | 49,2            |
| Uyum Fonu   | 2 444,0         | 1 919,3         |
| Yapısal ve Uyum Harcamaları, Yeni Üyelerin Girişiyle İlgili Finansal Mekanizmalara Yönelik Harcamalar | 108,0           | 108,0           |
| Tarımla İlgili Diğer Faaliyetler  | 162,8           | 138,3           |
| Diğer Bölgesel Faaliyetler  | 36,8            | 54,7            |
| Ulaşım  | 41,0            | 30,6            |
| Balıkçılık ve Deniz Ürünleriyle İlgili Diğer Önlemler   | 35,5            | 27,8            |
| <b>Toplam</b>   | <b>29 407,1</b> | <b>26 005,6</b> |

The Community Budget: The Facts in Figures, European Commission 1996 Edition.

\* AB bütçesi kapsamında harcamalar kuruma göre ayrılmakta, bu kurumlardan Komisyon'un ödenekleri iki başlık altında ele alınmaktadır: A (idari harcamalar için ek ödenek) ve B (faaliyetler için ödenek). Yukarıdaki tablo "B" başlığı altında yer alan B2 bölümüyle ilgili tahsisat ve ödemeleri ortaya koymaktadır. 1996 bütçesinde Komisyon'un idari harcamaları için tahsisat 85 093,6 milyon ECU, ödemeler 80 456,6 milyon ECU; B kapsamında yer alan faaliyetler için toplam tahsisat 82 396,8 milyon ECU, ödemeler 77 759,8 milyon ECU'dür. 1996 bütçesinde diğer kurumlar da dahil olmak üzere toplam harcamalar için tahsisat 86 525,5 milyon ECU; ödemeler ise 81 888,4 milyon ECU olarak belirtilmektedir.

\*\* "p.m" ilgili başlık altında harcamanın prensipte kabul edildiğini ancak çeşitli koşullara tabi olduğunu göstermektedir.

## 6. Ortak Tarım Politikasının Araçları

### 6.1. Fiyat Politikası

Birlik kurulduğu tarihte ilk altı üye devletin gümrük vergileri, değişken vergileri, üretim sübvansiyonları ve piyasaya doğrudan müdahale yöntemleri arasında görülen büyük farklılıklardan çıkan sorunlar, tarımsal piyasaların, “Ortak Piyasa Düzeni” adı altında organize edilmelerini gerektirmiştir. Böylece, çoğunluğu 1960’lı yıllarda saptanmış olan 22 adet ürün grubu bakımından oluşturulan Ortak Piyasa Düzenleri vasıtasıyla, fiyat, Birlik içi serbest dolaşım, Birlik dışı ülkelerle alışveriş, rekabet ve finansman unsurlarını içeren ortak düzenlemelere gidilmiştir. Gerçekten de Birliğin Ortak Tarım Politikasının en karmaşık, en masraflı ancak içerdiği önlemlerle amaca ulaşmasında en çabuk sonucu alınan müdahalesi, pazar ve fiyat politikasıdır. Bu bağlamda tarım pazarlarının düzenlenmesi tarımın diğer sektörlerdeki serbest piyasa düzeninden farklı bir yaklaşım gerektirmiş ve tarım pazarlarının yönlendirilmesi için çabalar pazar ve fiyat politikasında yoğunlaştırılmıştır.<sup>70</sup>

Birlik’te piyasa düzenlemeleri üç amaçla yapılmakta ve her amacın gerçekleşmesi için değişik politika araçlarından yararlanılmaktadır. Bunlar:

- Üye ülkelerdeki değişik biçimlerde yapılan ulusal piyasa düzenlemeleri yerine Birliğin ortak politikalarını geliştirmek.
- Üye ülkeler arasında ticari ilişkileri geliştirecek koşulları yaratmak ve bu sayede mal alışverişinin serbestçe yapılmasını sağlamak.
- Birlik içinde bir ortak tarım pazarı yaratarak bu iç pazarı ve Birlik üretimini üçüncü ülkelere karşı korumaktır.

Bu kapsamda ürünlerin ekonomik ve stratejik önemi, Birlik dışı ülkelerde üretilen ürünlerle rekabet gücü, üreticilerinin gelir durumları, bu ürünü işleyen sanayi dalının desteklenmesinin gerekip gerekmemesi, Birliğin kendine yeterlilik durumu, dünya fiyatları karşısında Birlik fiyat düzeyi, üretim fazlalarını eritme veya üretimi azaltma sorunu, tüketimin desteklenmesi gibi faktörler, bunların herbiri için ne tür bir müdahale yapılması gerektiğini belirler.

Tüm piyasa müdahalelerinin yapılabilmesi için üründen ürüne değişen özellikleri farklı fiyat şekilleri bulunmaktadır. Bu fiyatlar üç grup altında incelenebilir.

**6.1.1. Ulaşılmaya çalışılan iç piyasa fiyatları.** -Bunlar garanti fiyatları yerine geçmeyip, Birlik içindeki destekleme ve dışa karşı korunma açısından bir temel oluştururlar.

<sup>70</sup> T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Topluluğun Tarım Ürünlerindeki Ortak Piyasa Düzenleri, Fiyat Politikaları ve Destekleme Sistemleri**, (Ankara: 1993), s.1-2.

i- Hedef Fiyat (Gösterge Fiyatı) (Target Price): Üreticinin haklı bir gelir sağlanması için elde etmesi istenen fiyat olup, belli başlı hububat türleri, şeker, süt, zeytinyağı, kolza ve ayçiçeği tohumu için belirlenir.

ii- Yönelim Fiyatı (Guide Price): Hedef (gösterge) fiyat ile aynı işleve sahiptir. Sığır, dana eti ve şaraba uygulanır.

iii- Amaç Fiyat (Norm Price): Hedef ve yönelim fiyatı ile aynı işleve sahip olup tütün, için belirlenen bir fiyattır.

iv- Temel Fiyat (Basic Price): Domuz eti için yönelim fiyatının işlevini görürken, meyve ve sebzelerde Topluluk üretici fiyatlarının ortalamasına tekabül eder. Ortalama fiyatın temel fiyatın altına düşmesi halinde üretim fazlası geri çekme veya satınalma fiyatı ile satın alınır.

### **6.1.2. Birlik içinde ürünlerin desteklenmesi amacıyla belirlenen fiyatlar. -**

i- Müdahale Fiyatı (Intervention Price): Minimum garanti fiyatı özelliğine sahiptir.

Hedef, yönelim, amaç veya temel fiyatın ürünlere göre değişmek üzere belli bir yüzdesi olarak daha düşük bir fiyatı simgeler. Müdahale kuruluşları o ülkede üretilen ve kendilerine getirilen tüm ürünleri belli kalite ve kantite özelliklerini de dikkate alarak satın alırlar.

ii- Geri Çekme Fiyatı (Withdrawal Price): Üreticilerin bir araya gelerek oluşturdukları kuruluşlarca piyasadaki ürün fazlasını satın aldıkları fiyat düzeyidir. Bazı meyve ve sebzeler için geçerlidir.

iii- Satın Alma Fiyatı (Buyingin Price): Bu fiyat devlet kuruluşlarınca verilir ve devletin piyasada arz fazlası olması durumunda piyasadaki ürünü satın almak için belirlediği bir fiyat düzeyidir. Meyve ve sebzelere uygulanır.

iv- Asgari Fiyat (Minimum Price): Ürünü ilk elden satın alıp işleyecek kimselere yardım yapılması halinde, bu kişilerin yetiştiriciye belli bir asgari fiyatın altında ödeme yapmamasını öngörür. Şeker pancarı, patates, bezelye ve fasulye için bu uygulamaya gidilmektedir.

v- Üretici Yardımları (Production Aid): Bir fiyat belirleme yöntemi olmayıp üreticiye ürün miktarı veya ekim alanı üzerinden belli bir yardım yapılarak desteklenmesi yoluna gidilir. Durum buğdayı, zeytinyağı, keten, kenevir, pamuk, tohumluklar, ipek böceğinde olduğu gibi.

vi- Değişken Yardımlar: Hedef (amaç) fiyatı ile dünya fiyatları arasındaki farka tekabül eder. Yağlı tohumlar, bezelye, fasulye ve kuru yemde uygulanır.

### **6.1.3. Üreticilerin üçüncü ülkelerden gelecek rekabete karşı korunmaları amacıyla alınan önlemler.-**

i- Eşik Fiyat (Threshold Price): Üçüncü ülkelerden alınan ürünlerin Birliğe giriş fiyatıdır. Bir başka deyişle, Birlik fiyatları ile dünya fiyatları arasındaki farkı Birlik üreticileri lehinde dengeleyen fiyat olmaktadır. Hububat, şeker, tereyağı, yağsız süt tozu, bazı peynirler ve zeytinyağı için geçerli olmaktadır.

ii- Set Fiyatı (Sluice-gate Price): Eşik fiyatı ile benzer bir işlevi olup, maliyet düzeyinde belirlerler ve asgari ithal fiyatı özelliğindedirler. Domuz eti, tavuk eti ve yumurta için uygulanmaktadır.

iii- Referans Fiyatı (Reference Price): Birlik'te birkaç yıllık bir süre içinde üretimdeki ortalama fiyatı gösterir. Üçüncü ülkelerin bu fiyatlardan daha düşük bir fiyatla Birliğe ürün satışı yapması halinde, bu ülkeden fark giderici vergi alınmaktadır. Meyve, sebze ve şarap için uygulanır.

iv- İşleyici Yardımlar: Sanayiciye belirli ürünler için Birlik fiyatlarıyla dünya fiyatları arasındaki fark kadar bir yardım yapılarak, üçüncü ülkelerde bu ürünün işleyenlerle aralarındaki rekabet gücünün değişmemesi sağlanır. Hububat, şeker, yağlı tohumlar, tütün alımlarında bu uygulamaya başvurulmaktadır.

v- Niteliğini Değiştirme Primi: Üretim fazlası ile karşılaşılacak piyasalarda sözkonusu fazla ürünü başka yollarla kullanmak suretiyle, piyasadaki arz baskısını ortadan kaldırmak amacıyla verilmektedir. Örneğin: buğday, süttozu, şeker, şarap.

vi- Tüketici Yardımları: Belirli ürünlerin tüketimini teşvik etmek (örneğin zeytinyağı) veya bazı gelir gruplarının artan fiyatlar karşısında tüketim yapmaması nedeniyle onlara yardımda bulunmak (1972-74 döneminde meyve ve sebzeden yapıldığı gibi), ve üretim fazlalarını eritmek (okul çocuklarına, silahlı kuvvetlere süt ve süt ürünleri dağıtımı gibi) amacıyla farklı şekillerde olabilmektedir.

vii- İthalat Prelevmanları: Bazı ürünlerin Birliğe ithalatında yüksek Birlik fiyatları ile düşük dünya fiyatları arasındaki fark, ithalatçıdan prelevman adı altında tahsil edilir.

viii- İhracat İadesi: Genellikle dış alımda prelevman alınan ürünler için uygulanmakta ve dünya fiyatları ile Birlik fiyatları arasındaki farka tekabül eden bir miktar ihracatçılara ödenmektedir. piyasa fiyatı genel olarak hedef fiyatın, dolayısıyla eşik fiyatın altında olduğundan, ödeme de prelevman göre düşük miktarda yapılmaktadır. İhraç iadeleri ürünün gideceği ülkeye göre değişen miktarlarda olmaktadır.

## 6.2. Pazar Politikası

Pazar politikası bir yandan, ortak tarım ekonomileri, öbür yandan dış ekonomiler arasındaki üretim ve tüketim dengesinin kurulmasına dayanan bir politikadır. Pazar politikası için aynı zamanda bir geçiş dönemi gereklidir. Geçiş döneminde önce gerekli ortam ve uygun koşullar hazırlanacak, geçiş döneminden sonra da üye ülkelerin tarım politikaları ortak bir tarım politikası içinde birleştirilerek tek bir pazar haline getirilecektir. Şu halde, pazar politikasının başlıca iki hedefi vardır: Birincisi, Birlik ülkelerinin tarım ürünlerine alıcı bulmak; ikincisi, ortak tarım politikasının gerçekleşmesine özellikle arz ve talep arasında bir dengenin kurulmasına ve sürdürülmesine yardım etmektir. Birlik, fiyatların serbestçe oluşmasını benimsemekle beraber, gerektiğinde müdahalede bulunabilecektir. Üreticiler garanti fiyatlarından ve satış imkanlarından yararlanmaktadırlar. Çünkü fiyatlar düşünce, fazla ürünü yetkili organlar satın alacaklardır. Satın alınan ürünlere yapılan ödemeler ise Birliğin ödemeleridir. Buna karşılık, Birliğin rekabetine rağmen fiyatlar yükselirse, fiyatların belli bir düzeyi aşmaması için, ithalat yoluna gidilecektir. Pazar politikası, uzun süreli anlaşmalara da yer vererek, her üye ülkede ortaya çıkan tarımsal sorunlara çözüm yolları arayacaktır. Uzun süreli anlaşmalar, arz ve talep arasındaki dengesizlikleri gidermek kadar üretimi arttırmak amacına da dayanmaktadır. Uzun süreli anlaşmalara göre, ithalatçı ülkede bir üretim yetersizliği varsa tarım ürünlerinin himayesi veya üretiminin uyarılması gerekecektir. Ancak bu himaye, geleneksel mübadele koşullarının sürdürülmesine engel değildir.<sup>71</sup>

Pazar politikası, aşırı üretimden dolayı Altılar ile diğer ülkeler arasında bir dengesizlik kurulmasına önem verecek ve daha çok uzun dönemler için üye ülkelerin üretim ve tüketim artışlarını da pazarların istikrarı bakımından, göz önünde tutulacaktır. Böylece, genel ekonomik durumu ve dünya tarım fiyatları dalgalanmalarını dikkate alan pazar politikası, tarım fiyatlarıyla -faaliyetlerin sürdürülmesi amacıyla- diğer kesimlerin fiyatları arasında bir ahenk kurmuş olacaktır. Ortak pazar ülkelerinin tarımsal üretim koşulları ve işletmelerin yapıları, büyük ölçüde tarım ürünleri ihraç eden diğer ülkelerinkinden farklıdır. Dünya pazarlarında uygulanan ürün fiyatları yapay tedbirlerle düşük tutulmaktadır. Bunun için, Altı'ların ürün fiyatları dünya piyasalarında belirlenen fiyatlarla aynı düzeyde değildir. Fiyatlar farklı olduğuna ve bütün çabalar da ortak pazar tarımında verimi arttırmaya, üretim yöntemlerini geliştirmeye harcandığına göre, acaba bütün dünya fiyatları normal düzeyde belirlenebilecek mi?<sup>72</sup>

## 6.3. Strüktür Politikası

Strüktür politikası, tarım işletmelerinin gelişmesi ve modernleşmesi için zorunlu değişmelere yer veren bir politikadır. Bu politika sayesinde küçük işletmeler ortadan kalkarak tarım kesiminin etkinliği ve üreticilerin gelirleri artacaktır. Strüktürler politikası, ortak tarım politikasının yol çatığı yeni koşullara uyumu kolaylaştırmak için gerekli tedbirleri de kapsar. Tarımla ilgili sorunların çözümlenmesi, başlıca dört noktada toplanabilir:

<sup>71</sup> Özgüven, a.g.e., s.118-119.

<sup>72</sup> Özgüven, a.g.e., s.119.

- Tarımsal aktif nüfusun azaltılması,
- Daha büyük tarımsal işletmelere doğru gidilmesi,
- Teknik yöntemlerin geliştirilmesi,
- Kooperatifleşmenin hızlandırılması.

Bu amaçlara ulaşmak için gerekli yardımları FEOGA yapacaktır.

Altılıların toplam ekilebilir toprak alanı 116.484.000 hektar kadardır. Bunun en büyük kısmını yani %47'si Fransa'ya, %26'sı İtalya'ya, %21'i Federal Almanya'ya, %5.9'u da Benelux ülkelerine aittir. Ancak en fazla ekilebilir alana sahip olan Fransa, yüzölçümüne oranla çalışan nüfusu en az olan ülkedir.

Tarım strüktürleri doğal koşullar yanında tarım ürünlerini etkileyen teknik, ekonomik ve sosyal faktörler ve unsurlardır. Strüktürlerin değiştirilmesi ise belki bütün ekonomi de gereklidir ama aynı derecede ve nitelikte olması zorunlu değildir. Her ülkenin ve her bölgenin strüktürleri ve doğal koşulları farklı olduğundan dolayı üreticiler aynı teknoloji ya da aynı üretim yöntemleriyle aynı verimi elde edemeyeceklerdir. Çiftçilerin coğrafi dağılımı değiştirilirse verimde homojenlik sağlanabilir ama o zaman da ortalama verim düşer. Önemli olan verim farkını gidermek kadar, gelirlerdeki büyük eşitsizlikleri ortadan kaldırmaktır. Strüktür değişimleri çok uzun dönemde gerçekleşebilir. Ekonomik alt yapı, mesleki eğitim, formasyon gibi verimi arttıran faktörler tarım ile sanayi arasında ahenk sağlanmasında önemli rol oynayacaktır. Politikanın başarısı ise ülkenin kalkınma politikasına, genel ekonomi politikasına, çevre durumuna, üretim faktörlerinin mobilitisine, ülkeler arasında aktif ve etkili işbirliğine bağlıdır. Gümrük duvarlarının kaldırılması, tarım işletmeleri arasında rekabetin ve tarımda strüktür değişmesi zorunluluğunun daha erken duyulmasında önemlidir. Tarımsal strüktür değişmesi ile yeni kurulan işletmeler, yeni üretim yöntemleri sayesinde yüksek verim ve sürekli kâr ortamı yaratarak üreticinin refah düzeyi bağımsızlık derecesi artabilir. Aynı şekilde ihtisaslaşmada da işletmelerin, farklı toprak ve doğal koşullara daha iyi uyabilmesi durumunda gerçekleşecektir. Böylece, üye ülkelere aşağıdaki "üç ortak faaliyet" imkanı açılmıştır:

- Ortak tarım politikasının hedeflerini dikkate alarak tarımsal yapının düzenlenmesi zorunluluğu,
- Tarım politikaları koordinasyonunun yıllık raporuna göre, üye ülkelerin, faaliyetlerini yoğunlaştırmaları,
- Tarım kesimine mali yardımların gerekli olması inancını kuvvetlendirmeleri.

Bu amaçla, tarımı geliştirecek ve tarım politikasını yürütebilecek bir Avrupa Fonu (istikrar fonu) kurulmuştur. Avrupa Fonu ürünü elinde kalan üreticilere ve ihracatçılara sübvansiyon verir. Sübvansiyonlar, ihracat fiyatı ile iç fiyat arasındaki farka eşittir. Ortak tarım politikasının amaçlarına uygun olarak hareket eden Avrupa Fonu, "strüktür harcamaları"nın finansmanına da yardım etmektedir."Strüktür harcamaları" hükmü, İtalya'nın isteği üzerine konmuştur.

## 7. Sektörlere Göre Fiyat Politikaları ve Yardımları

### 7.1. Hububat Sektörü

Hububat Sektörü ortak piyasa düzeni, üç çeşit fiyata dayanmaktadır:

- Müdahale fiyatı
- Gösterge fiyatı
- Eşik fiyatı

Müdahale kuruluşları, belli kalite özelliklerine sahip, kendilerine müdahale dönemi içerisinde getirilmiş bütün ürünü müdahale fiyatı üzerinden satın almak durumundadır. Buğday, arpa, mısır, çavdar, sorghum (süpürge otu) ve sert buğdayda müdahale alımları müdahale fiyatı üzerinden olmaktadır. Birlik'te 1989 yılından itibaren hububat müdahale fiyatının %94'ü oranında satın alınmaktadır. Müdahale fiyatının bir türevi olan bir "satın alma fiyatı"da bu kapsamda tesbit edilerek belli standart kalitedeki hububat için belirlenmekte ve müdahale kuruluşlarına getirilen ürün bu kalitenin dışında olduğu takdirde fiyat arttırımına ya da indirimine konu olmaktadır. Her yıl, yeni kampanya döneminin başlayacağı 1 Temmuz tarihinden önce belirlenen müdahale fiyatı ile, gösterge ve eşik fiyatları kasımdan mayısa kadar, stoklama ve depo giderlerini dikkate alacak şekilde aylık arttırmalara tabi olmaktadır.<sup>73</sup>

Eşik fiyat ise, üye olmayan ülkelerden gelen hububatın Birliğe girebileceği asgari fiyatı temsil edebilmekte ve gösterge fiyat üzerinden saptanmaktadır. Genellikle, Birlik fiyatlarının dünya fiyatlarından yüksek olması nedeniyle Birliğe ithal edilen ürünler, dünya fiyatları ile Birlik fiyatları arasındaki farkı karşılayacak bir "prelevmana" tabi tutulmaktadır. Birlik içindeki hububat fiyatlarının dünya fiyatlarının üzerinde olması durumunda aradaki fark kadar ihracat iadesi ödenmektedir.

Üretim iadeleri, geçmişte hububat üreticileri, yüksek Birlik içi fiyatları karşısında, işlenmiş ürünler bakımından dünya piyasalarında rekabet edebilmeleri için üretim iadeleriyle tazmin edilmekteydi. Son yıllarda sözkonusu iadeler yetersiz bir seviyede kalmıştır. Bununla birlikte, nişastayı kullanan sanayilere ithal nişasta ürünleri ile rekabet edebilmeleri için yardım şeklindeki bir iade halen ödenmektedir. Halen, gıda ve içecek sanayindeki üreticiler ithalat prelevmanları ve ihracat iadeleri vasıtasıyla korunmaktadır. Endüstriyel ürünler (kimya, kağıt, eczacılık vb.) üreticileri ise bundan yoksun kalmaktadır. Bu amaçla, diğer OTP mekanizmalarıyla korunan ürünlerin bu yardımın dışında tutulması ve mevcut nişasta iadelerinin yüksek topluluk fiyatları ile dünya fiyatları arasındaki farkı tamamen karşılayacak şekilde belirlenmesi kararlaştırılmıştır.

<sup>73</sup> T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, a.g.e., s.8.

Öte yandan, OTP mekenizmalarıyla korunmayan sektörlerde artan miktarlarda iade verilmeye başlanmıştır. İade, ton başına ve mısır için satınalma fiyatıyla, prelevmanın belirlenmesinde kullanılan ortalama CIF fiyat arasındaki farkı karşılayacak şekilde belirlenmektedir.

## 7.2. Pirinç Sektörü

Pirinç rejimi Birlik OTP kapsamında 1967'den bu yana hububat rejimi esasına dayalı olarak, ancak önemli değişikliklerle yürürlüktedir ve Birlik pirinç üreticilerinin gelirlerini destekleme ve üçüncü ülkelerin rekabeti karşısında onları koruma prensibine dayanmaktadır.

Bu sektördeki fiyat politikası hububat sektöründe olduğu gibi:

- Müdahale fiyatı
- Gösterge fiyatı
- Eşik fiyatına dayanmaktadır.

Temel yönetmelik her yılın 1 Ağustos tarihi itibarıyla uygulanmak üzere çeltikte (dış kabuğu ayıklanmış pirinç), Birliğin, yüksek düzeyde üretim fazlası olan bölgesindeki ticaret merkezindeki (Kuzey İtalya'da Vercelli bölgesi) fiyat oluşumuna dayanılarak bir müdahale fiyatı saptanmaktadır. Bu fiyat toptan ticaret aşaması ve perakende satış için geçerli olmakta ve çeltik üreticisinin piyasadan sağlayacağı gelirin belli bir düzeyin altına düşmesini engellemesinde ortaya çıkmaktadır. Pirinç alımının sezon süresince düzenli bir şekilde yürümesi amacıyla destekleme fiyatlarına aylık arttırmalar uygulanmaktadır. (Piyasa ve Destekleme kuruluşlarına yönelik pirinç alımı). Bu amaca, destekleme alımları ile ulaşılmaktadır.

Gösterge Fiyatı: Birlik üreticileri için iç pazar fiyatıdır. İç pazar fiyatının destekleme düzeyinin üstüne çıkması halinde, gösterge fiyatı müdahale fiyatının üzerinde tesbit edilir.

Temel yönetmelik, 1 Ağustos tarihinden itibaren dış kabuğu ayıklanmış pirinç için bir gösterge fiyatı saptar ve bu fiyat en az üretim olan bölge (Duisbourg) ticaret merkezi için belirlenir.

Birlik piyasasında karşılaşılan yüksek fiyatlarla, düşük düzeydeki dünya fiyatları arasındaki dengeyi sağlamak amacıyla üçüncü ülkelerle yapılan ihracatta ihracat iadeleri alınmaktadır. Söz konusu iadeler her hafta ve ihracatın yapıldığı ülkeye göre değişmektedir.

Telafi Edici Ödemeler: Kampanya dönemi sonunda stoklarda kalmış olan kavuzlu ve kavuzu çıkarılmış pirinç için telif edici ödemelerde bulunulabilir. Böylelikle, sona eren kampanya ile yeni başlayacak kampanyanın fiyatları arasındaki farkın maksimum şekilde telafi edilmesi amaçlanmaktadır. Ancak bugüne kadar böyle bir uygulama yapılmamıştır.

Üretim İadesi: Prelevman ya da tarife yoluyla korumaya tabi olmayan ve üretimde pirinç nişastası kullanılan bazı gıda dışı ürünler üreticilerine üretim iadesi ödenebilmektedir. Bu iadeden, başlıca, kimya, kağıt ve eczacılık sektörü yararlanmaktadır. İade değişken olup, Birlik hammadde fiyatları ile dünya fiyatlarını birbirine yaklaştıracak şekilde hesaplanmaktadır.

Indica Türü Pirinç için Üretim Yardımı: Pirinç üretimini, Birlik'te en çok talep edilen türlere yönlendirmek üzere, "Indica" türü pirinç üretiminde 1988-89 kampanyasından itibaren yardım vermeye başlanmıştır.

Geçerli bir nitelik taşıyan bu yardım ile, kuzey ülkelerindeki talebe daha iyi cevap verilmesi sağlanırken, geleneksel olarak büyük ölçüde Akdeniz ülkelerine ihraç edilen "Japonica" türü pirinç arzu düşürülmektedir. 1992-93 kampanyasında, yardım miktarı 200 ECU/ha olarak belirlenmiştir.

### 7.3. Zeytinyağı Sektörü

Zeytinyağı için her yıl belirlenen dört fiyat ve bir üretim yardımı sözkonusudur.

Üretim Gösterge Fiyatı: Tüm kampanya dönemi uygulanmak üzere saptanan ve Birlik üretiminin arzu edilir bir düzeyde gelişmesini de gözönüne alan ve üreticilere adil bir gelir seviyesi temin eden fiyat olmaktadır.

Müdahale Fiyatı: Üretim gösterge fiyatından üretim yardımı ve piyasa değişiklikleriyle rafine edilmemiş zeytinyağının üretim bölgelerinden tüketim bölgelerine yönelmesi için gerekli giderlerin düşülmesi yoluyla elde edilmektedir.

Bunların yanısıra, her kampanya dönemi için, gerek fiyatların seyri, gerekse rakip ürün fiyatları dikkate alınarak, üretilen zeytinyağının piyasaya normal akışını temin edecek düzeyde bir temsili piyasa fiyatı tesbit edilmektedir.

Üretim Yardımı: Üreticilere ödenmekte ve üretim gösterge fiyatı ile üreticilerin piyasada elde edebileceği ve müdahale fiyatı vasıtasıyla desteklenen fiyat seviyesi (teorik olarak satış fiyatı) arasındaki farkı karşılayacak şekilde belirlenmektedir.

1987-88 kampanyasında, "Maksimum Garanti Miktarı" (Garanti Eşiği) sistemi zeytinyağı üretimi yardımı bakımından da öngörülmüştür. Bu miktarın aşılması, üretim yardımında oransal düşüşleri gerektirmektedir. Diğer taraftan, maksimum garanti miktarının aşılması halinde, müdahale fiyatında da düşüş gerektirmektedir.

Maksimum garanti miktarı 1991-92, 1992-93 ve 1993-94 kampanyalarının herbiri için 1.350.000 ton olarak kararlaştırılmıştır.

Birlik'te üretilmiş zeytinyağı ambalaj sanayine tüketici fiyatlarının temsili piyasa fiyatı düzeyine getirilmesi amacıyla, temsili piyasa fiyatı ile teorik üretici satış fiyatı arasındaki farka tekabül eden bir miktarda tüketim yardımı ödenmektedir. Bu fark üretim yardımından daha az olan üretim gösterge fiyatına tekabül eder.

Tüketim yardımı 5 litreden daha az kapasitedeki ambalajlarda piyasaya sunulan Birlik üretimi iyi kalitede zeytinyağı için ve belirlenmiş minimum kapasiteyi haiz paketleyiciye ödenmektedir.

Ayrıca, zeytinyağı ithalatı, belli bir eşik fiyatın altında girişi önlemek üzere, değişken prelevmanlara konu edilmektedir. Benzer şekilde, Birlik üreticisinin dünya piyasalarındaki rekabetini temin etmek ve geleneksel ihrac pazarlarını korumak üzere, ihracat iadesi'de ödenmektedir. Ancak dünya fiyatları ile Birlik içi fiyatlar arasında büyük bir farklılık bulunmamaktadır.

Konserve Edilmiş Gıda İmalatında (sebze, su ürünleri vs.) Kullanılan Zeytinyağı için Verilen Üretim İadesi: Konserve edilmiş gıda maddeleri sanayinde kullanılacak zeytinyağının, Birlik piyasasından, dünya piyasa fiyatlarına yakın seviyelerde temini amacıyla, ithal edilmiş zeytinyağında prelevmana eşit, Birlik ürün zeytinyağında ise, prelevmana tüketim yardımı ilave edilerek bulunan miktar kadar bir ödemede bulunmaktadır.

#### **7.4. Yağlı Tohumlar Sektörü**

Ayçiçeği ve kolza tohumlarına ilişkin ortak piyasa düzeni 136/66/EEC işaretle Yönetmelikle düzenlenmiş olup, sözkonusu ürünler için kampanya dönemi sırasıyla 1 Ağustos-31 Temmuz ve 1 Temmuz-30 Haziran olarak belirlenmiştir.

İşlenmiş yağlı tohumların kullanımı insan tüketimine yönelik yemeklik yağ üretimi ile hayvan yemi üretimine yönelik küspe üretimi şeklinde olmaktadır.

Konsey her kampanya döneminde yağlı tohumlar için iki fiyat tesbit etmektedir.

Gösterge Fiyatı: Üreticilerin gelir azalmasını önlemek ve üretimlerini arzu edilir bir seviyede tutmak amacıyla saptanan bir fiyattır.

Müdahale Fiyatı: Üreticilerin satışlarını piyasa değişikliklerini gözönünde tutarak tesbit edilen ve gösterge fiyatının altında seyreden fiyattır.

Özel Piyasa Araçları: Birlik, yağlı tohumlar için herhangi bir eşik fiyat öngörmemekte, Birlik'te geçerli fiyatlar dünya piyasa fiyatları olmaktadır.

Üye olmayan ülkelere yapılan yağlı tohum ihracatında dünya fiyatlarıyla Birlik fiyatları arasındaki farkı geçmeyecek oranda ihracat iadesi ödenmektedir.

Müdahale Alımları: Müdahale periyodunda, müdahale kuruluşları tarafından belirlenen miktardaki ürün, müdahale fiyatı üzerinden satın alınmaktadır.

Üretim Yardımı: Üye olmayan ülkelerden sıfır gümrükle yapılan yağlı tohum ithalatından dolayı, üreticilerin gelir azalmalarının piyasa fiyatının karşılamaması durumunda ödenmektedir. Yardım gösterge fiyatı ile dünya fiyatları arasındaki farka tekabül etmektedir. 1993/94 den itibaren yardımlar 359/ECU/hektar olarak, dünya fiyatlarının değişmesi karşısında kampanya dönemi başı ve sonunda olmak üzere iki etapta ödenecektir.

Garanti Eşiği:Aşırı üretimden kaçınmak üzere Birlik, kolza bakımından 1982/83, ayçiçeği tohumu bakımından da 1984/85 kampanyasından itibaren garanti eşiği getirmiştir. Gerçekleşen üretimin sözkonusu miktarın üzerinde olduğu durumlarda gösterge ve müdahale fiyatı düşürülmektedir.

1990/91 kampanyasında garanti eşiği, kolzada 4,5 milyon ton, ayçiçeğinde 2 milyon ton olarak belirlenmiştir.

“Double Zero” Kolza Primi: Düşük “glucosinolate” ihtiva eden ve genellikle hayvan beslenmesinde kullanılmak üzere az miktarda üretilen “double zero” kolza üretimini teşvik etmek üzere, bir prim ödenmekte ve bu prim müdahale ve gösterge fiyatına eklenmektedir. 1991/92 kampanyası için prim, 1.25 ECU/100 kg.dır.

## 7.5. Proteinli Bitkiler Sektörü

**7.5.1. Baklagiller (Bezelye, Bakla, Acı Bakla).**-Hayvan yemi olarak 1978 yılında kurulan sistem gereği, Birlikte üretilmiş bakla, fasulye ve bezelyeyi hayvan yemi üretiminde kullanan işleyicilere, asgari fiyat ödemeleri koşuluyla, “yardım” verilmektedir. Yardım dünya soya küspesi fiyatlarının harekete geçirme fiyatlarından daha az olması halinde ödenmekte ve Birlik, bezelye ve fasulye üretiminin, hayvan yemi imalatında kullanılan gümrükten muaf üçüncü ülke kaynaklı küspe ithalatıyla rekabet edilebilirliğini korumayı amaçlamaktadır. Yardım bezelye ve fasulye’de Birlik ve dünya fiyatları arasındaki farkın %45’i, baklada ise %60’ı oranında ödenmektedir.

Hayvan beslemesinde soya küspesinde, bezelye, fasulye ve bakla ile rekabet ettiğinden sözkonusu sektördeki fiyat ve yardımlar soya küspesi bakımından saptanmaktadır. Bu kapsamda “harekete geçirme fiyatı” hayvan beslemesinde kullanılacak bezelye, fasulye ve baklalara ilişkin yardım politikasının harekete geçirilmesini sağlamaktadır.

“Asgari fiyat” ise, üreticinin işleyiciye belirli bir bedelle, satabilmesini amaçlamaktadır.

İnsan beslenmesinde kullanılmak üzere, 1982 yılından itibaren yardım sistemi, insan tüketimi için kullanılan fasulye, bezelye ve bakla üretimini de içerecek şekilde genişletilmiştir. Sistem aynı şekilde işlemektedir.

Bu sektörde de garanti edilmiş maksimum miktar sözkonusu olup, aşılması halinde asgari fiyat ve yardım düşürülmektedir.

1993/94 yılından itibaren bu sektördeki ortak piyasa düzeni yerini telafi edici ödeme sistemine bırakacaktır. Bu kapsamda ekilmiş hektar başına 65 ECU luk bir ödeme yapılacaktır.

**7.5.2. Soya fasulyesi.-**Kampanya dönemi 1 Eylül-31 Ağustos arasındadır. Soya fasulyesi için Konsey tarafından belirlenen iki fiyat sözkonusudur.

Birlik, her yıl soya fasulyesi için, üreticisine adil gelir sağlayan ve Birlik içinde pazar ihtiyaçlarını gözönünde bulundurarak bir “amaç fiyat” belirlemektedir.

