

**T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

AB MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRK TARIMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MUSTAFA KESGİN

**ANABİLİM DALI : İKTİSAT
PROGRAMI : İKTİSADİ GELİŞME VE
ULUSLARARASI İKTİSAT**

KOCAELİ-2010

**T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

AB MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRK TARIMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MUSTAFA KESGİN

**ANABİLİM DALI : İKTİSAT
PROGRAMI : İKTİSADİ GELİŞME VE
ULUSLARARASI İKTİSAT**

DANIŞMAN: PROF. DR. YUSUF BAYRAKTUTAN

KOCAELİ-2010

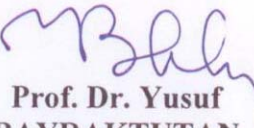
T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ


AB MÜZAKERE SÜRECİNDE TÜRK TARIMI

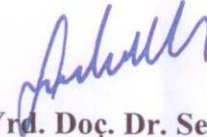
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan: Mustafa KESGİN

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarih ve No: 09.06.2010 - 2010/15


Prof. Dr. Yusuf
BAYRAKTUTAN


Yrd. Doç. Dr. Bülent
KANTARCI


Yrd. Doç. Dr. Selçuk
KOÇ

ÖNSÖZ

Tarım sektörü, yaşamın devamlılığı için taşıdığı önemin yanı sıra, tarih boyunca farklı roller de üstlenmiştir. Toprağın bir üretim girdisi olarak kullanılabilmesinin keşfi, yerleşik hayata geçişin ve toplumsal yaşamın temellerinin atılmasına olanak sağlamıştır. Sektör, sanayi devrimi sonrası değişim gösteren üretim sürecinde de, sağladığı iş gücü, sermaye ve hammadde girdisiyle ülkelerin kalkınma süreçlerinde önemli rol oynamıştır. Teknolojik ve bilimsel gelişmeler sonucu artan tarımsal üretimin, 20 yüzyılda gıda güvenliğine yönelik kaygıları kısmen ortadan kaldırması tarıma olan ilgiyi azaltsa da, yüzyılın son çeyreğinden itibaren yaşanan çevresel sorunlar, sektörün yeniden ön plana çıkmasını sağlamıştır. 20 yüzyılda tarım konusunda küresel çerçevede yaşanan gelişmeler ve kırsal nüfusun yoğunlukta olduğu ülkelerdeki kalkınma sorunu ve bu bağlamda Türkiye'nin konumuna ilişkin merak, çalışma konusunun seçilmesinde etkili olmuştur.

Bu çalışmada; öncelikle tarım sektörü hakkında genel bir çerçeve oluşturulmuştur. Sonrasında sektörün dünya ekonomisi içerisindeki yeri tanımlanmış, küresel gelişmeler ve bölgesel anlamda AB'nin tarımsal politikaları ekseninde, Türk tarım sektörünün mevcut durumu, sorunları ve bu sorunlara yönelik çözüm önerileri üzerinde durulmuştur.

Çalışma süresince, yaptığı katkılardan dolayı değerli danışman hocam Prof. Dr. Yusuf BAYRAKTUTAN'a, eğitim hayatım boyunca kişisel gelişimime katkı sağlayan tüm hocalarıma ve bu süreçte desteğini hiçbir zaman esirgemeyen aileme sonsuz şükranlarımı sunarım.

Mustafa KESGİN

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	II
İÇİNDEKİLER	III
ÖZET	V
ABSTRACT	VI
KISALTMALAR LİSTESİ	VII
TABLOLAR LİSTESİ	IX
GRAFİKLER LİSTESİ	X
GİRİŞ	1
I. BÖLÜM: TARIM	4
1.1. TARIMSAL FAALİYET: ANLAMI VE ÖNEMİ	4
1.2. TARIM SEKTÖRÜ ARZ VE TALEP YAPISI	8
1.3. İKTİSAT POLİTİKALARI VE TARIMA BAKIŞ	12
1.4. KÜRESEL VE BÖLGESEL BÜTÜNLEŞME ÇABALARI VE TARIM SEKTÖRÜ	17
1.5. TARIM SEKTÖRÜNDE MÜDAHALE: GEREKÇE VE YÖNTEMLERİ ..	20
1.5.1. Tarımsal Müdahalenin Gerekçeleri	20
1.5.2. Tarımsal Müdahale Yöntemleri	22
1.5.2.1. Tarıma Doğrudan Müdahaleler	23
1.5.2.1.1. Destekleme Alımı	23
1.5.2.1.2. Fark Ödeme Sistemi	25
1.5.2.1.3. Doğrudan Gelir Desteği	26
1.5.2.2. Tarıma Dolaylı Müdahaleler	26
II. BÖLÜM: DÜNYADA VE AB'DE TARIM	28
2.1. DÜNYADA TARIM SEKTÖRÜ VE ULUSLARARASI ÖRGÜTLER EKSENİNDE TARIMSAL POLİTİKALAR	28
2.1.1. Dünyada Tarım Sektörü	30
2.1.2. Uluslararası Örgütler ve Tarım Politikaları	38
2.1.2.1. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)	40
2.1.2.2. Birleşmiş Milletler Tarım ve Gıda Teşkilatı (FAO)	45
2.1.2.3. Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) ...	47

2.2. AB'DE TARIM VE ORTAK TARIM POLİTİKASI	51
2.2.1. Bir Bölgesel Bütünleşme Olarak AB	52
2.2.2. AB'de Tarım Sektörü	54
2.2.3. AB Ortak Tarım Politikası	60
III. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE TARIM.....	66
3.1. TÜRKİYE'DE TARIMIN TARİHSEL SEYRİ	67
3.2. GÜNÜMÜZ TÜRK TARIMI VE TARIMIN TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ YERİ.....	73
3.3. TÜRKİYE'DE TARIMA DEVLET MÜDAHALESİ VE TEŞVİKLER	84
3.4. TÜRKİYE'DEKİ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE TARIM İLİŞKİSİ.....	87
3.5. ULUSLARARASI ORGANİZASYONLAR VE TÜRK TARIMI	93
3.6. TÜRKİYE-AB MÜZAKERELERİNDE TARIM	96
3.7. TÜRK TARIMININ SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ.....	100
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ.....	106
KAYNAKÇA.....	110
ÖZGEÇMİŞ	119

ÖZET

Yaşamın en temel gereksinimlerinden olan beslenme ihtiyacının büyük bir bölümünü tek başına karşılaması sebebiyle tarımsal üretim, tarih boyunca ilkel topluluklardan günümüzün modern devletlerine kadar insan yaşamının vazgeçilmezlerinden olmuş ve ülke politikaları içerisinde önemli yer tutmuştur. Sektöre yönelik politikalar; artan dünya nüfusu, küresel ısınma ve diğer çevresel sorunlara bağlı olarak gıda güvenliğinin tehlikeye girdiği çağımızda ise ulusal ve bölgesel sınırları aşarak, küresel çerçevede politikalara konu olmaya başlamıştır.

20. yüzyılın sonu ve 21. yüzyılın başı itibariyle tarım sektörüne yönelik küresel platformlarda alınan kararlara ülkeler ve bölgeler arası çıkar çatışmaları damgasını vurmuştur. Söz konusu çatışmaların ulusal, bölgesel ve uluslararası politikalar ve uygulamalar üzerinde önemli etkileri olmuş, dönem içerisinde politikalar büyük değişim göstermiştir.

Tarım sektörüne yönelik küresel politikadaki değişimin, dâhil veya dâhil olma sürecinde olduğu küresel ve bölgesel bütünleşmeler çerçevesinde Türkiye üzerinde geniş etkileri olmuştur. Bu bağlamda küresel ölçekte Dünya Ticaret Örgütü ve bölgesel ölçekte Avrupa Birliği ile ilişkilerin Türk tarım politikalarına etkileri ve Türk tarım politikalarındaki değişim çabaları çalışmamızın ana çerçevesini oluşturmaktadır.

ABSTRACT

Agriculture which corresponds one of the main necessities of nutrition has a very important place in the history of the societies from the primitive communities to the modern states and becomes indispensable for the human life and in the policy of the states. The policies for this sector has started to exceed its regional and national borders and has been a subject for the global policies with growing world population, global warming and with the effects of the environment to the food safety.

At the end of the 20th century and beginning of the 21st century there were the impresses of the clashes of regions and states during the decisions of agricultural sector that has been taken in the global platforms. These clashes have a very important effect on the national, regional and international policies, usages and the agricultural policies have very big changes during this period.

The changes in the agriculture oriented global policies in included or including period in global and regional integration has large effects on the Turkey. In this study globally World Trade Organization and as regionally European Unions effects and the changes in the Turkish agriculture policy has tried to be analyzed.

KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e.: Adı geçen eser

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ABGS: TC. Başbakanlık AB Genel Sekreterliği

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AKÇT: Avrupa Kömür Çelik Topluluğu

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

EC: European Commission (Avrupa Komisyonu)

ECU: European Currency Unit (Avrupa Para Sistemi)

EURATOM: European Atomic Energy Community (Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu)

FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations (Birleşmiş Milletler Tarım ve Gıda Teşkilatı)

FEOGA: Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu)

GAP: Güneydoğu Anadolu Projesi

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade (Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması)

GM: Gümrük Müsteşarlığı

GOÜ: Gelişmekte Olan Ülke

GSMH: Gayri Safi Milli Hâsıla

HM: Hazine Müsteşarlığı

IMF: International Monetary Found (Uluslararası Para Fonu)

IPA: Instrument for Pre-Accession Assistance (Katılım Öncesi Yardım Aracı)

IPARD: Instrument for Pre-Accession Assistance for Rural Development (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma)

ITO: International Trade Organization (Uluslararası Ticaret Örgütü)

KİT: Kamu İktisadi Teşebbüsleri

NAFTA: North American Free Trade Agreement (Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması)

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

OTP: Ortak Tarım Politikası

TKB: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı

TMO: Toprak Mahsulleri Ofisi

TRUP: Tarım Reformu Uygulama Projesi

TÜGEM: Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü

TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu

UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development (Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı)

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Dünyada Nominal GSMH (Milyon ABD \$)	30
Tablo 2: Dünya Nüfusu (Bin)	31
Tablo 3: Dünya Nüfusu Yıllık Ortalama Büyüme Oranları ve Geleceğe İlişkin Beklentiler	31
Tablo 4: Kişi Başına GSMH (ABD \$)	32
Tablo 5: GSMH Sektörel Dağılımı (%)	33
Tablo 6: Tarım ve Hayvancılığın İstihdamdaki Payı (Yüzde %).....	34
Tablo 7: Dünya Nominal GSMH'si ve Nüfusu ile AB'nin Payı	54
Tablo 8: AB'de Kişi Başına GSMH (ABD \$)	55
Tablo 9: AB'de GSMH'nin Sektörel Dağılımı	56
Tablo 10: AB'de Tarım ve Hayvancılığın İstihdamdaki Payı (%)	56
Tablo 11: AB Bütçesi'nde Tarım ve Kırsal Kalkınma Harcamalarının Payı (Milyon EURO)	59
Tablo 12: Tarımsal Harcamaların Harcama Türlerine Göre Dağılımı (Milyon EURO)	60
Tablo 13: AB Tarım Ürünleri İhracatı (Bin ABD \$)	63
Tablo 14: AB Bütçesi ve FEOGA'nın Payı (Milyon ECU).....	64
Tablo 15: Türkiye'de Nüfus ve Nüfusun Yerleşim Yerine Göre Dağılımı	73
Tablo 16:Türkiye'de İstihdamın Sektörel Dağılımı (1000 Kişi).....	75
Tablo 17: Türkiye'de GSMH ve Sektörel Dağılımı (Milyon TL)	76
Tablo 18: Uluslararası Standart Sanayi Sınıflamasına Göre Türkiye'nin İhracatı (Bin ABD \$).....	77
Tablo 19: Uluslararası Standart Sanayi Sınıflamasına Göre Türkiye'nin İthalatı (Bin ABD \$).....	78
Tablo 20: Türk Tarım Ürünleri Üretimi Dünya Üretimi İçerisindeki Sırası.....	79
Tablo 21: Türkiye'de Bütçe Harcamaları ve Tarımın Payı (Bin TL)	80
Tablo 22: İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı ve İşletmenin Tasarrufunda Bulunan Arazi Miktarı	82
Tablo 23: Tarımsal Üretimde Alt Kesimlerin Payı (%).....	83
Tablo 24: Tarımsal Ürün Destekleri ve Alt Kalemlerin Oranı (2005).....	86

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1: Tarım Sektörü Kısa Dönem Arz ve Talep Yapısı ve Arzdaki Değişimlerin Fiyata Etkisi	9
Grafik 2: Stok Olduğu Durumlarda Tarım Sektörü Arz ve Talep Yapısı ve Talepteki Değişimlerin Fiyata Etkisi	10
Grafik 3: Aksak Rekabet koşullarında Tarımsal Ürün Fiyatlarının Oluşumu	11
Grafik 4: Taban Fiyatı Uygulaması ve Destekleme Alımı.....	24
Grafik 5: Kişi Başına Tarımsal Üretim Endeksi (1999-2001=100).....	35
Grafik 6: Tarım Ürünleri Fiyatları Endeksi (2002-2004=100)	36
Grafik 7: Tarım Ürünleri Ticareti (İhracat, Milyon \$).....	37
Grafik 8: AB’de Kişi Başına Tarımsal Üretim Endeksi (1999-2001=100)	57
Grafik 9: AB Tarım Ürünleri Fiyatları Endeksi (2000=100).....	58
Grafik 10: Türkiye ile AB Tarım Sektörü Karşılaştırması (2005 yılı verileriyle).....	81

GİRİŞ

Yerleşik hayata geçişle başlayan tarımsal üretim tarih boyunca insanoğlunun en önemli ekonomik faaliyet alanlarından birini oluşturmuştur. Sektörün, insanın yaşamını sürdürmesindeki en gerekli ihtiyaçlarından olan beslenme ihtiyacını neredeyse tek başına karşılar nitelikte olması, devletlerin konuya ilgisinin ve müdahalelerinin de temel sebeplerindedir. Tarımda doğal faktörlere olan aşırı bağımlılık ve sektörün karşıladığı ihtiyaçların önemi birlikte değerlendirildiğinde, devletin refah düzeyinin sürdürülmesi ve artırılması için tarıma devlet müdahalesi gerekli görülmüştür.