“Asgari fiyat” üreticilerin amaç fiyata en yakın düzeylerde satış yapabilmelerine yönelik bir fiyattır.

Amaç fiyat ile dünya fiyatları arasındaki fark, üreticiye asgari bir fiyatı ödemiş olan ilk alıcıya (tohumları işleyecek rafinörlere) “üretim yardımı” olarak ödenmektedir.

1987/1988 kampanyasıyla birlikte soya içinde “maksimum garanti miktarı sistemi” başlatılmıştır.

Bu miktarın üzerinde üretim yapılması halinde amaç fiyat ve üretim yardımı düşürülmektedir.

1988/89 kampanyasından 1990/91 kampanyasına kadar bu miktar 1,3 milyon ton olarak öngörülmüştür.

**7.5.3. Tohumluklar.-**1987 yılında yürürlüğe giren mevzuatla birlikte, bazı çeşit tohumlar için (graminae, leguminosae, yağlı tohumlar ve tohumluk pirinç vb.) “üretim yardımı” sistemi başlatılmıştır. Yardım miktarı üçüncü ülke piyasaları olduğu kadar, Birlik piyasasının ihtiyaçları da gözönünde tutularak belirlenmektedir.

## **7.6. Kurutulmuş Yem Sektörü**

Sektör, yapay olarak ya da güneşte kurutulmuş hayvan yemlerini ve öğütülmüş baklagilleri, proteinli yonca, buğdaygiller konsantrelerini ve proteinli konsantre üretiminden sağlanmakta olan ürünleri içermektedir.

Her yıl, tesbit edilmiş fiyatlar üzerinden bir “amaç fiyatı” belirlenmekte, dünya piyasa fiyatlarının amaç fiyatı altına düşmesi halinde, aradaki farkın belli bir yüzdesi kadar “yardım” verilmektedir. Sözkonusu yardım, maksimum nem oranı %12, kuru madde üzerinden brüt protein içeriği %14 olan kurutulmuş yemi için geçerlilik taşır. 1992/93 piyasa yılı için bu yardım 69,84 ECU/tondur.

Güneşte kurutulmuş yemler için verilecek olan yardım miktarı, kurutulmuş yem için verilecek olan miktardan sabit bir oranın düşürülmesi suretiyle hesaplanmaktadır.

## 7.7. Keten-Kenevir-İpek Böceği Sektörleri

**7.7.1. Keten tohumu.**-1976 yılından itibaren EEC/569/76 işaretli Yönetmelikle düzenlenen keten tohumu ve liflerine ilişkin fiyat politikaları çerçevesinde, Konsey tarafından her yıl Birlik ihtiyaçlarını gözönünde bulundurarak üreticilere adil gelir sağlamak amacıyla bir “amaç fiyat” tesbit edilmektedir. Bu fiyatın ortalama dünya fiyatlarından yüksek olması halinde Birlik üreticilerine keten tohumu ve keten lifleri için özel bir “üretim yardımı” ödenmektedir. Yardım, hasat edilen alan itibariyle tahmin edilen üretim miktarı üzerinden hesaplanan bir miktar için ödenmektedir.

**7.7.2. Kenevir tohumu.**-1988-89 kampanya döneminden itibaren Konsey, kenevir tohumuna ilişkin tedbirleri EEC/3698/88 işaretli Yönetmelik ile düzenlemiştir.

Bu kapsamda tesis edilen yardım sistemi çerçevesinde 1989/90 ve 1990/91 dönemi için sabit oranlı yardım 250 ECU/t olarak belirlenmiştir. Yardım, hektar başına standart üretim itibariyle verilmektedir.

**7.7.3. İpek böceği.**-İpek böceği üreticilerine adil bir gelir seviyesi sağlamak için, bir “yardım” mekanizması geliştirilmiştir. İpek böceği tohumu kutusu başına yapılmakta olan bu götürü yardımın saptanmasında, bir yandan üreticiye haklı bir gelir sağlanması gereği ve öbür yandan da koza ve ham ipek piyasasının durumu ve olası gidişi gözönünde bulundurulmaktadır.

## 7.8. Şeker Sektörü

Birlik şeker rejimi, diğer destekleme rejimlerinden aşağıda belirlenen yönleriyle ayrılmaktadır:

- Gösterge, eşik ve müdahale fiyatları mekanizmasının mevcudiyetine rağmen, müdahale alımları tarladaki ürüne (şekerpancarı veya şeker kamışı) değil, işlenmiş ürüne (ham veya beyaz şeker) uygulanır.

- Müdahale alımları kotalarla sınırlandırılmıştır.

- Üreticilerin, fazlalıkların elden çıkarılmasının getirdiği maliyete ortak edilmesi şeklindeki “ortak sorumluluk” prensibi, bütün diğer OTP mekanizmalarının içinde en fazla şeker sektöründe tam anlamıyla uygulanmaktadır.

- Lome Konvansiyonu ile Afrika, Karaib ve Pasifik ülkeleri, benzer bir anlaşma ile de Hindistan'dan Birlik pazarlarına üçüncü ülke girişli şeker için garanti edilmiş bir miktar sözkonusudur.

Şeker sektöründeki fiyat politikası şeker ve şeker pancarı olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Şeker sektöründeki fiyat sistemi:

- Gösterge fiyat,
- Eşik fiyat,
- Müdahale fiyatıdır.

Şeker pancarındaki fiyat sistemi ise;

- Pancar temel fiyatı,
- Pancar asgari fiyatı şeklindedir.

Yalnızca belli kalite standardındaki beyaz şeker için her yıl “gösterge fiyatı” belirlenir. Gösterge fiyatı, serbest rekabet şartları altında ve piyasa arz ve talep dengesinin devamını temin eder nitelikte bir fiyat seviyesine tekabül eder.

Üçüncü ülkeler kaynaklı ithalatın gösterge fiyatını düşürmesine engel olmak amacıyla, Birliğin en çok üretim fazlası bulunan bölgesinde (Kuzey Fransa) üretilen şekerlerin, en çok açık veren bölgesine (Palermo) götürülmesi için gereken nakliye masraflarına, stoklama prelevmanı ve gösterge fiyatın eklenmesiyle bir “eşik fiyat” saptanmaktadır. Bu uygulamalar Birlik sınırlarında gerçekleştirilir ve üye olmayan ülkelerden ithal edilen şeker için Birlik piyasalarındaki “asgari satış fiyatına” tekabül eder. Eşik fiyat, beyaz şeker için belirlenir. Bundan işleme masrafları ve ürün kaybı düşürülerek ham şeker için eşik fiyatına ulaşılır. Ayrıca melas için de eşik fiyat belirlenir.

Diğer taraftan, her yıl Birliğin kendi kendine yeterli bölgeleri için, beyaz şeker “müdahale fiyatı”, kendi kendine yeterlilikten uzak Birlik bölgeleri için ise beyaz şeker müdahale fiyatından türetilmiş bir müdahale fiyatı belirlenmektedir. Bu fiyatın belirlenmesinde rafine marjı ve beyaz şeker dönüşümdeki ürün kaybı dikkate alınır. Müdahale fiyatı belli bir standart kalite için belirlenmekte, bu kaliteden farklı ürünler için, fiyatı arttırılmakta ya da düşürülmektedir. Müdahale fiyatının, Birliğin kendi kendine yeterli olan bölgelerinde (İtalya, Portekiz, İngiltere, İrlanda) arttırılması suretiyle, şekerin, fazla veren bölgelerden açık veren bölgelere akışı teşvik edilmektedir.

Birlik EEC/1785/81 işaretli Yönetmelik uyarınca destekleme alımları yoluyla şeker üreticisinin piyasadaki gelirinin müdahale fiyatının altına düşmesini engeller. Söz konusu destekleme alımlarında süre tahdidi olmamakla birlikte miktar kısıtlaması söz konusudur. Gerçekten de, Yönetmelik üye devletlerin kendi kendine yeterli sınırını aşmakta olduklarını göz önüne alarak üretim sınırlamasına yönelik uygulamalara ağırlık vermiştir. Üretim kotaları rejimi bu uygulamaların en önemlisini teşkil eder.

Bir yıl için geçerli olan bu kotalar, her üye devlet tarafından geçmiş bir referans yılı üretimleri göz önüne alınarak mevcut şeker fabrikaları arasında bölüştürülmektedir. Birlik tüketimini yansıtan 10.539.636 tonluk “A şeker üretim kotası” çerçevesinde üretilmiş A şeker ve bir “ihtiyat payı” sayılabilecek “B şeker üretim kotası” çerçevesinde

sağlanmış olan beyaz şekerlere de B şekeri denilmektedir. Bu iki şeker tipi dışında kalan kısım ise C şekerini oluşturmaktadır. Bu tip şeker destekleme alımları kapsamına girmemektedir.

Şeker pancarı için ise; belli kalite standardı dikkate alınarak “pancar temel fiyatı” belirlenir.

Üretim vergisi: 1 Temmuz 1981’den itibaren Birlik’te fazlalık şeker üretiminin elden çıkarılmasından kaynaklanan mali yükün ve şeker ihracatı sırasında şeker üreticilerine ödenen ihracat iadelerini karşılamak üzere şeker üreticilerinden “üretim vergisi” alınmaktadır. Üreticilerin A ve B şekerlerinin ihracat giderlerine katılma paylarını yansıtmakta olan şeker üretim vergisi, A ve B kotası altında yapılan bütün üretim için, yönetmelik uyarınca, beyaz şeker müdahale fiyatının %2’sini aşamayacaktır.

Söz konusu vergi, mali kayıpları karşılamada yetersiz kaldığından, ikinci bir vergi, sadece B kotası için öngörülmüştür. Bu vergi, başlangıçta destekleme fiyatının %30’u, gerektiğinde de, %37,5 şeklinde olmaktadır.

1986/87 kampanyasından beri, bu vergilerin mali kayıpları karşılamakta yetersiz kaldığı durumlarda, “ek vergilere” başvurulmaktadır. Nitekim, 1988’de Brüksel zirvesinde, üretimin gerçekleştiği yıla ait üretici vergisinden ortaya çıkan açığın kapatılması için sürekli nitelikteki ek vergilerin düzenlenmesi konusunda karara varılmıştır.

Birlik dışı üçüncü ülkelere yönelik şeker dış satımlarına “ihracat iadesi” şeklinde ve yüksek Birlik fiyatlarıyla düşük dünya fiyatları arasındaki farka eşit primler ödenmesini öngörmektedir.

Dünya fiyatlarının Birlik fiyatlarının üzerine çıkması durumunda, yönetmelik uyarınca, üçüncü ülkelere yönelik Birlik dış satımlarından “ihracat prelevmanı” adı altında bir vergi alınmaktadır.

Birlik ithalat politikasında ise, eşik fiyat ve ithalat prelevmanı olmak üzere iki araç sözkonusudur. Prelevman, Birlik dışı üçüncü ülkeler çıkışlı ürününü (beyaz şeker, ham şeker veya melasın) fiyatının, Birliğin tüm giriş gümrüklerinde, bu ürün için saptanmış eşik fiyat düzeyine getirilmesini sağlayan bir “değişken gümrük vergisi” niteliğindedir.

Fransa’nın denizötesi illerindeki (departmanlarındaki) şeker pancarı ve şeker kamışı yetiştiricilerine ürünlerinin zorlandıkları limanlara ulaştırılması sırasındaki taşıma, sigorta ve navlun masraflarını karşılamak üzere sabit oranlı bir yardım verilmektedir. Benzer bir yardım, yine aynı bölgedeki rafine şeker işleyicilerine, stoklama vergilerini karşılamak amacıyla ödenmektedir.

Bunların dışında, üreticilerin uğradığı kayıplar, Fransa, İspanya, İtalya ve İngiltere’de, hükümetlerce farklı şekillerde uygulanan “uyum yardımları” ile karşılanmaktadır. Ayrıca, tercihli (preferensiyel) rejimle Birliğe giren şeker karşı, bir rafinaj marjını korumak amacıyla, Birlik rafine edilen bütün hal şeker için “rafine yardımı” şeklinde bir yardım yapılmaktadır.

Şeker sektöründeki üretim fazlalarının değerlendirilmesi amacıyla:

- Şeker rafine edilerek hayvan yemine katılan melas fiyatına elden çıkarılmakta veya,
- Gıda, içki veya Kimya Sanayi kapsamındaki belirli ürünlere dönüştürüldükten sonra ihraç edilmektedir.

Ortaya çıkacak kayıplar Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönelim Fonundan ve üreticilerden karşılanmaktadır.

Müdahale Tedbirleri: Kimya endüstrisinde kullanılacak şeker için “üretim iadesi”nde bulunmaktadır. Bu amaçla, 60.000 tona kadar olan şeker için bütçeden sağlanan iade, bu tavanın üzerindeki miktarlar için üreticilerden tahsil edilen üretim vergisinden karşılanmaktadır.

Elden çıkarma yardımı (başka bir yere taşıma, rafine etme) Fransa’nın denizaşırı topraklarında üretilen ham şekerin, işlenmek üzere Birliğe tercihli giriş imkanı tanınan ACP ülkeleri ve Hindistan ürünleriyle aynı koşullara sahip olması amaçlanmaktadır.

## **7.9. Yaş Meyve ve Sebze Sektörü**

Bu sektördeki ortak piyasa düzeninin başlıca özelliklerinden birisi Ortak Tarım Politikası çerçevesinde ürünlerin standartlaştırılması görüşünün ilk kez uygulama alanına konmuş olması, diğeri ise, müdahale rejimine üretici gruplarının katılmasıdır.

Sektördeki Tek Piyasa 159/66/EEC işaretli Yönetmelikle tesis edilmiş ve 1035/72/EEC işaretli Yönetmelik ve ek değişikliklerle bugünkü yapısını almıştır.

Bu kapsamda, her kampanya dönemi Konsey tarafından sadece domates, karnıbahar, patlıcan, elma, armut, şeftali, nektarin, sofralık üzüm, tatlı portakal, mandalina, satsuma, klemantin, limon ve kayısı için “temel fiyat” ve “satılma fiyatı” belirlenmektedir. Ayrıca, sözkonusu fiyatlardan üretilen bir destekleme fiyat niteliğindeki “geri çekme fiyatı” belirlenir.

“Temel fiyat”, Birlik’te yaygın üretim yapılan bölgelerdeki fiyat seviyesini yansıtacak tarzda belirlenmiş bir gösterge fiyat niteliğindedir. Bir başka deyişle, temel fiyat, belli ürünler itibarıyla ortalama üretici fiyatlarını göstermektedir.

“Satınalma fiyatı” ise, temel fiyatın belli bir yüzdesine tekabül eder, ve üründen ürüne %30-65 oranlarında değişen bir yüzde üzerinden hesaplanır.

Yaş meyve ve sebze sektöründe piyasa fiyatları, piyasadan çekilen ürün için tazminat verilmesi şeklinde desteklenmektedir. Bu sistem, üye ülkelerdeki üretici örgütleri aracılığıyla yürütülmektedir. Üretici örgütleri, bir yada birçok ürün için üretim aşamasında arzın konsantrasyonunu ve fiyatların düzenli biçimde gelişmesini özendirmek, üyelerine ürünlerin ambalajlanması ve pazarlanması için gerekli teknik araçları temin etmek amacıyla oluşturulan meyve ve sebze üretici kuruluşlarıdır. Sözkonusu örgütlere üye üreticiler, üretimlerinin tümünü satma, ürünlerinin kalitesini geliştirme ve arzın hacmini piyasa gereklerine göre ayarlama konusunda örgütlerde belirlenen kuralları yerine getirmekle yükümlüdürler.

Üretici örgütleri, belli bir ürün için geri çekme fiyatları saptayabilmekte ve üyelerinin ürünlerini bu fiyatın altında satmayabilmektedirler.

Geri çekme fiyatları, piyasadan çekilen ürün için üretici örgütlerine ödenen tazminat miktarına tekabül etmekte olup, bu örgütlerin fiyat politikasının bir aracını oluşturmaktadır. Katsayılarla düzeltilmiş satın alma fiyatına, temel fiyatın %10'unun eklenmesi suretiyle hesaplanmaktadır.

Böylelikle yaş meyve ve sebzelere ait piyasa fiyatlarının satın alma fiyatlarının altına düşmesi durumunda üretici örgütlerince belirlenen ve ödenen bir tazminat (geri çekme fiyatı) ile desteklenmektedir. Sözkonusu tazminatın bir bölümü Birliğin FEOGA, Garanti Fonundan üretici örgütlerine ödenmektedir.

1987/88 kampanyasında, Konsey stabilizer mekanizmaları çerçevesinde, piyasadan çekilen ürün miktarının önceden belirlenen maksimum miktarı geçmesi durumunda, ertesi yıl fiyatlarının düşürülmesi yoluna gidilmesi kararlaştırılmıştır.

Böylece, her kampanya döneminde, domates, satsuma, klemantin, mandalina, nektarin, şeftali, limon, portakal, elma ve karnubahar için müdahale eşiği belirlenmektedir. Son gelişmeler ertesi, Demokratik Almanya'nın da Birliğe dahil olması ile bazı ürünlerin müdahale eşiklerinde değişiklikler yapılmıştır.

1992/93 kampanyasında da her bir ürün bakımından belirlenen müdahale eşiğinin aşılması halinde temel ve satın alma fiyatlarında %1'lik bir düşüş gerektirmektedir. Bu düşüş fiyatların %20'sine kadar devam edebilmektedir.

“Referans fiyatları”, minimum ithal fiyatlarına tekabül etmekte olup, son üç kampanya yılında üye ülkelerdeki üretici fiyatlarının aritmetik ortalaması olarak belirlenen üçüncü ülkelere yönelik koruma duvarını oluştururlar.

“İthalat rejimi”, Birlik’te her bir ürün için günlük temsili piyasa fiyatları referans fiyatları ile karşılaştırılmalı olarak kaydedilmektedir. Piyasa fiyatlarının referans fiyatlarının altında olması halinde fark giderici vergi alınır. Dünya fiyatları ile Topluluk fiyatları arasındaki farka tekabül eden bir ihracat iadesi ödenir.

Üretici Örgütlerinin Kurulmasının Teşvikine Yönelik Tedbirler: Üretici organizasyonlarının kuruluşu ve işleyişini kolaylaştırmak üzere, bu çeşit örgütlere bir yardım ödenmektedir.

- İlk verilen yardım, kuruluş tarihinden itibaren 5 yıllık bir süre itibariyle ve organizasyonunu kuruluş ve idari masraflarını aşmamak kaydıyla, pazarladıkları ürün değerinin yıllara göre sırasıyla %5.5, 4.3 ve 2’si oranında verilmektedir.

- Kuruluş tarihinden itibaren 5 yıllık süreyi aşmamak kaydıyla, geri çekme tedbirlerini kısmen karşılamak amacıyla özel koşullu krediler şeklinde de yardım ödenebilmektedir.

Turuçgiller için Özel Tedbirler: Birlik içinde, Birlik menşeli portakal ve mandalina satışına yönelik ithalatı teşvik etmek üzere üretici üye ülke ihracatçılara bir pazarlama primi verilmektedir. Miktarı, 1990/92 kampanyasıyla düşünülen bu yardıma 1993/94 kampanyasından itibaren son verilecektir.

Diğer taraftan, işlemeye gönderilen narenciye ürünlerinin miktarını arttırmak üzere, Birlik’çe belirlenmiş bir asgari fiyatı üreticiye ödemeyi taahhüt eden işleyiciye, hammadde için “işleme yardımı”nda bulunmaktadır.

Sert Kabuklu Meyveler için Özel Düzenlemeler: Mevcut üretim ve pazarlama koşullarının modernizasyonu açısından sektörü teşvik etmek üzere, sert kabuklu meyve üreticilerinin örgütleri için bazı özel tedbirler öngörülmüştür.

- Kuruluş aşamasında özel bir yardım verilmektedir.

- Ürün kalitesi ve standardını geliştirmek ve stoklamaya imkan sağlamak üzere, bir döner sermaye oluşturulması için yardım ödenmektedir.

- Tür geliştirme ya da pazarlama pazarlama tekniklerinin modernleştirilmesine yönelik olarak üretici organizasyonlarınca sunulan planlara da yardımda bulunmaktadır.

Sofralık Elmalar için Düzenlemeler: Birlik taze elma ve elmaların işlenmesinde elde edilmiş ürünlerin tüketimini teşvik etmek üzere bazı projelerde yer almaktadır.

## **7.10. İşlenmiş Meyve ve Sebze Sektörü**

Bu sektördeki piyasa düzenlemeleri 426/86/EEC işaretli Yönetmelikle kurulmuş, 1202/90/EEC Yönetmeliği ile de, son değişiklikler yapılmıştır.

İşlenmiş meyve ve sebzelerde ilgili fiyat düzeni “Birlik dışı üçüncü ülkelerle alışveriş politikasında” toplanmıştır. Bu kapsamda, Birlik işlenmiş ürünlerde ithalatın kontrolüne dayanan genel bir sistem yerine, yüksek hammadde maliyetini karşılamak üzere “işleyicilere yardım” yöntemini benimsemiştir. Çünkü Topluluğun Akdeniz’li üyeleri bakımından önem taşıyan bu sektördeki üretici fiyatları üye olmayan ülkelere oranla çok yüksektir.

Bununla birlikte, sektör içinde yeralan bazı ürünlerin ithalatında kontrol tedbirleri mevcuttur. Hassas ürünlerde, “ithal lisansı” aranmakta (konserve edilmiş mantarlar gibi), kuru üzümde temel rejimin bir parçası olarak ve bazı ürünlerde de geçici nitelikte “asgari ithal fiyatına” uyum şartı aranmakta, piyasa istikrarı bakımından üçüncü ülkelerle “iradi anlaşmalar” akteilmekte, şeker ihtiva eden bazı hazırlanmış ürünler için sınır tedbirlerine ve ek ihracat iadelerine başvurulmaktadır.

“Üretim yardımı”, Birliğin ortalama üretimini dikkate alınarak belli miktarlarda sınırlandırılmıştır. Kuru üzüm, domates ürünleri ve şurup şeklindeki şeftaliler için öngörülen “garanti eşiği” aşıldığı takdirde gelecek kampanyada desteklemenin azaltılması yoluna gidilmektedir. Bu sistem domates ürünlerinde üretim yardımının azaltılması şeklindeyken, kuru üzümde asgari üretici fiyatının düşürülmesi şeklinde uygulanmaktadır. Asgari üretici fiyatı, geçen kampanyanın fiyatları, özellikle yaş meyve ve sebze sektöründeki temel fiyatlar gözönünde tutularak belirlenmekte ve taze ürün piyasasını bozmayacak seviyede tutulmaktadır. Kuru üzüm ve kuru incirde asgari fiyatlar, stoklama masraflarını karşılayacak şekilde her ay artırıma tabi tutulmaktadır.

Diğer taraftan benzer bir şekilde, konserve ananas üreticilere de taze ananas üreticilerini desteklemek amacıyla üreticilerden en az asgari fiyatla satın aldıkları taze ananaslar için bir üretim yardımı ödenmektedir.

Yardım miktarı, geçen kampanyada ödenen yardım miktarı ile üçüncü ülke fiyatları dikkate alınarak tesbit edilmektedir. Sistem, Birlik fiyatları ile üçüncü ülke fiyatları arasındaki farkın giderilmesini sağlayacak yapıdadır.

Bununla birlikte, 1996 yılından itibaren sözkonusu yardım sistemi yerini hektar/başına verilen yardım şeklindeki yeni bir düzenlemeye bırakacaktır.

Temel Yönetmelik, kurum üzüm ithalatında “asgari ithal fiyatı” uygulamasına imkan sağlamaktadır. Konsey’in asgari ithal fiyatı uygulanacak ürün listesini değiştirme yetkisi bulunmaktadır.

Asgari ithal fiyatına uyulması durumunda, gümrük vergilerine ilave olarak bir fark giderici vergi tahsil edilmektedir. Ayrıca, yine gümrük vergilerine ek olarak, ithalatlarında işlenmiş ürünlerin ihtiva ettiği ek şeker oranına göre, advalorem ya da

değişken nitelikli (beyaz şekerde Birlik ile dünya arasındaki farka eşit şekilde üç ayda bir belirlenir) prelevman alınmaktadır.

Komisyon ayrıca ihracata imkan tanımak üzere, Birlik'te üçüncü ülke fiyatları arasındaki farkı karşılayacak şekilde "ihracat iadeleri"ni belirlemektedir.

### 7.11 Pamuk Sektörü

Tarımsal kökenli olmasına karşın, Roma Antlaşması uyarınca bir sanayi ürünü sayılan pamukta, Yunanistan'ın Birliğe katılımıyla birlikte, pamuk tohumu için yardım verilmesi şeklindeki sistem, 1981/82 kampanyasıyla yerini, çırçırılanmamış pamuk üretimine çırçırılama taahhüdünde bulunulması çerçevesinde "yardım" verilmesi sistemine bırakmıştır. Ancak İspanya'nın katılımı sonucu Yönetmelikte yeni düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, her yıl Konsey-Komisyon önerisine dayanarak çırçırılanmamış pamuk için bir "amaç fiyat" ve "asgari fiyat" tesbit edilmektedir.

"Amaç fiyat", üreticinin eline geçmesi haklı olacak ve böylelikle Birlik üretiminin sürdürülmesini sağlayacak gelir düzeyini simgelemekte olup, kütlü pamuk itibarıyla hesaplanmakta, ancak kütlü için dünya piyasa fiyatı mevcut olmadığından elyaf ve çiğit fiyatları arasındaki fark kullanılmaktadır.

Elyaf fiyatları için Liverpool A endeksi esas alınmakla birlikte, bu fiyatların dünya piyasa fiyatlarını temsil etmediğine kanaat getirilirse başka kaynaklar esas alınmakta, pamuğun %32'sinin elyaf olduğu farzedilerek 0,32 katsayı ile çarpılmaktadır. Çiğit için de fiili bir fiyat bulunmadığı takdirde önceki fiyatlardan hareket edilerek bir tahmin yapılmakta ve değer de 0,54 ile çarpılmaktadır.

"Asgari fiyat" ise, üretici satışlarının hedef fiyata yaklaşık bedellerle gerçekleştirilmesini amaçlamaktadır. Bunun için de devreye "üretim yardımları" girmektedir.

Gerçekten, Yönetmelik uyarınca, üreticiden en az asgari fiyata eşit bir bedelle çırçırılanmamış pamuk satın alan örgütlere amaç fiyat ile dünya fiyatları arasındaki fark kadar bir "üretim yardımı" yapılmaktadır.

Dünya pamuk fiyatlarındaki dalgalanmaya bağlı olarak, üretim yardımları, sıklıkla değişmektedir.

Diğer taraftan, sözkonusu üretim yardımına ilaveten, 2,5 hektardan daha az ekili arazisi olan küçük üreticilere doğrudan bir yardım yapılmaktadır.

Ayrıca, bu sektörde de "garanti edilmiş maksimum miktar" tesbit edilmekte ve bu miktar aşıldığında amaç fiyat ve dolayısıyla yardım da bir düşüş meydana gelmektedir. 1992/93 ile 1994/95 kampanya dönemi arasındaki sürede sözkonusu garanti eşiği 701.000 ton olarak belirlenmiştir.

## 7.12. Süt ve Sütü Ürünler Sektörü

Birlik süt sektöründe fiyat seviyelerini aşağıdaki şekilde sağlamaktadır:

1- “Gösterge Fiyatı”: Süt işletmelerine teslim edilen ve %3,7 yağ içeren sütler için tesbit edilir ve süt piyasa yılı süresince Birlik içinde ve dışındaki pazarlarda global süt satışını temsil eden bir fiyattır.

2- “Müdahale Fiyatı”: Müdahale fiyatı, tereyağı, yağsız süt tozu ve bazı tip peynirler için geçerlidir. Müdahale kuruluşları kendilerine ulaşan standart kalitedeki sütleri “satın alma işlemi” durdurulmadığı müddetçe satın almak zorundadırlar. Böyle bir durumda tereyağ ihale usulüyle, yağsız süttozu ise, 1 Mart-31 Ağustos tarihleri arasında ve 106.000 tonla sınırlı olmak şartıyla müdahale kuruluşları vasıtasıyla Birlik’çe satın alınmaktadır. Böylelikle sözkonusu tereyağ ve süttozu stokları ve garanti alımlarıyla, iç piyasa mevsimsel ve yapısal fazlalıklardan kaynaklanan zararlardan korunmaktadır.

3- “Eşik Fiyat”: Konsey, Komisyondan gelen teklifler çerçevesinde, gelecek süt piyasa yılı için bazı ürünlerde eşik fiyat tesbit eder. Bu fiyatlar süt gösterge fiyatı ile ithal ürünlerin fiyatları arasındaki uyumu, Birlik süt işleyicilerini gözetmek amacıyla sağlar.

4- Birlik Fiyatlarını genellikle düşük dünya fiyatları düzeyine getirmek üzere “ihracatla iade” ödenmesi yoluna gidilmektedir. Kullanım amacı ve gönderildiği ülkeye göre değişen bu iadeler komisyon tarafından her ay belirlenir.

5- Süt ürünleri ithalinde uygulanan değişik prelevmanlar vasıtasıyla, Birlik içi fiyat seviyesinin eşik fiyatın (asgari ithal fiyatının) altına düşmesi önlenmektedir. Prelevmanlar 15 günde bir tesbit edilmektedir.

İthalatta ayrıca, kota uygulamaları, sınırların kapatılması gibi koruma tedbirleri uygulanabilmektedir. Ancak, sözkonusu süt ve süt ürünlerinin az olması durumunda ithalat vergileri sınırlandırılmakta ya da iptal edilmektedir. bu durumda ihracat vergileri konulabilmektedir.

6- Süt sektörüyle İlgili Tedbirler ve Yardımlar:

- “Resmi Depolama Tedbirleri”: Müdahale kuruluşları tereyağını ihale usulüyle, süttozunu da 1 Mart-31 Ağustos periyodunda müdahale fiyatı üzerinden satın alırlar. Bir kez depolanmış sözkonusu ürünler ihale yoluyla ya doğrudan ya da aşağıda belirtilen şekilde satılmaktadır.

- Tereyağının pastacılık, dondurmacılık sanayilerine ve diğer gıda ürünleri üreticilerine, silahlı kuvvetlere, kar amacı olmayan kuruluşlara, yem sanayine de mutfaklık konsantre tereyağına dönüştürülerek satılması veya ihraç edilmesi,

- Süttozunun hayvan yemi olarak satılması,

Gıda yardımları kapsamında dağıtımı,

- Gençlerin süt tüketimini teşvik etmek üzere, üye ülkelere yapılan yardımlarla, okullara düşük fiyatla süt dağıtımı,

Resmi depolama uygulaması sırasında müdahale için saptanan 180.000 ton tereyağı ve 106.000 ton süttozu limitleri aşıldığında Birlik'çe satın alma işlemi durdurulur. Bu kez ihale yoluyla satın alma prosedürü devreye girer.

“Özel Stoklama Yardımı”: Müdahale alımlarına konu olacak ürün miktarının azaltılması bakımından aşağıya sayılan ürünler için özel bir stoklama yardımı sistemi tesis edilmiştir:

- Resmi kontrol damgası taşıyan tereyağları (en az 4 ay depolanmış olanlar) ve birinci kalite kremalar

- Birinci kalite süttozu (1 Mart-31 Ağustos arası resmi depolamanın durdurulduğu peryotta)

- Grana Padano Peyniri (en az 9 aylık)

- Parmigiano-Reggiano Peyniri (en az 15 aylık)

- Provolone peyniri (en az 3 aylık)

Ayrıca, mevsimsel dengesizlikleri ortadan kaldırmak amacıyla zaman zaman uzun süre saklanan peynirlere (Emmental ve Gruyere) ve koyun sütünden yapılan bazı peynirlere (Pecorino) özel stoklama yardımı yapılır.

“Hayvan yemi olarak kullanılan süt için yardım”: Bu yardım, yağsız sıvı süt, yağsız süttozu ve tereyağı sütü (kreması) için, müdahale fiyatı, süttozu destekleri ile, hayvan ve diğer hayvansal protein kaynaklarının fiyatlarının bağlı olarak saptanmaktadır. Bu kapsamdaki diğer bir yardım, sütün süttozuna işlenmesini önlemek amacıyla aynı esasa dayanarak uygulanmaktadır.

Bu yardımlar hayvan yemlerinin fiyatlarının düşürülerek, ikame ürünlerle rekabet edebilmelerini sağlamaktadır. (Özellikle bitkisel proteinler)

7- Ortak Sorumluluk Vergisi: Üretim ve tüketim arasındaki dengeyi sağlayabilmek için üreticiler ortak sorumluluk vergisi olarak bilinen bir ödeme ile pazarın stabilizesinin sağlanmasına katkıda bulunurlar.

Ortak sorumluluk vergisi, süt sektöründeki piyasa araştırmaları, pazar geliştirme tedbirleri, süt tüketimini teşvik tedbirleri ve yeni ürün geliştirme çabalarının sübvansede edilmesi için kullanılmaktadır.

8- Ek Vergi Uygulaması (Superlevy): 1984 yılında, garanti eşiklerinin süt sektörü arz talep dengesinin oluşumunda yetersiz kalması nedeniyle, Konsey'in uygulamaya koyduğu ek vergi sistemi ile süt üretiminin azaltılması, aynı zamanda üye ülkelerdeki farklılıklar gözönünde bulundurularak bu sektörde yapısal düzenlemeler ve gelişmelerin gerçekleştirilmesi amacı güdülmektedir. Ek vergi, referans miktarının aşılması durumunda üretici ya da süt işleyicilerinden alınmaktadır.

## 7.13. Et Sektörü

**7.13.1. Sığır eti.-**Konsey tarafından her yıl belirlenen iki tip fiyat et sektörünün ortak piyasa düzenini oluşturmaktadır. Fiyat politikası yönelim fiyatı ve destekleme fiyatı ile destekleme önlemlerine dayanmaktadır.

“Yönelim fiyatı” normal piyasa koşulları altında üreticilerin elde etmesi arzu edilen fiyat seviyesine tekabül etmekte olup, sığır eti üretimi ve tüketimindeki beklentiler kadar süt ve süt ürünleri sektörünün durumu da sözkonusu fiyatın belirlenmesinde gözönünde bulundurulmaktadır.

“Müdahale fiyatı”, karkas ağırlığı bazında ve yetişkin erkek sığırlar için belirlenen bir fiyattır. Üye ülkelerce belirlenen destekleme kuruluşları, belli kategorideki etleri destekleme fiyatı üzerinden satın almak durumundadırlar. Destekleme alımlarına sadece erkek sığırlardan elde edilen etler konu olmaktadır. Konsey:

- Birlik'teki ortalama sığır eti piyasa fiyatı destekleme fiyatının %88'inin altına düşmesi halinde,
- Ülkedeki ortalama sığır eti piyasa fiyatı, destekleme fiyatının %84'ünün altına düşmesi halinde,

müdahale sisteminin açılmasına karar verir.

Bununla birlikte, yine ihale yoluyla ek miktarların satın alınması yoluna gidilebilir. Buna göre müdahale:

- Birlik üretiminin %55'ini temsil eden en az üç üye devlette, ortalama piyasa fiyatının, destekleme fiyatının %80'in altında olması durumunda da başlatılabilmektedir.

Sığır etine yönelik destekleme önlemlerinden olan “özel stoklama yardımı” ise piyasanın kalite ve miktar açısından isteklerine bağlı olarak, fiyatlarının yönelim fiyatının altına düşmesi durumunda Birlik tarafından stoklamayı kabul eden, et ticaretiyle uğraşan kişilere ödenmektedir.

Yardım, önceden belirlenen bir oran üzerinden verilebileceği gibi, bir ihalenin sonucunda da belirlenebilir. Stoklama için öngörülen süre genellikle beş yada altı aydır. Mevzuat, minimum iki aylık bir stoklama devresinden sonra etlerin üçüncü ülkelere ihracatına da imkan sağlamaktadır.

Primler: Müdahale sistemine paralel olarak, 1989 yılından bu yana sığır eti fiyat politikası kapsamında bir prim sistemi de yürürlüktedir.

Öte yandan, OTP reform paketi çerçevesinde, aşırı düzeydeki hayvan yetiştiriciliğin engellemek amacıyla hayvan yoğunluğunda değişiklikler yapılmıştır.

Buna göre; yoğunluk faktörü:

- 1993-3,5 birim/hektar
- 1994-3 birim/hektar
- 1995-2,5 birim/hektar
- 1996 dan itibaren 2 birim/hektar şeklinde olacaktır.

Daha önce işletme başına 90 hayvan olarak sınırlandırılmış rakam da kaldırılmıştır.

Müdahale fiyatları, Temmuz 1993'ten itibaren üç yılı kapsayan bir dönem için %15 oranında azaltılacaktır.

Müdahale alımları için aşağıdaki tavanlar belirlenecektir:

- 1993-750.000 ton
- 1994-650.000 ton
- 1995-550.0000 ton
- 1996-400.000 ton
- 1997-350.000 ton

Oluşturulacak bir güvenlik sistemi, referans dönemi boyunca piyasa müdahale fiyatının %60'ndan daha düşük düzeyde gerçekleşen üye ülkelerde uygulanacaktır. Bu kapsamdaki satın almalar, yukarıda belirlenen tavan miktarlara tabi olmayacaktır.

"0" kategorisi genç boğalar için müdahale sistemi 1993-1997 döneminde müdahaleye alınarak azami tavan miktarın kademeli olarak azaltılması suretiyle kaldırılacaktır.

Prim sisteminde yapılan değişiklikler:

Sığır eti sektöründe 4 prim sözkonusu olmaktadır. Bunlar:

- Özel primler
- Süt ineği primleri (suchler cow)
- İşleme primleri
- Hayvancılığı yaygınlaştırma primleri

Büyükbaş hayvanlar için prim 90 ECU olarak tesbit edilecek ve hayvana yaşamı boyunca ilk on aylıkken, ikincisi 22 aylıkken olmak üzere en fazla 2 kez ödenecektir.

Bir üye ülkede Eylül-Kasım döneminde kesilen büyükbaş erkek hayvanların oranı, bu kategoride toplam yıllık kesimlerin %40'ını aşarsa, 1 Ocak-30 Nisan döneminde hayvan başına 60 ECU ilave prim ödenebilecektir.

Süt ineği prim hakları, her bir üretici için 1990, 1991 ve 1992’de ödenen primlerin sayısı ile sınırlandırılacaktır. Bu kapsamda süt ineği primi 120 ECU’dür.

Büyükbaş erkek yoğunluğu belirli bir miktarın altında olan işletmeler için 30/ECU/baş yükseltilebilecektir.

**7.13.2. Koyun ve keçi eti.**-Koyun ve keçi etleri sektöründe rejimin esasını temel fiyat, müdahale fiyatı ile, müdahale önlemleri oluşturmaktadır.

“Temel fiyat” düzeyi belirlenirken, sektörün mevcut ve gelecekteki durumu kadar tüketim ve özellikle sığır eti sektöründe piyasanın günümüzde dikkate alınmaktadır.

“Müdahale fiyatı”, temel fiyatın %85’ine tekabül etmekte olup, mevsimlik düzenlemelere konu olmaktadır.

Öte yandan, haftalık olarak, taze veya soğutulmuş koyun karkasları için, her üye ülkenin temsili piyasa fiyatları temel alınarak bir piyasa fiyatı niteliğindeki “temsili piyasa fiyatı” belirlenmektedir. Bu fiyat piyasanın desteklenmesi amacıyla alınarak tedbirler bakımından yol gösterici nitelik taşımaktadır.

Bununla birlikte Birliğin 1991 ve bu yılı takibeden kampanyalarda artık, temel fiyat ve haftalık olarak belirlenecek bir “gösterge seviye” (guide level) tesbit etmesi kararlaştırılmıştır. Bu seviye, temel fiyatın %85’ine eşit olacaktır.

Destekleme önlemleri (özel stoklama yardımları, primler ve destekleme alımları) olmak üzere üç kategoride incelenmektedir.

**Özel Stoklama Yardımları:** Ocak 1990’dan itibaren işlemeye başlayan sistem uyarınca, üye devletlerden herhangi biri, piyasa fiyatlarının asgari bir seviyenin altına düşmesi halinde özel stoklamaya karar verebilir. Bunun için, üç olasılık sözkonusu olabilmektedir:

- Gerek ilgili bölgedeki, gerekse Birlik’teki standart piyasa fiyatı, mevsimlik olarak düzenlenen temel fiyatın %90’ının altına düşerse özel stoklamaya karar verebilir.

- Her iki piyasa fiyatı temel fiyatın %85’inin altına düşerse özel stoklamaya karar verilebilir.

- Eğer ilgili bölgedeki piyasa fiyatları, ardarda iki hafta, temel fiyatın %70’inin altına düşerse, Birlik fiyatına bakılmaksızın, ihale yoluyla özel stoklama yardımı başlatılır.

Özel stoklama yardımı, 12 aylıktan küçük koyun karkasları ya da yarı karkaslarıyla sınırlandırılmıştır.

Destekleme Alımları: Özel stoklama yardımlarının amacına ulaşamaması halinde destekleme alımlarına başlanmaktadır.

Destekleme alımlarının kararlaştırılması için Birlik'te oluşturulmuş "Temsili Piyasa Fiyatının", müdahale fiyatının altında seyretmesi ve aynı zamanda Birliğin belirli bir bölgenin temsili piyasalarındaki fiyatların müdahale fiyatının altına düşmüş olması gerekmektedir. Sadece başvuru sahibi üye devlet veya devletler tarafından yapılabilecek destekleme alımlarına taze ya da soğukta muhafaza edilmiş koyun etleri girmektedir.

Temsili piyasalardaki karkas fiyatlarının müdahale fiyatları üzerine çıkması durumunda, destekleme alımlarına son verilmektedir.

Primler:

- "Dişi Koyun ve Keçi Primi", koyun eti üreticilerinin bu sektörde bir ortak rejim belirlenmesinden kaynaklanan gelir kaybını gidermek amacıyla ödenen bir primdir. Sözkonusu gelir kaybı temel fiyat ile piyasa yılı boyunca kaydedilen piyasa fiyatı arasındaki farka tekabül etmektedir.

- "Değişken Kesim Primi," sözkonusu prim sistemi, yalnızca İngiltere'de uygulanmakta olup, bu bölgedeki temsili piyasalardaki gösterge seviyesinin, temel fiyatın %85'ine tekabül eden bir düzeye düşmesi sonucu verilmeye başlanır. Temel fiyat gibi, her sezon haftalık olarak düzenlenir.

**7.13.3. Domuz eti.**-Domuz eti ile ilgili fiyat politikaları EEC/2759/75 işaretli Yönetmelikle düzenlenmiş olup, aşağıda belirtilen ürün gruplarını kapsamaktadır:

- Canlı hayvanlar,
- Domuz eti, sakatat, domuz pastırması ve yağı,
- İşlenmiş ve dayanıklı hale getirilmiş ürünler,

Piyasa dönemi 1 Temmuz-30 Haziran arasındadır.

Domuz eti ortak piyasa düzeninde üç tip fiyat ve müdahale önlemleri sözkonusu olmaktadır.

"Temel fiyat", Birlik üreticisine haklı bir gelir sağlanması amacıyla Konsey tarafından her yıl, 1 Temmuz itibariyle 3 aylık olarak, set fiyatı ve prelevmanlar da gözönünde bulundurularak, tesbit edilmektedir.

"Satın alma fiyatı", temel fiyatın bir türevi olan satın alma fiyatı müdahale önlemlerinin devreye geçirilmesi ve müdahale alımları sırasında devreye girmektedir. Ancak 1971'den itibaren satınalma müdahaleleri yapılmamaktadır.

“Set fiyatı”, her üç ayda bir komisyon tarafından saptanan set fiyatı üye olmayan ülkelerin fiyatını yansıtmakta olup, dünya yem fiyatları ve diğer üretim fiyatları esas alınarak hazırlanmaktadır.

“Müdahale önlemleri”, temsili piyasa fiyatlarının seyrine göre, Birlik bazı üye ülkelerde veya bazı bölgelerde “özel stoklama yardımı” veya “müdahale alımları”na başvurmaktadır.

Söz konusu önlemler piyasa fiyatlarının %103'ün altına düşmesi halinde alınmaktadır.

En yaygın müdahale önlemlerinden birisi olan özel stoklama yardımı ihale yöntemiyle veya halen uygulanmakta olan sınırlı yardım (flat rate in advance) sistemi ile tesbit edilmektedir.

“Müdahale alımları”, Özel stoklama yardımlarının amacına ulaşmaması durumunda kaliteye uygun olarak kesilmiş domuz karkasları müdahale kuruluşları tarafından, üreticilerinden satın alınmaktadır.

Yönetmelik, söz konusu alımlara uygulanacak satınalma fiyatını temel fiyatın en az %78'i en fazla %92'si ile sınırlandırılmaktadır.

**7.13.4. Kümes hayvanları eti ve yumurta.**-Birlik'te gerek kümes hayvanları etleri, gerekse yumurta için doğrudan bir piyasa desteklemesi ya da müdahale sistemi bulunmamaktadır. Doğal olarak, Birlik içi fiyatlar için bir fiyat politikası olmayıp bu ürünlerdeki arz ve talep durumunu yansıtmaktadır.

Birlik üreticileri, üçüncü ülkeler kaynaklı ucuz fiyatlı ithalattan, set fiyatı ve değişken prelevmanlar vasıtasıyla korunurken, üçüncü ülkelere ihracatlarında ihracat iadesinden yararlanmaktadır.

Kümes hayvanları eti ve yumurta için, üçer aylık kampanya döneminin herbiri için bu dönemin başlamasında önce kesilmiş kümes hayvanına ve kabuklu yumurtaya uygulanmak üzere, bir set fiyat belirlenmektedir.

Her bir kesilmiş kümes hayvanı ve kabuklu yumurta için üç aylık dönem boyunca uygulanmak üzere saptanacak prelevman ise:

- 1- Tahıl ögesi,
- 2- Koruma ögesinden meydana gelmektedir.

Temel yönetmeliğe göre üçüncü ülkeler çıkışlı kümes hayvanları etleri ve kabuklu yumurtanın Birliğe giriş fiyatı en az normal prelevman ölçesinde artırılmış set fiyata eşit olmaktadır.

Kümes hayvanları etleri ve yumurta sektörü kapsamına giren tüm ürünlere ait prelevmanlar, kesilmiş hayvanların ve kabuklu yumurtaların prelevmanlarına belirli katsayıların uygulanması yolunda saptanmaktadır.

#### 7.14. Şarap Sektörü

Yönetmelik ile sadece sofralık şaraplar için bir fiyat politikası uygulanmakta, kalite şaraplar bu uygulamadan dışında tutulmaktadır.

Bu fiyat politikası kapsamında Konsey her yıl:

- Yönelim fiyatı
- Harekete geçirme fiyatını tesbit eder.

Komisyon ise:

- Satılma fiyatı
- Referans fiyatını düzenler.

Şarap rejimini oluşturan ürünler; fermente edilmemiş üzüm suyu, fermente edilmiş üzüm şırası, taze üzüm şarabı, üzüm (meyve-sebze rejimi kapsamında olmayan), şarap sirkesi ve diğer şarap üretimi yan ürünlerini kapsamaktadır. Her tür şaraba ait temel fiyatlar şarap rejimi uygulamasına göre yıllık olarak belirlenir.

Yönelim ve harekete geçirme fiyatları şarap tipleri itibariyle tesbit edilmektedir. “Yönelim fiyatı” geçen iki kampanya boyunca izlenen ortalama fiyat seviyeleri dikkate alınarak belirlenen ve üreticinin elde etmesi adil görülen fiyat seviyesine tekabül etmektedir.

“Harekete geçirme fiyatı” ise, iç piyasa desteklemelerinin (müdahale tedbirleri gibi) başlatılmasına olanak tanıyan ve kalite istikrarını temin eden fiyat seviyesidir ve yönelim fiyatlarının %92’si kadardır.

Birlik, üreticilerini üçüncü ülke ithalatından korumak için, her yıl, dökme beyaz şarap ve kırmızı şarap bakımından yönelim fiyatına, taşıma masrafları eklemek suretiyle “referans fiyatı”nı tesbit etmektedir.

“Temsili satın alma fiyatı”, komisyonun temsili her bir pazar için her hafta belirlediği ve ortalama üretici fiyatına eşit olan fiyattır.

Yardımlar: Birlik, her bir şaraptaki ortalama fiyatın, bu şarap tipine ilişkin harekete geçirme fiyatının altına düşecek durumunda, destekleme önlemlerine başvurur. Birlik içi piyasa desteklemeleri, “özel stoklama yardımı” ve düşük kalite şarapları damıtılması yardımı şeklindedir.

1- “Özel stoklama yardımı”: Bu sistem, piyasa fiyatlarının desteklenmesi amacıyla, üreticilerin fazlalık şarabı belli bir süre için piyasadan çekmelerini teşvik etmeye yöneliktir. Sözkonusu Yardım:

- Sofralık şarap
- Üzüm şırası, konsantre üzüm şırası için verilmektedir.

“Uzun vadeli sözleşmeler”, kampanya yılı başlangıcında, üretimin tahmin edilen tüketimi aşacağı tesbit edilirse uzun vadeli sözleşmelere başvurulur. Bu kapsamda üzüm şıraları için uygulanacak sözleşmeler, ancak şarap için bir sözleşme sözkonusu ise yapılmaktadır. Bu sözleşmeler şarap için 9 aydır.

“Kısa vadeli sözleşmeler”, (4 aylık sözleşmeler) bu sözleşmeler uzun vadeli sözleşmeler sonrası piyasa fiyatlarının peş peşe üç hafta harekete geçirme fiyatına eşit olamadığı durumlarda uygulanır. Bu kolaylık damıtma desteği ile kombine olarak da uzun vadeli sözleşmelere uygulanır. Bu kolaylık damıtma desteği ile kombine olarak da uzun vadeli sözleşmelere uygulanabilir (garanti edilmiş fiyat desteği)

2- “Yeniden stoklama yardımı”: Komisyon üreticilerin elinde bulunan dönem sonu stokların seviyesi yeni hasadın stoklanması açısından güçlük yaratacak ise, uzun vadeli stoklama sözleşmelerinin kapsadığı sofralık şarap için bir “yeniden stoklama yardımı” verilmesini öngörebilir. Sözkonusu yardımın Komisyon tarafından kaldırılması düşünülmektedir.

3- “Şarap yapımında kullanılan konsantre üzüm şırası için yardım”: Sofralık şarap, köpüklü şarap ve üzüm şıralarının alkol bakımından zenginleştirilmesi amacıyla kullanılan konsantre üzüm şırası üreticilerine yardım ödenmektedir.

Yardım, hektolitre hacim itibariyle potansiyel alkol derecesi üzerinden ve sükröz ile zenginleştirmeye üzüm şırası ile zenginleştirmenin maliyetleri arasındaki farkı dikkate alacak şekilde belirlenmektedir.

“Şarap yapımı dışında amaçlarda kullanılan üzüm, üzüm şırası ve konsantre üzüm şırasına verilen yardım”, bağcılık ürünlerinin şarap üretimi dışındaki amaçlarla kullanımını teşvik etmek üzere bir yardım sistemi oluşturulmuştur.

“Damıtma yardımı”: Özel stoklama yardımlarının amacına ulaşmaması durumunda genellikle kalitesiz sofralık şaraplar haklı bedellerle satın alınarak damıtma yoluyla alkole dönüştürülmektedir.

“Şarap üretimi amaçlı bağcılık alanlarının bırakılması için ödenen primler”: Sözkonusu tedbir ile, şarap üretimi amaçlı üzüm bağcılığının mevcut yapısal tedbirlerin zorlanmasıyla, azaltılması yoluna gidilmektedir. Bu durumda üreticilere ödenen prim miktarı verim, üretilen üzüm çeşidi ve üretim şekline bağlı olarak değişmekle birlikte, 1200 ECU/ha-10200 ECU/ha arasında değişmektedir.

Konsey, %50'si garanti funo, %50'si de yönverme fonundan temin edilen sözkonusu primin 1 Ocak 1990 tarihinden itibaren Topluluğun Garanti ve Yönverme Fonunun Garanti Bölümünden finanse edilmesine karar verilmiştir.

### 7.15. Tütün Sektörü

Tütündeki fiyat politikası hertip yaprak tütün için 'amaç fiyat', "müdahale fiyatı" ve üretici kadar sanayici ya da tüketicinin de çıkarlarını korumayı amaçlayan "satılma primi"e dayanmaktadır. Ayrıca, belli referans kalitelerine tekabül eden paketlenmiş tütün için türev müdahale fiyatını belirler.

"Amaç fiyat", bir önceki yılın fiyat düzenine dayanarak belirlenen ve yaprak tütün üreticisine haklı bir gelir sağlanmasına yönelik fiyattır.

"Müdahale fiyatı" ise, amaç fiyatın %85'ine eşit olarak hesaplanmaktadır.

Birlik'te üretilmiş yaprak tütünlerin, piyasada amaç fiyata yaklaşık bedellerle alınmasını sağlayacak satın-alma primleri:

- Üreticilere yaptıkları sözleşmeler çerçevesinde amaç fiyatlara yaklaşık bedeller ödeyerek yaprak tütün satın almış,

- Bu şekilde satın alınmış yaprak tütünleri işlemeye ve/veya ihracatına taahhüt eden alıcılara, ödenmektedir. Primler 1993/97 yılları arasında tüm tütün varyeteleri için aynı miktar olarak ödenecektir. Bununla birlikte, Almanya, Belçika ve Fransa'da üretilen varyeteler için %50 ek bir prim ödenecektir.

Üretimin aşırı artışını önlemek ve piyasa sürümü zor çeşitlerin üretiminden caydırmak üzere, 1989 yılından itibaren "tarımsal stabilizerler" öngörülmüştür. Bu çerçevede, çeşit bazında "garanti edilmiş maksimum miktar"lar tebit edilerek bu miktarın üzerinde üretim yapılması durumunda, fiyat ve primlerin düşürülmesi yoluna gidilmektedir. Bununla birlikte, bu düşüşü 1989'dan itibaren 1993 yılına değin %15'i geçmeyecek şekilde belirlenmiştir.

Ayrıca garanti edilmiş miktar, toprak ve iklim koşullarıyla ilgili kalite farklılıkları taşıyan türler içeren spesifik üretim bölgeleri için de belirlenebilmektedir.

1993 hasat yılı için maksimum garanti edilmiş miktar 370.000 ton olup, bu miktar 1994'te 250.000 tona düşürülecektir.

Ortak Tarım Politikası 1992 mayısında yapılan değişiklikler çerçevesinde, tütün sektöründeki müdahale ve ihracat iadelerinin kaldırılmasına karar verilmiş, ayrıca bazı tütün hibridlerinde (Mavra, Tsebelia, Forchheimer Havanna ve Geudertheimer) dönüşüm programı uygulanmaya başlayacaktır.

## 8. Ortak Tarım Politikasındaki Güçlükler ve Boşluklar

Ortak tarım pazarı, sadece gümrük duvarlarının kaldırılması ve rekabet koşullarının uygulanması ile kurulamaz. Bunların yanında bazı engellerin veya güçlüklerin giderilmesi de gerekir. Bir ekonomide tarımın genel ekonomiye girişinde nasıl bir çok güçlükler ve çelişik durumlar ortaya çıkarsa, Altı ülkenin ülkenin tek pazar halini almasında da aynı güçlüklerin sözkonusu olacağı doğaldır.<sup>74</sup>

### 8.1. İç Güçlükler

Tarımın sanayi karşısındaki yeri ve durumu ile ilgili olan bu güçlükleri şu şekilde özetleyebiliriz:

- Tarımsal faaliyetlerin özellikleri ve çeşitli bölgeler arasındaki verim farkları, yani doğal koşullara ve sosyal strükture bağlı olarak yapılan özel tarımsal faaliyetler ve buna ek olarak tarımda istihdam edilenlerin bir ülkeden diğerine farklı miktarlarda olması,

- Tarımsal ürünlere olan talep elâstikiyetinin genellikle az veya sert olması,

- Ortak tarım politikası ile fiyatların daima yüksek tutulması. Bundan amaç, üretimi arttırmaktır. Oysa, artan üretimin tüketimi aşması, pazarlama güçlüklerine yol açarak arz ve talep arasındaki dengeyi bozmaktadır. Ürün fazlası daha çok buğday, süt ürünleri, şeker v.s. de görülür. Yukarı da da belirtildiği üzere, ürünler üreticilerden garanti fiyatı ile alınmaktadır. Diğer yandan, dünya pazarlarında da aynı ürünlerde fazlalıklar bulunduğu için bu fazlalıkların ihracı zorlaşmaktadır. Belki ürün fazlalıkları bazı tedbirlerle azaltılabilir: Buğdayın hayvan yemi olarak kullanılabilmesi, süt üretiminin kısıtlanması için hayvan başına prim verilmesi gibi. Ama bu ve buna benzer tedbirlerin yetersiz kalacağı ve rasyonel sayılamayacağı açıktır. Bazı ürünler de (elma, armut, şeftali, domates...) fazlalıklarından dolayı imha edilmiştir. Sonra bu tür meyva ağaçları sökülmesi yerine daha kolay satılabilen meyve ağaçları dikilmiştir.<sup>75</sup>

- Ortak tarım politikasının daha çok büyük tarım işletmelerine yaraması. Çünkü, büyük işletmeler genellikle devletin desteklediği ürünlerin üretimine yönelmekte (buğday, şeker pancarı...) ve böylece destekleme yardımlarının büyük bir bölümünü almaktadırlar. Küçük işletmeler ise daha çok meyva-sebze gibi dayanıksız ürünler yetiştirmektedir.

- Ortak tarım politikasının, bazı alanlarda üretimi ihtiyaca göre ayarlayamaması. Mesela süt fiyatları et fiyatlarına oranla daha çekici olduğundan, süt üretimini arttırmak amacıyla et üretimini sınırlandırılmaktadır.

- Üreticilere dengeli bir gelir düzeyinin, tüketicilere normal bir fiyatla ürün sağlanması. Böyle bir durumda bir taraftan üreticilerin gelirlerini arttırmak için ürün fiyatlarını yükseltmek öte yandan, tüketicileri korumak için fiyatları indirmek ve istikrarda tutmak çelişik bir durumdur.

- Beklenmeyen tarım krizlerinin - ürünlerde aşırı artış veya azalışlar- üreticileri ve tüketicileri büyük çapta etkilemeleri. Bazen garanti fiyatlarının daha çok büyük firmaları özendirilmesi ve onları kârlı duruma getirmesi üretim fazlalıklarına yol açabilmektedir. Aşırı

<sup>74</sup> Özgüven, a.g.e., s.127.

<sup>75</sup> İsmail Şener, Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklığı Açısından İzlenecek Tarım Politikası, Tebliğ, (İzmir: Nisan 1974), s.11.

üretim de ya dayanıklılıklarına göre depolamayı zorunlu kılar budurum da maliyet fiyatlarını yükseltir ya da maliyetlerin altında diğer ülkelere damping yolu ile ihraç edilir. 1969 yılında ortak pazarda karşılaşılan tereyağı birikimi gibi.

- Ülkeler arasında para değerindeki değişimler yüzünden, tarım fiyatları paritesinin bozulması ve tarım politikasının belirlenmesinde farklı görüşlerin ortaya çıkması,

- Her ülkede farklı tarım politikalarının uygulanması.

- Bazı ortak pazar ülkelerinin, üretim strüktüründe değişme yapabilecek olan genç üreticileri ihmal etmesi. Genç üreticiler uzun dönemde tarım işletmelerinin yenilenmesini kolaylaştırabilir. Genç üreticiler geleneksel ve ferdietçi tarımda değişimler yapabilirler. Çünkü geleneksel ferdietçi tarım modern sanayi toplumuna artık uymamaktadır. Fransız tarımı genellikle aile tarımıdır ve büyük bir nüfusu barındırmaktadır. Bu bakımdan, tarım kesiminin gelirleri, öbür kesim gelirlerinden düşüktür. Tarım ürünleri için yüksek bir fiyat politikası normal bir kâr elde etme imkanı sağlayabilir ve tarıma “ekonomik ve sosyal parite” kazandırabilir. Bu politika aynı zamanda işletmeleri biçimlendirme ve üretime yön verme dışında, köyden akımın durdurulmasında da etkili olabilir.

- FEOGA harcamalarının hızla artması.

## 8.2. Dış Güçlükler

Bu güçlükler, dış ilişkilerde görülen çıkar çatışmaları ve çelişkilerini kapsamaktadır. Bunlar:

- Tarım ürünleri ihraç eden ülkelerle, ithal eden ülkeler veya üretici ülkelerle tüketici ülkeler arasındaki çıkar çatışması. Başlıca ihracatçı ülkeler sayılan Hollanda, İtalya ve Fransa gümrük duvarlarının indirilerek serbest pazar koşulları altında dışa açılmak istemektedirler. Diğer ithalatçı ülkeler ise (özellikle Almanya) hem kendi tarım kesiminin himayesini, hem de 3. dünya ülkeleriyle geleneksel ticaret ilişkilerini sürdürmek amacındadırlar.

- Tarım ürünleri fiyatları düşük olan ülkelerle, yüksek olan ülkelerin karşı karşıya bulunması. Üretici ülkelerden Fransa, geniş bir ekim alanına sahiptir. Hollanda, üretimde son erede ihtisaslaşmış ve gelişmiş bir ülkedir. O bakımdan, Hollanda'nın ürün fiyatları daha düşüktür. Almanya'da yüksektir. Yüksek fiyatlar ise himayeyi zorunlu kılmaktadır. Eğer Almanya'da düşük bir fiyat politikası uygulanırsa yüksek maliyetler tarımsal yapıların yenilenmesini ve üreticilere sürekli sübvansiyon verilmesini gerektirecektir. Üstelik, yüksek tarım fiyatlarının sanayi kesimine yansıtacağı açıktır.<sup>76</sup>

- Tarım üreticileri ile sanayi ürünleri ihracatçıların çatışan çıkarları. Bu sorun Almanya'da sözkonusudur. Çünkü almanya özellikle, ABD, Kanada ve Latin Amerikadan sanayi ürünleri karşılığında tarımsal ürün ithal etmektedir. Bu durumun Almanya'ya yarar sağlayacağı şüphesizdir. Bunun içindir ki üye ülkeler, yukarıda sıralanan belli başlı güçlükleri ve ayrıcalıkları sezmişler ve sonunda iki yıllık geçiş bir geçiş dönemini kabul etmişlerdir. İki yıllık sürede (1958-1960) üye ülkeler, ortak tarım politikasının ilkelerini, rekabet koşullarını, kaynak ve ihtiyaçlarını belirlemişlerdir.

<sup>76</sup> Özgüven, a.g.e., s.130.

- Ortak tarım politikasının, uluslararası ticareti, normal seyrinden uzaklaştırması. Ortak pazar ülkeleri talep fazlası ürünleri, daha önce de belirtildiği gibi, ucuza satarak, öbür ülkelerin ihracatını güç duruma soktuklarından tarımsal yapılı az gelişmiş ülkeler de, ucuza ürün ihraç etmek zorunda kalmaktadırlar. Bu bakımdan, ortak pazar az gelişmiş ülkelerin dış ticaretini sınırlayabilir.

Tarım ürünlerinin özelliklerinden dolayı, pazarların genişlemesi için, bazı özel hükümlerin getirilmesi gerekiyordu. Çünkü gümrük vergilerinin kaldırılması, tarım gelirlerinde dalgalanmalar yaratacağından, önemli tedbirlerin alınmasını zorunlu kılıyordu. Başlangıçta, tarım ürünleri ortak pazarın dışında tutulmak istenmiş ancak, besin ve hammaddelerin ihracatta önemli bir yer tutmasından dolayı, bu ürünler de ortak pazarın kapsamına alınmıştır. Bunun sonucu olarak üye ülkelerin ekonomik faaliyetlerinde ve refah düzeylerinde bir ahengin sağlanması amacıyla ortak bir tarım politikasının ilkeleri ve amaçları üzerinde durulmuştur. Roma Anlaşması'sı da bazı özel hükümler getirmiştir. Çünkü, üye ülkeler arasında gümrük vergilerinin kaldırılması ve mübadele mekanizmasının genişlemesinden doğabilecek dengesizliklere çare aranacaktır. Gümrük duvarlarının kaldırılması belli başlı sorunları gündeme getirmiştir ve nihayet, ortak pazarda tarımla ilgili diğer bazı tedbirlerde alınmıştır. Örneğin Fransız üreticileri mübadelerde hemen liberasyona gidilmesinin üretimde büyük dengesizliklere yol açacağından endişe etmişlerdir. Bunun önlenmesi amacıyla da 44. madde "minimum fiyatlar" sistemini getirmiştir. Eğer ithal ürünleri fiyatları minimum fiyatlardan düşük ise bu ithalat, ya durdurulur ya kısıtlanır ya da söz konusu ürünler için belirlenen minimum fiyattan daha yüksek bir fiyatla yapılır.

### **9. Ortak Tarım Politikasında Reform Eğilimleri**

"Roma Andlaşması"na yönelik girişimlerle (1950 yıllarıyla) birlikte doğmuş "Alman sanayii kabusu"ndan kurtulamamış olan İtalya ve "De Gaulle Fransası", 1960'lı yıllar boyunca, Ortak Pazardan sağlayabilecekleri yararların -gözden çıkardıkları "sanayi sektörü" yerine "- "tarım sektörü"nden kaynaklanacağını öne sürerek, bu sektörün - Andlaşma hüküm ve ilkelerine uygun- dört başı mâmur bir Ortak Politikaya bağlanmasını isteyegelmişlerdir.<sup>77</sup>

Birlik tarafından yayınlanmış Ortak Tarım Politikasını tanıttığı en son kitapçığın adı "Ortak Tarım Politikası ve Reformu"dur (Commission, 1987). Reform'lu tanıtımın iki anlamı vardır: Politika karşılaşılan önemli sorunları çözmek üzere, sık sık değiştirilmektedir. Politikanın nasıl işlediğini anlamak için değişiklikleri, özellikle 1984'deki önemli değişiklikleri, "reformları" tanıtmak gerekmektedir, ayrıca çözülememiş problemlerin ileride de benzer değişiklikleri gerektireceği satırların arasında bildirilmektedir. İlginç olan, sürekli değişikliklere rağmen, köklü "reform" bekleyişinin hiç kaybolmamış olmasıdır. İlk Ortak Tarım Politika uygulaması 1962 yılında, altı ürünle sınırlı olarak başladı. Daha 1968 yılında "Mansholt Planı" ile söz konusu politikanın reformu gereği üzerinde duruldu, en radikal denebilecek öneriler yapıldı. Küçük işletmelerle dolu bir ortamda, tarıma ilişkin amaçların gerçekleştirilmesinin imkansızlığı

<sup>77</sup> Çınar, a.g.e., s.22.

savunuluyor, işletme büyüklerinin önemli ölçüde arttırılması, nüfusun tarımdan diğer sektörlere aktarılması, bitkisel ürün yetiştirilen alanların önemli kısmının boş zamanların değerlendirilmesi ya da ormancılığa kaydırılması, başka deyişle pahalı bir yapısal değişme öneriliyordu. Bu önerilere gösterilen büyük tepki, daha sonra Birlik organlarının, “reform önerileri”nde daha ölçülü olmalarına neden oldu bile denilebilir.<sup>78</sup>

Birlik içinde tarım politikasının reformu için baskı belli başlı üç konuda toplanmaktadır:

- Bütçe baskısı: Ortak Tarım Politikasının sürdürülmesi giderek daha büyük kaynak gerektirmesi,

- Tüketicilerin baskısı: Ülkelerindeki gıda fiyatlarının yüksekliği, dağ gibi, göl gibi gıda stokları, buna karşılık üçüncü ülkelerdeki açlık sorunu tüketicilerin, vergi yükünü taşıyanların tepkisini çekmektedir.

- Çevreciler: Ortak Tarım Politikası sonucu, kırsal bölgelerde bozulan doğal dengeleri eleştiren gruplar (yeşiller) vardır. İngiltere’de geleneksel çevrenin modern tarım uygulaması sonucu bozulması, ağaçlıkların, ormanlık arazinin azalması, Almanya’da orman tahribatı, Danimarka’da ve Hollanda’da gübre kullanımı üzerinde çevrecilerin önemli eleştirileri vardır. Baskıların Avrupa’nın kuzey batısında yoğunlaşmış olması dikkati çekmektedir. Bu grupların en etkili oldukları ülkenin İngiltere olduğu söylenebilir. Ancak arzuladıkları değişikliklerin, büyük olasılıkla uzun dönemde gerçekleşebileceği umulabilir. Buna karşılık, bütçe üzerindeki baskı, sürekli değişiklik kaynağı olmuştur ve kısa dönemde de ciddi reforma yol açabilecek en önemli sorundur. Bütçe konusunun çıkmazda oluşunu, Ortak Tarım Politikasının sağladığı büyük üretim ve üretkenlik artışlarına rağmen, çiftçilerin gelirlerini arzu edilen ölçüde arttırmadığı biçiminde özetlemek mümkündür. Stoklamak, ihraç sübvansiyonu sağlamak üzere harcanan fonlar, bunları üretenlerin elde ettiği gelirden daha yüksektir. Aynı zamanda bütçe külfeti de eşit dağıtılmamaktadır. Fiyat artışlarıyla sağlanan gelir artış hızları ülkelere göre farklılık göstermekte, buna göre ülkelerin daha sonraki fiyat artış talepleri birbirinden farklı olabilmektedir. Bölgelere göre üretim yapısının farklılık göstermesi nedeniyle, hangi ürünlerin ne kadar korunacağı konusunda farklı tutumlar gelişmekte; bazı ülkeler bütçeden net kazanç sağlarken diğerleri bunu ödemek durumunda kalmaktadırlar. Sonuçta Ortak Tarım Politikasına bağlı çıkarlar üyelere göre farklılaşmakta ve ortak reform anlayışından uzaklaşmakta, öte yandan da kayıplarını gidermek ya da kazançlarını arttırmak için ülkeler sürekli değişiklik talebinde bulunmaktadırlar.<sup>79</sup>

Birlik piyasa koşullarına duyarlılık kazandıracak bir reform yapmaktansa, tarım sektörü için, duruma göre kısa dönemli kararlar almayı tercih etmiştir. Özünde, bütçe gelirlerini arttıracak, giderleri kısıtlayacak ancak ana yapıya koruyacak reformcukları

<sup>78</sup> Halis Akder, *Avrupa Topluluğu’nda Ortak Tarım Politikasının Reformu ve Türkiye’nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1992), s.13.