Tarım sektörü tarih boyunca birçok aşamadan geçmiştir. Gözlem sonucu ilkel yöntemlerle başlayan tarımsal üretim, tarım aletlerindeki gelişmelerle zaman içinde artarak devam etmiştir. Sanayi devrimiyle ise bu gelişim süreci oldukça hızlanmış, üretim miktarlarında çok büyük artışlar yaşanmıştır. Sanayi devrimi, süreci başarıyla takip eden ülkelerde sektörel yapıda ve üretim yapısında önemli değişikliklere neden olurken, birçok ülke bu dönüşümün gerisinde kalmıştır.

Günümüz itibariyle küresel platformlardaki kararlar büyük ölçüde, sanayi devrimiyle başlayan dönüşüm sürecini başarıyla gerçekleştiren gelişmiş ülkelerin öncülüğünde alınmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerle (GOÜ) gelişmiş ülkelerin çıkarlarının çatıştığı noktalarda ise kararlar gelişmiş ülkeler lehine gerçekleşmekte, bu durum küresel kaynak bölüşümünde zaten var olan adaletsizliğin artışına neden olmaktadır. Çalışmamızın temel öngörülerini de bu çerçevede şekillenmiştir.

Küresel çerçevede hemen tüm alanlarda var olan bölüşüm sorunu tarım sektöründe de kendini göstermektedir. Tarım sektörüne yönelik olarak gelişmiş ülkeler, özellikle Avrupa Birliği (AB) başta olmak üzere gelişmiş ülkelerce kurulan bölgesel bütünleşmeler ve küresel platformlarda gelişmiş ülkelerin öncülüğünde alınan kararlar, Türkiye'nin de dâhil olduğu GOÜ'ler aleyhine sonuçlar doğurmaktadır.

Küresel ekonomik sisteme entegrasyon ve küresel gelirden daha fazla pay alma çabası içinde, Türkiye benzeri GOÜ'lerin tarım sektörlerinde dönüşüm

sağlaması gerekliliği devam etmekle birlikte, sanayi ve hizmet sektörlerindeki istihdam ihtiyacının düşmesine bağlı olarak, alternatif sektörlerde gelişme sağlanmaksızın tarımsal istihdamı düşürmeye yönelik politikalar ortaya koymaları daha büyük sorunlar doğurabilecektir. Bu süreçte devletin yol göstericiliği ve kaynakları doğru yönlendirme gerekliliği her zamankinden daha fazla ön plana çıkmaktadır. Türkiye’de yıllardır süre gelen ve politik çıkarlar ekseninde şekillenen tarımsal teşvikler cumhuriyetin ilk yıllarında var olan sorunların günümüze kadar taşınmasındaki en büyük nedenlerdendir.

Türkiye’nin yıllardır süre gelen AB serüveninde, 2005 yılı ile başlayan müzakere dönemi önemli bir dönüm noktasıdır. 2000 yılında başlayan tarımsal reform çalışmaları da, AB Müzakereleri ve küresel platformlarda alınan kararlar kapsamında devam etmektedir. Bu çerçevede sektörün sorunlarının çözümüne yönelik önemli adımlar atılmıştır. Ancak sektörün gelişmiş ülke standartlarında bir yapıya kavuşması uzun bir süreci gerektirmektedir.

AB ortak tarım politikası (OTP), 1990’lı yıllardan itibaren köklü bir değişim sürecine girmiştir. Bu değişimler, yeni üyeleri ve üyelik aşamasındaki Türkiye’yi de yakından ilgilendirmektedir. Bu bağlamda önemli yapısal sorunları bulunan Türk tarımının, reformlarla sektöre sağladığı destek miktarı azalan, buna karşın uyum maliyetleri yükselen OTP’ye adaptasyonu, müzakere sürecinde Türkiye’yi oldukça zorlayacaktır. Türkiye ile AB tarım sektörleri arasındaki farklılıklar önemli yaptırımları da gündeme getirmekte, bunun için yüksek maliyetler öngörülmektedir. Ancak tarım sektörünün sorunları ekseninde değerlendirildiğinde, AB müzakereleri Türk tarımı açısından bir fırsat kabul edilebilir. Her ne kadar eski üyeler kadar yoğun mali destek alınmayacak olsa da, reformlarla dönüşüme uğrayan OTP; piyasa gerekliliklerine uygun, bilim ve teknolojiden üst düzeyde faydalanan bir tarım sektörü hedeflemektedir. Bu hedefler, Türk tarım sektörünün sorunlarıyla örtüşmektedir. Diğer taraftan süreç, ülke gerekliliklerine uygun politikalar eşliğinde, etkin olarak yürütülmediği takdirde sorunların daha da büyümesine neden olabilecek, tarım işletmelerinin uluslararası piyasalarda rekabet edebilirliği daha da azalabilecektir.

Bu çalışmayla; tarım sektörüne ilişkin olarak, dünyada geçmişten günümüze yaşanan gelişmeler ışığında, Türk tarım sektörünün sorunlarının, küresel politikaların ve AB üyelik sürecinin Türk tarımı üzerindeki etkilerinin ve bundan sonraki süreçte elde edilebilecek kazanımların ortaya konulması amaçlanmıştır, sektörün sorunlarına ve önümüzdeki süreçte hayata geçirilebilecek politika ve uygulamalara yönelik öneriler geliştirilmiştir.

Üç bölümden oluşan çalışmamızın birinci bölümünde, tarım sektörünün anlamı ve önemi, sektörün genel özellikleri, tarihsel süreç içerisinde tarımın ve tarım politikalarının gelişimi, II. Dünya Savaşı sonrasında hızlanan küreselleşme ve bölgeselleşme akımlarının tarım sektörü üzerindeki etkileri üzerinde durulmuş, tarıma devlet müdahalesine yönelik görüşler incelenerek, müdahale nedenleri ve yöntemlerinden bahsedilmiştir. Böylece sonraki bölümler için bir temel oluşturulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde tarım sektörüne ilişkin olarak son yüzyılda dünyada ve Avrupa'da yaşanan gelişmeler incelenerek, tarım sektörünün dünya ve AB ekonomisi içerisindeki yeri ve gelişmiş ülkelerle GOÜ'ler arasındaki farklılıklar verilerle ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ayrıca küresel örgütlerin ve bölgesel bütünleşmelerin tarıma bakışları, sektöre yönelik olarak alınan kararlar ve uygulanan politikalar, gelişmiş ülkelerle GOÜ'lerin söz konusu kararlara etkileri ve kararların bu gruplara etkileri de ikinci bölümde değerlendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Türkiye'de tarımın gelişimi, uygulanan tarım politikaları ve politikaların sektöre etkileri veriler yardımıyla ortaya konulmaya çalışılmış, 2000 yılıyla başlayan tarımsal reform çalışmaları, AB müzakere sürecindeki gelişmeler ve tarım sektörüne etkileri üzerinde durulmuştur. Ayrıca Türk tarım sektörünün sorunları ve sorunlara ilişkin öneriler ortaya konulmuştur.

I. BÖLÜM: TARIM

Tarım, her ne kadar sanayi devrimi sonrası ikinci planda kalsa da, karşıladığı ihtiyaçlar ve toplumda hitap ettiği kesim itibariyle insanlık açısından önemli bir yere sahiptir. Temel yaşam faaliyetlerinden olan beslenmenin neredeyse yegâne hammaddesi olan tarımsal üretimin, yapısal farklılıklarına da bağlı olarak devamlılığının sağlanması gerekliliği, konuya ilginin kaynağını oluşturmaktadır.

Bu bölümde tarımı, sektörün insanlık açısından taşıdığı önemi, tarihsel gelişim sürecinde geçirdiği aşamaları, tarımsal iktisat politikasının evrimini ve tarıma müdahaleyi gerekçe ve yöntemleriyle ortaya koymaya çalışacağız.

1.1. TARIMSAL FAALİYET: ANLAMI VE ÖNEMİ

Tarım, en genel ifadeyle, kişisel kullanım veya mübadele amacıyla yapılan hayvan ve bitki yetiştiriciliğidir. İnsanlık tarihinin en eski üretim faaliyetlerinden biri olan tarım, karşıladığı ihtiyaçların niteliği itibariyle de en temel alanlardan biridir. Her ne kadar tarımsal faaliyet olarak kabul edilemese de, balıkçılık da tarım dâhilinde kabul edildiği takdirde, insanlığın devamı için gerekli olan besinlerin neredeyse tamamı bu sektöre dayalıdır.

Tarımda yeterlilik ve gıda güvencesi, yaşam hakkının temel ölçütlerindedir. Bu ölçüt yaşamın idamesinin dışında yeterli ve sağlıklı beslenme ihtiyacını da içermekte; bu nedenle tarımsal üretimin koruma ve kontrol olmaksızın piyasa dinamiklerine bırakılması mümkün olmamaktadır¹. Devlet müdahalesinin ortaya çıkışında tarım sektörünün diğer sektörlerden farklı olarak, birçok kontrol dışı faktöre etkileyememeksizin doğrudan bağlılığı ve buna bağlı olarak istikrarsız bir üretim yapısında olması da rol oynamaktadır.

Tarım sektörü ülkelerin gelişme sürecinde de önemli bir role sahiptir. Sektör kalkınmanın temel dinamiği kabul edilen sanayi sektörüne ucuz hammadde, gıda ve işgücü sağlayarak kalkınma sürecinde ileri evrelere geçişi desteklemekte, ayrıca kalkınmanın ilk evrelerinde yapılan tarımsal ihracatla sağlanan döviz girdisi, tarım

¹ Abdullah Aysu, **Küreselleşme ve Tarım Politikaları**, İstanbul: Su Y., 2008, s. 10.

ürünlerine nazaran katma değeri daha yüksek olan sanayi sektörüne üretim için gerekli ithal girdilerin temini için sermaye oluşturmaktadır².

Tarımın insanlık açısından taşıdığı önem ve üretim yapısının çevresel faktörlere aşırı duyarlılığı, öteden beri sektöre müdahalenin temel nedenlerindedir. Tarım çevrenin hem etkileyeni hem de etkileneni konumundadır Tarımsal faaliyetler bir yandan olumlu ya da olumsuz dışsallıklar oluştururken, diğer yandan çevredeki değişimlerden etkilenmektedir. Üretilen ürünlerin niteliğine bağlı olarak bir yandan toprak erozyonu meydana gelebilecek, üretimde kullanılan kimyasal maddeler ile üretim esnasında ve sonrasında ortaya çıkabilecek atıklara bağlı olarak çevre ve su kaynakları kirlenebilecek iken, diğer taraftan yeni peyzaj ve hayvansal yaşam alanları, oksijen kaynakları ortaya çıkabilecek, sanayi sektörü için de hammadde sağlanabilecektir³. Öte yandan sanayi üretiminden kaynaklanan çevre kirliliği tarımı olumsuz etkileyebilecekken, gelişen teknoloji, üretilen tarım makineleri, bilimsel faaliyetler sonucu elde edilen verimli tohumlar ve katkı maddeleriyle tarımsal verimlilik artışı sağlanabilecektir. Ekolojik düzen ve tarımsal üretim hassas bir denge üzerinde yer almaktadır ve bu dengenin korunması insanlık açısından önem arz etmektedir.

Ekolojik denge ve çevre sorunları 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gündeme gelen konular olarak göze çarpmaktadır. Önceki dönemin temel problemi ise; sürdürülebilir tarımsal üretim ve gıda ihtiyacının karşılanması olmuştur.

Tarımsal üretim yerleşik hayata geçişle başlamış ve kültürel etkileşim sonucu topluluklar arasında yayılmıştır. Tohum ekimi için toprağı eşelemekte kullanılan değneklerden, devasa tarım makinelerine, gözlem sonucu fark edilen ve ekimi yapılan tohumlardan, genetik, biyoloji ve kimya bilimleriyle iç içe yetiştirilen tohumlara, tarımın tarihsel gelişimi göz önüne alındığında önemli bir yol katedildiği görülmektedir ve bu gelişmeler insanlığın devamı için zorunlu olmuştur.

² Elif Uçkan Dağdemir, **Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Gelişmekte Olan Ülkeler**, İstanbul: Beta Y., 2009, s. 27.

³ Feza Karaer ve Serkan Gürlük, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım-Çevre-Ekonomi Etkileşimi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, Temmuz 2003, s. 198.

Tarım alanındaki gelişmelerin temel itici gücü insanoğlunun tarımsal üretimde doğaya olan bağlılığı azaltma ve doğaya hâkim olma arzusudur. Bu arzu Eski Mısır'da Nil Nehri'nin taşmasının, felaketten, fırsata dönüştürülmesini sağlamıştır.

Tarımsal üretim yerleşik hayata geçişte önemli rol oynamıştır. Toprağın tarımsal üretim için kullanımının keşfi, yaşamsal ihtiyaçların karşılanmasını kolaylaştırırken, ayrıca toprağa bağlılık doğmuştur. Toplumsal hayata geçişle birlikte, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyecek kurallar ve bu kuralları uygulayacak kurumlara ihtiyaç duyulması, devlet kavramının oluşumuna öncülük etmiş, devletle birlikte, tarımsal faaliyetlere ilişkin kurallar ve tarımsal üretimin korunmasına yönelik devlet politikaları da tarihteki yerini almaya başlamıştır. Tarihte tarıma yönelik bilinen ilk devlet müdahalesi tarımsal ürün fiyatlarına istikrar kazandırılması ve kıtlık yıllarında halkın aç kalmasının önlenmesi amacıyla, milattan önce 28. yüzyılda Mısır'da gerçekleştirilmiştir. Tarımsal üretime yönelik devlet müdahaleleri tarih boyunca tüketiciyi koruma ve tarımsal üretimde yeterliliği sağlama amacı güderken, tarım ürünü üreticilerinin refah kaybına da bağlı olarak, 1900'lü yıllardan günümüze üreticiyi korumaya yönelik müdahaleler yoğunluk kazanmıştır.

Tarihte hemen her devlet tarımsal üretimde sürdürülebilirliği sağlama amacı doğrultusunda tarıma müdahalede bulunmuş, tarımsal üretim zaman zaman oldukça katı kanunlarla da korunmuştur. Milattan önce 18. yüzyılda Mezopotamya'da hüküm süren Babil Krallığı'nın en ünlü kralı Hammurabi tarafından ortaya konulan ve yazılı hukukun en eski kaynaklarından kabul edilen Hammurabi Kanunları'nda tarımsal üretimde kendine yeterliliği sağlamaya yönelik olarak toprak sahiplerine tarım arazilerini işleme zorunluluğu getirilmiş, kanunda tarım arazilerinin kullanımı, tarım araç-gereçleri ve çiftlik hayvanlarına ilişkin maddeler yer almıştır⁴. Kanunun tarımla ilgili maddeleri konuları bakımından şu şekildedir⁵:

⁴ Emin Bilgiç, "Eski Mezopotamya Kavimlerinde Kanun Anlayışı ve An'anesi", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 3-4, 1963, ss. 113-114; Mebrure Tosun, "Hammurabi'nin Toprak Kanunları", **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 3-4, 1963, s. 130; Charles F. Horne, **The Code of Hammurabi**, Forgotten Books, 2007, p. 38.