<sup>79</sup> Akder, a.g.e., s.13-14.

tercih ettiği söylenebilir. Sürekli reform baskılarına rağmen, Ortak Tarım Politikasının ana çizgilerinin değişmemiş olmasının başlıca nedenleri şunlardır:

- Tarım sektörlerinin ülkelere göre gösterdiği önemli yapısal farklılıkların, bir ortak çözüm bulmayı güçleştirmesi.

- Tarım kesiminin politik gücü.

- Bazı kesimler için Tarım Politikasının “Ortaklık” simgesi olarak görülmesi, tarım politikalarının yeniden millileşmesi tehlikesine karşı köklü önlemler almaktansa, üzerinde herkesin uzlaşabileceği kadar değişiklik yapılmasının tercih edilmesi. Komisyonun bu anlayışla hazırladığı reform perpektifi 1985 yılındaki yayınıyla kamuoyuna sunuldu (Commission, 1985). Buradaki görüşler şöyle özetlenebilir:

1- Üretimin fiyatla ya da kotalarla kontrolü. Birlik fiyatla kontrol edemediği üretim artışlarını şimdiye dek kotalarla kontrol etmeyi tercih etti. Önce şeker, daha sonra süt için kotalar kondu. Ancak kotalar ne kadar etkin olursa olsun, tarım politikasında “Ortaklık” oluşturulmadığının işareti olarak yorumlanabilir.

2- Komisyon’un sorunlu ürünler yerine önerdiği yeni ürünler Türkiye açısından oldukça ilginç: Genelde ekstensif ürünler tercih edilirken, örneğin ağaç yetiştirmek söz konusu ediliyorsa da fındık, antep fıstığı, badem, pamuk ekiminin de Birliğin sorunlarına çözüm getirecek ürünler olarak görülmesi son derece önemlidir (Commission, 1985: 28-29). Bu bir anlamda Türkiye’nin mevcut ekstensif tarım sistemiyle, önemli ürünleriyle Birliğe büyük sorunlar getirmeyeceği biçiminde algılanabilir. Ama diğer taraftan da, tam üyeleğinin gecikmesi ve bu ürünlerin Ortak Tarım Politikası kapsamında korunması durumunda, Türkiye’nin ihraç ürünleri açısından bugünkünden daha ciddi sorunlarla karşılaşabileceğinin işareti olarak da yorumlanabilir.

3- Bitkisel üretim fazlasını işleyerek, örneğin bio-ethanol’e dönüştürüp yakıt olarak değerlendirmek, şeker ve nişastadan ayrıca endüstri hammaddesi (zamk, kağıt gibi) olarak yararlanmak. Ancak bu tür dönüştürme, üretim fazlası olduğu sürece anlamlı bir önlem olabilir. Alınacak bütün önlemlerle üretim fazlası yok edilecekse, erişilecek yeni fiyat düzeylerinde böyle bir dönüştürmenin yeni israf kaynağı olabileceğini söylemek mümkündür.

4- Bütçe ve ihracat giderlerini kıstak.

5- İthalat rejimini değiştirmek: GATT müzakerelerinde çok ve az korunan ürünleri dengelemek, ancak tarımdaki toplam koruma derecesini aynı düzeyde tutmak. (Fennel, 1987: 650). Aynı yayın, Ortak Tarım Politikasına perspektif oluşturmak üzere:

- Çevre sorunları; kimyevi gübre ve ilaç kullanımını, üretimi de düşürmesi umuduyla sınırlamayı, intensif hayvan besiciliğinin kontrolünü, kamunun çevre koruma amacıyla toprak alıp satabilmesini öngörmekte,

- Bölgesel kalkınmada refer yapılması,

- Çiftçilere doğrudan gelir transferi, erken emeklilik, bazı alanlarda üretim yapılmaması, çok muhtaç durumda olanlara ek sosyal yardım sağlanması gibi konuları tartışmaktadır.<sup>80</sup>

## 10. Ortak Tarım Politikasının Sonuçları

### 10.1. Birlik Üzerine Etkisi

Ortak Tarım Politikası oluşturulurken Birliğin tarım yapısı doğal olarak bugünkü durumdan oldukça uzaktaydı. Tarım kesiminde kesiminde görece gelirlerin düşüklüğü, tarımın fiziksel sorunları ve gıda ürünleri üretiminde bir ölçüde kendine yeterlilik başlangıçta temel sorunlardır. 1950’li yılların sonunda ve Birlik Ortak Tarım politikası oluşturulduktan sonraki ilk on yılda bu yapı ağırlığını korudu. Sorunlar içinde bunlara ek olarak, Birliği oluşturan ülkelerin farklı sosyal ve ekonomik yapılarının ve izlenen destekleme politikalarının farklılığının yarattığı sorunları da vurgulamak gerekir. 1980’li yıllarda Birlik tarımındaki bu görünüm bütünüyle değişmiştir. Artan teknik koşulların ve yüksek garanti fiyat politikasının etkisiyle tarımdaki nüfus azalmakla birlikte birçok üründe ihtiyacın çok üzerinde stoklar birikmiştir. 1973 ve 1982 yılları arasındaki on yıllık dönemde tarımsal işgücü %35 oranında azalmış, buna rağmen Birlik tarımsal üretiminin değeri reel olarak %18 oranında büyümüştür. Diğer taraftan aynı dönemde kendi kendine yeterlilik tarımsal üretimin bütününe dikkate alındığında %87’ye yükselmiştir; buğday, şeker ve siyat et üretiminde Birlik daha 1970’li yılların ortasında kendi kendine yeterli duruma gelmiştir. Ancak Ortak Tarım Politikası 20 yıl sonra bir kez daha sorunlarla karşı karşıyadır; sadece halledilmesi gereken sorunlar değişmiştir. Ortak Tarım Politikası ABD’de uygulanan tarım politikası ile karşılaştırıldığında destekleme için dikkate alınan değişkenlerin daha ekonomik kavramlar ile ifade edildiği gözlenmektedir. ABD’de politika değişiklikleri, ilgili baskı gruplarının da yönlendirmesiyle kesinleşmekte ve uygulamaya konmaktadır. Bu kararlarda mikro ve makro düzeyde kısa ve uzun dönemli ekonomik beklentilerle çeşitli çıkar gruplarının etkisi belirleyicidir. Oysa Birlik’te kararlar iktisadi anlamda görece daha az homojen bir ortamda alınmakta ve öncelikler değişmektedir. Belki de Birlik Ortak Tarım Politikası’nda doğan sorunların bir bölümü bu yapıdan kaynaklanmaktadır.

Birliğin bugünkü yapısında Birlik tarımının geliştirilmesi zorunluluğu vurgulanmaktadır. Birliğin beklentisi tarım politikasının bu gelişmeyi desteklemesidir. Özetlemek gerekirse Birlik’te bugün, uzun zamandır uygulanan ve üye ülke üreticilerinin karşılıklı rekabetini önleyen yüksek fiyatlar ve aşırı ölçüde katı müdahale yapısı, sonuçta tarımın rasyonelleşme sürecine engel oldu. Sergilenen bu yapı, Ortak Tarım Politikası’nın uygulanabilirlik sınırının “Birlik” boyutunu göstermektedir. Oysa politikanın uygulanabilirliğini etkileyen bir diğer temel boyut da uluslararası ekonominin koşullarıdır. Üye ülkeler ekonomilerinin özellikle 1990’lı yıllarda Birlik dışında daha fazla bir uluslararasılaşma sürecini girdiğini görmekteyler. 1990’lı yıllar artık bu gerçeğe değerledirilecektir.

### 10.2. Ortak Tarım Politikasının Ekonomik Sonuçları

Korumacılık eğilimlerinin dünya da yarattığı refah kaybı nedeniyle Birlik Ortak Tarım Politikası, topluluk dışından da hep çok fazla eleştiri aldı. AB’nin koruyucu

<sup>80</sup> Akder, a. g. e., s.14-15.

politikalarının tarım ihracatçısı ülkeler üzerinde de ciddi sonuçları vardı. Teknolojideki hızlı değişme ile birlikte yüksek oranlı koruma üretimi fazlası ile uyardı. Sonuç olarak AB ılıman iklim kuşağında yetişen tarımsal ürünlerde net ihracatçı duruma geldi. Buğday, et, süt ürünleri, şeker, şarap ve zeytinyağı fazlaları düşük fiyatlarla dünya piyasalarına sürüldü. Tarım ürünlerinde net ithalatçılıktan net ihracatçılığa dönüş, geleneksel tarım ürünü ihracatçısı ülkelerin satışlarını düşürdü ve dünya fiyatlarını aşağı çekti. İç ve dış piyasalardaki fiyat farkını yüksek iç piyasa lehine dengelemeye yönelik ithalat üzerindeki değişken vergi sistemi ve ithalattaki miktar kısıtlamaları AB üreticilerini düşük fiyatlı ithalattan korumada kullanılan temel araçlardır. AB’de büyük ölçekte üretilen hemen hemen bütün ürünler korunuyorlar. Tahıl ve hayvan ürünleri ithalat üzerindeki değişken vergi sistemi ile korunurken, meyve ve sebzeler ithalattaki miktar kısıtlamaları ve sağlık düzenlemeleri ile korunuyorlar. Durum buğdayı, zeytinyağı ve bazı yağlı tohumların fiyatı piyasa fiyatı ile üretim maliyetleri arasındaki farkın üreticiye ödenmesi yoluyla destekleniyor. Geleneksel olarak ılıman iklim koşullarında yetişen ürünlerin ihracatçısı ülkeler AB’nin Ortak Tarım Politikası’nı koruma yöntemlerinden çok oluşturulan yüksek destek düzeyinden dolayı eleştirmektedirler. Tahıl ve birçok hayvan ürünlerinde fiyatlar dünya ya da ithalat fiyatlarının oldukça üzerinde oluşturulmuştur.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Kazgan, a.g.e., s.29.

## BÖLÜM 3

### ORTAK TARIM POLİTİKASI'NA UYUM

#### 1. Türkiye ve Avrupa Birliği Ekonomisinde Tarım

##### 1.1. Tarımsal Nüfus

Birlik tarımında işgücü kullanımı Türkiye'ye göre çok düşüktür ve tarımsal nüfus azalması Birlik'te devam etmektedir. Bu oran Yunanistan'da :29, Portekiz'de %29 dur. Türkiye'de işgücünün %44.7'si tarımda çalışmaktadır.

Çizelge 12. Türkiye'de Sivil İstihdamın Sektörel Dağılımı ( 000 kişi) (%) (1993-1997)

| Yıllar | Tarım      |      | Sanayi     |      | Hizmetler  |      |
|--------|------------|------|------------|------|------------|------|
|        | (000 kişi) | (%)  | (000 kişi) | (%)  | (000 kişi) | (%)  |
| 1993   | 8.539      | 44.5 | 3.030      | 15.8 | 7.611      | 39.7 |
| 1994   | 8.806      | 44.8 | 3.223      | 16.4 | 7.635      | 38.8 |
| 1995   | 9.538      | 46.8 | 3.111      | 15.3 | 7.745      | 38.0 |
| 1996   | 9.379      | 44.9 | 3.327      | 15.9 | 8.188      | 39.2 |
| 1997   | 9.241      | 44.7 | 3.273      | 15.8 | 8.170      | 39.5 |

T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1997, s.67.

Çizelge 13. Türkiye’de ve Avrupa Birliği’nde İşsizlik Oranları (%) (1994-1997)

| Yıllar | Türkiye (%) | Avrupa Birliği (%) |
|--------|-------------|--------------------|
| 1993   | 7.7         | 11.1               |
| 1994   | 8.1         | 11.6               |
| 1995   | 6.9         | 11.2               |
| 1996   | 6.0         | 11.3               |
| 1997   | 5.9         | 11.3               |

T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1997, s.67-s.205.

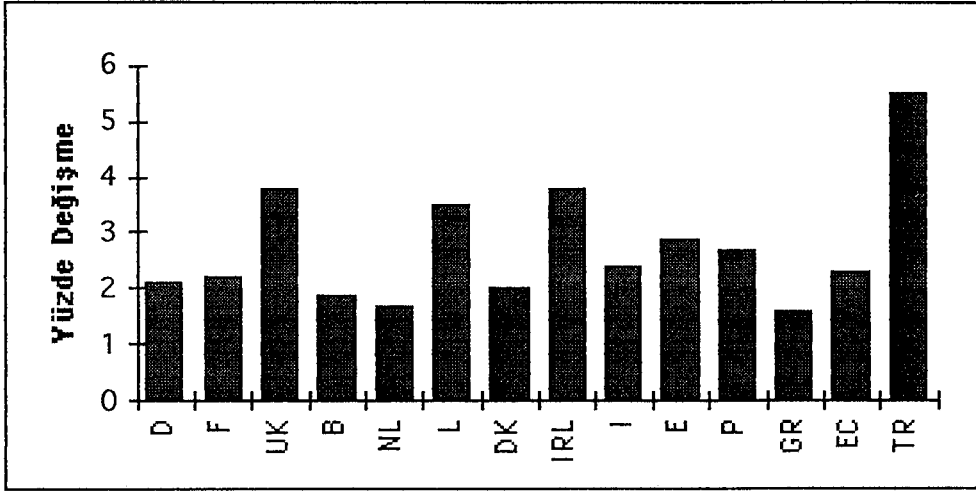
Genel olarak Birlik’te %11 dolayında işsizlik olmakla beraber, tarımda işgücü noksanlığı gözlenmektedir. Türkiye’de ise işsizlik oranının %5.9 olduğu (1997), tarımda gizli işsizliğin ise %3 civarında bulunduğu tahmin edilmektedir. Türkiye’de de yıllar itibariyle tarımda çalışan işgücü oranı azalmaktadır.

## 1.2. Tarım ve Gayrisafi Yurtiçi Hasıla

Tarımın ulusal ekonomi içindeki yerini belirten en önemli kıstaslardan biri de ulusal gelire katkısıdır. Tarımsal üretimin gayri safi hasıla içindeki payı 1927’de %67 iken bu oran ekonomik gelişme sonucu 1987’de %17,9’a kadar düşmüştür. Ama tarımın payının azalmasını tümüyle ekonomik gelişmeye bağlamak da doğru değildir. Tarımda yaratılan üretim değerlerinin diğer sektörlerde, özellikle sanayide yaratılan değerlerin altında olması, tarım ürünleri fiyatlarının diğer sektörlerdeki ürün fiyatlarından daha yavaş bir artış göstermesi, yani iç ticaret hadlerinin tarımın aleyhine dönmesinin de bu oranın düşmesinde bir ölçüde rol oynadığını kabul etmek gerekir. Hem tarımsal üretimin, hem fiyatların diğer sektörlerden daha yavaş bir tempoyla yükselmesi, tarımsal üretim değerlerinin diğer sektörlerde yaratılan değer artışının altında bir gelişme göstermesine neden olmuştur. Ayrıca tarımın hiçbir şekilde olmadığı kadar doğal koşullardan etkilenmesi, sulama, gübreleme, tarımsal mücadele gibi tarımsal girdilerin yoğun bir şekilde tüm ülke düzeyinde kullanılmamasının tarımın doğal koşullara bağlılığını devam ettirmesi, hayvansal ürünler için dengeli ve garantili bir pazar oluşturulamaması ve teknolojik gerilik nedeniyle hayvancılığın beklenen gelişmeyi göstermemesi, tarımın ulusal gelire mutlak değerler olarak katkısının olabilecek düzeyin altında kalmasıyla sonuçlanmaktadır.<sup>82</sup>

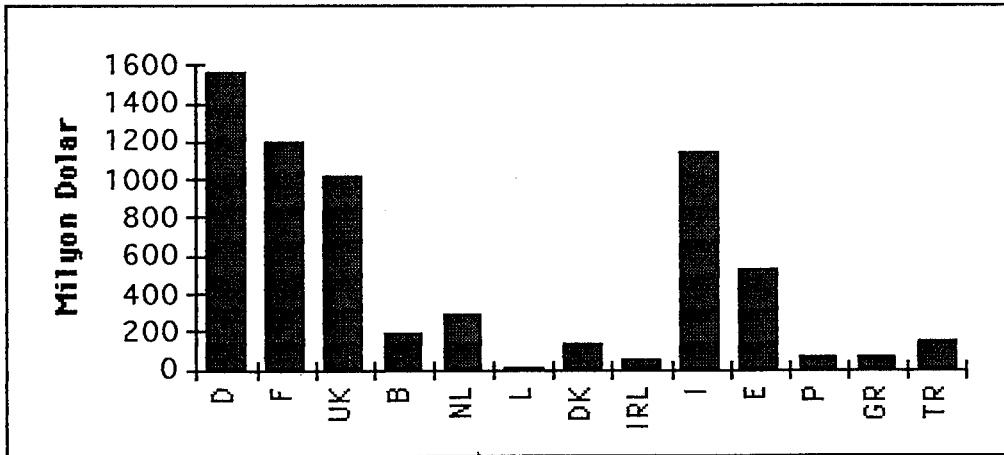
<sup>82</sup> Gülcan Eraktan, Türkiye’de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve AT Karşısındaki

Grafik 1. AB ve Türkiye’de GSYİH’nın Ortalama Yıllık Artış Hızı (Sabit Fiyatlarla) (%) (1980-1990)



OECD, Main Economic Indicators.

Grafik 2. AB ve Türkiye’de GSYİH (Cari Fiyatlarla, Milyar Dolar) (1991)



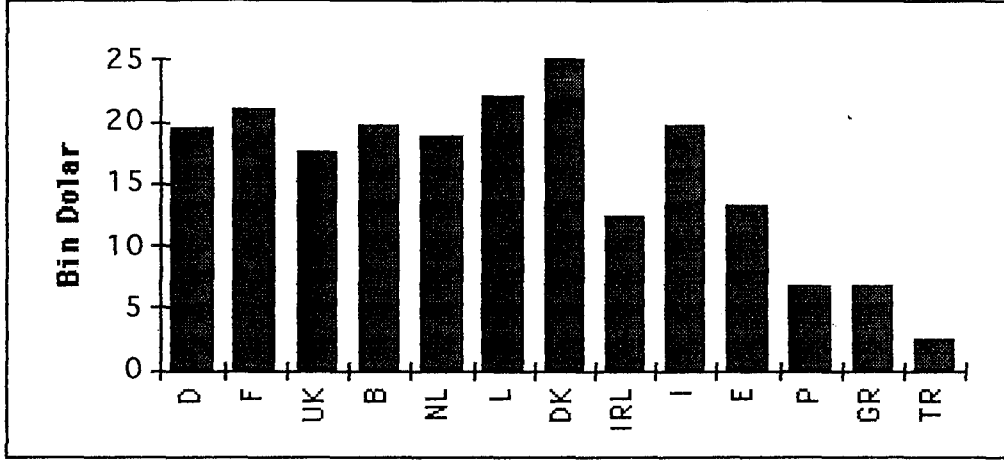
OECD, Main Economic Indicators.

Türkiye’nin 1991 cari fiyatları ile toplam GSYİH’sı 151 milyar dolardır. Toplam GSYİH bakımından, Türkiye, AB’ne üye ülkeler arasında sekizinci sıradadır. 1980-1990 döneminde; Türkiye’nin GSYİH’nın sabit fiyatlarla büyüme hızı %5.5 olup, AB ortalamasının %2.3’ü kadardır. Önümüzdeki yıllarda da, Türkiye’de, Birlik ortalama büyüme hızının 2 misli civarında bir büyüme hızı beklentisi bulunmaktadır (Grafik 1-2).

**Durumu**, (Ankara: Alkar Matbaacılık, 1988), s.9.

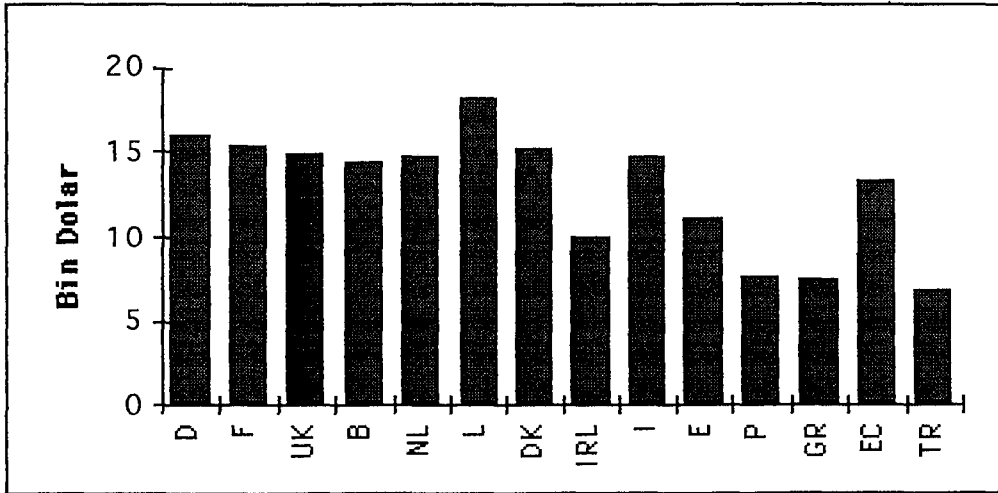
1991 yılı cari fiyatlarıyla, AB'nde en büyük GSYİH'ya 1.562 milyar dolarla F. Almanya, en küçük toplam GSYİH'da 9 milyar dolarla Lüksemburg'a aittir. Birlik üyesi Yunanistan 70 milyar dolar, Portekiz 68 milyar dolarlık GSYİH'ya sahipken, Türkiye'de bu oran 151 milyar dolardır (Grafik 2).

Grafik 3. AB ve Türkiye'de Fert Başına GSYİH (Cari Döviz Kurları, Bin Dolar) (1991)



OECD, Main Economic Indicators.

Grafik 4. AB ve Türkiye'de Fert Başına GSYİH (Satınalma Gücü Paritesi, Bin Dolar) (1990)

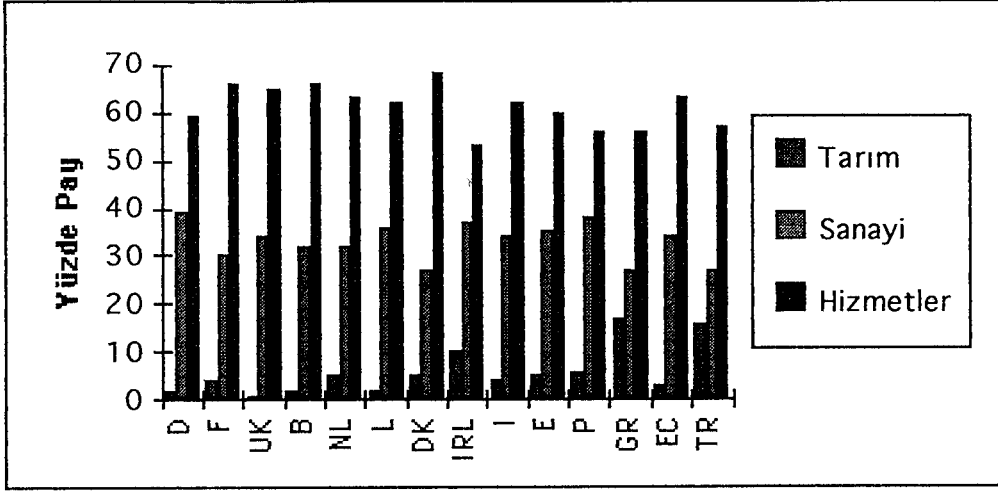


OECD, National Accounts.

Türkiye'de, cari döviz kurları ile hesaplanan kişi başına GSYİH çok düşüktür (1991'de 2600 dolar), Bu rakam AB ortalamasının yedide birine, en fakir Birlik üyesi

Yunanistan'ın ise %39'una tekabül etmektedir. Milli gelir hesaplarının satınalma gücü paritesi ile yapılması halinde ise; Türkiye'de kişi başına GSYİH'nın (1990'da 6800 dolar), Birlik ortalamasının yarısı; Yunanistan'ın %92'si seviyesine çıktığı görülmektedir (Grafik 3-4).

Grafik 5. AB ve Türkiye'de Fert Başına GSYİH Sektörel Dağılımı(Cari Fiyatlarla) (%) (1989)



Eurostat, Basic Statistics, 29 th. Ed.

GSYİH içinde sektörel payların Birlik'teki durumu ile karşılaştırıldığında, Türkiye'de sanayi ve hizmetler karşısında tarımda Birlik ortalamasının bir hayli üzerinde yığılma olduğu görülmektedir. AB'nde GSYİH'nın sektörel dağılımı incelendiğinde, AB-12 için ortalama oranlar tarım sektöründe %3, sanayi sektöründe %34, hizmetler sektöründe %63'tür. Bu önemli bir farklılık teşkil etmekle beraber, her üç sektör de dikkate alındığında; Türkiye (%16, %27 ve %57), Yunanistan'la (%17, %27 ve %56) hemen hemen aynı oranlara sahip bulunmaktadır (Grafik 5).

### 1.3. Tarım Ürünleri Dış Ticareti

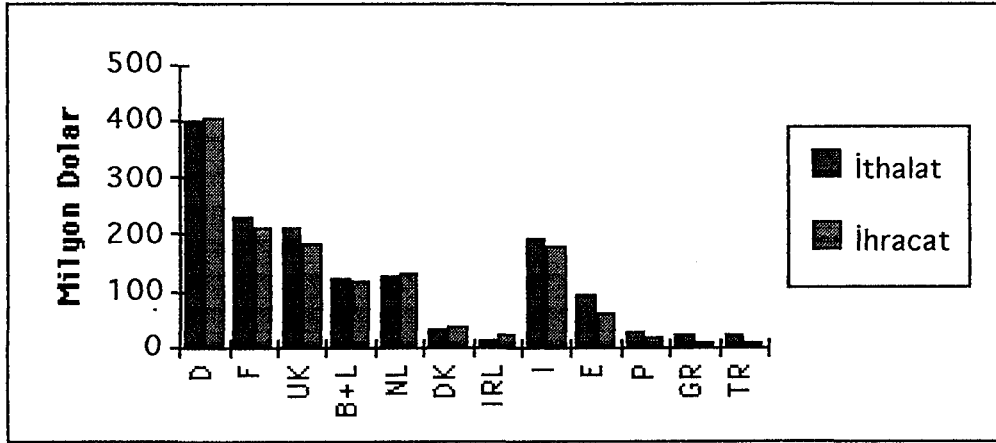
Avrupa Topluluğu dünyanın önde gelen tarım ürünleri üreticisi, ihracatçısı ve ithalatçısıdır. Tarım ürünleri ticaretinde, Topluluk ile Türkiye arasındaki ticaret dengesi ülkemiz lehindedir. Ancak, Topluluk tarım ürünleri pazarındaki payımız (%1,1); bu pazarın büyüklüğü, ortak üye olmamız, ekonomik ve siyasi ilişkilerin düzeyi ve coğrafi yakınlık gibi faktörler dikkate alındığında çok yetersizdir.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> TMO Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı Eğitim Şube Müdürlüğü, **Türkiye ve Dünya Tarım Ekonomisindeki Gelişmeler ve Türkiye-AT İlişkileri Semineri**, No: 4, (Abant: 19-23 Aralık 1988), s.73.

Topluluk geleneksel ihrac ürünlerimizden olan sert kabuklu meyveler, kuru meyveler, tütün ve pamuğun en önemli alıcısı durumundadır. Söz konusu ürünlerde Topluluk içi üretim teşvik edilmekteyse de mevcut açığın kapatılması uzun zaman alacaktır. Bu nedenle Türkiye Topluluk pazarındaki üstünlüğünü koruyabilecektir. topluluğun kuru baklagiller ve turunçgil ihracatının artırılması mümkün görülmektedir. Bazı yaş meyve ve sebzelerde ise, ihracatın artırılması mevsim dışı üretime; yağlı tohumlar, mısır, pirinç, koyun ve keçi etinde ise öncelikle kendi ihtiyacımızın üzerinde üretim yapılmasına bağlıdır.<sup>84</sup>

Türkiye'nin ortak üye olması nedeniyle, Birliğe yapılan tarım ürünleri ihracatında ülkemize birtakım tavizler tanınmıştır. Ancak bu tavizlerin gümrük indirimleri ile sınırlı kalması, bazı durumlarda ise gümrük indirimlerinin ihrac takvimleri çerçevesinde veya belirli kotalar dahilinde geçerli olması, buna ek olarak ülkemize tanınan tavizlerin diğer bazı 3. ülkelere de tanınmış olması Birliğe yönelik ihracatta karşılaşılan başlıca sorunları oluşturmaktadır. Bu sorunlara kalıcı bir çözüm getirilmesi ise, ancak Türkiye'nin tam üye olmasıyla mümkün olabilecektir.

Grafik 6. AB ve Türkiye'nin Dış Ticareti (Milyar Dolar) (1991)



OECD, Foreign Trade Statistics.

AB ve Türkiye'nin 1991 yılına ilişkin dış ticaret verileri dikkate alındığında; dış ticaret hacmi büyüklüğü bakımından Türkiye Birlik içinde Portekiz'den (41 milyar dolar) sonra; yaklaşık 35 milyar dolarlık dış ticaret hacmi ile onbirinci sırada yer almaktadır. Birlik'te en büyük ticaret hacmi ile F. Almanya (792 milyar dolar) birinci sırada, en küçük ticaret hacmi ile Yunanistan (31 milyar dolar) sonuncu sırada bulunmaktadır (Grafik 6).

<sup>84</sup> TMO Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı Eğitim Şube Müdürlüğü, a.g.e., s.73.

## 2. Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Tarımsal Üretim

Türkiye'de tarımsal üretim tarım işletmelerinin üretimdeki rolleri ve toplam yurtiçi üretim açısından incelenebilir. 1980 yılı Genel Tarım Sayımı Sonuçlarına göre 3 650 910 tarım işletmesinin %11,5'i yalnız bitkisel, %2,5'i ise yalnız hayvansal üretim yaparken, %86 oranında işletme hem bitkisel ürün, hem hayvan yetiştirmektedir. Yapılan üretim işletme büyüklüklerine göre değerlendirildiğinde, yalnız bitkisel üretimde bulunan işletmelerin 3/4'ünün 50 hektarın altında küçük işletmeler olduğu, yalnız hayvancılık yapan işletmelerin de %99,8'inin 5 dekardan az toprağı olan küçük işletmelerden oluştuğı görülür. Büyük işletmelerin ise %59,7'si hem bitkisel, hem hayvansal üretim yaparken, %36,8'i yalnız bitkisel üretim, %4,5'i yalnız hayvan yetiştirmektedir. Bu rakamlardan da anlaşılacağı gibi, tarım işletmelerinde genellikle bitkisel üretimin yanısıra hayvancılıkta yapılmakta, yalnız bitkisel üretim veya yalnız hayvancılık yapanlar azınlıkta kalmakta, ya öz tüketim için veya tarımsal faaliyetlerin birbirini tamamlayıcı özelliklerinden dolayı bitkisel ve hayvansal üretim değişik oranlarda birlikte yürütülmektedir.<sup>85</sup>

Yaratılan üretim değerleri dikkate alınırca, 1984 yılında bitkisel üretimden sağlanan katma değerın sektör içindeki payı %58,6'dır.<sup>86</sup> Bitkisel üretimin payının yüksekliğı tarımsal gelişmişliğın tamamlanamadığının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Örneğın Almanya'da 1800'lü yılların başında bitkisel üretim değerlerinin sektör içindeki payı %55 iken, bu oran daha 1850'lerde %38'e düşmüş, hayvansal üretim değerlerinin payı bitkisel üretim değerlerini aşmıştır.

### 2.1. Bitkisel Üretim

Hububat Üretimi: Özellikle beslenmedeki rolü nedeniyle hububat üretimi Türkiye için büyük önem taşımaktadır. 1997 yılında 13.972.473 hektar olan ekili alanların %80'i hububata ayrılmıştır. Farklı hububat çeşitlerinin ekim alanı ve üretim durumları ise değişik özellikler gösterirler.

Buğday: Hububat içinde en önemli olanı buğdaydır. Ülke nüfusu ve dolayısıyla ekmek tüketimi arttıkça, unlu ürünler sanayii geliştikçe buğday ekim alanları da genişlemektedir. 1940'lı yılların ortalarında 3,7 milyon ha. olan ekim alanları 1997'de 13.9 hektara yükselmiştir. Yine Türkiye'deki buğday alanları Birlik'teki toplam buğday alanlarının yaklaşık %70'i kadardır. Ama ülkemizde buğdayın kıraç alanlarda ekilmesi ve gittikçe daha düşük kalitede toprakların ekime açılması sonucu verim ve dolayısıyla üretim fazla olmamaktadır. Gerçekten de Türkiye'deki üretim Birlik'tekinın yaklaşık 1/4'ü kadardır. Ama, ancak mera olarak rasyonel kullanılabilir kıraç topraklar verim ortalamasını düşürmekte, ıslah edilmiş tohumluk ve gübre kullanımında istenilen düzeye ulaşamaması verim artışını sınırlamaktadır. Son yıllardaki verilerden anlaşılacağı üzere Türkiye'deki verim Birlik'teki ortalama verimin %30'u civarındadır. Türkiye'de aynı koşullar sağlanırsa bu ortalama verime ulaşılmakta 50 milyon tonun üzerinde buğday

<sup>85</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.16.

<sup>86</sup> T.C. Başbakanlık D.P.T., **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989**, (Ankara: 1985), s.4.

üretilecek demektir. Sulanan alanların genişlemesi, gübreleme, yeni çeşitlerin üretilmesi v.b. sayesinde üretimde bir artış olması, buğday ekim alanlarının da daraltılması olasılığını yaratacaktır. O zaman verimsiz topraklar yine mera arazisi haline getirilebilir ve daha verimli topraklarda, daha dar alanlarda yüksek verim elde edilebilir. Halen Türkiye’de de ıslah edilmiş tohumluk, gübre, yabancı ot ilacı kullanan, sulu arazilerde buğday tarımı yapan işletmeler AB ortalaması kadar verim alabilmektedirler. Böyle yüksek verim alınan topraklar dikkate alınmasa bile, geri kalan alanlarda görülebilecek en ufak verim artışı, Türkiye’nin üretimini önemli ölçüde arttıracaktır. Bu da büyük bir üretim potansiyelidir. Böyle stratejik bir üründe böylesine büyük bir üretim gücü küçümsenecek bir olay değildir. Bugün çeşitli şekillerde işlenerek yurtiçi talebi karşılamaya yönelik olan bu üretim, üretim artışı halinde işlenmiş veya işlenmemiş olarak dış pazarlara yönelmek durumundadır. Dünya buğday, un ve buğday türevleri dışsatımı içinde Türkiye’nin payının 0,5 olması ve son yıllarda buğday dışalımının adeta süreklilik kazanması, Türkiye’nin büyük üretim kapasitesini yalnız kendi nüfusunu beslemek için kullandığını ve bunu da tam başaramadığını göstermektedir.<sup>87</sup>

Arpa: Buğdaydan sonra en geniş ekim alanına sahiptir. Bununla beraber Birlik’teki ekim alanlarının ancak %38’i kadar ve arpa verimi de Birlik’tekinin %40’ından azdır. Arpa ekili arazilerin buğdaya göre daha dar olmasında arpanın kullanım alanları ve fiyatı ile ilgilidir.

Diğer hububat çeşitlerine de kısaca değindiğimizde, Türkiye’de çavdar ekili arazi Onlar’dakinin %35 kadar olduğu görülür. Verimlilik ise Birlik’tekinin %33’i kadardır. Mısır ekili alanlar esa Birlik’tekinin %18’idir. Bu tüm hububat türleri içinde en düşük paydır. Bunda mısırın sanayi ham maddesi olarak kullanım alanı bulmasının yanısıra, esas olarak hayvan yemi olmasının ve Birlik tarımının ağırlığını hayvancılığın oluşturmasının etkisi vardır. Ekim alanının azlığı yanısıra verimin de AB’nin ancak %42’si dolaylarında olması, mısır üretiminin Türkiye’de Birliğe oranla daha önemsiz kalmasıyla sonuçlanmaktadır. Türkiye’de kendi kendine yeterliliğin sağlanamadığı bu ürün için, hayvancılığın geliştirilmesi açısından da üretimi artırıcı müdahale gereklidir. Pirinç ekili alanlarda AB’ndekinin üçte biri kadardır.

Özetleyecek olursak, Türkiye’de hububat türlerinde verimin AB’dekinin ortalama üçte biri ile yarısı arasında değiştiği söylenebilir. Bu durumu iki şekilde yorumlayabiliriz. Birliğe oranla çok geri olduğumuz, ikinci olarak da aradaki farkın kapatılmasıyla Türkiye’nin çok büyük bir üretim kapasitesine erişeceği.

Baklagiller üretimi: Türkiye’de baklagiller üretimi özellikle son yıllarda dışsatım olanaklarının artması ile yükselmiştir. Ancak ekim alanı ve üretim artışının daha çok mercimek ve nohutta olduğu görülmektedir. Özellikle 1982 yılından sonra mercimek ve 1983’den sonra nohut ekim alanları hızla artmış, aynı yıl kırmızı mercimek ve nohut

<sup>87</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.20.

destekleme alımları kapsamına alınmıştır. 1981 yılında yapılan mercimek dışsatımı daha önceki yıllara oranla önemli boyutlara varmış, Türkiye dünyanın başta gelen mercimek ihracatçısı olmuş, bütün bunlar mercimek üretimini hızlandırmaya yetmiştir. Buna karşılık fasulyede nüfus artışına karşın ekim alanı genişlemesi ve üretimde bir yükselme olmamış, gittikçe pahalılaştı ve daha sonra da ithal edilen duruma gelmiştir.

Türkiye’de baklagillerin ortalama verimi, Avrupa Birliği’ne erişilebilecek düzeyin altındadır. Türkiye’de bu alanda en önemli sorun verimin artırılması da değildir. Baklagil üretiminin planlanarak buna göre yönlendirilmesi, bunun için de gerekli her türlü önlemin alınması gerekir. Bütün göstergeleri tarımsal ekonominin ağır bastığını gösteren bir ülkenin giderek artan miktarlarda, hububat, baklagil v.b. ürünlerin dışalımını yapması düşündürücü ve üzücü bir durumdur. çünkü dışalım yapması düşündürücü ve üzücü bir durumdur. Çünkü dışalımların nedeni yalnızca olanaksızlıklar değildir. İzlenen tarım politikasındaki tutarsızlıklar, aksamalar da bunda etkindir.<sup>88</sup>

#### Endüstri bitkileri, yağlı tohumlar ve yumru bitkiler üretimi:

Tütün: Türk ekonomisinde çok önemli bir yere sahiptir. Türkiye 1990’lı yıllarda dünya tütün üretiminde %3 oranı ile beşinci gelmekte, dünya tütün dışsatımında da (değer olarak) %7,6 oranı ile A.B.D. ve Brezilya’dan sonra üçüncü gelmektedir. Oranların düşüklüğü Türk tütününün verim azlığı nedeniyledir.

Bununla beraber Birlik pazarları Türk tütünü açısından fazla umut verici değildir. Yalnız Doğu tipi tütün üretimi esas alınırsa, Birliğin Doğu tipi tütün talebinin azalması ve bu nedenle Yunanistan’ın bu talebin büyük bir bölümünü tek başına karşılayabilmesi Türkiye açısından önemli bir sorundur. Ayrıca tütün üreten Birlik üyeleri kendi üretimlerinin devamını sağlayabilmek için sigara imalatında yerli üründen de belli oranda katılmasını; çıkarttıkları yasalarla sağlamışlardır. Bu da Türkiye’nin büyük üretim gücüne karşın bugünkü ortaklık statüsü ile Birliğe tütün satışında fazla bir avantaja sahip olamadığını gösterir. Fakat Amerikan tütünü üretimi ve bu tütünlerde hazarlanacak sigaraların da daha çok iç piyasaya yönelik üretileceğini ve Doğu tipi tütün aleyhine ortaya çıkan gelişmelerin toprak kaybı ile beraber önemli bir işgücü miktarının da açığa çıkmasıyla sonuçlanacağını gözden uzak tutmamalıdır. Kendi teknolojisini kendisi geliştiren, sigara içme alışkanlığının azalmasıyla özellikle gelişmiş ülkelerdeki pazarlarını kaybeden sigara üreticisi uluslararası şirketlere karşın onların piyasasında yer kapmayı düşünmek çok iyimser bir görüştür.

Pamuk: Birlik’te (saf) pamuk ve çığit verimleri de Türkiye’deki ne oranla bir ölçüde düşüktür. Zaten 12’lerde yalnız Yunanistan, İspanya ve çok az miktarda İtalya’da pamuk üretilmektedir. Bu durumda da Türkiye pamuk üretimi ve satış olanağı açısından önemli bir yere sahiptir. Fakat hem Birlik’teki dış alım, hem de Türkiye’nin dışsatım

<sup>88</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.22.

politikası pamuğun daha çok işlenmiş olarak ticaretini yapmak yönündedir. Bu yüzden Türkiye'nin Birliğe saf pamuk dış satımında hızlı bir artma eğilimi bulunmamaktadır.

Türkiye'nin pamuk üretim gücü AB, özellikle Yunanistan için çekinilecek boyutlardadır. Ama AB üyeleri pamuk (ve pamuk ipliği) üreten tüm ülkelerle ticaret anlaşmaları yaptığı ve saf pamuğu her ülkeden gümrüksüz aldığı için, tam üyelik sağlanamadığı sürece, her pamuk üreticisi ülke Türkiye'nin çıkarlarını zedeleyici bir rakip durumundadır.

Keten ve Kenevir: Diğer endüstri bitkilerinden keten ve kenevir Türkiye için ana ürünler arasında bulunmamakta, maliyetinin yüksekliği nedeniyle dışsatıma da uygun olmadıklarından ancak ufak çapta, yurtiçi gereksinimi karşılamak amacıyla üretilmektedirler. Birlik'te keten en fazla Fransa'da, sonra bir oranda Belçika ve Hollanda'da ekim alanı bulmaktadır. Türkiye'de de ketenin ekim alanı, üretim ve verimin düşüklüğü görülmektedir. Keten lifi veriminde Türkiye'nin Birliğe göre çok düşük değerler elde etmesi, Türkiye'de ketenin hem lifi, hem tohumu için yetiştirilmesi, ürünün öneminin göreceli olarak azlığı yüzünden ıslah çalışmalarına ağırlık verilmemesi gibi nedenlere bağlanabilir.

Kenevir ekim alanı Türkiye'de AB'dekinden daha geniştir. Üretim ve verimin Türkiye'de daha düşük görünmesi ise bu rakamların Türkiye'de lif, Birlik'te sap üzerinde verilmesindedir. Lif verimi sap veriminin %16-24'ü arasında olduğuna göre, kenevir lifi verimi AB'de yaklaşık 1230 kg/ha. dır ki, bu da Birliğin bu alanda bir avantaja sahip olmadığını gösterir.

Ayçiçeği: Yağlı bitkiler arasında çiğitten sonra en geniş yeri kaplar. Çerezlik ve tohumluk olarak bir miktar kullanım alanı bulmakla beraber, esas olarak yağ hammaddesidir. Ayçiçeği üretimindeki artış, verimden çok ekim alanı genişlemeleri nedeniyle. Verim ortalaması 1257 kg/ha.dır. Türkiye 1990'lı yıllarda ayçiçeği ekim alanları itibariyle dünyada yedinci sırada yer almaktadır. Ekim alanlarının genişliği, bu ürünün ekimine fazla uygun olmayan yerlerde de üretim yapılması nedeniyle olmakta, bu da verim ortalamasını düşürmektedir. Gerçekten de kendisi kadar ve daha geniş ekim alanına sahip ülkelere göre sadece Çin, Türkiye'den daha yüksek verim elde etmiştir.

Patates: Türkiye'de özellikle Avrupa ülkelerine göre çok az tüketimi bulunan bu ürünün üretim ve verimi de yüksek değildir. Örneğin 1984 yılında Türkiye'deki ekim alanları AB'dekinin %17,5'i, verim %52,5 idir. Bu alanda çözümlenmesi gereken sorun yalnız verim artışının sağlanması değil, pazarlama kanallarının da yeniden ve amaca uygun olarak düzenlenmesidir.

Şeker Pancarı: Üretim ve verimi yıllar itibariyle hızla artan bir üründür. Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. ile yapılan sözleşmelerle üretim ayarlandığından, üretim şeker fabrikalarının gereksinimlerine göre büyük çapta kontrol altında tutulacaktır. Türkiye

şeker pancarı ekim alanları genişliği bakımından 1990'larda dünyada yedinci sıradadır. Ama kendisi kadar ve daha geniş ekim alanı olan ülkelerin verimleri incelenirse verim bakımından 5. sıraya yükselir. Ama pancar taban fiyatlarının üreticilerin beklentilerine cevap vermemesi, pancar bedellerinin geç alınması, özellikle son yıllarda ekim alanlarının daralmasına yol açmıştır. Yeni üreticiler de henüz bu ürünün üretimine alışamadıklarından yüksek verim elde edememektedirler.

Birlik şeker üretiminde fazlalık vermekte, bu nedenle bir taraftan üretimini ülkeler ve fabrikalar bazında kotalara bağlarırken, diğer taraftan şeker fazlasını hayvan yemi olarak kullanmaktadır. Türkiye'den de tam üyeliği halinde üretimini kotalarla kısıtlaması istenecektir. Bunun için Türkiye'nin baz yılı olarak alınabilecek tam üyelik öncesi yıllarda üretimini talebini karşılayacak çapta arttırması gerekir. Böylece ileride yapılacak zorunlu bir kısıtlamadan fazla zarar görmeyecektir.

Meyve Sebze Üretimi: Türkiye meyve ve sebze üreticisi bir ülke olmakla beraber bu ürünlerin hem üretim, hem pazarlamasında çeşitli sorunlarla karşı karşıyadır. Örneğin stardardizasyon noksanlığı dışsatımı engellerken, pazarlama kanallarının iyi çalışmayışı yurt içinde de üretici ve tüketici arasındaki iletişimin iyi kurulamamasına neden olmaktadır. Her yıl bir veya birkaç üründe yaratılan üretim fazlalıkları, o dalda daha sonraki yılların üretimini de olumsuz etkileyecek sarsıntılara yol açmaktadır. Türkiye'nin yaş meyve ve sebzelerdeki sorunu yalnız verimin arttırılması değil, onun kadar önemli olarak artan üretimin pazarlanabilmesidir.

Birlik meyve üretiminde turunçgiller dışında hepsinde Türkiye'den fazladır. On'lularda turunçgiller hariç taze meyvelerde kendine yeterlilik %83 turunçgillerde %47 oranında sağlanmıştır. Türkiye'nin 10'lular karşısında en fazla rekabet edebileceği alan turunçgillerdir. Bununla beraber birçok turunçgil tür ve çeşitlerinin yetiştirme dönemi yetiştirme dönemi, türkiye'nin başlıca rakibi olan ülkelerin üretim periyodları ile çatışmakla kalmamakta, onlarınkinden daha kısa sürmektedir.

Yaş sebzelerde de Türkiye kendi kendine yeterlidir denilebilir. Ancak üretimimiz AB üretimiyle karşılaştırıldığında daha düşük miktardadır.

## **2.2. Hayvansal Üretim**

Türkiye, genelde sığır ve dana etleri, süt ve peynir, tereyağı, süt tozu, krema gibi süt mamulleri ile yumurta gibi hayvansal ürünler yönünden Birlik karşısında dezavantajlı durumdadır. Ürün bazında Türkiye, yalnızca koyun ve keçi etinde Birlik karşısında rekabet üstünlüğüne sahip durumdadır. kızartmalık piliç üretiminde oldukça ileri aşamaya ulaşılmıştır. Bununla beraber genel olarak hayvansal ürünlerde Türkiye'nin AB'den ithalatının artması beklenebilir. Ancak tüketicinin zevk ve tercihleri rekabet durumunu etkileyebilecektir. Hayvancılığın kısa süre içinde süratle desteklenmesi ve modern bir şekilde yapılması halinde iç tüketimi karşılayacak düzeyde üretim yapılması mümkün olabilecek ve böylece iç pazarlarındaki rekabet gücü arttırılması sağlanabilecektir.<sup>89</sup>

<sup>89</sup> İzmir Ticaret Borsası, a.g.e., s.186.

Sığır Yetiştiriciliği: Türkiye’de sığır mevcudu AB’dekinin 15,6’sıdır. Fransa, F. Almanya ve İngiltere’de ki sığır mevcudu Türkiye’dekinden fazladır. Diğer Birlik üyelerinin hepsinde Türkiye’dekinden daha az sığır bulunmaktadır. Burada gözden uzak tutulmaması gereken nokta Türkiye’deki sığır mevcudunun %73’ünün düşük verimli yerli ırklardan oluşmasıdır. Yerli sığırların genetik ve verim potansiyelleri 130-220 kg. karkas ağırlığı, 500-1000 kg/laktasyon süt verimidir.<sup>90</sup> Hayvancılığımız küçük ölçüde meralara dayalı ekstansif bir yetiştirme yöntemine dayanmaktadır. Meraların 1950’li yıllardan başlayarak sürekli olarak tarla haline getirilmesi mera alanlarını daraltırken, yıldan yıla artan hayvan varlığının beslenebilmesi, meralarda yılın erken mevsiminde başlayıp biten yoğun bir otlatma yapılmasına neden olmakta, bu da var olan meraların kalitesini daha da düşürmektedir. beslenme, barınak ve hayvan hastalıklarıyla mücadelenin yetersiz olduğu çevre toşullarında yetiştirilen hayvanların, genotiplerinin de bir gereği olarak et ve süt verimleri düşüktür. Bununla beraber istatistiklerde yer alan rakamlar veri toplamadaki aksamalar nedeniyle gerçekleri tam belirtmemektedir. Örneğin kültür ırkı ve melezleri %27,4 oranına yükselen bir ülkede ortalama karkas ağırlığı 140 kg., süt verimi de 1200 kg./laktasyon olarak kabul edilebilir. bu değerler resmi istatistiklerimizde gösterilenlerin çok üstünde olmakla beraber Topluluk rakamlarına göre de çok düşüktür. Türkiye’de hayvancılığın gelişmesi kültür ırkı ve melezlerinin oranının artması, böylece genotip iyileştirilirken bu genotiplere uygun çevre koşullarının da yaratılabilmesiye sağlanabilir. Genotip ne denli yüksek ve verim verme yeteneğinde olursa olsun, bundan elde edilecek verim çevrenin izin verdiği kadar olurken, genotip kapasitesi sınırlı bir hayvanın verimi de en iyi çevre koşullarında bile bu kapasiteyi aşamayacaktır.<sup>91</sup>

Koyun, Keçi, Domuz Yetiştiriciliği: Türkiye’de koyun varlığı 10’lardakinin 2/3’ü kadardır. Ancak bunların çoğu koyun merası olarak kullanılan zayıf otlaklarda 8-9 ay otlatılan, hububat nadaslarında beslenen düşük verimli yerli ırklardır. Koyunculuktaki gelişme sığırcılığa oranla daha yavaş bir seyir izlemektedir. Örneğin merinos koyunlarının oranı ancak %3’e yükselebilmiştir. kültür ırkı ve melezlerinin yaygınlaştırılması ve çevreye uyum sağlamalarındaki güçlükler nedeniyle ekstansif tarım uygulayan üretici için bu tip koyunların yetiştirilmesi daha ekonomik gelmekte, ancak büyük hayvan varlığına karşın verim düşük olmaktadır. Ayrıca erken kesimler de üretim azlığını etkilemektedir. Birçok üretici, kuzuları bir an önce elden çıkararak hem parasal açıdan en güçsüz olduğu aylarda elindeki tek ürünü paraya çevirmiş, hem koyunlarının sütlerini satma olanağına kavuşmuş olmaktadır. Ayrıca etin az olduğu bir dönemde kuzu etinin yüksek fiyat bulması, kasap ve celeplerin düşük canlı ağırlıktaki kuzuları sakatattan yararlanma yönünden de tercih etmesi kuzu kesiminin yaygınlığını, aynı zamanda da kuzu ve koyun eti üretiminin arttırılamamasını etkileyen nedenlerdir.

<sup>90</sup> Türkiye Geliştirme Araştırmaları Vakfı, **Türkiye’de Gıda Maddeleri Üretimi ve Beslenme**, Yay. No: 3, (Ankara: 1981), s.178.

<sup>91</sup> Ayhan Eliçin-Numan Akman, **Ülkemiz Sığır Yetiştiriciliğinde Melezleme Çalışmalarının Dünü, Bugünü, Yarını**, Hayvancılık Sempozyumu, (Tokat: 5-8 Mayıs 1986).

Türkiye’de keçi sayısı ise Birlik’tekinin üstündedir. Ancak büyük çoğunluğu ormanlık ve çalılık bölgelerde beslenen yerli ırklardır. Tiftik keçilerinin oranı %15 kadardır.

Birlik’te et üretiminin önemli bir bölümünü domuz eti oluşturmaktadır. Türkiye’de ise domuz eti tüketimi çok az olduğu gibi, yetiştiriciliği de günümüzde ekonomik bir önem taşımamaktadır. Domuzlara et veriminin de Türkiye’de Birlik’tekine oranla çok düşük olduğu görülmektedir. Dış pazar olanağı da yakın gelecek için düşünülemeyeceğine göre, domuz yetiştiriciliği açısından Türkiye’nin bir beklentisi yoktur.<sup>92</sup>

Kümes Hayvanları Yetiştiriciliği: Türkiye’de kırsal kesimde her ailenin ortalama 5-10 tavuğu olduğu varsayılırsa, bu düşük verimli yerli köy tavukçuluğunun bile halkın beslenmesine katkısı ortaya çıkar. 1950’li yıllardan başlayarak 1963’den günümüze kadar gelişen et ve yumurta üretimine dönük ticari tavukçulukta ise büyük aşamalar kaydedilmiştir. Hatta yumurta Orta Doğu ülkelerine satılan önemli bir dışsattım kalemi haline gelebilmiştir. Bununla beraber 5-6 milyar adet olarak belirtilen yumurta üretiminden kişi başına düşen miktar yılda 110 adet olacaktır. İyi beslenen ülkelerde yılda kişi başına 200-300 adet üstünde yumurta tüketimi varken, Türkiye’nin kişi başına düşen 110 yumurtadan dışsattım yapabilmesi, önemli bir hayvansal protein kaynağı olan yumurtanın tüketiminin yaygınlaşmadığının en önemli belirtisidir. Tavuk eti tüketimi de Türkiye’de çok yaygın değildir. Bununla beraber broiler tavuklarının üretimindeki artış tavuk eti fiyatlarının kırmızı et fiyatlarından daha yavaş bir yükseliş göstermesi gibi nedenler, tüketim alışkanlıklarındaki değişmeye bağlı olarak tavuk eti talebini arttırabilir.

Kümes hayvanları üretiminde de birçok sorunlar bulunmaktadır. Bunlar damızlıkçı işletmeler et ve yumurta tavukçuluğu yapan işletmelerde bugünkü çok değişken piyasa koşullarında üretim planlaması yapmaktan, kaliteli ve pahalı olmayan yem sağlanmasına, damızlık, aşı yem ve yem katkı maddeleri dışsattımında zaman zaman ortaya çıkan darboğazlardan, bu materyalle gelen bulaşıcı hastalıklara, kredi ve finansman sorunlarından iç ve dış piyasaya yönelik pazarlamada tüm pazarlama aşamalarında karşı karşıya kalınan güçlükler kadar çok değişik karakterdedirler. Özellikle yumurta piyasasının çok değişken olması, dışsattımın sadece birkaç ülkeye yönelik oluşunun yarattığı belirsizlik ve risk yalnız üretim kapasitesinin düşük kullanımına değil, bazı durumlarda kümeslerin kapatılmasına kadar gidebilmektedir. Ülke çapında bir proje geliştirerek kişi başına tüketim ve dışsattım hedefleri ciddi temellere dayalı olarak saptınıp gerçekleştirilmedikçe bu karmaşa ortamı devam edecektir.

Diğer Hayvansal Üretim: İpekböceği Topluluk’ta en fazla İtalya, sonra Yunanistan ve daha ufak çapta Fransa’da yetiştirilmektedir. Yalnız bunların tümünden elde edilen koza miktarı Türkiye’dekinin %10’undan azdır. Bu bakımdan Türkiye bu alanda daha fazla söz sahibidir.

<sup>92</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.36.

Bal üretiminde AB Türkiye'nin çok üstünde bir üretim gücüne sahiptir. Buna karşın kendine yeterlik oranı %38,2'dir. Yani büyük çapta dışalım sözkonusudur. Türkiye'de ise tüketim daha çok gelir yetersizlikleri nedeniyle düşük olduğundan, kendine yeterlik oranı yüksek gibi düşünülebilir.

### 2.3. Su Ürünleri

Türkiye, adaların kıyıları da dahil olmak üzere 8333 km. kıyı şeridinde, 151 bin km<sup>2</sup> 'lik bir deniz ilgi alanına 10 bin km<sup>2</sup> kadar tutan 200 civarında göle, ayrıca baraj gölleri, sulama suyu ve hayvan içme suyu sağlayan göletlere, sahil gölleri (lagün) ve uzunluğu çeşitli araştırmacılara göre değişmek üzere 145-178 bin km.ye erişen akarsuya sahiptir.<sup>93</sup> Bu rakamlar su ürünleri üretimi açısından var olan büyük potansiyeli açıklamaktadır. Ama ne denizlerdeki, ne de iç sulardaki balık stoklarının büyüklükleri, yıllık av miktarları ile üretilebilecek miktarlar saptanmış değildir.

Balıkçılık avlanma veya kültür balıkçılığı şeklinde olabilir. Denizlerde avlanma veya açık deniz balıkçılığı ve kıyı balıkçılığı şeklinde olur. Üretim ise dalyanlarda veya deniz kıyılarında açılan havuzlara denizden su alarak, yahut ağ kafeslerde yapılabilir.

Birlik'te ise en fazla Danimarka'da balıkçılık gelişmiştir. Üretim iç talebin çok üstünde olduğu halde reeksport da yapmaktadır. Hollanda'nın üretimi %90 açık deniz balıkçılığına dayanmaktadır ve iç tüketimin üstünde üretimleri vardır. Diğer topluluk üyelerinde genelde tüketim talebi kendi üretimleriyle karşılanamamakta, dışalım, fakat daha önemlisi büyük çapta reeksport yapmaktadırlar.<sup>94</sup>

Su ürünleri üretimimiz iç talebi karşılayamamaktadır. Bu durumda Türkiye'nin Birlik'ten su ürünleri ithal etmesi beklenebilir. Ülkemizde balıkçılıkta karşılaşılan donanım eksikliği, finansman yetersizliği ve denizlerin kirlenmesi gibi sorunlara acilen çözüm getirilmeli, tatlı su balıklarının üretimi ile kerevit, salyangoz vs. gibi su ürünlerinin üretimi teşvik edilmelidir. Türkiye her türlü su ürünlerini artırabildiği takdirde, bunu Birlik ülkelerine satma imkanını bulabilecektir.<sup>95</sup>

### 2.4. Orman Ürünleri

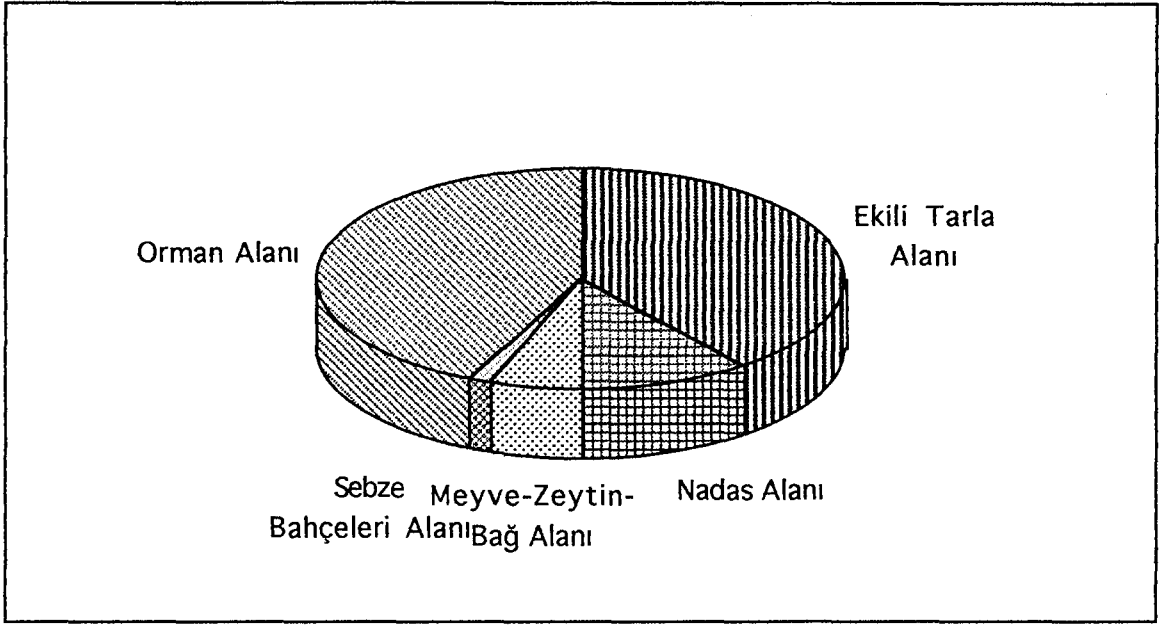
Türkiye'de ormanlar %42.8'lik bir alanı kaplamaktadır. Ekili tarla alanı 1997 yılı itibarıyla % 39.5, meyve-zeytin-bağ alanı %5.5, nadas alanı %10.6, sebze bahçeleri alanı ise % 1.6'lık bir orana sahiptir (Grafik 7).

<sup>93</sup> Salih Çelikkale, *İç Su Ürünleri Avcılığı ve Yetiştiriciliği. Su Ürünlerini Üretimini Arttırma ve Kredilerini Yönlendirme Sempozyumu*, (Ankara: 7-8 Ekim 1982), s.214.

<sup>94</sup> İstanbul Ticaret Odası, *Taze ve Dondurulmuş Su ürünleri Dış Pazarlaması*, No: 8, (İstanbul: 1983), s.141.

<sup>95</sup> İzmir Ticaret Borsası, *a.g.e.*, s.186.

Grafik 7. Tarım ve Orman Alanları (%) (1997)



T.C. Başbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü, Tarım İstatistikleri Özeti 1997, s.1.

Türkiye Orman ürünlerinde önemli açığa sahiptir. Ayrıca hammadde iyi bir şekilde değerlendirilememektedir. Türkiye’de orman ürünlerinde, hammaddenin değerlendirilmesi konusunda karşılaşılan sorunların çözülmesine çalışılmalı, kalite ve standartlara dikkat edilmelidir.<sup>96</sup>

### 3. Türkiye ve Avrupa Birliği’nde Tarım Politikaları

#### 3.1. Tarım Politikalarını Düzenleme Gereği

Gelişmekte olan ülkelerde gelişmenin itici gücü tarım kesiminden kaynaklanır. Günümüzün gelişmiş ülkeleri de aynı süreci yaşamışlardır. Başta Japonya olmak üzere, İngiltere, Fransa ve Rusya’da sanayileşme tarım kesiminden sağlanan fonlarla gerçekleştirilmiştir.<sup>97</sup>

Tarımsal gelişme sanayileşme için bir basamak görevi üstlenmektedir. Ülke kalkınmasının bir bütün ve tarımsal gelişmenin bunun bir parçası olduğu gözönüne alındığında tarımın önemi daha iyi anlaşılacaktır. Yalnız çalışan nüfusun yarısından fazlasını oluşturan bir kitlenin ekonomik ve sosyal açıdan kalkınması değil, ülke

<sup>96</sup> İzmir Ticaret Borsası, a.g.e., s.186-187.

<sup>97</sup> Akın İlkin, **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, (İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi, 1983), s.160.

ekonomisinin gelişmesine katkı yönünden de tarımın büyümesi ve yapısal değişiklikler geçirmesi gerekmektedir.<sup>98</sup>

Tarımın ekonomik gelişmeye katkısını arttırmak için bir takım düzenlemeler yapılabilir, önlemler alınabilir. Bu da tarım politikalarının yeniden gözden geçirilmesini ve genel ekonomi politikalarını yönlendirilirken, tarıma olan etkilerin de hesaba katılmasını gerektirir.

### **3.2. Müdahale Alanlarına Göre Başlıca Tarım Politikası Önlemleri**

Tarım politikası bir ülke tarımının ülke gereksinmelerini karşılama ve tarımsal açıdan gelişmesi için kamu kuruluşlarınca alınan karar ve önlemlerin tümüdür. Bu bakımdan bir ülke tarımının yönlendirilmesi devlet organları eliyle olur. Çeşitli tarım politikası sorunları ile bunlara karşı önerilebilecek çözüm yolları, sorunların ilgi alanlarına göre sınıflandırılabilir. Tarımın ekonominin gelişmesine olan katkısını arttırmak bu sorunların ortadan kaldırılmasını gerektirir. Örneğin ürün katkısı üretim politikasında, piyasa katkısı pazar politikasında, işgücü katkısı sosyal ve bölgesel politikada, sermaye katkısı genel ekonomi politikasında yapılacak düzenlemelerle artırılabilir.

Devlet tarımsal üretime yön vermek, verimliliği arttırmak, tarım kesiminde yaşam ve gelir düzeyini yükseltmek için bir takım müdahalelerde bulunur. Bunların bir kısmı devlete -normal devlet hizmetlerinin yürütülmesi için yapılan harcamalar dışında- parasal bir yük getirmezken (yasalar, kararnameler, yönetmelikler çıkartılması v.b. ) bir kısmı da değişen çaplarda doğrudan harcamalar yapmayı gerektirir. Bu müdahalelerin de bir bölümü tarımın geliştirilmesi için (destekleme alımları, subvansiyonlar, tarımsal krediler, tarımsal alt yapıyı düzenlemek ve verimliliği arttırmak için yapılan yatırımlar gibi), diğerleri ise kırsal alanda yaşayanlara hizmet götürülmesi (ekonomik, sosyal ve kültürel altyapı, kurumsal kolaylıklar v.b. ) şekillerde olur. Bütün bu alanlarda başarılanların yanında daha neler yapılması gerektiği, politik müdahale alanlarına göre özetlenebilir.<sup>99</sup>

**3.2.1. Üretim politikası.**-Üretime müdahalede ilk akla gelen tarımın yapısının düzenlenmesidir. Tarımsal yapı üretim faktörlerinin çeşitli şekillerde bileşimi ile oluşan üretim ortamıdır. Tarımsal yapının düzenlenmesi arazi, işgücü ve sermayenin bileşimini istenilen yönde değiştirmeyi amaçlar.

Tarım faktörü Türk tarımı için en önemli öğedir. Arazi sermayesi özellikle küçük tarım işletmelerinde toplam sermayenin en büyük bölümünü oluşturduğu gibi, var olan işgücü için de tek umut kapısıdır. Toprak üzerindeki yoğun nüfus baskısı arazilerin nesilden nesile parçalanarak küçülmesine yol açmaktadır. Çok çocuklu ailelerin yaygınlığının da etkisiyle topraksızların oranı giderek artmakta, tarım dışı sektörlerde istihdam olanağı bulamayan genç nüfus, gizli işsiz olarak tarım kesiminde yığılmaktadır.

<sup>98</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.84.

<sup>99</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.84-85.

Tarımsal nüfus niteliklerine göre incelenmesiyle Türk tarımında çalışan genç nüfusun fazla olduğu görülür. 1990 yılı verilerine göre 25 yaşın altında olanların oranı %35'dir. 25-65 yaş arası %55 olan oran, 65 ve daha yukarı yaşlarda %5'e düşmektedir. Genç nüfusun bu kadar fazla olması, Türkiye'de tarım işletmelerinin küçüklüğü, parçalılığı ve sayılarının yüksekliği dikkate alınır, genç kuşakların gelecekte daha büyük topraksızlık süreci içine gireceklerini ve bu nüfusun büyük çoğunluğu için tarımın artık birşey vaatmediğini gösterir.

AB ise 1990 yılında 25 yaşın altındaki nüfusun tarımda çalışan nüfus içindeki payı %10,9'dur. 25-64 yaş arasındakilerin payı %80, 65 ve daha yukarı nüfusun payı ise %7'dir. Bu oranlar da Birlik tarımında genç nüfusun değil hatta yaşlı nüfusun sorun olduğunu gösterecek niteliktedir. Bu nedenledir ki özel önlemler alınarak yaşlı nüfus tarımdan çekilmeğe çalışılmaktadır.

Türkiye'de genç nüfusun fazla oluşu işletme sayılarının da zaman içinde artmasına neden olmaktadır. Tarımsal nüfus arttıkça arazi parçalanması ile beraber işletme sayıları da büyümektedir. Ayrıca topraksızlar sayısı da tarımdaki hızlı nüfus artışı sonucu hızla çoğalmaktadır. Miras olarak küçük arazi parçalarına sahip olanlar da buradan bir aileyi geçindirecek gelir elde edemedikleri, başka meslek seçecek eğitime ve parasal olanaklara da sahip olmadıkları için çaresiz kalmaktadırlar.

AB ise 1975'ten 1995'e kadar işletme sayısında %15 azalma olmuştur. Azalma 20 ha. ın altındaki işletmelerde görülmüş 20 ha. ın üstündeki işletmelerin oranında bir artış, 50 ha. ın üstündeki işletmelerin ise hem oranında, hem mutlak sayısında artış kaydedilmiştir.

Türkiye'de arazi dağılımı dengesizdir. Avrupa Birliği'ndeki arazi dağılımı Türkiye'de daha dengesizdir. Bu dengesizliği etkileyen daha çok Türkiye'de küçük işletmelerin çoğunlukta oluşu, Birlik'te ise büyük işletmelerin fazlalığıdır.

Üretim süreci içerisinde önemli adımlardan birisi de verimliliğin artırılmasıdır. Verimlilik ekonomik prensip çerçevesi içinde belirli miktarda girdi ile en yüksek üretimi veya en az girdi ile belirli üretimi elde etmek olarak açıklanabilir. Eldeki girdilerle daha fazla ürün almak üretimin verimliliğini yükseltmek, belirli düzeyde üretimi sağlamak için yararlanılan girdilerin miktarını azaltmak da girdilerin daha verimli kullanımını gerçekleştirmektedir. Her iki yolla da verimlilik artmakta, ama seçilen yollar ekonomi üzerinde farklı sonuçlar yaratabilmektedir.

Türkiye'de tarımsal üretim birkaç ürün hariç serbest piyasa ekonomisi koşullarında yürütülmektedir. Üretici arz ve talep dengesine göre üretimi yönlendirme gayreti içindedir. Her ne kadar destekleme fiyatları yoluyla bazı ürünlerin üretimi devlet tarafından yönlendirmeğe çalışılıyorsa da, bu tür ürünlerin üretimine bile istenilen yön verilmemektedir.