⁵ Tosun, a.g.e, ss. 130-131

- 42-48 - Çiftçinin görevleri
- 49-52 - Çiftçinin borçları
- 53-56 - Sulama ile ilgili suçlar
- 57-58 - Otlak ile ilgili suçlar
- 59 - Ağaç kesme suçu
- 60-65 - Bahçe ve Hurma fidanlıklarının bakımı
- 241-252 - Toprağı işleyen hayvanlarla ilgili suçlar
- 253-256 - Tohumluk veya yemle ilgili suçlar
- 257-258 - Toprak işçisi ve sığırtmaç ücreti
- 258-260 - Saban ve çapa hırsızlıkları
- 261 - Çoban ücretleri
- 262-267 - Çobanların görevleri
- 268-272 - Mevsim işleri için ırgat kiralama.

Tarımın, uzunca bir dönem temel reel üretim faaliyeti olması, halkın büyük bir kesiminin bu alanda faaliyet göstermesi, diğer kesimleri de doğrudan etkiliyor olması ve madencilikle birlikte diğer küçük çaplı üretim faaliyetlerinin yegâne hammadde kaynağı olması, sektörün ön planda tutulmasına neden olmuştur. Klasik iktisatçılar öncesinde “artı değer” yaratan yegâne üretim faaliyetinin tarım olarak kabul edildiği görülmektedir⁶.

Sanayi devrimi ve teknolojik gelişmelerle birlikte tarımsal ürünlerin insan ihtiyaçları içindeki payı günden güne azalmaya başlamıştır. R. Malthus'un *Nüfus Teoremi*'nin aksine tarımda makineleşme, teknolojik ve bilimsel gelişmelerle tarımsal verimliliğin artırılması, tarımsal üretim artış oranının, nüfus artış oranının üzerinde seyretmesini sağlamış⁷; bu da tarımsal üretime ilişkin kaygıların nispeten ortadan kalkmasına neden olmuştur. 18 ve 19. yüzyılda Batı dünyasında, tarımın devletler için önemi günden güne azalmış ve 20. yüzyıla gelindiğinde, iktisat biliminin temel problemi refah artışı için en önemli sektör, sanayi sektörü olarak kabul görmüştür.

⁶ Recep Kök, **İktisadi Düşünce: Kavramların Analitik Evrimi**, 2. Baskı., İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Y., 2000, s. 4.

⁷ Zeynel Dinler, **Tarım Ekonomisi**, 6. Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Y., 2008, s. 9.

Sanayi devriminin ortaya çıkışında ve yaşanan hızlı kalkınma sürecinde coğrafi keşifler, ticari burjuvazi ve sömürgecilikle elde edilen kaynakların yanı sıra tarımın payını da unutmamak gerekir. Nitekim bu dönemde sanayinin temel hammadde ve işgücü kaynağı tarım kökenlidir.

Gününüz GOÜ'lerinde tarımsal faaliyetler gelir ve istihdamda önemli paya sahip iken, gelişmiş ülkelerde tarımın iktisadi hayattaki payı oldukça düşük seviyelerde seyretmektedir. Buna karşılık her ülkede tarım genellikle devlet politikalarında yer bulmuştur. Bunun en temel nedeni özellikle temel ihtiyaç maddelerinde dışa bağımlılığı en aza indirme çabasıdır.

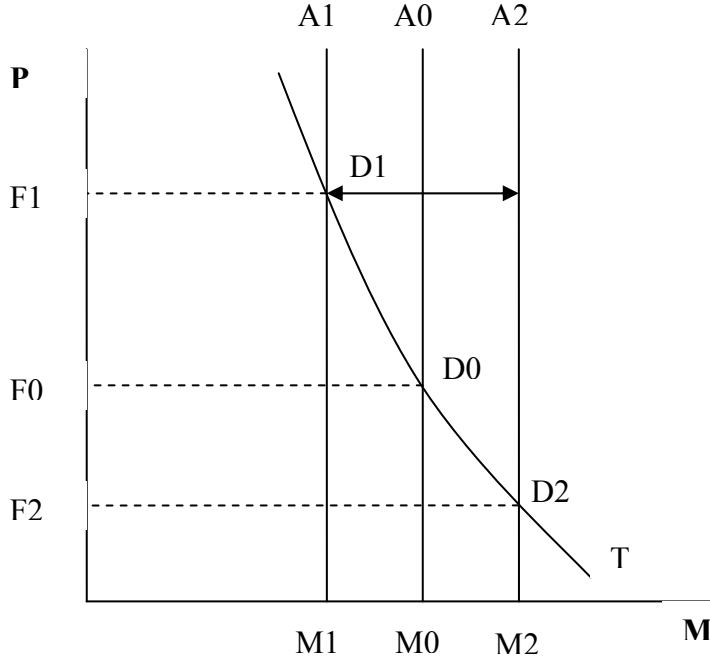
1.2. TARIM SEKTÖRÜ ARZ VE TALEP YAPISI

Tarım sektörü talep ve arz açısından diğer sektörlerle karşılaştırıldığında keline özgü bazı farklılıklar sergilemektedir. Sektörün karşıladığı ihtiyaçların büyük oranda temel ihtiyaç sınıfında yer alması nedeniyle tarım sektöründe talep esnekliği düşük iken, üretimin dış faktörlere aşırı bağımlılığı nedeniyle tarımsal arz dönemsel olarak istikrarsız bir yapı göstermektedir. Bu durum arz ve talep dengesizliklerine neden olmakta, bu da tarıma devlet müdahalesinin en temel nedenlerinden birini oluşturmaktadır.

Tarım sektöründe talep esnekliği düşüklüğü ve buna karşın stok olmadığı takdirde kısa dönemde arzın sabit olması ve üretimin dışsal faktörlere aşırı duyarlılığı sektör açısından olumsuz bir duruma neden olmaktadır. Çünkü üretimdeki yıllık değişimler talep esnekliğinin düşüklüğüne bağlı doğrudan fiyatları etkilemekte, bu durum yıldan yıla fiyatlarda ve dolayısıyla üretici gelirlerinde aşırı dalgalanmalara neden olmaktadır⁸.

⁸ R. Campbell McConnell and Stanley L. Brue, **Economics**, 12th Ed., McGraw-Hill Inc., 1993, pp. 638–640

Grafik 1: Tarım Sektörü Kısa Dönem Arz ve Talep Yapısı ve Arzdaki Değişimlerin Fiyata Etkisi

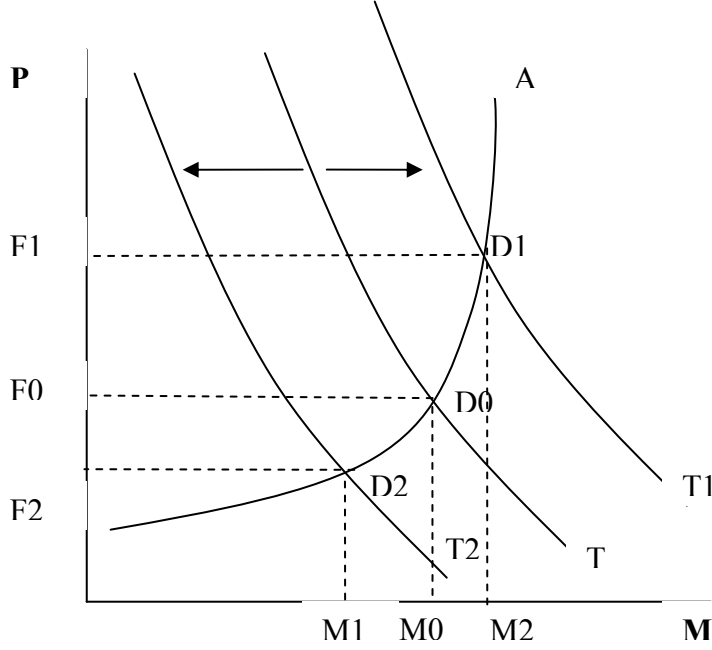


Kaynak: C. David Colander, *Microeconomics*, 3rd Ed., McGraw-Hill Inc., 1998, p. 329.

Grafikte D0 baz yıldaki arz-talep dengesini göstermektedir. Bu yılda M0 kadar üretim F0 fiyatı üzerinden satılmaktadır. Talebin yapısında herhangi bir değişme olmaksızın dışsal faktörlere bağlı olarak üretimdeki meydana gelebilecek azalış ya da artışlar talep esnekliğinin düşüklüğüne bağlı olarak tarımsal ürün fiyatlarında daha büyük oranlarda dalgalanmalara neden olacaktır. Bu durum tarımsal işletme gelirlerinin mahsulün bol olduğu dönemlerde düşük, mahsulün kıt olduğu dönemlerde yüksek olmasına neden olmaktadır. Yani tarımsal hâsıla üretimle ters orantılı bir yapı sergilemektedir⁹. Tarım sektöründeki bu istikrarsızlığın önüne stoklanabilir ürünlerde etkili bir stok yönetimiyle geçilebilir. Bu da ancak kamu otoritesinin koordinasyonu ile gerçekleştirilebilecektir. Stok yönetimi sayesinde arz ve talep dengesizlikleri ortadan kalkabilecektir.

⁹ C. David Colander, *Microeconomics*, 3rd Ed., McGraw-Hill Inc., 1998, pp. 328-329.

Grafik 2: Stok Olduğu Durumlarda Tarım Sektörü Arz ve Talep Yapısı ve Talepteki Değişimlerin Fiyata Etkisi



Kaynak: Zeynel Dinler, Tarım Ekonomisi, 6. Baskı, Ekin Kitabevi Y., Bursa, 2008, s. 247.

Grafikte D0'da arz ve talep dengesi oluşmuştur. Stok olduğu durumlarda talep T'den T2'ye kaydığında veya tersi durumda fiyattaki azalış veya artış miktardaki azalış veya artıştan daha düşük oranlı gerçekleşecektir. Ancak etkili bir stok yönetimi söz konusu değilse stoklardaki ürünün azalması veya tükenmesi durumunda talepteki artış fiyatlarda daha büyük oranda bir artışa neden olacaktır. Bu durum şekilde talebin T'den T1'e kaydığı durumda gösterilmiştir. Talep T'den T1'e genişlediğinde stok miktarlarının azalmasına bağlı olarak fiyatlar daha yüksek oranda artış göstermektedir. Stoklar tamamen tükendiğinde ise talepteki herhangi bir artış miktarda bir değişim olmaksızın doğrudan fiyata yansımaya olacaktır¹⁰. Diğer taraftan stokların aşırı yükselmesi de arz-talep dengesi üzerinde olumsuz bir durum oluşturacaktır. Yüksek stoklama maliyetinin ortaya çıkardığı kaynak israfı ve stokların fiyatlar üzerinde oluşturacağı baskı aşırı stokların en önemli olumsuzluklarından.

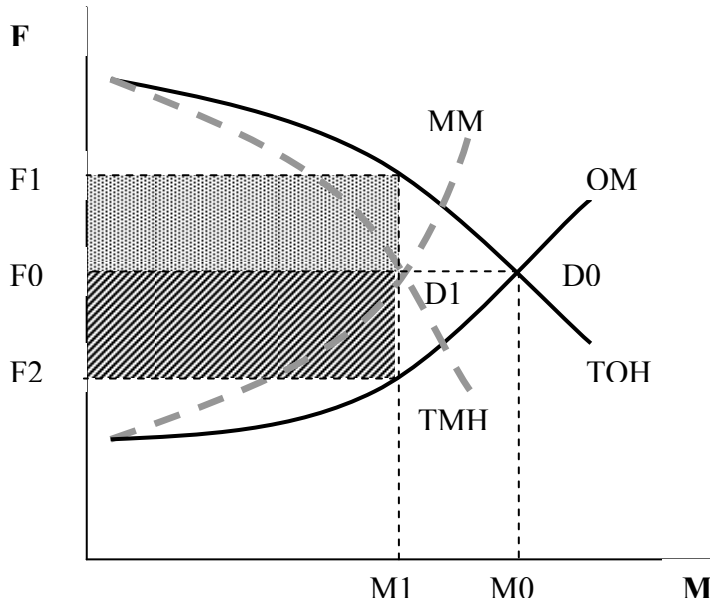
Tarımsal ürünlerde talep kayması uluslararası bir ticari anlaşma dış talepte meydana gelen önemli bir değişiklik veya doğal afet gibi, ancak olağandışı

¹⁰ Dinler, a.g.e., ss. 246-247.

durumlarda meydana gelebilecek bir durumdur. Yani iç talepte ani bir değişiklik pek gözlemlenmez. Bu durumda etkili bir stok yönetimi tarımsal ürün piyasalarında istikrarsızlıkların önüne geçmede en etkili araçlardan biri olabilecektir. Ayrıca bu sayede arzdaki dönemsel istikrarsızlıklar da piyasaya yansımayacaktır.

Tarım sektöründe arz ve talep dengesinin oluşmasında önemli konulardan biri de aksak rekabet koşullarının varlığıdır. Tarım sektörü üreticiler ve nihai tüketiciler açısından tam rekabet piyasa yapısına en yakın sektördür. Ancak aracı konumundaki firmalar fiyatı etkileyebilecek oligopolistik piyasa yapılarına sahiptir. Bu durum tarımsal piyasaların etkin işlemediği GOÜ'lerde üretici fiyatları ile nihai tüketici fiyatları arasındaki yüksek farkları açıklamaktadır.

Grafik 3: Aksak Rekabet koşullarında Tarımsal Ürün Fiyatlarının Oluşumu



Kaynak: Gülten Kazgan, Tarım ve Gelişme, 5. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Y., İstanbul, 2003, s. 187.

Rekabet koşulları altında denge, ortalama maliyetin toplam ortalama hâsılaya eşit olduğu noktada gerçekleşecektir. Firma karının en yüksek olacağı nokta ise, marjinal maliyetin toplam marjinal hasılaya eşit olduğu noktadır. Grafikte D0 rekabet koşullarında piyasa dengesini göstermektedir. Aksak rekabet koşullarında ise aracı konumundaki firmalar için denge D1 noktasıdır. Bu noktada firmalar M1 kadar malı F2 fiyatından satın almakta ve F1 fiyatından satmaktadırlar. Grafikteki taralı olarak

gösterilen alan firmanın alıştan kârını, noktalarla gösterilen alan ise satıştan kârını göstermektedir. Oysaki rekabet koşulları altında D0 noktasında oluşacak dengede miktar, hem üreticiler hem de tüketiciler açısından daha fazla olacak, fiyat ise üreticiler için daha yüksek, tüketiciler içinse daha düşük olacaktır¹¹. Bu durumda toplumsal refah da artacaktır.

Sonuç olarak tarımsal arz ve talep için iki önemli nokta söz konusudur. Birincisi etkili bir stok yönetimiyle tarımsal istikrarsızlıkların giderilmesi, ikincisi ise piyasa aksaklıklarının giderilerek hem üretici hem de tüketici refahının artırılmasıdır. Birbiriyle çelişen iki durum olarak karşımıza çıkan bu konularda devlet politikaları önemli rol oynayacaktır.

1.3. İKTİSAT POLİTİKALARI VE TARIMA BAKIŞ

Tarım konusu devlet politikaları nezdinde geçmişten günümüze hemen her dönem popülerliğini korumuştur. Nitekim küresel ısınma, iklim değişimi ve tatlı su kaynaklarının azalmasına ilişkin tartışmalara bakılırsa önümüzdeki yıllarda bu popülerlik artarak devam edeceğe benzemektedir.

Sanayi devrimi öncesi tarımın iktisadi yaşamın temelini oluşturduğu görülmektedir. Eski çağlardaki düşünürlerin ve devlet adamlarının görüşlerinin genellikle tarımsal üretim ve mülkiyetin paylaşımı -ki burada mülkiyete konu olan genellikle topraktır- ve devlet-halk ilişkisi üzerine yoğunlaştığı görülmektedir¹².

Ortaçağ'ın sonlarında Avrupa'da yaşanan bazı gelişmeler, dünyada önemli değişimlere neden olmuştur. Coğrafi keşiflerle başlayan bu süreç, Avrupa'nın düşünce ufku da önemli değişimler ortaya çıkarmıştır.

Ortaçağ'da ülkeler arası ticarete yaşanan artış, görüşlerin temelde dış ticaret ekseninde şekillenmesini sağlamıştır. Dönem itibariyle dış ticarete müdahaleye

¹¹ Gülten Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, 5. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Y., 2003, ss. 186-187.

¹² Kök, a.g.e., s. 3.

ilişkin temel araç gümrük tarifeleri olmuştur. Tarıma ilişkin politikalar da bu çerçevede şekillenmiştir¹³.

17. yüzyılda ekonomi politikalarına esas olan doktrin merkantilizmdir. Merkantilist düşünürler, ancak hammadde ithalatının ve mamul madde ihracatının ülke yararına olacağını ileri sürmüşlerdir. Yine bu düşünceye göre dış ticaret taraflardan sadece birinin lehinedir¹⁴. Bu politik akım kısa zamanda büyük bir taraftar kitlesi bulmuş ve tüm Avrupa'ya yayılmıştır.

17. yüzyıl sonlarında uygulanan politikaların Fransa'da ortaya çıkardığı olumsuz sonuçlar Merkantilizme karşı tepkiler doğmasına neden olmuştur. Bu tepkiler Fizyokrasi'nin doğuşuna öncülük etmiştir. Fizyokrasi, kelime olarak tabiatın egemenliği ve doğal düzen anlamına gelmektedir. Fizyokrasi artık değerın asıl kaynağının tarım sektörü olduğunu ileri sürmektedir. Ekonomik hayatın merkezinde tarım vardır ve tarım dışında kalan sektörler kısır sektörlerdir. Fizyokrasi Fransa'dan sonra Almanya ve Rusya'da da taraftar bulmuştur¹⁵.

Adam Smith'le başlayan klasik liberalizm, dış ticarete tam bir serbesti olması gerekliliğini ileri sürmüştür. Tarım ve imalat sektörleri arasında denge olması gerektiği, ancak bu sayede ulusal zenginliğin artacağı anlayışı hâkimdir¹⁶.

Klasik iktisatçılar, serbest dış ticaretin tüm taraflara fayda sağlayacağını, fakat en fazla faydayı tarım ürünleri ve ilksel mal ihracatçısı ülkelerin sağlayacağını ileri sürmüştür¹⁷. Klasik iktisatçıların bu görüşlerinin temelinde iki argüman yatmaktadır. Bunlardan ilki, tarımsal üretimin azalan verimlere tabi olduğu düşüncesidir. Buna göre, tarıma elverişli toprak miktarı sınırlıdır ve nüfus artışıyla birlikte artan talebe karşın tarımsal arz daha sınırlı kalacaktır. Bu da tarımsal ürün

¹³ İshak Torun, "Endüstri Toplumu'nun Oluşmasında Etkili Olan İktisadi ve Sınai Faktörler", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2003, s. 186.

¹⁴ Taylan Kıymaz, **Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması**, Ankara: DPT, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, Yayın No: 2754, 2008, s. 25.

¹⁵ Heinz D. Kurz, "Physiocracy", [http://www.uni-graz.at/heinz.kurz/papers/Physiocracy%20\(IESS\).pdf](http://www.uni-graz.at/heinz.kurz/papers/Physiocracy%20(IESS).pdf) / 28.03.2010.

¹⁶ Kıymaz, 2008, s. 28

¹⁷ Uçkan Dağdemir, a.g.e., s. 9.

fiyatlarının sanayi ürünlerine karşın daha hızlı artmasına neden olacaktır. İkinci argüman ise J. S. Mill'in Uluslararası Karşılıklı Talep Kanunu'na dayalıdır. Buna göre, iki ülke arasında ticarete konu olan malların fiyatı, ülkelerin diğer ülkelerin mallarına duydukları gereksinime bağlıdır. Tarımsal ürünlerin temel ihtiyaç maddesi sınıfında yer alması ve talep esnekliğinin düşük olması tarımsal ürün ihracatçısı ülkelerin lehine bir sonucun doğmasına neden olacaktır¹⁸. Klasiklerin dış ticaret hadlerine ilişkin tezlerinin sağlam bir mantık ve teorik zemin üzerine kurulu olması, sonrasında uzun yıllar kabul görmesine neden olmuştur.

18. ve 19. yüzyılda her ne kadar iktisadi düşünce dış ticarete serbestlikten yana olsa da, korumacı uygulamalar devam etmiştir. İngiltere'de sanayi üretiminin gelişmesini sağlamak amacıyla uygulanan gümrük vergileri, 19. yüzyılın ilk yarısına kadar sürmüş, 1820'lerden sonra düşmeye başlamıştır. 1870'li yıllarda İngiltere, birçok alanda gümrük vergilerini kaldırarak serbest dış ticaret politikasına geçmiştir. Sanayileşme sürecinde İngiltere'nin gerisinde kalan Fransa, Almanya ve Rusya'da ise gümrük tarifeleri ile koruma devam etmiştir¹⁹. Tarım alanındaki uygulamalar ise sürekli farklılıklar göstermiştir. Bir yandan tarımda kendine yeterlilik düşüncesi, öte yandan artan tarımsal kökenli hammadde fiyatları karşılığında sanayi sektörünün ve işçi sınıfının tepkisi, tarımsal politikada istikrarsızlıklar yaşanmasına neden olmuştur. Sanayi devriminin ilk yıllarında batılı devletler sanayiye önem vermiş ve sektör desteklenmiş, tarımda ise sanayi sektörünün hammadde ihtiyacını sağlamak amacıyla daha liberal uygulamalar söz konusu olmuştur. Batılı devletlerin ucuz hammaddeyi daha fazla ithal etmeye başlamasıyla kendi üreticileri büyük kayba uğramış, 19. yüzyılın ikinci yarısına gelindiğinde tarımsal ürün fiyatları aşırı derecede düşmüş ve sektörde iflaslar başlamış, yaşanan kıtlıklar, savaşlar, iflaslara bağlı düşen üretim ve tarım kesiminden gelen baskılar, başta Fransa'da olmak üzere tarım sektöründe korumacılığa gidilmesine sebep olmuştur²⁰.

Batıda bu gelişmeler yaşanırken, Avrupalı Devletlerin sömürgesi altındaki, Asya, Afrika ve Güney Amerika'daki ülkelerde ise, tarımsal politikadan söz etmek

¹⁸ Dinler, a.g.e., ss. 321-322

¹⁹ Douglas A. Irwin, "Free Trade and Protection in Nineteenth Century Britain and France Revisited: Comment on Nye", **Journal of Economic History**, Volume: 53, 1993, p. 151.

²⁰ Kıymaz, 2008, s. 36

dahi mümkün değildir. Osmanlı Devleti için de durum pek farklı değildir. Savaşlar ve siyasi sorunlar nedeniyle ekonomik yapı istikrarsız bir hal almış, yıllardır süre gelen toprak sistemi işlevini yitirmiştir. Politik bağımsızlık yitirilmiş, başta İngiltere olmak üzere Batılı ülkelerden ve ülkedeki gayrimüslim azınlıklardan gelen baskılar, imparatorluğun politikalarında önemli rol oynamıştır. Bu baskılarla iç ve dış ticarete ilişkin engellerin çoğu kaldırılmıştır²¹.

20. yüzyılda Batılı ülkelerin, sanayileşme çabası içerisinde, yeni hammadde kaynağı ve pazar arayışı konularında aralarında ortaya çıkan rekabet I. Dünya Savaşı'nın da en temel nedenlerinden biri olmuştur. Dönem içerisinde tarım politikalarında da değişimler yaşanmaya başlamıştır. 20. yüzyılın başına kadar temelde tüketiciyi korumayı ve ulusal sanayiye ucuz hammadde sağlamayı amaçlayan tarımsal politikalar, 20. yüzyılla birlikte değişen ekonomik dengeler karşısında diğer sektörlere nazaran geri kalan ve refah düzeyi arttırılmayan tarım kesimini korumayı hedef edinmiştir.

20. yüzyılın başında, I. Dünya Savaşı'nın da etkisiyle yükselen tarımsal ürün fiyatları savaş sonrası duraksamış, 1926'dan sonra ise düşüşe geçmiştir. 1930'larda Büyük Buhan'ın da etkisiyle uluslararası piyasalarda yaşanan daralma, tarımsal ürün fiyatlarında sanayi ürünlerinin de üzerinde bir düşüşe neden olmuştur. Bu durum karşısında tarım sektöründe teşvikler ve korumacı uygulamalar yeniden yoğunluk kazanmaya başlamıştır²².

1930'lu yıllarda ABD ve Batı Avrupa ülkelerinde tarım sektörüne yönelik olarak başlayan korumacılık ve teşvikler uluslararası ticarete önemli bir daralma yaşanmasına neden olmuştur²³. Bu bölgenin tek istisnası İngiltere olmuştur. İngiltere serbest ticarete devam etmiş, 1947 Tarım Kanunu ile üreticiler için belirlenen gelir seviyesini korumak üzere fark ödeme uygulamasını seçmiştir²⁴. Batılı devletlerde söz

²¹ Fahri Yavuz ve Tayfur Çağlayan, "Türkiye Tarımının Tarihi", **Türkiye'de Tarım** (Ed. Fahri Yavuz), Ankara: T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2005, ss. 6-7.

²² Wayne D. Rasmussen, "Historical Overview of U.S. Agricultural Policies and Programs", **Agricultural-Food Policy Review: Commodity Program Perspectives**, Economic Research Service, Washington: U.S. Department of Agriculture, Agricultural Economic Report, Report No: 530, 1985, pp. 4-5.

²³ Rasmussen, 1985, p. 5.

²⁴ Kıymaz, 2008, s. 37.

konusu olan korumacı uygulamalarından en çok etkilenen ise, kaynak yetersizliği nedeniyle yerli üretimi destekleyemeyen, Batıdaki destekler ve korumacı uygulamalar sonucu ticari kayba uğrayan, ilksel mal ve tarım ürünü ihracatçısı GOÜ'ler olmuştur.

20. yüzyılda yaşanan gelişmeler, klasik iktisatçıların dış ticaret sonucu ticaret hadlerinin, ilksel mal ve tarımsal ürün ihracatçısı ülkelerin lehine değişeceği tezinin aksi yönünde gerçekleşmiştir. 1950'li yıllarda klasiklerin bu tezinin aksini gösteren çalışmalar yapılmış ve karşı tezler ortaya konulmuştur. Söz konusu karşı tezlerin en önemlisi Singer-Prebisch Tezi'dir.

H. W. Singer, 1950 yılında yayınlanan çalışmasında GOÜ'lerin piyasalarını yabancı yatırımlara ve dış rekabete açmanın bu ülkelerin aleyhine bir sonuç doğuracağını ileri sürmüştür. Bu çalışmasında Singer, tarımsal ürünler ve ilksel mal ihracatçısı GOÜ'lerin serbest dış ticaret politikası uygulamaları durumunda bu alanlarda uzmanlaşacaklarını, bu nedenle teknik ilerleme sağlayamayacaklarını ve katma değeri yüksek sanayi ürünü üretiminden uzaklaşacaklarını, sonuç olarak da bu durumun GOÜ'lerin dış ticarete sanayi ürünlerinin yüksek getirisinden faydalanamamasına neden olacağını savunmuştur²⁵. R. Prebisch de, 1950'li yıllarda Singer'den bağımsız olarak ortaya koyduğu çalışmalarında Singer'in görüşlerine paralel görüşler ileri sürmüştür. Prebisch sanayi üretiminin getirisinin, hammadde ve ilksel mal üretiminden daha fazla olacağını ileri sürmüştür. Teknolojinin yayılımıyla birlikte mevcut sektörlerde iş gücüne olan talep düşecektir. Artan nüfusa da bağlı olarak işgücünün istihdam edilebilmesi için alternatif sektörlerde gelişme sağlanması gerekmektedir. Bu durumda GOÜ'ler ithalatın ucuz ve üretim maliyetlerinin yüksek olmasına bakmaksızın, yerli sanayiye geliştirme yoluna gitmelidirler. Çünkü ancak bu sayede artan iş gücü istihdam edilebilecektir. Artan istihdamın ülkeye getirisi, ithalat ve yerli üretim arasındaki farktan kaynaklanan kaybı dengeleyecektir²⁶. Ortak katkılarından dolayı sonrasında Singer-Prebisch Tezi olarak anılan bu görüş, sanayi girdisi olan hammadde ve tarım ürünlerinin, sanayi ürünlerine göre nispi fiyatının

²⁵ H. W. Singer, "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries", **The American Economic Review**, Volume: 40, No. 2, May 1950, p. 477.