AB'nde ise yağ bitkileri, mısır, turunçgiller, koyun-kuzu eti gibi birkaç ürünün dışında kendine yeterlilik büyük boyutlardadır. Hatta buğday, şeker, süt gibi ürünlerde üretimde görülen fazlalıklar en büyük tarımsal sorunlar arasında yer almaktadır. Bu ürünlerin bazıları; örneğin şeker pancarı için üretim kotaları, süt için satış kotaları konulmakta, süt ineklerini, şeftali ağaçlarını kesenlere prim verilmesi yoluna gidilmektedir. Türkiye'deki sınırlama ise tütün üretim bölgelerinin belirlenmesi, çeltik ve haşhaş için ekim izni, şeker pancarı için parseller düzeyinde düzenleme şeklinde özetlenebilir.<sup>100</sup>

**3.2.2. Pazar politikası.**-Tarım kesimi hem pazarladığı ürünlerle, hem de diğer sektörlerle yaptığı ticaretle ekonomiye bir katkıda bulunmaktadır. Yurt içinde pazarlanan ürünlerle, dışsal ekonomilerin durumu iç pazarlara, ekonomiye döviz katkısı da sağlayan dışsattım olayı ise dış pazarlara konu olmaktadır.

Tarım ürünlerinin satışının yapıldığı iç pazarlar, pazar yapısı ve pazarlama süreci açısından ele alınabilir.

**Pazar yapısı:** İç pazarların yapısını tarım ürünlerinin alımını yapan kamu kuruluşları, devlet desteği ile faaliyet kooperatifler, bazı dikey birleşmeler, aracılar ve doğrudan pazara satış yapan üreticiler oluşturur. Kamu kuruluşları ile çeşitli kooperatif ve kooperatif birlikleri, devlet alımları ve destekleme alımları ile üreticinin ürününün elinde kalmayıp değerlendirilmesi ve üreticiye satış güvencesi verilmesi görevini üstlenmiştir. Bu kuruluşların bu işlevleri yerine getirmeleri devlet desteği ile olmakta ve bu işlemlerin finansmanı T.C. Ziraat bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

Avrupa Birliği'nde çeşitli kamu kuruluşları tarafından yürütülmekte olan destekleme alımlarının bir bölümü, Türkiye'de bu kuruluşlarca sürdürülmektedir. Çeşitli destekleme kuruluşlarının varlığı AB tarım politikasına uyum açısından önemli bir aşama oluşturmaktadır.

**Pazar süreci:** İç pazarlarda pazar sürecinin düzenlenmesi ise, başta arz-talep ilişkilerine yön verilmesi ile olur. Üretimi yetmeyen bir ürünün yerine ikame ürünün tüketiminin özendirilmesi, üretime ekim sınırlamaları, yasakları, sertifikalı üreticilik yöntemleri getirilmesi, devlet kuruluşlarının ( AB olduğu gibi) bazı ürünleri üreticiden belli kotalar çerçevesi içinde satın almaları, depolama politikası ve üretimi arttırabilmek için dışsattım desteklemeleri bu arada sayılabilir.

Pazarlama sürecinin düzenlenmesinde en önemli konulardan biri de fiyat politikasıdır. devlet destekleme alımlarıyla piyasaya girdiğinde piyasada ek bir talep yaratmakta, eğer üretim azsa, bu ek talep fiyatları daha da arttırıcı bir etmen olmaktadır. destekleme politikalarıyla üreticinin ürününü serbest piyasada satamaması halinde, saptanan fiyatlar üzerinden devletin satınalma garantisinin bulunması, piyasada fiyatların

<sup>100</sup> Gülcan Eraktan, a.g.e., s.96.

düşmesi tehlikesinin önlenmesi ve fiyatlar arasında kurulacak parite ile üretimin yönlendirilmesi olanağı vardır. Ama özellikle fiyat konusunda hatalı kararlar alınması halinde üretim fazlaları veya açıkları ortaya çıkabilmekte, fiyat paritelerinin iyi kurulmayışı fiyatların üretimi yönlendirme işlevini yerine getirememesine neden olmaktadır. üretim fazlaları, satılamayan, satılamayan, enflasyonist etki yapan stok birikimlerine ve destekleme maliyetinin artmasına yol açmaktadır.

Avrupa Birliği'nin tarım politikası içinde en önemli ögeyi ise fiyat politikaları oluşturmaktadır. Ortak Tarım Politikası'nın ana amaçları arasında tarım kesiminde gelirlerin benzeri mesleklerdeki gelirler düzeyine yükseltilmesi yer almaktadır. bunu sağlamak için başvurulmuş ilk politik araç fiyatların yüksek tutulması, ikincisi ise üretici yardımlarıdır.

Birlik içinde üretilen tarım ürünleri için çeşitli fiyatlar belirlenmekte ve bunlar dünya fiyatlarının üzerinde tutulmaya çalışılmaktadır.

Pazar süreci açısından ele aldığımızda ise Türkiye 1980 yılından itibaren dışsatıma dayalı bir gelişme stratejisi uygulamaya başlamıştır. Dış ticarete pazar süreci ihracat ve ithalat rejimleri çerçevesinde düzenlendiğinden, bu politakanın yürütülmesi için dış ticaret rejiminde düzenlemeler yapılması gerekmiştir.

İhracatın teşvik ve geliştirilmesi için 1984 yılında yapılan köklü değişikliklere 1985 yılında yenileri eklenmiş, "İhracatı Teşvik Tedbirleri" adı altında çıkan kanun, kanun kuvvetinde kararname ve tebliğlerle dışsatımı geliştirme amacıyla bir dizi önlem alınmıştır.

Türkiye'nin dışsatım alanındaki bir diğer uygulaması da Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'dur. Bu Fon hem tarıma çeşitli yollarla verilen sübvansiyonların ürünlerin dışsatımları sırasında bir ölçüde geri alınmalarına, hem de bir tür dışsatım vergisi şeklinde prim kesilerek kolay gelir sağlanmasına yaramaktadır. Aynı zamanda bu primler sonucu dışsatım fiyatlarını yükselterek dünya fiyatları düzeyine getirmek amacıyla yönelik bu kesintiler, tarım ürünlerinin işlenerek dışsatımını özendirilmeyi de hedef almaktadır. Bununla beraber dış fiyatların iç fiyatlara yansımaları önlenmesi yüzünden serbest piyasa ekonomisi prensiplerine ters düşmesi, dışsatımı yapılan ürünlerin iç fiyatlarını aşağıya çekerek destekleme fiyatlarının düşük saptanmasını ve dolayısıyla üretici gelirlerinin azalmasını etkilemesi açısından sakıncalı sonuçları vardır. Ayrıca şurasını da gözden uzak tutmamak gerekir ki, Türkiye'deki ürün fiyatlarının dünya fiyatları düzeyine yükselmesiyle fiyat yoluyla rekabet şansı azalmaktadır.

Serbest piyasa ekonomisi sisteminin uygulanmaya başlamasıyla ithalat rejiminde de düzenlemeler yapılmış, özellikle 1984 ithalat rejimi ile dışsalımda liberasyona gidilmiştir. Bu liberasyon sırasında da Türkiye'nin örneğin AB ile hem Ankara Antlaşması hem Katma Protokol'un imzalanması sırasında pazarlığa bile konu etmediği, vaktiyle ödün vererek karşılığında ödün alabilecek birçok ürün tüm ülkelere, karşılığında birşey istemeksizin libere edilmiştir. Daha sonraki yıllarda çıkartılar kararlarla liberasyon listesine alınan mallar arttırılmıştır.

Türkiye AB'ne tam üyelik başvurusunda bulunduğuna göre, ticaretini Birlik düzenine uydurmak için Birlik'teki durumu iyi bilmek, gümrük politikasını Orak Tarım politikasına uyum sağlayacak biçimde oluşturmak zorundadır.

Türkiye ve AB'ndeki dış ticaret düzenlemeleri birbiri ile hiç bir benzerlik göstermemektedir. Birlik dış alımlarında üretimini dış dünyadan gelecek rekabete karşı büyük oranda korurken, Türkiye'de belli bir temele dayandırılmamış ve günlük politikalarla değişebilen gümrük vergisi ve fon uygulamaları görülmektedir. Dışsatımda ise Birliğin ödediği büyük sübvansiyonlar karşısında, Türk tarım ürünlerinin dışsatımına yapılan teşvikler son derece az olmakta, zaten bu ürünler de yaş meyve, sebze su ürünleri ile sınırlı kalmaktadır. Vergi iadelerinin de kaldırılmasından sonra tek destek İhracatı Teşvik Belgesi olan ihracatçılara yönelik özendirici uygulamalarla, dışsatım kredileri olacaktır.

**3.2.3. Sosyal politika.**-Kırsal kesimde yaşayanların ve tarımda çalışanların yaşam ve çalışma koşullarının garantiye alınması, sosyal refah düzeylerinin yükselmesi ve şehirle kırsal alan, diğer sektörlerle tarım sektörü arasındaki sosyal farklılıkların yok edilmesi sosyal politikanın bir hedefidir.

Tarım kesiminde çalışanların en önemli sorunu sosyal güvenlikten yoksun olmalarıdır. 17.10.1983 tarihinde kabul edilen 2925 ve 2926 sayılı yasalar tarımda sosyal güvenliğin sağlanması açısından çok büyük bir adımdır. 2925 sayılı yasa ile tarım işlerinde hizmet aktiyle süresiz olarak çalışanların, istekte, bulunmaları halinde iş kazaları, meslek kazaları, diğer hastalıklar, iş görememezlik, yaşlılık ve ölüm rizokolarına karşı Sosyal Sigortalar Kurumu'nca sigortalanabilecekleri kabul edilmiştir. 2926 sayılı yasa ile tarımda kendi adına ve hesabına çalışanların, iş görememezlik, yaşlılık ve ölüm rizokolarına karşı Bağ-Kur tarafındansigortalanabilmeleri kararı alınmıştır.

Tarım kesiminin bir diğer önemli sorunuda işsizlik ve gizli işsizliktir. Bunun çözümü başka sektörlerde istihdam olanağı yaratmaktır.

Bunların ötesinde devletin kırsal alana yayacağı, eğitim ve sağlık kuruluşlarını da içine alan sosyal ve kültürel altyapı ile kırsal alanda kalkınma sağlanacaktır.

Birlik'te sosyal politika üye ülkelere yöneltilmekte ve harcamaları üye ülke bütçesinden karşılanmaktadır. Ama ayrıca bir de sosyal Fon bulunmaktadır.

**3.2.4. Gelir politikası.**-Tarımsal gelir politikası tarımda çalışanların gelirlerini onlara belli bir yaşam standardı sağlayacak bir düzeye erdirmeye, tarımdaki kişi başına gelirle diğer sektörlerdeki kişi başına gelir arasındaki farklılığı azaltmak, bu farkın büyümesine engel olmak ve tarımdaki gelir dağılımını daha dengeli hale getirmek amaçlarını taşır.<sup>101</sup>

<sup>101</sup> Gülcan Eraktan, **Tarım Politikası 1 Ders Notu**, (Ankara: A.Ü. Ziraat Fakültesi, 1983), s.120.

Kısa dönemde bu politikanın gerçekleşmesi pek mümkün değildir. Olsa olsa uzun dönemde, genel ekonominin kalkınma stratejisi içinde tarımın yeri ve gelişmesi gelir düzeyinde olumlu bir rol oynayabilir.<sup>102</sup>

Tarımdaki düşük gelir düzeyi kişi başına düşük ürün değeriyle yakından ilgilidir. Tarımsal üretim değerinin verimlilik veya fiyat artışlarıyla artarken, tarımsal nüfusun da gerilemesi, kişi başına geliri, dolayısıyla tarımda çalışanların yaşam düzeylerini yükseltecektir. Yalnız tarım ürünlerinin pazarlanması sırasında üreticiye kalan payın da artması gerekir.

Tarım kesiminin kendi içinde de gelir dağılımı dengesizdir. Özellikle arazi ve servet dağılımındaki dengesizlik gelir dağılımına yansımaktadır. Tarımsal geliri artıran nedenlerin başında ise nüfus ve reel gelir artışına bağlı olarak büyüyen yurtiçi taleple, dışsattım artışının etkisiyle ortaya çıkan üretim miktarı artışı gelir. Bunun dışında tarım ürünleri fiyatlarının yükselmesi veya devletin yaptığı doğrudan gelir transferleri veya subvansiyon ödemeleri de gelirleri yükseltmede önemli bir rol oynamaktadır.

Birliğin tarımsal gelir politikası ise, üreticinin gelirini artıracak ve tarım dışı benzer işletmelerin gelirine yakın düzeyde gelir getirecek şekilde tarım ürünleri fiyatlarını her yıl yeniden belirlemeye dayanır. Komisyon fiyat tekliflerini hazırlarken, modern bir işletmenin faaliyetlerini eskisi gibi sürdürebilmesi için gerekli fiyat düzeyini bulmaya çalışır. Fiyatlar saptanırken maliyetlerdeki değişimler ile tarım dışı kazançlardaki değişimlerde de dikkate alınmaktadır.

Ayrıca çeşitli tarım ürünlerinin üreticilerine doğrudan gelir transferleri yapılarak hem üretim desteklenmekte hem de üreticilerin gelir düzeyleri yükseltmek istenmektedir. Tarımda çalışanların ücreti de üye ülkelerce düzenlenmekte ve gerekli artışlar yapılmaktadır.

**3.2.5. Bölgesel politika.-**Gelişmiş olsun veya olmasın her ülkede bölgeler arasında bir takım gelişmişlik farkları vardır. Gelişmekte olan ülkelerde bu farklar daha da belirgindir. Bölgeler arasındaki bu gelişme farkları birçok nedene dayanır. Büyük pazarlara yakın olma, ulaşım kolaylığı, arazi ve işgücü faktörünün varlığı, enerji ve su kaynaklarının, hammaddelerin yeterli oluşu ve bölgede birbirinden mal almaya hazır diğer ekonomi dallarının bulunması, bu bölgenin bu özelliklere sahip olmayan bir diğer bölgeye göre daha fazla gelişmesinde rol oynar.

Türkiye’de bölgeler arasında önemli gelişmişlik farkları bulunmaktadır. Diğer sektörlerin durumu dikkate alınmaksızın yalnız tarım sektörü açısından bile bu farklılıklar çok açık bir şekilde görülebilir. Aynı bölgesel farklılıklar hayvan yetiştiriciliğinde de görülür.

---

<sup>102</sup> Ali Özgüven, **Tarım Ekonomisi ve Politikası**, (İstanbul: Filiz Kitabevi, 1983), s.273.

AB’nde ise bölgesel politikayı düzenlemek için çok sayıda tüzük, yönetmelik ve bölgesel çalışma programı yapılmıştır. Bölgesel politikanın yürütücüleri Birlik düzeyinde veya üye ülkeler, bunların eyaletleri, çiftçi kuruluşları veya birlikler olabilir. Her üye ülkenin ilgili kredi kuruluşlarının yanısıra Avrupa Yatırım Bankası’ndan, Bölgesel Fon’dan sağlanan parasal kazançlarla bölgesel teşvik programları ve bölgesel kalkınma projeleri yürütülmektedir.

#### **4. Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Tarımına Uyum**

##### **4.1. Mevzuat Uyum Çalışmaları ve Ortak Piyasa Düzenlerine Uyum**

Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu arasında 12 Eylül 1963 tarihinde imza edilip 1 Aralık 1964’te yürürlüğe giren Ankara Anlaşması, ülkemiz ile AB arasında gümrük birliğine dayalı bir ortaklık rejimi öngörmüştür. Anlaşma gümrük birliğinin mal alışverişlerinin tümünü kapsadığı belirlemekte ve ortaklık rejiminin tarım ürünleri alışverişini de içermektedir. Ortaklık rejimi Türkiye’nin er veya geç Birliğe katılacağı varsayımından hareket edilerek oluşturulmuştur. Nitekim Anlaşmanın 28. maddesinde “Anlaşmanın İşleyişi Birliği kuran Anlaşmadan doğan yükümlerin tümünün Türkiye tarafından üstlenebileceğini gösterdiğinde, Akit taraflar Türkiye’nin Birliğe katılması imkanını incelerler” hükmü yer almaktadır. Bu bakımdan her ne kadar uyum konusunda anlaşmada açık bir hüküm yer almıyorsa da uyumun kaçınılmazlığı ortadadır.<sup>103</sup>

1 Ocak 1973’te yürürlüğe giren ve ortaklık rejiminin Geçiş Dönemini düzenleyen Katma Protokol ise, Birlik ile Türkiye arasındaki tarım ürünleri serbest dolaşımının gerçekleşmesi için Türkiye’nin Geçiş Döneminde kendi tarım politikasını Birliğin Ortak Tarım Politikasına uyumunu sağlayacağını öngörmüştür. Diğer bir deyişle Anlaşma tarım alanındaki serbest dolaşımın gerçekleştirilebilmesi için, Türk tarım politikasının, Birliğin Ortak Tarım Politikası’na uyumunu zaruri kılarken, Türk tarafına çok geniş ve o ölçüde ayrıntılı hükümler ihtiva eden bu politikanın bilinmesi ve izlenmesi yanında bunun gereklerinin yerine getirilmesi yönündeki bütün tedbirlerin alınması görevini de vermiştir. Kısacası Türkiye’ye bu konuda önemli yükümlülükler getirilmiştir.

30 Haziran 1980 tarihinde yapılan Ortaklık konseyinin 1/80 sayılı kararı ise, Türkiye ve Birlik Tarım kurallarının incelenmesi için ortak bir program tesbit edilmesini, Türkiye’nin tarım ekonomisi, mevzuatı, piyasa ve fiyat sisteminin kapsamlı bir analizinin ve bunun uygulanmakta olan Birlik sistemi ile karşılaştırmasının yapılmasını öngörmektedir. Karar ayrıca hangi alanlarda OTP’na tedricen uyum sağlayacağımızın tesbitini bize bırakmaktadır.

14 Nisan 1987’de Türkiye’nin Roma Antlaşması’nın 237. maddesi çerçevesinde Birliğe tam üyelik için başvurusu ile uyum konusu daha da önem kazanmıştır. Bu noktada uyum kavramını biraz daha açık olarak ifade etmekte yarar görülmektedir. Uyumdan kasıt

<sup>103</sup> Şenol ERDOĞAN, Avrupa Topluluğu Danışma Kurulu Toplantısı Çalışma Belgeleri, (Ankara: 31 Mart 1989).

Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası hedeflerinden hareket etmesi ve bu politikanın kurallarına ve mekanizmalarına aynen uyması ve Birlik müktesebatını avantaj ve yükümlülükleriyle aynen üstlenmesi demektir.

Uyumun kapsamını belirtmek yönünden Roma Andlaşmasının öngördüğü Ortak Tarım Politikası hedefleri tarımın verimliliğini arttırmak, tarım kesiminde çalışanlara adil bir hayat seviyesi sağlamak, piyasaları istikrara kavuşturmak, tarımsal ürünlerin tedarikini teminat altına almak ve bunların makul fiyatlarla tüketicilere intikalini gerçekleştirmektir.

Sözkonusu hedefler Türk tarımında da yıllardan beri gerçekleşmesi istenen hususlardır. Nitekim kalkınma planlarımızda ve hükümet programlarımızda biraz değişik ifadelerle hemen hemen aynı hedeflere varılması öngörülmüştür. Ancak hedeflere varmak için seçilen yol, politika ve mekanizmalarda farklılıklar bulunduğundan Türk tarım politikasının, Birlik Ortak Tarım Politikası'na uyumu kolay olmayıp çok cepheli ve oldukça komplikedir.

1988 yılı Programı İcra Planında yer alan 20 no'lu tedbir uyarınca Türk tarımının, ekonomisinin, sosyal ve teşkilat yapısının nasıl etkileneceğini tesbit etmek amacıyla yapılan Mevzuat Uyum çalışmaları AB Koordinasyon Kurulunun 26.12.1988 tarihli toplantısında alt komitelerin kurulması ve çalışma ilkelerinin tesbit edilmesi, alt komitelerin oluşturulması ve başkanlarının belirlenmesi ile başladı. Birlik mevzuatına uyum çalışmaları çerçevesinde oluşturulan 24 alt komite bulunmaktadır.

Türk tarım politikasının Ortak Tarım Politikasına uyumunda ağırlık noktasını Birlik tarımsal üretiminin %95'inden fazlasına yakın bir bölümünü kapsayan 24 ürün ve ürün grubu için oluşturulan ortak piyasa düzenlerinin öngördüğü politika ve mekanizmaların üstlenilmesi teşkil etmektedir. Esas olarak pazar birliği, Birlik tercihi ve ortak mali sorumluluk olmak üzere birbirine zircirleme bağlı üç temel prensibe dayandırılan bu ortak piyasa düzenleri işleyiş bakımından birbirinden oldukça farklı bir nitelik göstermektedir. 24 ürün ve ürün grubu için oluşturulan ortak piyasa düzenlerine uyumun fiyat politikalarından başlayarak, Birlik içi ticaret, üçüncü ülkelerle ticaret, rekabet ve finansman, ürün standartları, üretici teşkilatları v.b. birçok alanı kapsayacağından, uyum sorununun boyutları ve kapsamlı çalışmaları gerektireceği gerçeği ortaya çıkmaktadır.

14 Nisan 1987 de Birliğe tam üyelik müracaatından sonra Birlik ile ilgili bütün konuların canlanması ile birlikte Ortak Tarım Politikası'na uyum konusu yeniden gündeme gelmiştir. Birliğin ortak piyasa düzenlerine bağladığı 24 ürün ve ürün grubu ile ilgili ilk incelemeler yapılmıştır. 1988 yılında DPT Koordinatörlüğünde yapılan ve tarımla ilgili kuruluşların katıldığı bir toplantıdan sonra kurulan çalışma komitesi Ortak Tarım Politikası çalışmalarına başlamıştır. Bu çalışmalar ışığında ortak piyasa düzenlerine uyum çerçevesinde ububat ile yaş meyve ve sebze alanında pilot projeler halinde ve Toplulukla

teknik işbirliği ilişkisi içinde çalışmalara başlatılması kararlaştırılmış ve bu konudaki ilk adımlar 25-31 Ocak 1989 tarihlerinde atılmıştır. Bu doğrultuda uyum çalışmaları ile ilgili olarak Katma Protokol ve 1/80 sayılı Konsey Kararına işlerlik kazandırılması konusunda 4 Ocak 1989 tarihli bir talimat bulunmakta ve bu iki ürün konusundaki çalışmalar halen yürütülmektedir.

#### **4.2. Ortak Tarım Politikası'na Uyumda Pamuk ve Fındığın Özel Durumu ve Alınması Gereken Tedbirler**

**Pamuk:** Yıllık 500-550 bin ton seviyelerindeki rekolte miktarıyla dünyanın önde gelen pamuk üreticilerinden biri olan ülkemizde, pamuk yıllar boyu önemli birkaç ihraç kalemlerimizden biri olma özelliğini sürdürmüştür. Özellikle 1980'den sonra tekstil ve konfeksiyon sektörümüzdeki hızlı kapasite artışı ve anılan sektörlerin ihracatımızın %30'larına varan bölümünü oluşturması nedeniyle hammadde olarak önemi bir kat daha artmıştır.

Nitekim, pamuk ürünü, Türkiye'de pamuk üretim maliyetleri, dış piyasa fiyatları, arz ve talep durumu, rekolte ve stoklar, üretim miktarları gözönünde bulundurularak, devlet tarafından üreticiye belirli düzeyde alım fiyatını garanti etmek amacıyla Devlet Destekleme Alımları kapsamına alınmıştır.

Ancak, son yıllarda izlenen Liberal Ekonomi Politikalarına bağlı olarak, 1987/88 sezonundan itibaren Devlet Destekleme Alımları yerine, o tarihe kadar destekleme alımlarını devlet adına yerine getiren Kooperatif Birliklerinin kâr ve zararı kendilerine ait olmak üzere serbest piyasa koşullarından sağlanan finansman yoluyla alımlarda bulunmaları uygulamasına başlanmıştır. Bu uygulamayla, Kooperatif Birlikleri belli fiyatlardan pamuğu çiftçiden satın almakta, böylece üreticiye evvelce olduğu gibi fiyat garantisi sağlanmakta ve bu alım miktarından kendi iplik/dokuma tesislerinin ihtiyaç fazlası pamuğu bilahare serbest piyasa koşullarından satışa sunmaktadırlar. bu uygulamadan amaç, böylesine önemli bir tarım ürününde üreticiyi fiyat açısından tatmin ederek pamuğun alternatif ürünlere kayması, başka bir deyişle ülkemiz pamuk üretiminin en azından azalmasına mani olmak ve bu şekilde tekstil ve konfeksiyon sektörümüze en önemli teşvik mekanizması olarak nitelenmesi gereken, ucuz, çabuk ve kaliteli hammadde uygulamasını sürdürebilmektedir.<sup>104</sup>

**Fındık:** Dünyada fındık 5 kıtada yetiştirilmekte ise de dünya üzerinde en fazla üretilen bölge Türkiye'dir. Daha sonra İtalya, İspanya ve ABD yer alır.

1961 yılında 211.000 hektar olan fındık dikim alanlarımız bugün için 410.000 hektarın üzerindedir. Verimlilik ortalama 75 kg./dekar civarında seyretmektedir. Ülkemiz dünya fındık üretiminde %70'lik bir payla birinci sırada yer almaktadır. Ülkemizin son beş yıllık fındık üretimi 300.000 ton/kabukludur.

---

<sup>104</sup> Mehmet ONANER, Avrupa Topluluğu Danışma Kurulu Toplantısı Çalışma Belgeleri, (Ankara: 31 Mart 1989).

Fındık ihracatımız ülkeler itibariyle incelendiğinde, %97'lik bölümün Avrupa ülkelerine yönelik olduğu görülmektedir. Avrupa ülkeleri içerisinde AB ülkelerinin payı ise %68,17 olup AB üyesi ülkelerden Almanya %43'lük bir payla ihracatımızın yarısını almaktadır. Birliğin, yıllık yaklaşık 77.000 ton olan fındık ithalatının hemen hemen tamamı ülkemiz tarafından karşılanmaktadır.

Ulusal ekonomimize ve üretim bölgelerimizin sosyo-ekonomik yapısına önemli etkide bulunan fındık 1962 yılından (1963 yılı hariç) içinde bulunduğumuz sezona kadar Devlet Destekleme Alımına tabi tutulmuş olup, alımlarla Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (FİSKOBİRLİK) görevlendirilmiştir. Fındığın destekleme alımına alınmasının amacı, üretici ve ürünün korunması ve ürünün iç ve dış piyasalarda değer fiyatından satılmasının sağlanmasıdır.

Zaman zaman tescile, asgari ihraç fiyatı uygulamasına tabi tutulan fındık ihracatı 9.8.1983 tarihinden bu yana serbest ihracat kapsamında olup, Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu Primi kesintisine tabi olması nedeniyle ilgili İhracatçı Birlikleri'nin kaydına tabidir.

Uygulanacak prim kesintisi miktarının belirlenmesinde ülkemizin ve diğer üretici ülkelerin üretim ve stok durumları iç ve dış piyasa fiyatlarının seyri, ihracatın seyri, üretici maliyetleri, ürünün alım fiyatı, dünya para piyasalarındaki gelişmeler gözönünde tutulmaktadır. Sezon içinde yukarıdaki faktörlerde meydana gelen gelişmelere bağlı olarak fon primi değişebilmektedir.

Üretimimizin 300-350.000 ton kabuklu olduğu yıllarda artan iç tüketimle büyük bir pazarlama sorunu ile karşılaşılması görülmektedir. Ancak üretimin normalin üzerinde gerçekleştiği yıllarda güçlükler kendini göstermektedir. Bu dönemlerde piyasaların olumsuz yönde etkilenmemesi ve ürünün kendi kendine rakip olmasının önlenmesi amacıyla arzın düzenlenmesi zorunlu olmakta bu da Fiskobirlik tarafından alınan fındığın bir kısmının ihracattan çekilmesi ile sağlanmaktadır.

Sonuç olarak, ülkemiz açısından büyük öneme sahip fındık sektöründe, Birliğin fiyat politikası ile destekleme mekanizması bulunmadığından, ülkemizdeki "destekleme alım politikaları" yerine "yapısal iyileştirmelere" yönelik projelerin hazırlanması, "üretici kuruluşları"nın güçlendirilmesi ve arttırılmasına çalışılması, AB standartlarının benimsenmesi ve topluluktaki gelişmelerin çok yakından izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **4.3. Yapısal ve Kurumsal Düzenlemeler**

Tarım ürünleri hem beslenmemizi sağlamakta hemde sanayinin bazı kollarında ham madde olarak kullanılmak suretiyle Türkiye sanayinin kalkınmasını sağlamaktadır. Ekonomik gelişme içerisinde sanayi ve hizmet sektörleri büyürken tarım küçülen bir sektör haline gelmektedir. Tarım ürünlerinin üretimdeki payı 1984 yılında %15,8 iken V.

plan dönemi sonunda bu payın %13,7 olması hedeflenmiştir. Tarım ürünlerinin ihracattaki payı %15,4 iken V. plan dönemi sonunda bu oran %14,39 olması hedeflenmiştir.<sup>105</sup>

Çizelge 14'de görüldüğü gibi Genel istihdam içinde 1997'de 9.241.000 kişi tarımda işçi olarak çalışmaktadır. Bunlar çalışan nüfusun %44.7'sini kapsamaktadır.

Çizelge 14. Tarımda İşçi Dağılımı (1993-1997)

|                        | 1993  | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Tarımda İşçi (000kişi) | 8.539 | 8.806 | 9.538 | 9.379 | 9.241 |
| Tarımda İşçi %         | 44.5  | 44.8  | 46.8  | 44.9  | 44.7  |

T.C. Maliye Bakanlığı, Yıllık Ekonomik Rapor 1997, s.67.

12 ülkeden oluşan AB nüfusu 320 milyondur ve Türkiye nüfusunun yaklaşık altı katıdır. Bu nüfusun %8,20'si tarım sektöründe çalışmaktadır. Ülkemizde yıllar itibariyle tarımda çalışan işgücü oranı tedricen azalma gösterirken, sanayi ve hizmet sektörlerinde çalışan iş gücünde sayı oran bakımından düzenli bir artış görülmektedir.

Ülkemizdeki 3.6 milyon tarımsal işletmenin büyük çoğunluğu aile işletmeleri şeklinde olduğundan önemli bir istihdam yaratmaktadır. Ancak, bu işletmelerdeki gelir seviyesinin düşüklüğü sebebiyle, kırsal kesimden kentlere olan nüfus akımından dolayı bu özelliği giderek ağırlığını kaybetmektedir. Genel olarak Avrupa Birliği'nde %12 dolayında işsizlik olmasına rağmen tarımda işgücü noksanlığı gözlenmektedir. Diğer taraftan, Birlik'te tarımsal nüfusun azalması devam etmektedir.

Tarımsal üretimi etkileyen faktörlerin başında ülke topraklarının kullanılma durumu gelmektedir. Türkiye'nin sahip olduğu 76,6 milyon hektar arazinin 27,7 milyon hektarı işlenebilir topraklardan oluşmaktadır. Türkiye'de işlenebilir toprakların 16,7 milyon hektarı, yani %60,1'inde ekim yapılabilmektedir. Topraklarımızın geri kalan 21.7 milyon hektarı çayır-mera, 23,4 hektarı orman ve fundalık, 4,8 hektarı kum ve kayalık ve sazlıktan ibarettir. AB'nde 138,8 milyon hektar olan tarım alanlarına ilaveten 53,5 milyon hektar orman vardır. Çayır ve meralar ise 33,3 milyondur. 138,8 milyon hektarlık tarım arazilerinin 62,8 milyon hektarlık bölümünde (%45,2) ekim yapılmaktadır.

<sup>105</sup> Niyazi YÜKSEL, Avrupa Topluluğu Danışma Kurulu Toplantısı Çalışma Belgeleri, (Ankara: 31 Mart 1989).

AB'nde toplam yüzölçümün %61,52'si işlenebilir arazi iken Türkiye'de bu oran %35,69 işlenebilir arazidir. Birlik'te işlenen alanın %45,24'ü ekilen alan olduğu halde Türkiye'de 60,29 ile daha büyük nisbette ekilen alan bulunmaktadır.

Türkiye'de 50 hektara kadar arazisi olan işletmeler tüm işletmelerin %99,4'üdür. Bunlar işlenen toplam arazinin %88,8'ini kullanmaktadır. Birlik'te bu büyüklükteki işletmelerin oranı %94,5 olup, işlenen toplam arazinin %59,3'ünü kullanmaktadır.

Türkiye'de tarım işletme sayısı Birliğe göre daha yüksek fakat işletme bazında arazi genişliği daha düşüktür. AB'nde işletmeye düşen arazi genişliği 12 hektardır, Türkiye'de ise 5,5 hektardır. Bu değer Birlik değerinin yarısından daha azdır.

Türkiye'de tarım işletmelerinin işledikleri alan 9'larda tarım işletmelerinin işledikleri alanın %26'sı kadar iken işletme sayısı olarak bu oran %65 kadardır. Bu da sonuç olarak işletme genişliğinin Avrupa Birliğine göre düşük olması sonucunu yaratmaktadır.

Tarımsal üretimin bileşimi Türkiye ve AB arasında büyük fark göstermektedir. Türkiye'de tarımsal üretimin %74,4'ü bitkisel üretim ve %24,6'sı hayvansal üretim şeklinde, bitkisel üretim ağırlıklı, bozuk bir denge mevcut olduğu halde Birlikte hayvansal üretimi ağır basan (%54,7) uygun bir denge mevcuttur.

Avrupa Birliği'ndeki, optimum işletme büyüklüğüne yakın, produktiviteyi yüksek ve toplam pazar arzı fazla olan işletmelere karşılık, Türkiye'de genellikle küçük kapasiteli aile işletmelerinde, pazara arz oranları düşük üretim elde edilmekte ve bu husus verimsizliğe sebep olmaktadır. Bunun sonucu olarak tarımsal işletmelerin gelirleri düşük bulunmaktadır.

Türkiye'de tarım işletmelerinde işletmecilik bilgisi genel olarak zayıftır. diğer taraftan vasıflı işçi kullanımını tam olarak sağlanamamaktadır. Birlik'te ise bunun tam tersi sözkonusudur. Bu farklı durum Türkiye tarımında yeniliklerin kullanımını ağırlaştırırken toplulukta yeniliklerin benimsenmesini kolaylaştırmaktadır.

Sonuç olarak gelişmiş ülkeler önceleri tarımı makinalaştırmak suretiyle tarımsal alanda gelişme sağlamışlar, fon yaratmışlar, sonraları tarımdan elde ettikleri kaynakları sanayiye aktararak sanayide büyük gelişmeler sağlamışlardır. Tarım ve tarıma dayalı sanayinin önemli bir döviz kaynağı olması, gıda maddelerine gidecek dövizlerden tasarruf sağlaması, önemli bir istihdam alanı teşkil etmesi gibi sebeplerden dolayı tarım, özellikle ülkemiz için hayati öneme sahip bir ekonomik sektör olmaktadır.

Ancak Birlik ve Türk tarımı arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Avrupa topluluğuna uyum sağlanabilmesi için:<sup>106</sup>

<sup>106</sup> Niyazi YÜKSEL, a. g. e.