²⁶ Raul Prebisch, "Commercial Policy in the Underdeveloped Countries", **The American Economic Review**, Vol. 49, No. 2, May, 1959, pp. 251-256.

zamanla düşme eğiliminde olduğunu ve GOÜ'lerin kalkınma süreçlerinde ithal-ikameci politikalara başvurmaları gerektiğini ileri sürmektedir²⁷.

Tarım sektörünün yapısal özellikleri Singer-Prebisch Tezi'ndeki öngörülerin ortaya çıkmasında en önemli etkenlerdendir. Tarım sektörü, tam rekabete en yakın sektördür. Buna bağlı olarak, tarım sektöründe faaliyet gösteren kişi ya da kurumlar, piyasanın etkileyeni değil, etkileneni konumundadır. Piyasa fiyatını veri kabul ederler. Yine bu özelliğe bağlı olarak, teknolojik gelişmeler sonucu artan verimlilik, istihdam ihtiyacındaki azalma nedeniyle ücretlere ve artan üretime karşın talep artışının arzdan düşük olması sonucu karlara yansımamakta, verimlilik artışı fiyatlardaki düşüşle sonuçlanmaktadır. Öte yandan sanayi sektöründe tarımsal kökenli hammaddeye olan ihtiyacın, sentetik maddelerin üretimde yoğun kullanılmaya başlanmasına bağlı olarak azalması, tarımsal ürün talebi daha da daraltmıştır²⁸. Singer-Prebisch Hipotezi, sonraki yıllarda araştırmacıların kullandıkları veriler, yöntem ve karşılaştırdıkları ülkeler nedeniyle liberal düşünürler tarafından eleştirilmiştir. Fakat Klasik Dış Ticaret Teorisi'nin serbest dış ticaret tüm tarafların, hatta en çok hammadde ve ilksel mal üreticisi ülkelerin lehinedir görüşüne karşı, uluslararası ticarete GOÜ'lere verilen rolün yetersizliği ve söz konusu ülkelerin kalkınma sorunlarının temelindeki nedenleri açıklamaya yönelik en önemli görüştür²⁹.

1.4. KÜRESEL VE BÖLGESEL BÜTÜNLEŞME ÇABALARI VE TARIM SEKTÖRÜ

II. Dünya Savaşı sonrası, yıllardır süre gelen savaşların olumsuzluklarını büyük ölçüde yaşayan ülkeler, ortak çıkarlar ekseninde bir araya gelmek suretiyle uluslar arasındaki çıkar çatışmalarının önüne geçme çabası içine girmiştir. Bu bağlamda çeşitli küresel ve bölgesel bütünleşmelere gidilmiştir. Küresel ölçekte; daimi barışın sağlanması, refah artışı ve küresel güvenlik gibi misyonlarıyla, ülkeler arasındaki çatışmalara son vermeyi hedefleyen Birleşmiş Milletler ve bölgesel ölçekte de, sonradan AB adını alan ve Avrupa'nın kendi içindeki çıkar çatışmalarına

²⁷ Rahmi Yamak ve Abdurrahman Korkmaz, "Prebisch-Singer Hipotezi ve Küçük Açık Ekonomi Varsayımı", **Karaman İİBF Dergisi**, Sayı: 10, Haziran 2006, s. 129; Uçkan Dağdemir, a.g.e. s. 18.

²⁸ Dinler, a.g.e., ss. 323-324.

²⁹ Yamak ve Korkmaz, a.g.e., s. 130.

son vererek, bir bütün halinde kalkınmanın yolunu açmayı hedefleyen Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET), dönemin en önemli girişimleri olarak gösterilebilir.

Küresel ve bölgesel bütünleşmeler ve yapılan anlaşmalarla, ülkeler arasındaki ticari engellerin kaldırılması ve daha liberal bir ekonomik yapının kurulması yönünde çabalar söz konusu olmuştur. Bu amaç doğrultusunda Bretton Woods Toplantıları sonucu küresel ekonominin işleyişini düzenlemek amacıyla hayata geçirilmesi hedeflenen kurumlardan biri de, uluslararası ticaretin geliştirilmesi ve ülkeler arası sorunların giderilmesi misyonu verilen Uluslararası Ticaret Örgütü 'dür (ITO). Tarafların anlaşamaması bu girişimin başarısız olmasına neden olmuş, bunun sonucunda daha çok gönüllülük esasına dayalı Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) 1947 yılında imzalanmış ve 1948'de yürürlüğe girmiştir. Geçici olması öngörülmekle birlikte, GATT sonrasında süreklilik kazanmış ve Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) kuruluşuna kadar devamlılığını sürdürmüştür³⁰.

GATT, üye ülkeler arasında yapılan çok yanlı görüşmelerle yürütülmüştür. Asıl tartışmalar ise başta ABD, AB ve Japonya gibi dünya ekonomik sisteminde söz sahibi ülke, ya da bölgesel bütünleşmeler arasında gerçekleşmiştir. Belli başlı ithalatçı ve ihracatçıları arasında sağlanan tarife uzlaşmaları daha sonra genel bir tarife anlaşmasıyla taraf olan tüm ülkelere yaygınlaştırılmıştır³¹.

Tarım ürünleri, GATT çerçevesinde değerlendirilmiş; ancak II. Dünya Savaşı'ndan henüz çıkmış olması itibariyle çeşitli ayrıcalıklara tabi tutulmuştur. GATT'ın hayata geçirildiği dönemde taraf ülkeler arasında, sektörün iyileştirilmesi, tarım ürünleri fiyatlarında düşüşlerin telafisi ve tarım üreticisinin refahın korunması için sektöre müdahalenin devam etmesi gerektiği düşüncesi hâkimdir³². Dolayısıyla yapılan anlaşmalar, çoğunlukla artan sanayi ürünü üretimlerine pazar arayışı içerisinde olan gelişmiş ülkeler lehine olmuş, söz konusu ülkeler yoğun müdahalelerle kendi tarım sektörlerini ve üreticilerini korumuşlardır.

³⁰ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama**, 14. Baskı, İstanbul: Güzem Can Y., 2003, s. 193.

³¹ Aysu, a.g.e., ss. 28-30.

³² Uçkan Dağdemir, a.g.e., s. 73.

GATT sözleşmesi imzalandıktan sonra birçok görüşmelerle devamlılığını sürdürmüştür. Bu görüşmelerin en önemlisi tarım sektörünün de yoğun şekilde ele alındığı Uruguay Turu'dur. Görüşmeler, 1986 yılında Uruguay'da başlamış; 1994 yılında Fas'ın başkenti Marakeş'te, 125 ülkenin nihai anlaşmayı imzalamasıyla sonlanmıştır. Görüşmelerin bu kadar uzun sürmesinin sebebi ABD ve AB (özellikle Fransa) arasında tarımsal sübvansiyonlar konusunda yaşanan anlaşmazlıktır. Bu görüşmelerin bir diğer önemli özelliği de, DTÖ'nün bu görüşmeler sonucunda kurulmasıdır³³.

Uruguay Turu sonucunda alınan kararlar doğrultusunda üye ülkeler tarım ürünleriyle ilgili olarak tarifeleri indirecekler, üretim desteklerini ve ihracata uyguladıkları teşvikleri azaltacaklardır. Önceki GATT görüşmelerinden farklı olarak Uruguay Turu, gelişmiş ülkelerin yanı sıra, GOÜ'lere de önemli yükümlülükler getirmiştir³⁴.

1950'li yıllardaki uluslararası sisteme ve dolayısıyla tarımsal üretime ilişkin bir diğer önemli gelişme AET'nin kuruluşudur. AET'yi kuran Roma Antlaşması tarım ürünleri için OTP'nin oluşturulmasını ve üretici gelirlerinin korunması ile gıda güvencesinin sağlanmasına yönelik fiyat ve gelir istikrarını amaçlamıştır. OTP, II. Dünya savaşından yeni çıkan ve henüz savaşın meydana getirdiği olumsuz etkileri ortadan kaldıramayan altı Avrupa ülkesinin Avrupa dışından ucuz ithalatı önlemek üzere uyguladıkları gümrük korumaları ile Almanya ve Hollanda'nın gıda güvencesi kaygıları ve Fransa'nın tarım üreticilerinin gelirlerini koruma amacına dönük fiyat uygulamaları gözetilerek kurulmuştur³⁵.

AET, uyguladığı OTP ile tarımsal ürün ithalatçısı konumundan 1980'li yıllara geldiğinde, önemli bir tarımsal ürün ihracatçısı konumuna yükselmiştir. Bu durum ABD ile AB arasında tartışmalara neden olmuş, ABD, AB'nin uyguladığı OTP nedeniyle haksız rekabete neden olduğunu ileri sürerek yoğun bir teşvik politikası uygulamaya başlamış; bu iki taraf arasındaki rekabet ise en fazla, dünya ekonomik

³³ Seyidoğlu, a.g.e., s. 197.

³⁴WTO, **Understanding the WTO**, 4th Ed., Geneva: WTO Publications, 2008, pp. 27-29.

³⁵ Kıymaz, 2008, s. 38.

sistemi içerisindeki yeri sınırlı olan, tarımsal ürün ve hammadde ihracatçısı GOÜ'leri etkilemiştir.

20. yüzyılın sonundan itibaren gelişmiş ülkelerin politikalarında toplum sağlığı, sağlıklı beslenme, gıda güvenliği ve tarımsal üretimin sürdürülebilirliği gibi konular daha fazla yer almaya başlamıştır. Ancak gelişmiş ülkelerin bu çerçevede koyduğu standartlar uluslararası ticarete ilişkin görünmez engel niteliği taşımakta, bu yöndeki politikalar GOÜ'leri ihracatı önünde engel oluşturmaktadır.

1.5. TARIM SEKTÖRÜNDE MÜDAHALE: GEREKÇE VE YÖNTEMLERİ

Tarımsal üretim taşıdığı önem nedeniyle hemen her dönem devlet müdahalesine maruz kalmıştır ve günümüzde de kalmaktadır. Tarıma ilişkin müdahalelerin gerekçeleri ve yöntemleri içinde bulunulan dönem ve ülke gereklerine göre şekillenmiştir. Bu bölümde, gerekçeleri ve yöntemleriyle tarımsal müdahaleyi açıklamaya çalışacağız.

1.5.1. Tarımsal Müdahalenin Gerekçeleri

İnsan yaşamı için taşıdığı önem ve buna karşın üretimde kontrol dışı faktörlerin çokluğu nedeniyle, tarım sektörünün hemen her ülkede korunması gereği duyulmuştur. Temel gereksinimlerine hitap eden tarım kesiminde doğaya olan bağımlılığı azaltma, üretime istikrar kazandırma, etkinlik ve verimliliği artırma çabası geçmişten günümüze devam etmektedir. Tarım kesiminde sürdürülebilirlik ve bunun yanı sıra artan talebe cevap verilebilmesi için, artarak devam eden bir verimlilik ve etkinlik esastır.

Sürdürülebilir tarım, uzun dönemde doğal kaynakların korunmasının yanı sıra, çevreye duyarlı tarımsal teknolojilerin kullanıldığı bir tarımsal yapının oluşturulmasıdır. Bu yaklaşıma göre, tarımsal üretimde, tarımsal, çevresel, sosyal ve ekonomik boyutlar dengelenmelidir. Bir yandan tarımsal verimlilik korunurken ve artırılmaya çalışılırken, öte yandan çevreye verilen zararın azaltılması ve ayrıca tarımla uğraşanların refah düzeyinin iyileştirilmesi amaçlanmalıdır. Zira kaynaklar

sınırsız değildir ve ekolojik denge bozularak üretimde süreklilik sağlanamayacaktır³⁶.

Günümüzde küresel ısınma, artan çevre sorunları, tatlı su kaynaklarında yaşanan kirlilik ve azalma tarım sektörünün ülkeler açısından önemini daha da arttırmaktadır. Uluslararası rekabet ve gıda alanında kendi kendine yeterli ülkeler veya ülke grupları arasında olabilmek için tarım sektörünün etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması gereği ortaya çıkmaktadır³⁷.

Günümüz dünyasında, tarım kesimince karşılanması beklenen ihtiyaçlar tarıma müdahalede önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu ihtiyaçlar gıda, düşük nitelikli işgücünün istihdamı ve her ne kadar günden güne bir azalma eğilimi içerisinde olsa da, endüstriye hammadde sağlanması şeklinde sıralanabilir³⁸. Ayrıca toplum sağlığına ve ruhsal dengesine katkıları da tarım sektörüncel dolaylı yoldan sağlanan ihtiyaçlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarımsal üretim, şehrin yoğunluğu ve karmaşasından bunalanlar için hem yeni yaşam alanları oluşturmakta, hem de söz konusu kişiler için ek bir uğraşı, hobi faaliyeti olmaktadır³⁹.

Tarımda üretimin doğal koşullara olan aşırı bağımlılığı, üretim faktörlerinin mobilitesinin azlığı, tarımsal ürünlerin arz ve talep esnekliğinin düşük olması sonucu ortaya çıkan fiyat ve gelir istikrarsızlıkları tarıma müdahale ve korumacılığı zorunlu hale getirmiştir⁴⁰.

Tarımsal üretimde de sanayi üretiminde olduğu gibi girdi-çıkıtı, arz-talep ilişkileri olsa da, bu ilişkiler sanayi üretimindeki ilişkilerden çok büyük farklılıklar göstermektedir. Tarımsal ürünler talebinin esnekliği düşüktür. Bunun nedeni tarım ürünlerinin zorunlu ihtiyaçlar sınıfında yer almasıdır. Buna karşın, her ne kadar

³⁶ Şule Turhan, "Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım", **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1, Haziran 2005, s. 14.

³⁷ A. Ayşen Kaya ve M. Ali AVCI, "Geçiş Ekonomileri ve Türk Tarım Sektöründe Etkinlik ve Toplam Faktör Verimliliği Analizi (1992–2004)", **Ege Akademik Bakış**, Cilt: 8, Sayı: 2, Temmuz 2008, s. 844.

³⁸ Kıymaz, 2008, s. 6.

³⁹ Dinler, a.g.e., ss. 62-63.

⁴⁰ Ferruh Işın, "Uluslararası Ticaretin Serbestleştirilmesi, Korumacılık Kavramı ve Tarım", **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 3, 1998, s. 43.

gelişen teknolojilere ve seracılık gibi daha kontrollü üretim tekniklerine bağlı olarak kontrol dışı etkiler nispeten azaltılabilse de, tarımsal üretimde hala çok yüksek bir kontrol dışılık söz konusudur. Ayrıca üretim sürecinin uzunluğuna bağlı olarak, gelecekteki talebe ilişkin beklentilere dayalı üretim yapılmakta ve kontrol dışı etkenlere bağlı olarak da çıktı öngörülememektedir. Bu nedenle tarım sektöründe, talep esnekliği düşük iken, buna karşın istikrarsız bir arz yapısı görülmektedir⁴¹.

Tarımsal üretimde yaşanan bu istikrarsızlık fiyatlara ve dolayısıyla üretici gelirlerine de yansımaktadır. Aynı şekilde tüketiciler de bu durumdan etkilenmektedir. Öyle ki, hasadın yüksek olduğu yıllarda, fiyatların aşırı düşmesine bağlı olarak üretici geliri, hasadın düşük olduğu yıllardakinden de daha düşük olabilmekte ve hasadın düşük olduğu yıllarda talep esnekliğinin düşük olmasına bağlı olarak fiyatların aşırı yükselmesi tüketiciyi olumsuz etkilemektedir. Bu durum literatüre *iyi-kötü paradoksu (King Kanunu)* olarak geçmiştir⁴².

Tarım sektörünün üretim yapısından kaynaklanan bu sorunlar, devletlerin tarımda sürdürülebilirlik, tüketici ve üretici refahının artırılması ve artarak devam eden verimlilik ve etkinlik amaçlarına ters düşmektedir. Bu bağlamda sektöre istikrar kazandırılması politik bir hedef haline gelmiştir.

Tarım kesimine müdahale amaçları konusunda son olarak müdahalenin politik amaçlarına değinmekte de fayda görüyoruz. Tarım kesimi GOÜ'lerde hala nüfusun önemli bir kısmını oluşturmaktadır. Bu ülkelerde nüfusun önemli bir kesimi ya doğrudan tarım kesiminde faaliyet göstermektedir ya da tarım kesiminde faaliyet gösterenlerle ilişki içerisinde. Buna bağlı olarak da tarım kesimi politikacılar tarafından önemli bir oy potansiyeli olarak görülmektedir⁴³.

1.5.2. Tarımsal Müdahale Yöntemleri

Yukarıda belirttiğimiz üzere devletler çeşitli amaçlar doğrultusunda tarım sektörüne müdahalede bulunmaktadırlar. Bu müdahalelerde farklı yöntemler

⁴¹ McConnell and Brue, a.g.e., pp. 638–640

⁴² Colander, a.g.e., p. 328.

⁴³ Kıymaz, 2008, s. 7.

kullanılabilmektedir. Burada müdahaleden beklenen sonuçlar ve ülkenin tarım kesiminin durumu önem arz etmektedir.

Tarım müdahale doğrudan ya da dolaylı yollarla gerçekleştirilebilmektedir. Doğrudan müdahaleler tarım ürünü fiyatları ve üretici gelirleri üzerinde doğrudan etkisi olan müdahaleleri; dolaylı müdahaleler ise, sonuçları itibariyle tarım ürünü fiyatları ve üretici gelirleri üzerinde değişime neden olan müdahaleleri kapsamaktadır

1.5.2.1. Tarım Doğrudan Müdahaleler

Doğrudan müdahaleler, ülkelerin tarım sektöründe faaliyet gösterenleri korumak için, doğrudan piyasa fiyatına veya üretici gelirine yaptıkları müdahaleleri kapsamaktadır. Bunlar destekleme alımı, fark ödeme sistemi ve doğrudan gelir desteği şeklinde olabilmektedir.

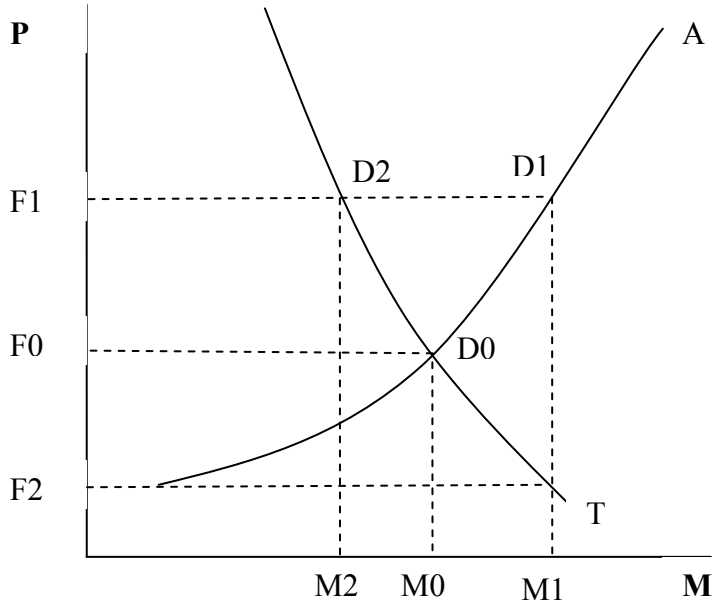
1.5.2.1.1. Destekleme Alımı

Toplum açısından önemli görülen ürünlerin desteklenmesi için kamusal kurumlar aracılığıyla yapılan doğrudan alımlar, destekleme ya da müdahale alımları olarak tanımlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde veya GOÜ'lerde küçük üreticilerin faaliyetlerini sürdürmeleri ve üretimde devamlılığın sağlanması açısından üretim fazlalarının, piyasa fiyatını üreticiler aleyhine bozucu etkilerinin azaltılarak, ürün fiyatlarının desteklenmesi yönünde müdahale alımları uygulanmaktadır⁴⁴. Destekleme alımlarının bir diğer nedeni de üretimin istenilen alana yönlendirilmesidir. Teorik olarak kamu, destekleme alımını ihtiyaç duyduğu alanlarda üretimi arttırmak için bir politika olarak kullanabilir. Şöyle ki, satışı garanti edilen alanlarda üretim talebi artacaktır. Ancak tarım sektörü uygulamalarına bakıldığında politik kaygıların rasyonalitenin önüne geçmesi nedeniyle, destekleme kapsamına alınan ürünlerin; arzın talebin üzerine çıkması, stokların aşırı yükselmesi ve kaynak israfının olması gibi tüm olumsuzluklara rağmen, üreticinin tepkisini çekmemek için destek kapsamından çıkarılmadığı görülmektedir.

⁴⁴ Kıymaz, 2008, s. 57.

Destekleme alımıyla devlet, piyasa fiyatının belli bir fiyatın altına düşmemesini garanti eder. Devletin garanti ettiği bu fiyata *taban fiyat* denir. Piyasa fiyatının belirlenen fiyatın altına düşmesini önlemek için, devlet ya da devlete bağlı kuruluşlar piyasaya girer ve en azından ürünün bir kısmını satın alır⁴⁵.

Grafik 4: Taban Fiyatı Uygulaması ve Destekleme Alımı



Kaynak: Colander, a.g.e., s. 333.

Grafikte D_0 piyasa dengesini, F_0 denge noktasındaki fiyatı ve F_1 de devlet tarafından belirlenen taban fiyatı göstermektedir. D_0 noktasında fiyat F_0 , bu fiyat düzeyinde arz ve talep edilen miktar ise M_0 kadardır. Destekleme alımı uygulamasına göre devlet Piyasa fiyatını F_1 düzeyinde tutmak için doğrudan alım yoluyla piyasaya müdahale etmelidir. F_1 fiyat düzeyinde üreticinin arz etmek istediği miktar M_1 kadar, tüketici talebiyse M_2 kadardır. Bu durumda devlet ya M_1 ile M_2 miktarları arasındaki farkı stok yapmalı, ya da ürünü F_2 fiyat düzeyinden satmalıdır. Gerek stoklama maliyeti, gerekse de ürünün pahalıya alınıp ucuza satılması nedeniyle, her iki durumda da ortaya çıkacak zarar kamu bütçesinden karşılanacaktır. Destekleme alımı üretimi istenilen ürünlere yönlendirmede etkili bir araç olmakla birlikte, kamuya maliyeti oldukça yüksektir ve büyük ölçüde piyasa aksaklıklarına neden olmaktadır

⁴⁵ Dinler, a.g.e., s. 286.

AB, OTP'si çerçevesinde uzun yıllar uygulanan müdahale alımları bu sisteme ilişkin küresel çaptaki en önemli örnektir. OTP çerçevesinde AB, başlıca tarım ürünlerine ilişkin her yıl bir hedef fiyat ve bunun % 10 ila % 35 (yıllar itibariyle değişiklik göstermiştir) daha altında bir müdahale fiyatı belirlemiş ve piyasa fiyatının müdahale fiyatının altına düşmesi durumunda bu fiyat üzerinden doğrudan alımlarda bulunmuştur. Artan stoklar, bütçeye getirdiği yükler ve küresel kararlar nedeniyle AB günümüzde bu sistemi uygulamaktan vazgeçmiştir⁴⁶. Türkiye'de de 1930'lu yıllardan günümüze tarımsal destekler arasında en büyük payı destekleme alımları oluşturmuştur. Destekleme alımları nedeniyle, bu kapsamındaki ürünlerde arz fazlaları ortaya çıkmış, alımlar kamu maliyesine büyük yükler getirmiş ve kaynak israfına neden olmuştur. 2000 yılı sonrası tarım reformları kapsamında destekleme alımları kaldırılması ve doğrudan gelir desteği uygulamalarına geçilmesi yönünde çalışmalar söz konusudur⁴⁷.

1.5.2.1.2. Fark Ödeme Sistemi

Fark ödeme sistemi, üretilen tarımsal ürünün üretim düzeyine ve piyasada oluşan fiyatına müdahale etmeksizin, üretici maliyetine dayanarak hesaplanan bir hedef fiyat ile piyasa fiyatı arasındaki farkın devlet tarafından üreticiye nakdi olarak ödenmesi koşuluna dayanan bir destek sistemi olarak tanımlanabilir⁴⁸.

Fark ödeme sisteminde üreticiyi koruma amacı güden devlet, destekleme alımında olduğu gibi üreticilere belirli bir fiyatı garanti eder; fakat alışverişin piyasa fiyatından yapılmasını serbest bırakır. Eğer söz konusu ürünün piyasa fiyatı, taahhüt edilen fiyatın altına düşerse, aradaki fark üreticiye devlet tarafından ödenir⁴⁹. Fark ödeme sisteminin kamuya maliyeti ve piyasa dengesine etkisi destekleme alımına

⁴⁶ Yüksel Yalova, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye**, Ankara: Alp Yayınevi., 2007, s. 24.

⁴⁷ M. Necat Ören, "Türkiye'de Tarım Ürünleri Piyasalarına Yönelik Müdahaleler ve Bu Müdahaleler Sonucu Ortaya Çıkan Fiyat Çarpıklığı", **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt 3, 1998, ss. 76-79.

⁴⁸ Ahmet Şahinöz, Selim Çağatay ve Özgür Teoman, **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme Sistemi'nin, Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi Analizi**, Ankara: Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Y., 2007, s. 8.

⁴⁹ Dinler, a.g.e., s. 287.

göre daha düşüktür, ancak fiyatın garanti edilmesi nedeniyle bu kapsamdaki ürünlerde de üretim talebi artma eğiliminde olacaktır.

1.5.2.1.3. Doğrudan Gelir Desteği

Doğrudan gelir desteği, kamu kaynaklarından hedef tarım üreticilerinin gelir düzeyini arttırmak amacıyla yapılan transferler şeklinde uygulanan bir politika aracıdır. Bu politikanın mevcut ve gelecekteki üretim miktarı, girdi kullanımı veya gelir düzeyleri ile ilişkilendirilmeksizin üreticilere yapılan transferler veya bu politikanın hedeflediği gruplara çeşitli şartların ileri sürüldüğü, kısmen üretimle ilişkili telafi edici ödemeleri kapsamaktadır⁵⁰.

Doğrudan gelir desteği, üretimle bağımlı değilse, üretimi yönlendirici, dolayısıyla ilgili ürünün piyasa fiyatını etkileyici bir rol oynamaz. Üretimden bağımsız verilen doğrudan gelir desteği dışındaki tarım politikası araçları ise üretimi yönlendirmesi ve piyasa fiyatını etkilemesi nedeniyle serbest piyasa koşullarını bozucu etkilere sahiptir. Bu nedenle, son yıllarda dünyadaki tarım politikası reform çalışmalarında ağırlık günden güne doğrudan gelir desteği tarzında önlemlere verilmekle kalmamış; doğrudan gelir desteği ödemeleri iç ve dış ticarete sapmaya neden olmayacak şekilde üretimden bağımsız hale getirilmeye başlanmıştır⁵¹.

1.5.2.2. Tarıma Dolaylı Müdahaleler

Tarım sektörüne doğrudan müdahalenin yanı sıra, uygulanan bazı politikalar dolaylı yollardan tarım ürünlerinin piyasa fiyatlarına ve dolayısıyla sektörde faaliyet gösterenlerin gelirlerine etki etmektedir.

Tarımsal üretime yönelik devlete bağlı kurumlarca sağlanan kimyasal gübre ve ilaçlar, damızlık hayvan gibi girdi destekleri, üretim kotası uygulaması, söz konusu üretimin belirli bölgelerle sınırlandırılması yoluyla bölge halkının gelirinin korunması, gümrük tarifeleri, ithal kotaları ve ihracat teşvikleri gibi dış ticaret

⁵⁰ Aziz Babacan, **Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi**, Ankara, DPT Y., 1999, s. 2.

⁵¹ Gülcan Eraktan vd., **Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları**, İstanbul: İTO Y., 2004, ss. 27–28.

politikası araçlarıyla da yerli üretimin korunması şeklinde tarım sektörüne dolaylı yoldan müdahale mümkün olabilmektedir⁵². Ayrıca düşük faizli ve uzun vadeli krediler sağlanarak kredi olanaklarının artırılması, tarım sektöründe örgütlenme desteklenerek, tarımsal üretimden elde edilen gelirin sektörde kalması, gelirin sektör içinde daha adil dağılımının sağlanması, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin eğitilmesi ve daha bilinçli ve çağın gereklerine uygun bir üretim yapısının oluşturulması, yeni teknolojiler kullanılması yönünde destek sağlanması ve tarımda makineleşmenin teşviki ile tarımda verimlilik ve etkinliğin artırılması sayesinde tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin refah düzeyinin iyileştirilmesi mümkün olabilecektir⁵³.