- Türkiye'nin tarımsal yapısının, Birliğin tarımsal yapısı gibi daha büyük işletmeler şeklinde düzenlenmesi, işletme sayısının çokluğu ve diğer sektörlerin gelişmemiş olması sebebiyle, kısa dönemde mümkün görülmemektedir. Ancak ülkemizde süratle mevcut işletmelerde arazi toplulaştırılması ve işletmelerin parçalanmasını önleyici hukuki düzenlemelere gidilerek modernleştirme çalışmaları yapılmalıdır. Asgari tarım işletmesi büyüklüğü yasal olarak tesbit edilmeli ve uygulanmalıdır. Tarım kesiminde rasyonel bir şekilde üretim yapan ve iktisaden yaşayabilen işletmeler kurulmalıdır. Bu sebeple küçük ölçekli işletmelerin toplulaştırılması yönünden yapısal gelişim için maddi yardım sağlanmalıdır. Verimliliği artırıcı tedbirler alınmalıdır. Yapı düzenleyici önlemler ile birlikte tarımdaki fazla nüfusu diğer sektörlerde çalıştırabilecek istihdam alanları yaratılarak, ülkemiz tarımındaki %59,1 olan istihdam oranını Birlik tarımındaki %8,2 istihdam oranı seviyesine yaklaştırılmalıdır.

- Çiftçimizin pazar isteklerine göre üretim yapması, üretimde kaliteye önem verecek anlayışa ulaştırılması, kalite ve fiyat ilişkisini kurma ve maliyeti düşürme kavramına alıştırılması için avrupa tarımının tanıtılması yanında araştırmaya dayalı yayın çalışmalarına süratle girilmelidir.

- Çiftçilerimizin verim artırıcı teknik gelişmelerden yeterince yararlandırılabilmesi için, teknik bilgi yayımı yanında, finansman ihtiyaçları da sağlanmalıdır.

- Hizmet bütünlüğünü gerçekleştirerek kırsal alanda yaşayanların gelirlerini artırmak, sosyal ve kültürel gelişmelerine katkıda bulunarak kalkınmalarına hız kazandırmak üzere "Entegre Kırsal Kalkınma Proje"lerin uygulanması sağlanmalıdır.

- Değişik kooperatif kanunları, kooperatifçilik politikası açısından farklı kooperatif tiplerini öngördüğünden bu durum karışıklığa sebep olmaktadır. Bu itibarla ülkemizdeki bütün tarımsal kooperatifleri kapsıyacak tek bir Kanun çıkarılmalı ve kooperatiflerin teşkilatlandırılması tek bir kamu kuruluş bünyesinde toplanmalıdır.

Ülkemizde tarımsal kooperatiflerimizin önemli bir kısmında (özellikle Tarım Satış ve Tarım Kredi Kooperatifleri) kendi kendine yönetim ilkesinin uygulanmaması Avrupa Birliğine uyum yönünden önemli bir problem oluşturmaktadır. Çünkü Avrupa Birliği ülkelerinde tarımsal kooperatiflerde kendi kendine yönetim ilkesi esastır. Bunun için yasal düzenlemeler yapılarak kooperatiflerimizde kendi kendine yönetim ilkesinin uygulanması sağlanmalıdır.

- Kırsal kesimde çiftçilerin üye oldukları mesleki ve sosyal kuruluşların dağınıklığını giderecek ve etkinliğini arttıracak yasal düzenlemeler yapılmalıdır.

- Tarımsal kooperatiflerin üst birliklerini kurmaları teşvik edilmeli ve teşkilatlanmalarını biran evvel tamamlamalarıyardımcı olunmalıdır.

- Birlik'teki tarımsal gelişmeleri yakından takip edebilmek için veri ve bilgileri kapsayan bir sistem geliştirilmelidir.

## 5. Ortak Tarım Politikası'na Uyumun Türkiye ve Avrupa Birliği Tarım Üzerindeki Muhtemel Etkileri

### 5.1. Avrupa Birliği Bütçesinden Tarım Sektörü İçin Sağlanabilecek Parasal Kaynaklara İlişkin Varsayımlar

Seksenli yıllara kadar, Ortak Tarım Politikası'na uyum konusunda anlaşılın, Ortak Tarım Politikası'nın Türkiye'de nasıl uygulanacağı ve Ortak Tarım Politikası karşısında Türk tarımının yapısal sorunları ve bu sorunların nasıl üstesinden gelineceğiydi. Bugün uyum konusunda yapısal sorunlardan çok, Avrupa Birliği'nde bütçe disiplini ilkesi ile kısılmaya çalışılan Ortak Tarım Politikası harcamaları karşısında, Türkiye'nin tam üyeliği halinde bütçe üzerine etkisinin ne olacağı tartışılmaktadır. Bir taraftan Türkiye, Ortak tarım Politikası ve Bölgesel politikalar çerçevesinde ne alacağını hesaplarken, topluluk ne vereceğini hesaplama gayretleri içerisine girmiştir. Hatta bu hesaplamalar, özellikle Birlik çevrelerince Türkiye'nin tam üyeliğinin Birliğe getireceği en önemli yüklerden biri olarak değerlendirilmektedir.

Bu yaklaşımla yapılacak değerlendirmeler, konunun basite indirilmesine neden olmakta, Türkiye'nin tam üyeleğinin gerek Türkiye'yi ve gerekse Birliği nasıl etkileyeceğinin yüzeysel bir değerlendirmesini vermektedir. Oysa asıl dikkate alınması gereken husus, makro seviyede Türkiye'nin ve Birliğin birbirlerini nasıl etkileyeceğinin ele alınması, başka bir ifade ile ekonomik entegrasyon sonucunda karşılıklı refah etkilerinin ne olacağıdır.

Türkiye'de 1987 yılında gayri safi yurtiçi hasılanın %79'u, AB'nde ise gayri safi yurtiçi hasılanın %96,5'i tarım dışı sektörlerden sağlanmıştır. Bunun yanında hızla sanayileşen Türkiye'de ve Birlik'te tarım sektörünün gayri safi yurt içi hasıladaki payı gittikçe düşmektedir. Başka bir ifade ile Türkiye'nin tam üyelik çerçevesinde Ortak Tarım Politikası'ndan ne alacağını ve ne vereceğinin üzerinde yoğunlaştırılan tartışmalar, Türkiye ve Birlik ekonomisinin sınırlı ve oransal olarak azalma eğiliminde olan bir bölümüne dayandırılarak yürütülmektedir.

Özellikle Birlik çevreleri, Türkiye'nin Birliğe katıldığında bütçe üzerine getireceği yükü ön plana çıkartmakta ve Birlik bütçesinde sınırlamalara gidildiği bir dönemde önemli bir sorun olarak görülmektedir. Ayrıca, Türkiye'nin tam üyeliğinin gerçekleşmesinin muhtemel olduğu ve tarım sektöründe uyum sağlandığı dönemlerde Birlik Ortak Tarım Politikası bugünkünden farklı bir durum almış olabilir, bu nedenle bu alanda yapılacak tartışmalar gelecekteki durumu büyük ölçüde yansıtmayabilir.

Türkiye'nin, Ortak Tarım Politikası çerçevesinde Birlik bütçesinden alacağı pay ancak sınırlı varsayımlarla tahmin edilebilir. Bu tahmin, Türkiye'de halen üretmekte olduğu tarım ürünleri miktarına, Türkiye'nin mevcut ve potansiyel tarımsal kaynaklarına, Birlik ülkelerine ihraç edilmesi muhtemel ürün miktarına veya bunların hepsi birlikte dikkate alınarak yapılabilir.

Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası çerçevesinde Birlik'ten alacağı pay Birlik Çevrelerince önemle üzerinde durulan bir husus olduğundan bu konuda bazı tahminler yapılmıştır. Batı Almanya Kalkınma Politikası Enstitüsü'nde Prof. Dr. T. Musto, Türkiye 1986 yılında tam üye durumunda olsaydı Birlik bütçesinden ne kadar pay alırdı varsayımından hareketle ve belirli ürünleri dikkate alarak hesaplama yapmıştır. Prof. Dr. T. Musto tarafından yapılan hesaplama göre, Türkiye tam üye olsaydı 1986 yılında Birlik bütçesinden yaklaşık 2 milyar ECU civarında bir pay alacaktı. Ancak, Prof. Dr. T. Musto'nun hesaplamalarında belirli ürünler dikkate alınmış olup, Ortak tarım Politikası kapsamında yer alan bütün tarımsal üretimi temsil etmemektedir. Prof. Dr. T. Musto tarafından yapılan hesaplamalar Çizelge 15'de verilmiştir.

Çizelge 15. Türkiye'nin Tam Üyeliği Halinde AB Bütçesinden Alacağı Pay Miktarı (1985-1986)

| Ürün                | Üretim<br>(Ton)<br>(1985/86) | Topluluk Bütçesinden<br>Alınacak Para<br>Miktarı (Milyon ECU) |
|---------------------|------------------------------|---|
| Sert Buğday         | 2.000.000                    | 100-150   |
| Zeytinyağı          | 150.000                      | 60-150  |
| Tütün               | 170.000                      | 300-350   |
| Pamuk               | 1.600.000                    | 1.000'ın üzerinde   |
| Koyun ve Keçi Eti   | 450.000                      | 300-350   |
| Taze Sebze ve Meyve | 9.000.000                    | 150-200   |

Çizelge 15'in incelenmesinden görülebileceği gibi Prof. Dr. T. Musto tarafından yapılan hesaplamalar, Birlik'te kendine yeterliliğin düşük olduğu ve Türkiye'nin ihracat potansiyeli olabilecek ürünleri dikkate almaktadır. Ortak Tarım Politikası kapsamında yer alan diğer ürünlerinde dikkate alınmasıyla bu miktarın artması muhtemeldir.

Benzer çalışmalar yapan Prof. Dr. Gumpel ve Prof. Dr. Shiller aynı sonuçları almış ve Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası çerçevesinde bütçeden alacağı payı 2 milyar ECU civarında tahmin etmiştir.

Birliğin Ortak Tarım politikası çerçevesinde Türkiye'de üretilen tarımsal ürünlere yapacağı harcamalar, belirli bir tarımsal ürünün karşılığında yapılmış olacaktır. Ayrıca söz konusu ürün, önemli bir bölümü özellikle Birlik'ten yapılacak ithalata dayalı olan tarımsal

girdi fiyatlarının artması nedeniyle, üretim maliyetleri de artmış bir ürün olacaktır. Bu durumda Türk tarımına ve Türk ekonomisine net katkısı beklenene oranla sınırlı ölçüde olabilecektir. Bunun yanında Birlik, Türkiye'ye tarımsal girdilerin ihracatında önemli bir pazara sahip olabileceklerdir.

Türkiye açısından Ortak Tarım politikasına uyumda, özellikle Birliğin kendine yeterli olmadığı ve özellikle üçüncü ülkelere ihracat potansiyeli olan ürünlere yönelmek ve Birlik taleplerine uygun bir üretim ve ihracat politikası uygulamak, Türkiye ve Birlik açısından yararlı olacaktır.

## 5.2. Makro Ekonomik Göstergeler Üzerine Etkiler

Kolaylıkla görülebilecek ilk etki, Tarım konusunda Türkiye'nin ortak bütçeden alacağı, vereceğinden daha yüksek olacaktır. Bu daha yüksek bir korumadan yararlanacak Türkiye tarımının zaten net ihracatçı olma, özelliğinden kaynaklanmaktadır.

Türkiye'ye bütçeden aktarılabilecek bu kaynak farklı açılardan ele alınabilir:

- OTP değişmeden sürececek olsa, Türkiyede şu anda fiyat politikası ile desteklenen bazı ürünleri (örneğin çay) kapsam dışı bırakıp, bazılarını da kapsamı içine alacaktır (yaş meyve ve sebze gibi).

- Genellikle tarım ürünleri fiyatları artardı. Bunun yanında her bir ürünün fiyatı farklı ölçülerde artacağı için göreceli fiyat yapısı değişirdi. Bu da gelir dağılımını etkilerdi.

- Türkiye'de bugüne kadar uygulanan destekleme politikaları bitkisel üretime ağırlık vermiştir. OTP bu ağırlığı hayvansal üretime doğru kaydırabilir.

- Tarımsal girdilere sağlanan sübvansiyona son verilecek, bu da fiyat artışları sonucu beklenen üretim artışını, özellikle bu ürünü yoğun kullanıldığı ürünleri, sınırlayacaktır.

- Bütçeden aktarılabilecek kaynağın tümü tarıma gitmeyecektir. Tarım dışı sektörler, tarım fiyatlarının artmasından, maliyetlerinin artması biçiminde etkilenebilecekler ancak Ortak Tarım Politikasının bazı sübvansiyonlarından doğrudan yararlanabileceklerdir. Toplulukta süreklilik gösteren üretim fazlasını gidermek üzere tarım ürünlerinin endüstri hammaddesi olarak kullanılmasına giderek doğrudan sübvansiyon verilmektedir. Aynı biçimde, üretim fazlası olan ürünlerin ihracatından da ticaret kesimi doğrudan sübvansiyon alabilmektedir. Bütün bunlara rağmen, fiyat artışlarının neden olabileceği enflasyonu giderebilmenin iki etkin yolu, uyumu makul bir süreye yaymak ve bu arada da yabancı sermaye yatırımlarını arttırabilmektir.

Gözden kaçırılmaması gereken nokta, tam üyelğe kabulün bile Ortak Tarım Politikasının hemen uygulanmaya başlayacağı anlamına gelmemesidir. Benzer bir ülke İspanya için tam üyelikten sonra on yıllık bir geçiş süresi öngörülmüştür. Bu nedenle yukarıda sayılan muhtemel etkilerin, aynı anda değil, zamana yayılmış biçimde ortaya çıkacağını varsaymak daha gerçekçi olacaktır.

Bu bakımdan Türkiye'nin söz konusu muhtemel sorunlara karşı önlemler alabilmenin önkoşulu, öncelikle geçiş döneminin uzunluğu ve bu süre içinde ortak politikaların hangi sıra ile uygulanacağını tartışılmasıdır.

### **5.3. Tarımsal Verimlilik ve Mekanizasyon Üzerine Etkiler**

Ortak Tarım Politikasının muhtemel etkilerinden birisi de kuşkusuz işgücü piyasaları üzerinde olacaktır. Bu açıdan, mekanizasyon, mekanizasyon, verim artışı, nüfus konularına bir bütün olarak bakılabilir. Ortak Tarım Politikası'nın genelde tarım fiyatlarını arttırıcı etkisinin daha intensiv bir tarım biçimine yol açacağı düşünülebilir. Türkiye tarımında zaten gözlemlenen bu eğilim, OTP sonucunda daha hızlanabilir. Toprak verimliliğinin artması yanında, modern girdiler artık bir paket olarak uygulandığından, kaçınılmaz olarak birlikte uygulanacak mekanizasyon, şu anda kırsal kesimdeki işgücü rezervlerini kentlere doğru hızla kaydırabilir.

Ortak Tarım Politikası'nın Avrupa'da bu tür bir etkisi gözlemlenmiştir. Türkiye'de de tarımda makinalaşmanın ilk aşamalarında, ellili yıllarda aynı konu gündeme gelmiştir. Burada birbirinden ayrı tutulması gereken konu kalkınan bir ekonomide kırsal kesimin doğal küçülme sürecinden ayrı olarak Ortak Tarım Politikası'nın bir sıçrama biçiminde işgücü pazarları üzerinde bir baskı oluşturup oluşturmayacağıdır.

Bu konuda da çok kesin bir yargıya varmak oldukça güçtür. Ancak bazı gözlemlere değinilebilir. Birincisi, Ortak Tarım Politikası'nın Türkiye tarımı üzerine olacak ilk etkisinin tarımda gelirleri arttırıcı yönde olacağı düşünülürse, kısa dönemde tarımda vazgeçme eğiliminin birdenbire olmayacağını düşünebiliriz. Yüksek fiyatlara rağmen yeterli gelir elde edemeyecek küçük işletmelerin tarımdan vazgeçebileceği düşünülebilir. Bu konuda gözlemlenen son gelişmeler de, üretim fazlasıyla birlikte, tarımda bu fazlalığa en az neden olan ayrıca çevrecilik ilgileriyle daha iyi bağdaşan küçük işletmelerin, Ortak Tarım Politikası'nda ayrıcalıklı bir biçimde yararlandırılmasıdır.

Bunun paralel olarak, AB üretim fazlasını ve çevrecilik nedenleriyle ekstansif tarım biçimlerine daha büyük destek vermeye başlamıştır. Türkiye'nin bu durumda bazı ürünlerde Birlik'te arasında önemli bir verimlilik olmayacağından değişikliklerin de önemli sıçramalara yol açmayacağı ileri sürülebilir.

### **6. Türk Tarımının Avrupa Birliği Tarımına Entegrasyonu ve Sorunları**

Birlik'te Ortak Tarım Politikası'nın temel ilkesi olan "Tek Pazar" hedefine, 24 ürün grubu için geliştirdiği ortak piyasa düzenleri ile ulaşmıştır. bu doğrultuda Türkiye, ortak piyasa düzenlerine işlerlik kazandıran Birlik fiyat ve iç rekabet politikasına, üçüncü ülkelere karşı ticaret rejimine ve mali sorumluluğun paylaşılmasını öngören finansman politikalarına uyum suretiyle yükümlülüklerini yerine getirebilecektir.

### 6.1. Ortak Tarım Politikası'na Uyum ve Sorunları

Birlik üyeliği Türkiye'ye, doğal olarak, Ortak Tarım Politikası'nın -daha açık bir deyişle, ürün gruplarının her birindeki ortak piyasa düzenini kurmuş olan Temel Yönetmelikle buna ilişkin Uygulama Yönetmeliklerinin- bütünüyle üstlenilmesi ve harfi harfine uygulanması gereğini yükleyecektir. Bu konu başlıca şu düşüncelere götürecektir:<sup>107</sup>

Fiyat politikasına uyum, bugün Birlik anlamındaki birer gelir politikasından yoksun Türk üreticisini, her şeyden önce -kış ekimlerinden önce saptanmış taban fiyat, tavan fiyat ve üretici yardımı öğelerine dayandırılacak ve Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönelim Fonu'nun belirli parasal katkılarıyla işletilecek olan- birer fiyat politikasına kavuşturacaktır.

Burada, Ortak Tarım Politikası'nın -dünya ve bu arada Türkiye fiyatlarının çok üzerindeki- sosyal fiyatlarla çevrilegemekte olduğunun vurgulanmasına da yarar görülmektedir.

Çizelge 16. Avrupa Birliği ile Karşılaştırmalı Türk Destekleme Fiyatları \*  
(Ton TL. olarak)

| Ürün           | Topluluk | Türkiye ** |
|----------------|----------|------------|
| Yumuşak Buğday | 400.151  | 159.000    |
| Sert Buğday    | 616.238  | 186.000    |
| Arpa           | 380.148  | 139.000    |
| Çavdar         | 380.148  | 134.000    |
| Mısır          | 400.151  | 170.000    |

\* 1988/89 kampanyası fiyatları sözkonusu olmaktadır.

\*\* Bu fiyatlar 15 Eylül 1988 artırımlarına da içermektedir.

Gerçekten, Türk destekleme fiyatlarının (100) varsayılması durumunda, Birliğin Başlangıç Destekleme Fiyatları -bir öbür deyişle, Aylık artırım içermeyen destekleme fiyatları- mısırdaki 235, yumuşak buğdayda 252, arpada 273, çavdarda 248 ve sert buğdayda da 331 düzeyine yerleşmektedir. Öbür tarım gruplarına dönük fiyat karşılaştırmaları da benzer sonuçlara ulaşmaktadır. Kısacası, Birlik üyesi Türkiye'de

<sup>107</sup> Özer Çınar, a.g.e., s.34.

üretici geliri bugünkünün en az ikibuçuk katına yerleşecek olan astronomik taban fiyatlarla, tavan fiyatlar arasında bir düzeyde gerçekleşecektir.

Nüfus patlamasının doğuracağı sorunları çözümlenmekten ve özellikle tarımsal nüfus fazlasını ekonominin daha doyurucu öbür sektörlerine aktarabilmekten uzak Türkiye’de, bu tür bir gelir artışı başta köylünün toprağına bağlanması, sağlıklı kentleşme ve “sanayi” ve “hizmetler”e yönelik fiili talebin gelişmesi gelmek üzere önemli sosyal ve ekonomik yararlar sağlayacaktır.

Ancak, katılmanın ve katılmadan doğacak bütün bu yararların gerçekleşmesinin çeşitli gereklerin yerine getirilmesine bağlı bulunduğunun gözardı edilmemesi de yerinde olacaktır.<sup>108</sup>

Üretici yararına gelir politikalarının başarı yolu örgütlenmeden geçmektedir. Nitekim, üstlenilecek ortak piyasa düzenlerinin özü, görülmüş olduğu gibi, örgütlenmede belirmektedir. Bu nedenle Türkiye’nin, 22 tarım ürünü grubundaki örgütlenme sorununu şimdiden önemle ele alması ve gerçekleştirecek gönüllü üretici örgütlerini ve kurulu ya da kurulacak destekleme kuruluşlarını yönetmelik konusu Birlik Mevzuatını uygulayabilecek bir insan gücüyle donatması gerekecektir. Yüksek gelir politikasının yararlarına götüreceği yol bir külfet kapısından da geçmektedir. Gerçekten, “işletme boyutu”, tarımda birbirine “neden-sonuç ilişkisi”yle bağlı fiziksel ve ekonomik açılarından önemli konu oluşturmaktadır. Bu önem, herşeyden önce, başta makina gelmek üzere, üretim ve üretkenliğin geliştirilmesine yönelik çağdaş tekniklerin uygulanabilmesinin işletmenin belirli bir fiziksel boyuta ulaşmasına bağlı olmasında toplanmaktadır. Bundan başka, tarım politikalarını üretici gelirin piyasa çerçevesinde oluşturulması ilkesine dayandırmış olan ülkelerde ve bu arada Ortak Pazarda, sözkonusu gelir “üretim çarpı üretime sağlanmış piyasa fiyatı” düzeyinde gerçekleşmektedir. Bir başka tanımlamayla, bu tür tarımsal düzenler çerçevesinde, üretici geliri, aslan payları büyük işletmelere düşmek üzere, işletme boyutlarına göre derecelenmektedir.

Üretici yararına dönük bir Ortak Tarım Politikası’nı, 1960-1970 dönemi boyunca, giderek uygulama alanı yoluna koymuş olan AB bu gerçekleri 1960 yıllarının bitiminden önce sezmeye başlamıştır. Gerçekten, bu politika uyarınca, marjinal işletmelerin koşulları gözönüne alınarak saptanmış olan yüksek ortak fiyatlar, küçük işletmelerden çok, sektörün özelliklerine uygun boyuta ulaşmış büyük işletmelere yarar sağlamış Ortak Pazar tarımında uğraş gösterenlerin çoğunluğunu ekonominin öbür iki sektöründekileriyle karşılaştırabilecek yaşam koşullarına gene de kavuşturamamış bulunmaktadır.

AB’ne üye devletler (özellikle Altı’lar), gerçi, 1950 yıllarının bitiminden bu yana, kendi parasal olanaklarına ve bunlara 1973 yılında eklenmiş FEOGA katkılarına dayanarak, tarımsal işletme sayısının azaltılmasına ve küçük işletmelerin optimal ekonomik sonuçlar sağlayabilecek daha büyük işletmelere dönüştürülmesini amaçlamakta

<sup>108</sup> Özer Çınar, a.g.e., s.35.

olan birer yapısal iyileştirme politikası izleyegelmiş ve bu alanda belirli başarılar sağlamış bulunmaktadır. Ancak bu politikaların herşeyden çok ekonomik gelişmenin sanayi ve hizmet sektörlerinde daha doyurucu iş kapıları açabilmiş olmasına bağlanması gerekli bu başarılarla karşın, bugün Avrupa Birliği'ne üye devletlerdeki tarımsal işletmelerin aşağı yukarı onda sekizinin ekonominin sanayi ve hizmet sektörlerindekiyle karşılaştırılabilecek yaşam koşullarından (gelirden) uzak bulunduğu da bir gerçektir.

Yılda bir milyonu aşkın nüfus artışının baskısı altındaki Türkiye'de, Tarım Avrupa Birliği'ne oranla çok daha belirgin bir biçimde küçük işletmeciliğe dayanmaktadır.

Buna göre, yüksek fiyat politikasının üreticiye dönük yararlarının gereği gibi toplamak amacındaki bir Türkiye'de tarım reformunun sadece toprak dağıtımını anlamına alınmaması bir zorun olmaktadır. Başta tahıllar gelmek üzere, fiyat düzenlerinin anahtarı durumundaki ürünlere yönelik astronomik fiyat artışlarının katılmasıyla birlikte dış rekabete çok daha büyük ölçüde açılacak Türk sanayinin ve üretici dahil Türkiye tüketicisinin yaşam savaşına yeni boyutlar ekleyeceğinin hatırlatılmasına da gerek duyulmaktadır. Bu gerçek, Türkiye'nin enflasyon oranını tek rakkama sıkıştırarak sağlıklı bir ekonomik politikasına katılmadan çok önce adım atması zorununa yeni bir kanıt getirmektedir. Bu gerçek, Türkiye'nin "kambiyo kuru politikası"na "ECU Fiyat İlişkisi"ni olanak ölçüsünde sürekli kılacak bir kararlılık kazandırılması- bir öbür deyişle, istenilen anda istenilen oranda devalüasyon uygulamalarına son verilmesi gerçeğini vurgulamaktadır. Son olarak, bu gerçek, Türkiye'nin, tüketici külfetinin üst sınırını belirleyen tavan fiyatlarının zorlanması engelleyecek dışalımın sürdürülmesine elverişli bir döviz birikimine kavuşmasını zorunlu kılmaktadır. Esasen, katılmanın bir yolu da Türkiye'nin "dış ödemeler dengesi"nin bütün "alt bilanço"larına sağlık kazandırma yoluna adım atmasından değil sağlık kazandırmış olmasından geçmektedir. Türkiye'nin Birlik çıkışlı tarımsal dışalımına katılma sürecinin bitiminde, gümrük vergisiyle gümrük vergisine eş etkili vergi veya resimler ve bu arada bugünün "fon"larının uygulanması söz konusu olmayacaktır. "Üçüncü ülkeler" çıkışlı tarım ürünü dışalımından ise ürün grubuna göre prelevman veya Ortak Gümrük Tarifesi dışında herhangi bir ithal vergisi tahsis edilemeyecektir. Bu önemi azımsanamayacak "kaynak kayıpları"nın giderilmesine yönelik önlemler üzerine -katılmadan önce- eğilinmesi bir gerek olmaktadır. Avrupa Birliği'ne dönük Türkiye dışsattımlarına sağlanagelen çeşitli teşvikler, sanayi ürünlerinde olduğu gibi tarım ürünlerinde de -katılmayla birlikte- tarihe karışacaktır. Türkiye, "Koltuk değneksiz dışsattım kapısı"ndan geçişini, herhalde, katılmaya ertelememelidir.<sup>109</sup>

### **6.2. 3. Ülkelerle Ticaret Politikasına Uyum ve Sorunları**

Birliğin üçüncü ülkelerle dış ticareti ve bu politika ile düzenlenmektedir. AB bu politika kapsamında fiyatları genellikle dünya fiyatlarının üstünde olan Birlik ürünleri ihracatını artırmak için politikalar geliştirirken, Birlik üreticilerini korumak amacıyla üçüncü ülkelere yapılacak ithalata karşı tedbirler almaktadır. Birlik'te tarım ürünleri

<sup>109</sup> Özer Çınar, a.g.e., s.37-38.

fiyatlarının yüksek tutulması ithalatı teşvik eder görünümündedir. Ancak Birlik piyasadaki gelişmeler doğrultusunda üreticileri koruyan tüketicilere de ürün bulma imkanı veren bir ithalat rejimi uygulamaktadır. Bu rejimi araçları gümrük vergileri, prelevmanlar, ve fark giderici vergiler ve taviz takvimi uygulamalarıdır.<sup>110</sup>

Ortak piyasa düzenleri içinde ürün gruplarına ilişkin değişik fiyatlar ve bu fiyatlara bağlı uygulamalar geliştirilmiş olmasına rağmen Birlik fiyatlarının üçüncü ülkelerle karşılaştırılmasında “Eşik Fiyat” ölçü olarak kullanılmaktadır. İthalatta ürün fiyatı eşit fiyatının altında ise aradaki fark “Prelevman” olarak alınmaktadır. İhracatta prelevman ise dünya fiyatlarının eşik fiyatlarının çok üstünde olması durumunda alınmaktadır. Prelevman uygulaması hububat, pirinç, süt, zeytinyağı, işlenmiş meyve ve sebze, işlenmiş tahıllar, kümes hayvanları, yumurta ve domuz eti gibi ürünlerde söz konusu iken, şarap, meyve-sebze ve su ürünlerinde eşik fiyatı özelliği gösteren referans fiyatları, baz alınarak fark giderici vergi uygulanmaktadır. Türkiye’nin Birliğe katılımı ile, Birliğin üçüncü ülkeler ticaretine ilişkin sözü edilen karmaşık politikaları benimsemesi ve bu politikalara işlerlik kazandıracak sistemleri oturtması beklenmektedir. Türkiye’nin Birliğin üçüncü ülkelerle ticaret politikasına uyumu çerçevesinde bir başka yükümlüğü de ortak gümrük tarifesine üçüncü ülkeler çıkışlı ithalatta uygulamasıdır. Bu dönemde Türk tarım sektörü üçüncü ülkeler rekabetine açılacaktır.

### **6.3. Finansman Politikasına Uyum ve Sorunları**

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası’nın ve en önemli ilkelerinden biri Ortak Tarım Politikası’nın getireceği mali yükümlülüğün Birlik üyelerince paylaşılmasıdır. Birlik bu ilke doğrultusunda “Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu”nu kurmuştur. Katma Protokol hükümleri çerçevesinde Türkiye’nin Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu’ndan sağlayacağı maddi yardımlar geçiş döneminin sonuna kadar Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu’ndan maddi katkı alması mümkün görülmeyen Türkiye’nin Birlik tarımına uyumla ilgili hazırlıklarını kendi bütçesinden ve Birlik’ten sağlayacağı diğer yardımlarla finanse etmesi gerekecektir. Bu nedenle, Türkiye’nin destekleme giderleri, üretici yardımları ve yapısal düzenlemelerle ilgili parasal harcamaların hesaplanmasına ilişkin çalışmalara başlanması yerinde olacaktır.<sup>111</sup>

Birlik Ortak Finansman Politikasına uyum ile Türkiye’nin bir diğer yükümlülüğü de üçüncü ülkeler ithalatında, gümrük vergileri ve eş etkili koruma tedbirlerinden sağlayacağı gelirlerin bir kısmını Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu’na aktarması olacaktır. Ancak, Türkiye bu yükümlülüğünü ECU’ye bağlı olarak hesaplanan Türk lirası karşılığı konvertible döviz ödemek suretiyle yerine getirmek zorunda kalacaktır. Türk lirasının ECU karşısındaki değerinin belirlenmesi için yapılacak ayarlamalar fiyat artışlarına neden olabilecektir. Bütün bu yükümlülüklerine karşılık Türkiye, Birliğe tam

<sup>110</sup> İktisadi Kalkınma Vakfı, **Türk Tarımının Avrupa Topluluklarına Entegrasyonu Semineri**, İKV: 54, (İstanbul: 1988), s.84.

<sup>111</sup> İktisadi Kalkınma Vakfı, **a.g.e.**, s.84-85.

üyeliği halinde, Birlik bütçesinden yapılacak her türlü fon ve yardım ve ödemelerden faydalanacaktır. Bu aşamada Türkiye'nin dağılık bir yapı arz eden destekleme kuruluşlarını Birliğin ilgili kuruluşu olan Tarımsal Garanti ve Yönerme Fonu paralelinde merkezi bir yapıya oturtması zorunlu olacaktır.

#### **6.4. Türkiye ve AB Tarım Yapılarında Uyum Sorunları**

Birlik Ortak Tarım politikası amaçları doğrultusunda geliştirdiği tarımsal yapı politikası ile üye ülkelerin tarımsal yapıları arasında birlikteliği sağlama çalışmalarını yürütmektedir. Uygulanan politikalar arasında Birlik'te ortak piyasa düzenlerinin gereklerini yerine getirecek büyüklükte tarımsal işletmelerin kurulması, tarımsal üretimde verimliliği artırmak, tarımsal kesimde çalışanlara ek gelir sağlayacak faaliyet alanları önermek suretiyle gelir farklılıklarını gidermek, genel nüfus içinde tarımsal nüfus dengesini kurmak, genç üreticilere imkan sağlamak amacıyla tarımda erken emeklilik sistemini kurmak ve üretimde ürün kalitesinin artırılması yönünde destek sağlama faaliyetleri sayılabilir.

İncelemeler Birlik tarımı ile Türk tarımı ile Türk tarımı arasında yapısal farklılıkların bulunduğunu ortaya koymaktadır. Birlik'te tarımın GSYİH'daki payı 3,9 iken, Türkiye'de bu pay 19,5'dir. Birlik'te tarımın istihdam içindeki payı 8,6 iken Türkiye'de 58,9'dur. Ayrıca Birlik'le karşılaştırıldığında çalışanların gelirlerinin daha düşük, hektar başına verimliliğin de daha az olduğu bilinmektedir. Buna karşılık Birliğin tarımsal ürünler dış ticaretinde sürekli açık verdiği, son senelerde Birlik'te tarımsal ürünler ihracatının genel ihracat içindeki payı artmış olmasına rağmen Türkiye'nin tarımsal ürünler ihracatının genel ihracat içindeki payının Birliğe oranla daha yüksek olduğu bilinmektedir. 1985 yılı itibariyle Birliğin tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içindeki payı %9 iken Türkiye'nin payı %22 olmuştur.

Türkiye'nin Birliğe tam üyeliği, sözü edilen farklılıkların üzerinde durularak uyum çalışmalarında tarımsal yapıyı düzenleyici ve tarımda verimliliği artırıcı tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir. Türkiye'nin tarımsal yapı düzenlemeleri ile ilgili sorunlarının tam üyelik çerçevesinde Birlik tarafından sağlanacak yardımlarla çözümleneceği düşünülmektedir. Birliğin geliştirdiği bölgesel politikalar kapsamında sağlanacak fonlar da Türkiye'nin yapısal düzenlemeleri gerçekleştirilmesine katkıda bulunacaktır.

#### **7. Gümrük Birliği'nin Türkiye Tarım Sektörüne Olası Etkiler**

1963 yılında Avrupa Birliği ile tam üyelik için Ankara Antlaşması'nı imzalayan Türkiye, 1995 yılınının Mart ayında Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği antlaşmasını imzalamıştır. Gümrük Birliği'nin içeriği, gerçekleşme koşul ve yöntemleri 1970 yılında imzalanan ve 1973 yılında uygulamaya giren Katma Protokol ile belirlenmiştir. Katma Protokol'e göre, AB ile Türkiye arasındaki malların, hizmetlerin ve kişilerin (işçilerin) serbestçe dolaşımını sınırlayan tüm engeller kademeli olarak kaldırılırken iki tarafın ekonomi politikaları uyumlu hale getirilecektir. Azami 22 yıllık bir dönem sonunda AB ile

arasında bulunan tüm gümrük vergileri ve tarife dışı engelleri kaldırarak Gümrük Birliği'ni gerçekleştirecek Türkiye, üçüncü ülkelere karşı AB'nin uyguladığı Ortak Gümrük Tarifesi'ni uygulayacaktır. Birlik kendi üyeleri arasındaki Gümrük Birliği'ni 1968 yılında gerçekleştirmiştir. İngiltere, İrlanda, ve Danimarka 1977 yılında, Yunanistan 1986 yılında, İspanya ve Portekiz ise 1993 yılında Gümrük Birliği'ne dahil olmuşlardır.