Doğrudan ya da dolaylı yollarla 20. yüzyılın başından günümüze, tarım sektöründen sanayiye ve hizmetlere geçişte, tarım sektörünün aleyhindeki sonuçlar devlet müdahaleleriyle azaltılmaya çalışılmış ve bu bağlamda gelir dağılımında adaletin sağlanması amacıyla diğer sektörlerden tarım sektörüne transferler yapılmıştır. Gelişmiş ülkeler imkânlarının çokluğu sayesinde bu dönüşümü daha kolay gerçekleştirirken, GOÜ'ler kaynak yetersizliği nedeniyle tarım sektörlerine gerekli desteği sunamamış, uluslararası piyasalarda karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları en önemli alanda da rekabet güçlerini kaybetmiştir.

⁵² Kıymaz, 2008, ss. 58–64.

⁵³ Dinler, a.g.e., ss. 284–285

II. BÖLÜM: DÜNYADA VE AB'DE TARIM

Tarım sektörü 20. yüzyıla kadar, istihdam ve üretimdeki payı itibariyle en fazla paya sahip sektör olmuş, ancak sanayi devrimi sonrası gelişmeler günümüz gelişmiş ülkelerinde tarım sektörü karşısında sanayi ve hizmetler sektörünün payının artmasına neden olmuştur. Her ne kadar GOÜ'lerde, tarımın üretim ve istihdamdaki payına bakıldığında, sektörün hala önemli bir paya sahip olduğu görülse de, gelişmiş ülkelerin dünya ekonomik sistemi içerisindeki payının büyüklüğüne bağlı olarak tarım dünya üzerindeki ekonomik ağırlığını kaybetmiştir. Diğer taraftan, tarım sektörünün iktisadi açıdan dünya üzerindeki yıllık üretilen mal ve hizmetler içerisindeki oransal payı, sanayi ve hizmet sektörlerine nispetle düşük olsa da, sektör insanlık açısından en önemli sektör olma özelliğini korumaktadır. Tarımın genel ekonomi içerisindeki ağırlığı azalsa da, son yıllarda Dünya ekolojik sisteminde yaşanan olumsuz gelişmeler, tarımı insanlık açısından daha da önemli kılmaktadır. Ekolojik sistemde yaşanan olumsuz gelişmelerle birlikte, 20. yüzyılın sonlarına doğru yaşanan sorunlara çözüm üretme, muhtemel sorunları önleme ve gıda güvenliğini sağlamaya yönelik dünya üzerinde küresel ve bölgesel bazda ortak çalışmalar da hız kazanmıştır.

Bu bölümde dünyada ve Avrupa'da tarımın mevcut durumu hakkında istatistiki bilgiler ışığında, küresel çerçevede tarıma ilişkin ortak çalışmaları ve bölgesel bazda AB OTP'sini inceleyerek, küresel boyuttaki girişimlerin ve OTP'nin dünya tarımı üzerindeki etkilerini ortaya koymaya çalışacağız

2.1. DÜNYADA TARIM SEKTÖRÜ VE ULUSLARARASI ÖRGÜTLER EKSENİNDE TARIMSAL POLİTİKALAR

Yerleşik hayata geçişle başlayan tarımsal faaliyetler zamanla önemli aşamalar geçirerek günümüzdeki yapıya ulaşmıştır. Bu gelişim sürecinde tarımsal üretim açısından önemli kırılma noktaları vardır.

Tarımsal üretim açısından ilk önemli değişim noktası yerleşik hayata geçişle birlikte toplumsal yaşamı düzenleyen kuralların hayata geçirilmesidir. Toplumsal yaşamı düzenleyici kurallar ve daha sonrasında devlet kültüründeki gelişmelerle

birlikte, toplumsal hayatın her aşamasına olduğu gibi tarımsal üretime de önemli müdahaleler başlamış ve zaman içerisinde müdahalelerin şekli ve miktarı değişiklikler göstermiştir.

Tarımsal üretime ilişkin ikinci ve belki de en önemli gelişme ise; Ortaçağ'ın sonlarına doğru Avrupa'da başlayan ve birbirini tetikleyen olaylar silsilesidir. Coğrafi keşiflerle başlayan bu süreci iktisadi refah artışı, düşünsel ve kültürel değişim ile birlikte başlayan Rönesans ve Reform hareketleri, bilim ve teknoloji alanlarındaki gelişmeler ve sonuç itibariyle Sanayi Devrimi takip etmiştir. Aydınlanma Çağı olarak adlandırılan bu süreç Batılı ülkelerin refah düzeylerinde artış sağlamıştır.

Sanayi devrimi sonrası başlayan değişimden tarım sektörü de payını almıştır. Tarım, bu dönüşüm sürecini başarılı şekilde yaşayan gelişmiş ülkelerde, üretilen toplam hâsıla içerisinde ve istihdamda küçük bir pay bulabilmektedir. Öyle ki 19. yüzyılın başında ABD'de tarımın toplam istihdam içindeki payı % 97 iken 21. yüzyıla gelindiğinde bu pay % 3'le gerilemiştir⁵⁴. Tarım sektörünün ABD Gayri Safi Milli Hâsılası (GSMH) içerisindeki payı ise günümüz itibariyle ancak % 1'ler seviyesindedir⁵⁵. Diğer gelişmiş ülkeler için de durum pek farklı değildir. Sektörel dönüşümü sağlayamayan ülkelerde ise tarım istihdam ve GSMH'ye katkı açısından hala önemli bir pay sahibidir.

Dünya tarımını etkileyen üçüncü önemli kırılma noktası, ekolojik sistemde oluşan denge bozukluklarından kaynaklanan çevre sorunları ve küresel ısınmanın ortaya çıkışıdır. Sanayi devrimi sonrası kimyasal atıklarla kirlenen doğa, 20. yüzyılın son çeyreğiyle birlikte önemli sorunlarla karşı karşıya kalmıştır ya da bu sorunlar ancak bu dönemde anlaşılabilmiştir. Bu sorunların tarımsal üretime de olumsuz etkileri olmuştur ve önlem alınmazsa etkilerin gelecek yıllarda artarak devam edeceği tahmin edilmektedir.

⁵⁴ Colander, a.g.e., p. 328

⁵⁵ OECD(2008a), **Environmental Performance of Agriculture in OECD Countries Since 1990**, Paris: OECD Publications, 2008, p. 532

21. yüzyılın tarımsal politika alanındaki en önemli problemi gıda güvenliğinin sağlanması, çevresel sorunların ve küresel ısınmanın şu anki ve gelecekteki muhtemel etkilerinin minimuma indirilmesi ve soruna neden olan kaynakların daha çevreci yöntemlerle ikame edilmesidir. Bu bağlamda küresel ve bölgesel girişimler her geçen gün daha da artmakta, fakat sorunlarda aynı ölçüde büyümektedir.

2.1.1. Dünyada Tarım Sektörü

Tarım sektörü dünya ekonomisindeki payı sanayi ve hizmetlere nazaran oldukça düşüktür. Dünyadaki yıllık üretimin büyük bir bölümü gelişmiş ülkelere gerçekleştirilmekte ve üretimin büyük bir bölümünü sanayi ve hizmet üretimi oluşturmaktadır.

Tablo 1: Dünyada Nominal GSMH (Milyon ABD \$)

	1970	1980	1990	2000	2007
Dünya	3.280.286,03	11.921.849,79	22.129.834,46	31.850.290,56	54.273.887,21
GOÜ	546.026,73	2.624.061,99	3.836.405,75	6.781.147,41	14.055.191,29
Gelişmiş Ülkeler	2.283.946,19	8.285.572,16	17.424.153,05	24.675.189,19	38.436.540,66
Düşük Gelirli Ülkeler	30.364,24	106.384,09	152.801,11	178.243,01	420.379,76
Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA)	1.156.560,26	3.261.408,01	6.634.932,34	11.139.715,72	16.125.180,50
Avrupa Birliği (AB)	870.969,91	3.780.951,48	7.249.180,57	8.462.624,04	16.770.310,77

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 25.02.2010).

2007 yılı itibariyle dünyada yıllık yaklaşık 54 trilyon dolarlık mal ve hizmet üretiminin 38,4 trilyon doları gelişmiş ülkelere gerçekleştirilmiştir. Bu 38,4 trilyon dolarlık üretimin yaklaşık 33 trilyon doları da iki önemli bölgesel bütünleşme olan Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA) ve AB arasında paylaşılmaktadır. Dünya nüfusunun dağılımı dikkate alındığında, ülke grupları arasındaki uçurum daha açık bir şekilde görülebilmektedir.

Tablo 2: Dünya Nüfusu (Bin)

	1950	1970	1980	1990	2000	2007
Dünya	2.535.093	3.698.676	4.451.470	5.294.879	6.124.123	6.671.226
GOÜ	1.691.581	2.637.240	3.303.755	4.068.994	4.846.278	5.358.921
Gelişmiş Ülkeler	644.973	796.856	858.198	910.425	971.943	1.010.267
Düşük Gelirli Ülkeler	200.321	315.868	405.815	525.473	679.447	804.450
Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA)	201.509	286.572	327.955	371.328	419.115	449.228
Avrupa Birliği (AB)	367.942	429.034	450.345	463.130	484.092	494.927

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 25.02.2010).

Dünya nüfusunun yaklaşık % 85'i GOÜ'lerde yaşamaktadır. Buna rağmen bu grubu oluşturan ülkelerin yıllık üretilen dünya toplam GSMH'si içindeki payı % 28 seviyesindedir. Öbür taraftan dünya nüfusunun sadece % 15'ini oluşturan gelişmiş ülkelerin dünya GSMH'si içerisindeki payı % 72 seviyesindedir. GOÜ'ler içinde, dünya toplam nüfusunun yaklaşık %12'sini oluşturan düşük gelirli ülkelerin GSMH'den aldıkları pay ise sadece %0,7'dir. Bu durum GOÜ'lerin GSMH'si içerisinde önemli bir yer tutan tarımın dünya toplamı içerisindeki payının düşüklüğünü büyük oranda açıklamaktadır.

Tablo 3: Dünya Nüfusu Yıllık Ortalama Büyüme Oranları ve Geleceğe İlişkin Beklentiler

	1998–2007	2008–2017*
Dünya	1.23	1.12
Afrika	2.37	2.21
Güney Amerika	1.28	1.14
Kuzey Amerika	1.01	0.88
Avrupa	0.30	0.10
Asya	1.27	1.11
Okyanusya	1.18	0.92
*Tahmini		

Kaynak: OECD(2008b), OECD-FAO Agricultural Outlook 2008-2017, OECD Publications, 2008, Paris, p. 19.

1998-2007 yılları arasında dünya nüfusundaki yıllık ortalama büyüme % 1,25 oranında gerçekleşmiştir 2008 yılından 2017 yılına kadarki döneme ilişkin beklentiler de bu orana yakın düzeylerde dir. Bu büyümenin en önemli kaynağı GOÜ'lerin yoğunlukta olduğu Asya, Güney Amerika ve Afrika'dır. Tarım sektörü bu bölgelerin ekonomileri için büyük önem arz etmektedir.

Kişi başına GSMH rakamları Gelişmiş ülkelerle GOÜ'ler arasındaki farkı daha net olarak ortaya koymaktadır.

Tablo 4: Kişi Başına GSMH (ABD \$)

	1970	1980	1990	2000	2007
Dünya	887,36	2.679,69	4.180,13	5.202,25	8.301,81
GOÜ	207,18	794,78	942,94	1.399,63	2.688,31
Düşük Gelirli Ülkeler	2.867,09	9.658,82	19.146,78	25.397,87	38.066,89
Az Gelişmiş Ülkeler	123,84	262,71	291,36	262,86	574,79
Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA)	4.035,84	9.944,68	17.868,10	26.579,15	35.895,34
Avrupa Birliği (AB)	2.030,92	8.401,21	15.663,16	17.492,85	33.905,52

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 25.02.2010).

Dünya genelinde bakıldığında Kişi başına GSMH 2007 yılı itibariyle 8.300 dolar iken, GOÜ'ler ortalaması 2.700 dolar, gelişmiş ülkeler ortalaması ise 38.000 dolar olarak gerçekleşmiştir. Aradaki fark yaklaşık olarak 14 kattır. Düşük gelirli GOÜ'lerde ise kişi başına GSMH yalnızca 575 dolar seviyesindedir. Bu da yaklaşık olarak gelişmiş ülkelerin kişi başına GSMH'lerinin 66'da birine denk gelmektedir.

Dünyadaki ekonomik yapıya ilişkin gelişmiş ülkeler ve GOÜ'ler arasındaki farklılık tarım sektöründe de kendini göstermektedir. Gelişmiş ülkelerin ulusal gelirinde çok küçük bir paya sahip olan tarım sektörü GOÜ'lerin ekonomilerinde önemli bir yere sahiptir,

Tablo 5: GSMH Sektörel Dağılımı (%)

		1970	1980	1990	2000	2006
Dünya	GSMH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Tarım ve Hayvancılık	10,17	7,44	5,45	3,70	3,89
	Sanayi	38,25	38,68	33,12	29,13	29,12
	Hizmetler	51,58	53,88	61,42	67,17	67,00
GOÜ	GSMH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Tarım ve Hayvancılık	25,43	16,66	14,79	10,71	10,33
	Sanayi	32,32	42,58	35,60	36,65	38,91
	Hizmetler	42,25	40,76	49,61	52,63	50,76
Gelişmiş Ülkeler	GSMH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Tarım ve Hayvancılık	5,09	3,91	2,72	1,70	1,59
	Sanayi	38,16	36,45	31,97	26,96	25,47
	Hizmetler	56,75	59,64	65,31	71,34	72,94
Düşük Gelirli Ülkeler	GSMH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Tarım ve Hayvancılık	37,08	35,44	35,69	32,12	28,09
	Sanayi	23,96	21,51	21,06	25,70	32,30
	Hizmetler	38,96	43,05	43,24	42,17	39,61
Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA)	GSMH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Tarım ve Hayvancılık	3,78	3,30	2,19	1,22	1,17
	Sanayi	33,93	33,47	27,82	24,40	23,08
	Hizmetler	62,29	63,22	69,99	74,38	75,75
Avrupa Birliği (AB)	GSMH	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
	Tarım ve Hayvancılık	6,81	4,65	3,45	2,38	2,09
	Sanayi	41,71	38,04	33,08	27,94	26,60
	Hizmetler	51,48	57,31	63,47	69,68	71,31

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 25.02.2010).