1980'lerden sonra Batı Avrupa'da ekonomik büyümenin yavaşlaması ve işsizliğin hızla artması ile AB "kişilerin serbest dolaşımı" ilkesini 1986 yılında dondurmuştur. Benzer kaygılardan dolayı hizmetlerin serbest dolaşımı da ertelenmiş bulunmaktadır. Geçiş Dönemi'nde, Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası'na uyum için gerekli önlemleri almadığı gerekçesiyle tarım ürünleri de Gümrük Birliği dışında kalacaktır. Çünkü Katma Protokol'ün 33/1. maddesinde, "tarım ürünlerinin Türkiye ve Birlik arasında serbestçe dolaşımı için Türkiye, 22 yıllık bir dönem içinde kendi tarım politikalarını Ortak Tarım Politikası'na uyumlu hale getirmek için gerekli önlemleri alır" ifadesi bulunmaktadır. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Plan'ında (1985-89) Türk tarımının Ortak Piyasa Düzeni'ne uyum sağlama olanaklarının araştırılacağı yazılmasına karşın, 1992 yılında pamuk için uygulamaya konan ve daha sonra tütün başta olmak üzere çay, fındık, üzüm, tahıl gibi destekleme kapsamındaki tarım ürünlerine yaygınlaştırılması düşünülen ve Ortak Piyasa Düzeni'ne oldukça uygun düşen "hedef fiyat" uygulamaları dışında Türkiye, Ortak Tarım Politikası'na uyum için pek somut adımlar atmamıştır.

Gerçi Birlik'te söz konusu dönemde bu konuda Türkiye'yi uyarıcı ya da özendirici bir tutum içine girmemiştir. Zira 1960'lı yıllarda tarım ürünlerinde çok büyük açıkları olduğu için Türkiye tarımının bir ölçüde gereksinim duyan Birlik, 1980'li yıllardan itibaren çoğu temel tarım ürününde fazla vermeye başlayınca, Türkiye tarımına taşınması zor bir yük olarak bakmaya başlamıştır. Kısacası şu an AB ile Türkiye arasında ilke olarak kabul edilen Gümrük Birliği, Katma Protokol'ün öngördüğüne oranla içeriği oldukça daraltılmış bir Anlaşma metnidir. Üstelik Gümrük Birliği sonrası hemen başlaması gereken tam üyeliğin "Son Dönem" aşaması da belirsiz bir tarihe ertelenmiş bulunmaktadır.<sup>112</sup>

1996 yılı başında uygulamaya giren Gümrük Birliği tarım ürünlerini dışlasa da, tarım kesiminde kullanılan endüstriyel girdilerin serbest dolaşımı yoluyla tarımsal üretim ve üreticiler üzerinde dolaylı olarak etkili olacaktır. Tarım kesiminin yaklaşık tümünde yaygın olarak kullanılan makine-teçhizat, gübre, tohum gibi girdilerin fiyatlarının Gümrük Birliği sonucunda düşme eğilimine gireceği beklenen bir gelişmedir. Girdi fiyatlarındaki gerileme maliyetlerdeki düşüş yoluyla bir taraftan girdi kullanımını özendirecek, bir taraftan da üretim ve verimlilikte artışa yol açarak tarımsal ürün fiyatları üzerinde azaltıcı bir etki yapacaktır. Bu tür bir gelişme hiç şüphesiz üretici gelirlerinin iyileşmesi ve tüketici refahının yükselmesi ile sonuçlanacaktır. İşlenmiş tarım ürünlerinin bir bölümü ise Gümrük Birliği'ne dahil olacaktır. Ancak, ilgili ürünlerin sanayi payına tekabül eden

<sup>112</sup> Türkiye Ziraatçiler Derneği, **Türkiye Tarımının Dünü - Bugünü - Yarını Sempozyumu**, (Ankara: 24-25 Mart 1995), s.90.

gümrük vergileri, taraflar arasında karşılık olarak sıfırlanırken tarım paylarında koruma devam edecektir. AB'nin dışındaki üçüncü ülkelere karşı Türkiye şu aşamada ilgili işlenmiş tarım ürünlerinde Birliğin sanayi korumasını kullanırken, tarım payını kendi mevcut koruması ve fiyatlar düzeyini baz alarak hesaplayacaktır. Sanayi payının kaldırılması ile ortaya çıkacak olumsuz etkileri azaltmak için sanayi payının bir bölümü de tarım payına ilave edilecek, ancak bu ilaveler kademeli olarak 1999 yılına kadar kaldırılacaktır. Yukarıda adı geçen işlenmiş tarım ürünleri tahıl, süt ve şeker temeline dayalı makarna, bisküvi, çeşitli ekmekçilik-pastacılık ürünleri, çocuk mamaları, dondurma, çikolata, şekerleme ile margarin, hazır gıda gibi çeşitli ürünleri kapsamaktadır. Bu ürün bileşiminin bize verdiği ilk izlenim, AB'nin net fazlaya sahip olduğu ürünleri Gümrük Birliği'ne sokarak, marjinal tüketim eğilimi yüksek 60 milyonluk bir pazardan yararlanmayı amaçladığıdır.<sup>113</sup>

OTP'nın mali kaynağını oluşturan FEOGA, söz konusu stoklar nedeniyle Topluluk Bütçesi'nin üçte ikisinden fazlasını kullanır duruma gelmiştir. FEOGA'dan en çok harcama ise Gümrük Birliği kapsamına alınan ürünlerle ilgilidir. Örneğin, 1993 yılı için kullanılan 46 milyar dolarlık FEOGA'nın 18 milyar dolardan fazlası yani %40'ı bu üç ürün grubu (tahıl, süt, şeker) için harcanmıştır.

Mayıs 1992'de Lizbon zirvesinde gerçekleştirilen Tarım Reformu, destekleme fiyatlarını dünya piyasa fiyatları düzeyine çekerek aşırı üretim fazlalarını ortadan kaldırmaya ve Nisan 1993'te Marakeş'te imzalanan GATT'ın Uruguay Raund kararları sübvansiyonları azaltmaya yönelik olsa da, AB'nde tarımsal fazla ve sübvansiyon sorunları en azından 2000'li yılların başına kadar sürüp gidecektir. Şu an AB, adı geçen ürünlerin her birinde dünya pazarlarında %20 ile %30 arasında değişen paylara sahiptir. Oysa Türkiye bu gıda ürünlerinde, özellikle de süt ürünlerinde çok fazla bir rekabet şansına sahip değildir. Tahıl ürünleri ile ilgili endüstrileri kısmen ucuz işgücüne, kısmen yerli tüketim alışkanlıklarını yakından tanıma avantajına dayanarak Birlik ürünleri karşısında kendilerini yenileme ve geliştirme şansına sahipken, süt ürünleri endüstrileri ve çikolata gibi şekerli ürün endüstrilerinin çok fazla bir rekabet gücü bulunmamaktadır. adı geçen endüstriler, tarım paylarının Gümrük Birliği'ne aşamalı olarak girme sürecinde kendilerini özellikle yerli tüketicinin tüketim alışkanlıklarını yakından tanıma avantajlarını kullanarak ileri tekniklerle yenileyebilirse, belli bir rekabet gücüne kavuşabilir. Türkiye bu tür endüstriyel atılımlar için AB'nin ECIP gibi çeşitli finansman kaynaklarından yararlanmalıdır. Çünkü Türkiye'nin şu an içinde bulunduğu en önemli sorun finansman sorunudur.

Hayvancılık sektörünü geliştiremediği ve 1980 sonrası ithalatı kısmen serbestleştirdiği için Türkiye zaten son 10-15 yıldır Birlik üyeleri başta olmak üzere dışarıdan giderek artan miktarlarda süt ürünü ithal etmektedir. Örneğin 1980 yılında 7 ton olan Türkiye'nin süt ve sütlü ürünler ithalatı 1990'lı yıllarda birlikte 20.000 tonu aşmıştır. Adı geçen gıda ürünlerinin Gümrük Birliği çerçevesinde Türkiye'ye girmesi; bu

<sup>113</sup> Türkiye Ziraatçiler Derneği, a.g.e., s.90-91.

kesimlerdeki oligopolistik yapıları yıkıp fiyat artışlarını gerileteceğinden ve yerli üretimde kaliteyi yükseltmeye zorlayacağından tüketici refahını arttırıcı yönde bir etki yapması beklenmektedir.

Üretim ve rekabet açısından AB'nin güçlü olduğu süt, tahıl ve şekerli ürünler Gümrük Birliği'ne kısmen de olsa dahil edilirken, Türkiye'nin doğal koşullarının kendisine belli bir üstünlük sağladığı, başta domates salça-konsantresi olmak üzere meyve ve sebze suları konservelerinin dışarıda kalması AB'nin ikili ilişkilerde, bu arada Gümrük Birliği'nin biçimlenmesinde kendi çıkarlarını ne ölçüde ön plana çıkardığının bir göstergesidir. 1991 yılında imzalanan Türkiye-EFTA Serbest Ticaret ve İşbirliği Anlaşmasında da benzer durumlar mevcuttur. Bu anlaşmada işlenmiş tarım ürünleri dışındaki tarım ürünlerinin tümü serbest ticaret dışında tutulurken, yalnızca deniz ürünleri, ki Kuzey Avrupa ülkelerinin bu alanda fazlası vardır, serbest ticaret kapsamına alınmıştır. Sonuçta EFTA ülkelerinden Norveç'in Türkiye'ye balık ihracatı; 1989'dan 1993'e beş kat artarak 2 milyon dolardan, 10 milyon dolara yükselirken, Türkiye'nin bu ülkeye en önemli ihracat ürünü olan meyve-sebzenin ihracatı 2 milyon dolardan, yalnızca 3 milyon dolara çıkabilmiştir. Bu durumu Anlaşma'nın elverişsiz koşulları dışında Norveç gibi gelişmiş Avrupa ülkelerine yapılan ihracatta, ticari koşullar ne kadar elverişli olursa olsun bu ülkelerde iç pazar doyum noktasına ulaşmış olması da etkindir. Halbuki Türkiye'de aynı durum sözkonusu olmadığından güçlü ve gelişen bir talep sözkonusudur.

Aslında ticari ayrıcalıklar da tek başına ihracatı arttırmaya yetmemektedir. Ticari ayrıcalıklar, ayrıcalıkları tanıyan ülkenin talep durumuna ve ayrıcalıktan yararlanan ülkenin üretim yeteneğine bağlı olarak anlam kazanabilmektedir.

## **8. Türkiye Tarımının Avrupa Birliği ile Rekabeti**

İktisatçılar, iş adamları, politikacılar dış ticarete rekabet kavramını farklı biçimlerde kullanmaktadırlar. Ancak konu, tarım ürünlerinin dış ticareti ve ticaret yapılan ülke grubu da Avrupa Birliği olunca, uzun kavram tartışmalarına girmeksizin, Türkiye'nin Avrupa Birliği'nde elde ettiği pazar paylarını koruyabilmesi ve artırması, rekabet gücünün bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Rekabet gücü konusunu ihracatla sınırlandırmak elbette eksiktir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'nden yaptığı tarım ürünleri ithalatının seyri de aynı konunun ayrılmaz parçasıdır. Öte yandan Avrupa Birliği'nin genişlemesi, Akdeniz Politikası örneğinde ve daha yakın zamanda Doğu Avrupa'da olduğu gibi, üçüncü ülkelerle imzaladığı ve diğer uluslararası ticaret anlaşmaları sonucu ortaya çıkan tercihler sisteminin Türkiye açısından değerlendirilmesi de, rekabet gücü tartışmalarının belirleyici çerçevesidir.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki tarım ürünleri dış ticareti sürekli artış eğilimi göstermiştir ve Türkiye sürekli net ihracatçı özelliğini korumuştur. Ancak, tarım ürünlerinin Avrupa Birliği ve Türkiye'nin toplam dış ticareti içindeki payları sürekli azalmaktadır.

Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatındaki işlenmişlik derecesi artarken Avrupa Birliği'nden yapılan ithalatın işlenmişlik derecesi düşmektedir. Örneğin 1980'li yılların başında işlenmiş meyve ve sebzeler, Avrupa Birliği'ne yönelen geleneksel ihracatın (meyve-sebze) %3'ünü oluştururken, aynı oran 1990'da %30'a yükselmiştir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne yaptığı tarım ürünleri ihracatının mal kompozisyonu, genelde elverişli bir dağılım göstermektedir. İhraç ürünlerinin Topluluğa ithalatının artış hızı, ortalamanın üzerindedir. İhracatının ülke kompozisyonu, mal kompozisyonu kadar elverişli değildir. Başka deyişle Türkiye'nin Birliğe yaptığı tarımsal ürün ihracatı az sayıda ve talebin (artık) hızlı artmadığı ülkeye yönelmiştir.

Türkiye'nin tarım ürünlerinin Avrupa Birliği'ndeki rekabet gücüne, yukarıda işaret edildiği gibi, iki farklı düzeyde bakılmalıdır. Üyelerin uyguladıkları Ortak Tarım Politikası, Üçüncü ülkeler karşısında üyelerin tercih edilmesi ilkesiyle işlemektedir. Türkiye'nin her bir Avrupa Birliği ülkesindeki tarım ürünleri pazar payı, diğer üyelerin o pazarda elde ettikleri payın artışıyla kıyaslandığında, 1980'den bu yana Türkiye'nin gerilediği; başka bir deyişle, ihracatını eskiye göre artırmakla beraber, diğer üyeler karşısında pazar payını (oranını) koruyamadığı söylenebilir.

Avrupa Birliği'ni tek tek ülkeler yerine, tek bir pazar olarak görüp, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ndeki bu pazar payı (üyelerin kendi aralarındaki ticareti dikkate almaksızın) araştırılacak olsa, Türkiye'nin üçüncü ülkeler karşısında Avrupa Birliği'nde rekabet gücü elde ettiği; pazar payını artırdığı ileri sürülebilir. Konu genel bir pazar payı ve ürün düzeyinde ayrı ayrı ele alındığında, elbette farklı sonuçlar görülecektir. Ürün ve ülkeler düzeyinde pazar payının artış nedenleri araştırıldığında, tarım ürünlerinin rekabet gücünün dış piyasalara yeni mal sürebilmekle yakından ilgili olduğu görülmektedir.

Üretim tesislerinin yeni teknoloji kullanmasının ve ürün kalitesinin artırılmasının da, aynı yönde etki yaptığı beklenen ve bilinen etmenlerdir. Geleneksel ürünler, lokum, helva gibi yurt dışındaki Türkler (işçiler) birleşiminin, işlenmiş tarım ürünlerinin rekabeti açısından çok önemli rol oynadığı da söylenebilir. Avrupa Birliği'nde özellikle işlenmiş gıda ürünlerinde gözlemlenen rekabet gücünün önemli kısmı Avrupa'ya yerleşmiş işçilerle açıklanabilir. Diğer önemli etmen, Türk gıda ürünlerinin, Avrupa Birliği üretiminde karışım amacıyla kullanılmasıdır. Buna şarap ve tütün örnek olarak gösterilebilir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ndeki tarım ürünleri dış ticaret rekabet gücünü azaltan en önemli etmenleri, arz ve talep açısından da ayrı ayrı ele almak mümkündür. Talep açısından, Ortak Tarım Politikasının, üyeleri üçüncü ülkelere karşı birbirini tercih etmeleri, yüksek destek ve koruma oranları uygulamaları, etkili olmaktadır. Arz açısından da, Türkiye'de hızlı nüfus ve gelir artışının ihraç edilebilir üretimi sınırladığı sayılabilir.

Tarım bütünüyle Gümrük Birliği'ne katılsa, hatta tüm üyelik ileride gerçekleşse; bu Türkiye açısından tarım ürünleri dış ticaretinde daha büyük bir rekabet gücü sağlar mı?

Bu konuda kesin bir tahminde bulunabilmek olanaksız! Ancak Türkiye'nin ihraç ürünlerinin benzerini sunan ve tam üye olmuş, İspanya, Portekiz ve Yunanistan farklı gelişmeler göstermektedir. İspanya, rekabet gücünü yükseltmektedir. Yunanistan ve Portekiz ise, diğer üye ülkelerdeki pazar paylarını artırabilme açısından Türkiye'den çok daha iyi konumda değildirler. Bu da rekabet gücünün ortak uygulanan tarım politikasından çok, ihraç ürünlerinin pazarlama becerisine bağlı kalacağına işaret etmektedir.<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> İstanbul Ticaret Odası, **Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliği**, (İstanbul: 1996), s.78.

## SONUÇ

Türkiye’de devlet tarım ilişkisinin tarihi Osmanlı İmparatorluğu dönemine kadar uzanır. O dönemde devletin tarıma bakışının temel amacı merkezi idarenini ihtiyaçlarının karşılanması idi. Günümüzde ise tarımın sektör olarak gelişmesi ekonomik gelişmenin önemli bir unsuru olarak sayılmıştır ve tarım sektörü Türkiye Ekonomisi’nin dünya ekonomisi ile ilişkilerinin temel kanalını oluşturmuştur. Fakat her dönemde tarımı teşvik için girişimlerde bulunulsa da başarıya ulaşamamıştır. Sanayileşmeyi asıl hedef sayan hükümet bu konuya zaman ve kaynak ayırmak istememiştir. Bu şartlar altında Türkiye ekonomisinin ileriki yıllarda daha da süratli, sağlıklı ve dengeli kalkınabilmesi için mutlaka tarım sektörünün seksenli yıllara ve doksanlı yılların kıyasla daha da hızlı geliştirilmesine büyük bir önem ve ağırlık vermemiz gerekecektir.

Ortak Tarım Politikası uygulaması Avrupa Birliği üyesi ülkelerin tarım politikalarını Roma Antlaşmasında yer alan amaçlar çerçevesinde birleştirerek etkili ve kapsamlı bir tarım politikasının uygulanmasına imkan vermiş ve Roma Antlaşmasında yer alan amaçlar Ortak Tarım Politikası uygulaması sonucunda önemli ölçüde gerçekleştirilmiştir. Avrupa tarımı verimlilikte ve üretimde büyük artışlar sağlamış, Birlik tarım ürünlerinin önemli bir bölümünde kendine yeterli hale gelmiş ve dünyanın ikinci büyük tarım ihracatçısı olmuştur. Ayrıca üreticinin gelir düzeyi yükseltilmiş, tarım işletmeleri daha sağlıklı bir yapıya kavuşturulmuş, üretici ve tüketici fiyatları daha dengeli bir nitelik kazanmıştır. Ancak destekleme politikalarının doğal bir sonucu olarak tüketicilere, vergi mükelleflerine ve ekonomiye önemli yükler getirilmiş, büyük boyutlara ulaşan üretim fazlalığı ve stok problemleri ortaya çıkmıştır.

AB Roma Antlaşmasında yer alan Ortak Tarım Politikası amaçlarına büyük ölçüde ulaşıldığını göz önüne alarak ve Ortak Tarım Politikası’nın yarattığı söz konusu sorunlara belirli ölçüde bir çözüm getirebilmek amacıyla 1985 yılında Green Paper ile Ortak Tarım Politikası reformunu gündeme getirmiştir. Ortak Tarım Politikası çerçevesinde alınan önlemler etkili bir şekilde uygulanmaktadır. Ancak, Ortak Tarım Politikası’nın Roma Antlaşması çerçevesinde varolan amaçları ve araçları varlığını önemli ölçüde korumaktadır ve çok köklü değişikliklerin kısa zamanda ortaya çıkması beklenmemektedir.

Seksenli yıllara kadar, Ortak Tarım Politikası’na uyum konusunda anlaşılan, Ortak Tarım Politikası’nın Türkiye’de nasıl uygulanacağı ve Ortak Tarım Politikası karşısında Türk tarımının yapısal sorunları ve bu sorunların nasıl üstesinden gelineceğiydi. Bugün uyum konusunda yapısal sorunlardan çok, Avrupa Birliği’nde bütçe disiplini ilkesi ile kısılmaya çalışılan Ortak Tarım Politikası harcamaları karşısında, Türkiye’nin tam üyeliği halinde bütçe üzerine etkisinin ne olacağı tartışılmaktadır. Bir taraftan Türkiye, Ortak Tarım Politikası ve Bölgesel politikalar çerçevesinde ne alacağını hesaplarken, Birlik ne vereceğini hesaplama gayretleri içerisine girmiştir. Hatta bu hesaplamalar, özellikle Birlik çevrelerince Türkiye’nin tam üyeliğinin Birliğe getireceği en önemli yüklerden biri olarak değerlendirilmektedir.

Bu yaklaşımla yapılacak değerlendirmeler, konunun basite indirilmesine neden olmakta, Türkiye'nin tam üyeleğinin gerek Türkiye'yi ve gerekse Birliği nasıl etkileyeceğinin yüzeysel bir değerlendirmesini vermektedir. Oysa asıl dikkate alınması gereken husus, makro seviyede Türkiye'nin ve Avrupa Birliği'nin birbirlerini nasıl etkileyeceğinin ele alınması, başka bir ifade ile ekonomik entegrasyon sonucunda karşılıklı refah etkilerinin ne olacağıdır.

Uluslararası pazarlarda tarım kualsız bir oyun sergilediği için kızgın bir rekabet ortamı doğmuştur. Hiçbir zaman olmadığı kadar Avrupa'da tarım derin yapısal sarsıntılar geçirmektedir. Ortak Tarım Politikası'na gelince tamamiyle Avrupa tarımına katkısı olduğu tartışılmaz. Ancak çiftçilere uyan bir gelir sağlamak için tarım ürünleri fiyatlarını belirleme çabası iç ve dış pazarlarda destek ve talebi dengelemeyince bu politika krize girmiştir. Yapısal problemleri de etkileyen bozukluklar yaşanınca Avrupa tarımının oyun kuralları iyileştirmek için, reformlar ard arda gelmiştir.

Türkiye ile Avrupa Birliği arasındaki ilişkilere gelince; Türkiye ile Birlik arasında imzalanan ve taraflar arasında ortaklık ilişkisini tesis eden Ankara Anlaşması'nın EK'ini teşkil eden Katma Protokol'ün 33 ve 35. maddeleri, tarım ürünlerinin taraflar arasında serbest dolaşımının gerçekteştirilmesine ilişkin kuralları belirlemektedir.

Gerek Katma Protokol'ün gerek Ortaklık Konseyi'nin hükümleri, Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası'na uyumu gerçekteştirmesine değin, taraflar arasında tarım ürünleri ticaretinin tercihli rejim çerçevesinde sürdürülmesi ve geliştirilmesini sağlamak amaçlarına hizmet etmektedir.

Türk tarım sektörünü Batı'nın sanayileşmiş ülkeleriyle karşılaştırdığımızda Türkiye'de tarımın bitkisel üretim ağırlıklı yapısı olduğunu görmekteyiz. Oysa, Batı'nın sanayileşmiş ülkelerinde tarımsal ürün, hayvancılık, su ve orman ürünlerinin payı daha yüksektir. Ayrıca Türkiye'de tarım sektörünün ürün bileşim yapısını, ülkenin topoğrafik yapısı, iklimi, halkın beslenme alışkanlıkları ile kültür yapısı ve gelenekleri belirlemektedir.

Avrupa içinde tarıma baktığımızda ise; Avrupa'nın ekonomisi açasından tarım stratejik bir noktayı teşkil etmektedir. Avrupa içinde tarımın önemli olduğu ülkelerde üretim ve teknik gelişmelerle aynı doğrultuda ilerlerken AB'nin içerisinde korunan bir pazar çerçevesinde gelişmektedir.

Türk tarım politikasının, Ortak Tarım Politikasına uyumu alanında, hububat ve yař meyve, sebze sektörleri pilot sektörler olarak sečilmiř; bu sektörlerde mevcut ortak piyasa düzenleri ile ortak tarım politikasının reformu kapsamında öngörülen değişiklikler incelenerek, bunların Türkiye'de sözkonusu sektörlerde uygulanmakta olan sisteme adaptasyonu için gerekli yasal ve teknik düzenlemelerin gerçekteştirmesine yönelik çalışmalarda Tarım ve Köyiřleri Bakanlığınca başlatılmış bulunmaktadır.

Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki tarım ürünleri dış tıcareti sürekli artış eğilimi göstermiştir. Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatındaki işlenmişlik derecesi artarken Avrupa Birliği'nden yapılan ithalatın işlenmişlik derecesi düşmektedir. Tarım rnleri ihracatının mal kompozisyonu, genelde elverişli bir dağılım göstermektedir. Türkiye'nin pazar payı ihracatını eskiye göre artırmakla beraber, diğer ülkeler karşısında oranını koruyamadığı söylenebilir.

Türkiye açısından Ortak Tarım politikasına uyumda, özellikle Birliğin kendine yeterli olmadığı ve özellikle üçüncü ülkelere ihracat potansiyeli olan ürünlere yönelmek ve Birlik taleplerine uygun bir üretim ve ihracat politikası uygulamak, Türkiye ve Birlik açısından yararlı olacaktır.

Gözden kaçırılmaması gereken nokta, tam üyeliğe kabulün bile Ortak Tarım Politikasının hemen uygulanmaya başlayacağı anlamına gelmemesidir. Benzer bir lke İspanya için tam üyelikten sonra on yıllık bir geçiş süresi öngörülmüştür. Bu bakımdan Türkiye'nin söz konusu muhtemel sorunlara karşı önlemler alabilmesinin önkoşulu, öncelikle geçiş döneminin uzunluğu ve bu süre içinde ortak politikaların hangi sıra ile uygulanacağıdır. Türkiye'nin ihraç ürünlerini benzerini sunan ve tam ye olmuş, İspanya, Portekiz ve Yunanistan farklı gelişmeler göstermektedir. İspanya, rekabet gücünü göstermektedir. Yunanistan ve Portekiz ise, pazar paylarını artırılabilmek açısından Türkiye'den çok daha iyi konumda değildirler. Bu ise rekabet gücünün ortak uygulanan tarım politikasından çok, ihraç ürünlerinin pazarlama becerisine bağlı kalacağına da işaret etmektedir.

## KAYNAKÇA

### Kitaplar:

Akder Halis. **Avrupa Topluluğu'nda Ortak Tarım Politikasının Reformu ve Türkiye'nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti**, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1992.

Baysal Kubilay. **Türkiye Ekonomisi**, İstanbul: 1984.

Boratav Korkut. **Türkiye'de Devletçilik**, İstanbul: Gerçek Yayınevi, 1974.

Çelikkale Salih. **İç Su Ürünleri Avcılığı ve Yetiştiriciliği. Su Ürünlerini Üretimini Arttırma ve Kredilerini Yönlendirme Sempozyumu**, Ankara: 7-8 Ekim 1982.

Çınar Özer. **Ortak Tarım Politikasının Genel Çizgileri ile Ortak Tarım Politikasında Reform Eğilimleri ve Ortak Tarım Politikasına Uyum Sorunu**, Ankara: Basın-Yayın Yüksekokulu Basımevi, 1989.

Eliçin Ayhan-Akman Numan. **Ülkemiz Sığır Yetiştiriciliğinde Melezleme Çalışmalarının Dünü, Bugünü, Yarını**, Hayvancılık Sempozyumu, Tokat: 5-8 Mayıs 1986.

Eraktan Gülcan. **Avrupa Topluluğu Ortak Tarım Politikası**, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 1991.

\_\_\_\_\_. **Avrupa Topluluğu'na Tam Üyelik Başvurusu Sonrası Bazı Düşünceler**, İKV Dergisi, Sayı: 50, İstanbul: 1987.

\_\_\_\_\_. **Tarım Politikası I Ders Notu**, Ankara: A.Ü. Ziraat Fakültesi, 1983.

\_\_\_\_\_. **Türkiye'de Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve AT Karşısındaki Durumu**, Ankara: Alkar Matbaacılık, 1988.

Erdoğan Şenol. **Avrupa Topluluğu Danışma Kurulu Toplantısı Çalışma Belgeleri**, Ankara: 31 Mart 1989.

Gökdere Ahmet. **Gümrük Birliği Açısından Avrupa Topluluğu ve Türkiye ile İlişkileri**, Ankara: 1989.

- \_\_\_\_\_. **Türkiye'nin Avrupa Topluluğuna Sosyal Entegrasyonu Sorunu**, Ankara: 1990.
- Güneş Turan. **Topluluk ve Türkiye'de Tarım Sektörünün Karşılıklı Olarak İncelenmesi**, TMO ve ATAUM Türkiye ve Dünya Tarım Ekonomisindeki Gelişmeler ve Türkiye-AT İlişkileri Semineri Tebliği, TMO Yayını, Ankara: 1988.
- \_\_\_\_\_. **Türkiye Tarımının AT Tarımına Uyumu İçin Alınması Gerekli Tedbirler**, TMO ve ATAUM Türkiye ve Dünya Tarım Ekonomisindeki Gelişmeler ve Türkiye-AT İlişkileri Semineri Tebliği, TMO Yayını, Ankara: 1988.
- Hiç Süreyya. **Türkiye Ekonomisi** İkinci basım. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1994.
- İlkin Akın. **Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi**, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi, 1983.
- Karlık S. Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi Tarihsel Gelişim Yapısal ve Sosyal Değişim 4. Basım**. İstanbul: 1996.
- Kazgan Gülten. **Tarım ve Gelişme** Dördüncü basım. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993.
- Kepenek Yakup ve Yentürk Nurhan. **Türkiye Ekonomisi** Sekizinci basım. İstanbul: Remzi Kitabevi, 1996.
- Keyder Çağlar. **Türk Tarımında Küçük Köylü Mülkiyetinin Tarihsel Oluşumu ve Bugünkü Yapısı, Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi** 1984.
- Kılınç Uğur. **Türkiye ve Avrupa Topluluğu İlişkileri (1983-1988)**, Ankara:1989.
- Kuyucuklu Nazif. **Türkiye İktisadı**, Üçüncü basım. İstanbul: Filiz Kitabevi, 1993
- Onaner Mehmet. **Avrupa Topluluğu Danışma Kurulu Toplantısı Çalışma Belgeleri**, Ankara: 31 Mart 1989.
- Özgüven Ali. **Ortak Pazar Tarım Politikası ve Türkiye** Bursa: Bursa Üniversitesi Basımevi, 1982.
- \_\_\_\_\_. **Tarım Ekonomisi ve Politikası**, İstanbul: Filiz Kitabevi, 1983.
- Pamuk Şevket. **Osmanlı Ekonomisi ve Dünya Kapitalizmi (1820-1913)**, Ankara: Yurt Yayınları, 1984.

Sağlam Dündar. **Türkiye Ekonomisi**, Ankara, 1983.

Şahin Hüseyin. **Türkiye Ekonomisi** Dördüncü basım. Bursa: Ezgi Kitabevi, 1997.

Şener İsmail. Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Ortaklığı Açısından İzlenecek Tarım Politikası, Tebliğ, İzmir: Nisan 1974.

Tezel Yahya S. **Cumhuriyetin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Ankara: Yurt Yay.,1982.

Yüksel Niyazi. Avrupa Topluluğu Danışma Kurulu Toplantısı Çalışma Belgeleri, Ankara: 31 Mart 1989.

#### **Kurum Yazarlı:**

Avrupa Toplulukları Komisyonu Dökümantasyon Merkezi. **Avrupa Dosyası: Dünyada Avrupa Topluluğu**, Ankara: 1984.

Avrupa Toplulukları Komisyonu Dökümantasyon Merkezi. **Avrupa Topluluğu Nedir?**, Ankara: 1975.

Commission Of The EC. **The Agricultural Situation In The Community 1987 Report**, Brussel: 1988.

Devlet İstatistik Enstitüsü. **İstatistik Göstergeler, 1923-1991**, Ankara: 1991.

\_\_\_\_\_. **Türkiye İstatistik Yıllığı 1985**, Yay. No: 1150, Ankara: 1985.

\_\_\_\_\_. **Türkiye İstatistik Yıllığı 1997**, Yay. No: 1150, Ankara: 1985.

\_\_\_\_\_. **Tarım Bölümü**, Ankara: 1993.

\_\_\_\_\_. **1992 Yılı Programı**, Ankara: 1992.

Eurostat. **Yearbook of Agricultural Statistics 1985**, Luxemburg: 1986.

Eurostat. **Basic Statistics 1990**, Luxemburg: 1990.

F.A.O. **Production Yearbook 1984**, Rome: 1985.

İktisadi Kalkınma Vakfı. **Gümrük Birliği Çerçevesinde Avrupa Birliği ve Türkiye’de İşlenmiş Tarım Ürünleri**, İKV: 142, İstanbul: 1996.

\_\_\_\_\_. **Türk Tarımının Avrupa Topluluklarına Entegrasyonu Semineri**, İKV: 54, İstanbul: 1988.

\_\_\_\_\_. **Türkiye AET Ortaklık İlişkileri**, İKV Avrupa Topluluğu Birinci Eğitim Semineri Tebliği, İstanbul: 1983.

İstanbul Ticaret Odası. **Taze ve Dondurulmuş Su ürünleri Dış Pazarlaması**, No: 8, İstanbul: 1983.

\_\_\_\_\_. **Türkiye-AB İlişkileri ve Gümrük Birliği**, İstanbul: 1996.

\_\_\_\_\_. **Tarım Destekleme Politikaları ve Sonuçları: ABD, AT ve Türkiye** İstanbul: 1993.

İzmir Ticaret Borsası. **AT ile Bütünleşme Hareketlerinde Türk Tarımı**, No: 44, İzmir: 26-27 Eylül 1991.

OECD. **Main Economic Indicators**, 1992.

OECD. **National Accounts**, 1991.

OECD. **Foreign Trade Statistics**, 1992.

T.C. Başbakanlık Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, **Topluluğun Tarım Ürünlerindeki Ortak Piyasa Düzenleri, Fiyat Politikaları ve Destekleme Sistemleri**. Ankara: 1993.

\_\_\_\_\_. **Dış Ticaret Bülteni Yıllık/1985**, Ankara: 1985.

T.C. Başbakanlık D.P.T. **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı 1985-1989**, Ankara: 1985.

\_\_\_\_\_. **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Yay No: 2006, Ankara: 1985.

T.C. Maliye Bakanlığı **Yıllık Ekonomik Rapor 1997**, Ankara: 1997.

TMO Personel ve Eğitim Daire Başkanlığı Eğitim Şube Müdürlüğü. **Türkiye ve Dünya Tarım Ekonomisindeki Gelişmeler ve Türkiye-AT İlişkileri Semineri**, No: 4, Abant: 19-23 Aralık 1988.

Türkiye Geliştirme Araştırmaları Vakfı. **Türkiye’de Gıda Maddeleri Üretimi ve Beslenme**, Yay. No: 3, Ankara: 1981.

Türkiye Ziraatçiler Derneği. **Türkiye Tarımının Dünü - Bugünü - Yarını Sempozyumu**, Ankara: 24-25 Mart 1995.

TUSİAD. **Avrupa Topluluğu ve Türkiye’nin Tam Üyeliği Sorunu**, İstanbul: 1987.