Tarım sektörünün dünya toplam GSMH'si içindeki payı 2006 yılı itibariyle %3,9 seviyesindedir. Bu oran gelişmiş ülkelerde %1,6, GOÜ'lerde %10,3'tür. Düşük gelirli GOÜ'lerde ise % 28'lere kadar yükselmektedir. Tarım sektöründeki istihdamın toplam istihdam içindeki oranı dikkate alındığında sektörün GSMH'den aldığı payın diğer sektörlerle oranla çok daha düşük olduğu görülmektedir.

Tablo 6: Tarım ve Hayvancılığın İstihdamdaki Payı (Yüzde %)

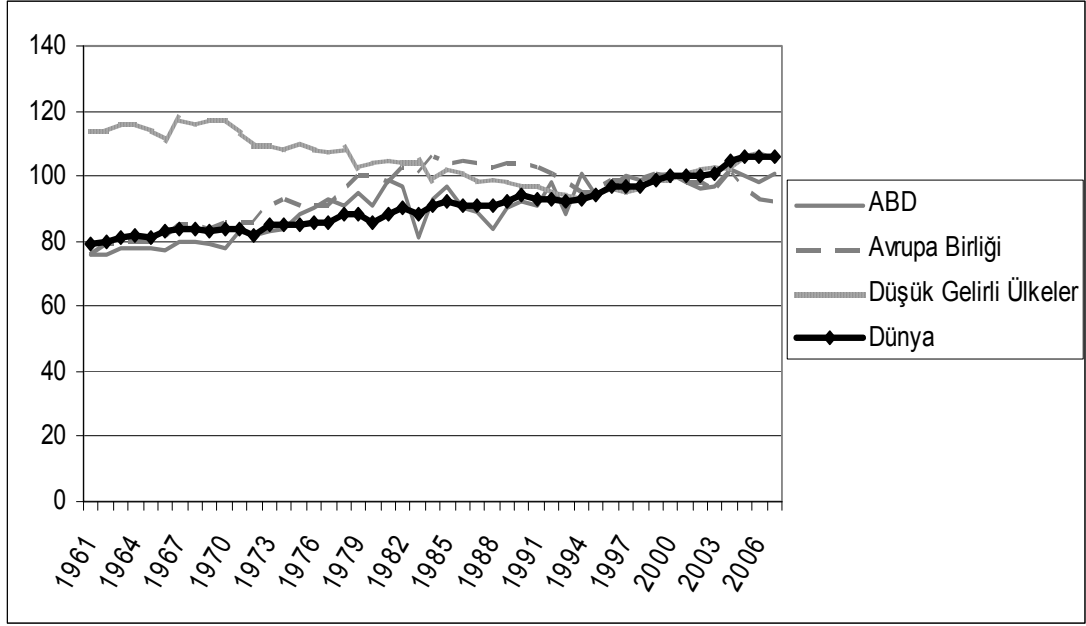
	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Dünya	55,44	52,98	50,90	49,13	46,95	44,58
GOÜ	72,84	68,51	65,07	61,96	58,77	55,36
Gelişmiş Ülkeler	9,80	8,40	6,93	5,81	4,75	3,89
Düşük Gelirli Ülkeler	95,29	91,99	89,74	87,55	84,22	80,87
Kuzey Amerika Serbest Ticaret Bölgesi (NAFTA)	8,58	7,88	7,11	6,53	5,87	5,30
Avrupa Birliği (AB)	13,43	11,67	9,71	8,34	6,91	5,70

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 25.02.2010).

Dünya toplam GSMH'sine katkısı % 4 olan tarım sektörü 2005 yılı itibariyle toplam istihdamın % 44,5'ini karşılamaktadır. Yani tarım gelirdeki payın 11 katından daha fazla istihdam payına sahiptir. GOÜ'lerde tarımın toplam istihdam içindeki payı % 55'e, düşük gelirli ülkelerde ise % 81'e çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise tarımın toplam istihdam içindeki payı yalnızca % 3,9'dur.

Gıda güvenliği ve gelecekte ortaya çıkabilecek kıtlıkların yanı sıra, tarımsal üretim ve istihdam da insanlık açısından önemli bir sorundur. Öyle ki hala dünya nüfusunun neredeyse yarısı geçimini tarımdan sağlamaktadır. Ancak bu şartlar altında dahi dünyada tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin % 99'u GOÜ'lerde istihdam edilmesine rağmen dünya tarımsal ticaretini yönlendirenler gelişmiş ülkelerdir. Kişi başına düşen yıllık üretim miktarı endeksi değerlendirildiğinde bu konuda önemli sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

Grafik 5: Kişi Başına Tarımsal Üretim Endeksi (1999-2001=100)



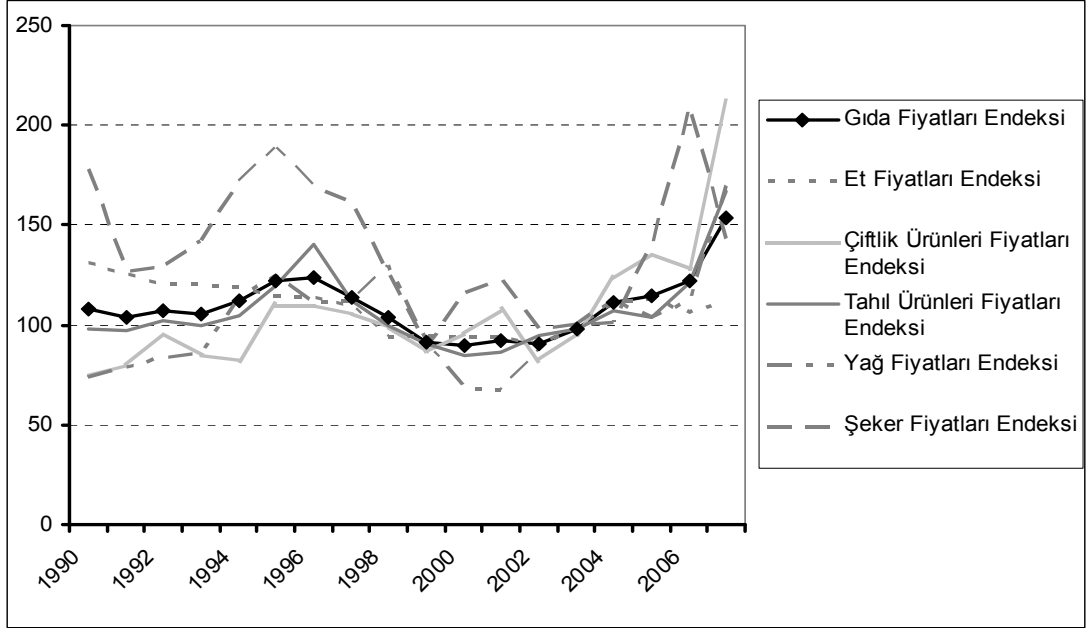
Kaynak: FAOSTAT, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/612/default.aspx#ancor> / 26.02.2010, (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Klasik dış ticaret teorisi ülkelerin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu alanlarda uzmanlaşarak bu alanlarda ihracat yapması gerektiğini öngörmektedir. Bu çerçevede GOÜ'lerin avantajlı olduğu sektörlerin tarım ve ilksel mallar olduğu düşünülmektedir.

Dünyada kişi başına yıllık tarımsal üretim 1980'li yılların başından bu yana sürekli olarak artış eğilimindedir. 1980 yılından 2006 yılına kümülatif artış % 25 oranında gerçekleşmiştir. Fakat bu artışın en önemli kaynağı beklenenin aksine gelişmiş sanayi ülkeleridir. Buna karşın temel ihraç ürünleri, tarımsal ürünler ve doğal kaynaklar olan düşük gelirli ülkelerde kişi başına tarımsal üretimde düşüş yaşanmıştır.

Tarım ürünlerinin fiyatları, teşvik savaşları, ekonomik krizler ve üretim fazlası veya talep fazlası gibi nedenlerle zaman zaman iniş çıkışlar göstermiştir; 2000'li yılların başından bu yana ise sürekli bir artış eğilimindedir.

Grafik 6: Tarım Ürünleri Fiyatları Endeksi (2002-2004=100)



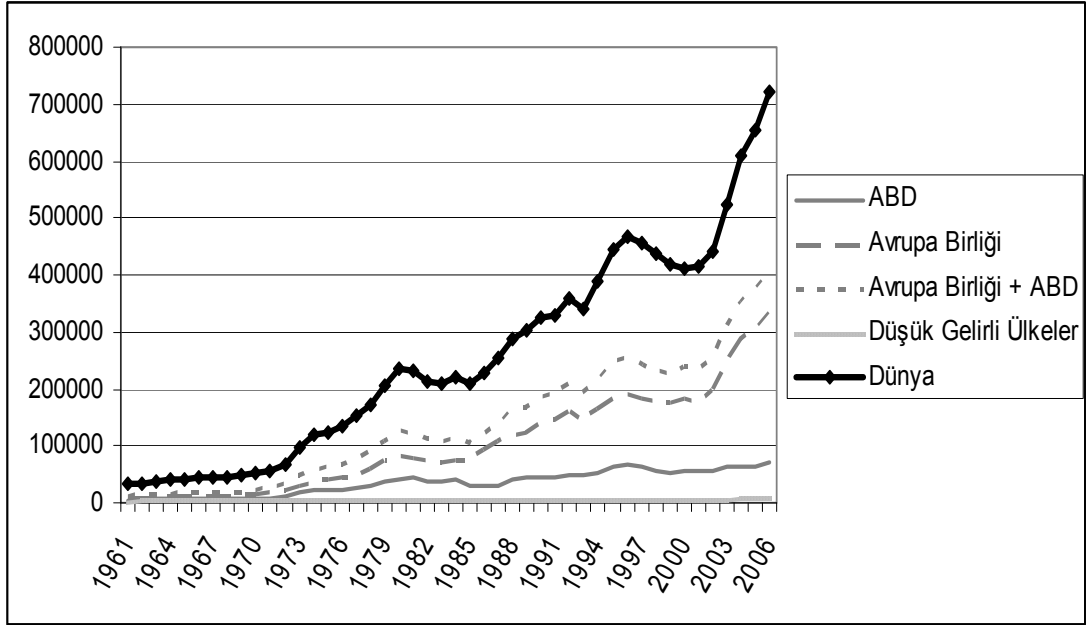
Kaynak: FAOSTAT, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/570/default.aspx#ancor> / 26.02.2010 (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Tarım ürünleri fiyatları 2000’li yılların başından bu yana yaklaşık % 60, 2004’den bu yana da yaklaşık % 50 artmıştır. Gıda fiyatlarında yaşanan bu artışlar dünya toplam fiyat artışının üzerinde gerçekleşmiş ve enerji fiyatlarındaki yüksek artışla birlikte toplam enflasyonun temel nedenlerinden biri olmuştur⁵⁶. Kişi başına düşen üretimdeki artışa rağmen bu yüksek oranlı fiyat artışları dikkat çekicidir. Bunda artan petrol fiyatlarına bağlı olarak tarım ürünlerinin sıvı yakıt yapımında kullanımının ve artan enerji fiyatlarının maliyetlere etkisinin yanı sıra, tarım ürünlerinin uluslararası ticarete daha fazla konu olması önemli derecede etkili olmuştur.

Dünya tarım ürünleri ticareti 1990’lı yılların sonunda önemli bir düşüş yaşamış, fakat 2000’li yılların başından itibaren güçlü bir ivmeyle sürekli bir artış eğilimine girmiştir. Bu dönemde dünya tarımsal ürün ticaretinde % 70’lere varan oranda bir artış yaşanmıştır. Dönemler itibariyle tarım ürünleri fiyatları endeksiyle, tarımsal ürün ticareti birlikte değerlendirildiğinde benzer eğilimler göze çarpmaktadır.

⁵⁶ OECD(2008c), **Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance 2008**, Paris: OECD Publications, 2008, p. 14.

Grafik 7: Tarım Ürünleri Ticareti (İhracat, Milyon \$)



Kaynak: FAO, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/535/default.aspx#ancor> / 26.02.2010 (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Dünya tarım ürünleri ticareti incelendiğinde dikkati çeken en önemli nokta ise, AB ve ABD'nin tarım ürünleri ihracatına katkısıdır. 2006 itibariyle dünya toplam tarımsal ürün ihracatının % 55'inden fazlası ABD ve AB tarafından gerçekleştirilmiştir. Ticaret eğilimi, ABD'nin de kısmen katkısıyla AB ihracatınca belirlenmektedir. Düşük gelirli ülkelerin 1960'lı yıllardan günümüze tarımsal ihracat rakamları incelendiğinde ise, neredeyse hiçbir değişiklik olmadığı görülmektedir. Bu durum, söz konusu ülkelerin henüz kendi iç taleplerini karşılayamamasından kaynaklanmakla birlikte, klasik dış ticaret teorisi öngörülerine aykırı bir tablo oluşturmaktadır.

GOÜ'ler, 1950'li yıllarda II. Dünya Savaşı sonrası başlayan ve 1980'li yıllar sonrasında adeta rekabet savaşı halini alan tarımsal rekabet ortamında, güçlü rakipleri ABD ve AB karşısında yetersiz kalmış ve mevcut durumunu da koruyamayarak gerilemiştir⁵⁷. Bu durum zaman zaman uluslararası organizasyonlarda dile getirilse de, gelişmiş ülkelerin egemen olduğu uluslararası platformda, gerekli düzenlemeler hayata geçirilememiştir.

⁵⁷ Aysu, a.g.e., ss. 30-32.

2.1.2 Uluslararası Örgütler ve Tarım Politikaları

Tarım, sektöre has özellikler nedeniyle tarih boyunca devletlerin müdahale konuları içinde yer almıştır. Sektörün 20. yüzyılda diğer sektörler karşısında nispi gerileyişi, devletleri bu alanda faaliyet gösteren vatandaşlarının refah düzeylerini koruma ve tarımda kendine yeterliliği sağlama konularında politika üretmeye zorlamıştır.

Günümüzde tarımsal politikalar temelde üç amaç üzerine kuruludur. Birincisi, tarımsal ürünlerin stratejik açıdan önem taşıması ve genel olarak ülkelerin tarım alanında dış dünyaya çok fazla bağımlı olmak istememeleridir. İkincisi, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin gelirlerinin, nadir birkaç ülke dışında tüm dünyada diğer sektörlerde faaliyet gösterenlerin gelirlerine oranla düşüklüğü, önlem alınmadığı takdirde sürekli daha da kötüleşme eğiliminde olması ve bu durumun siyasi otorite üzerinde baskı oluşturmasıdır. Üçüncüsü ise, tarım sektörünün kendine has özellikleri nedeniyle yaşanan dönemsel istikrarsızlıklardır⁵⁸. Sonuç olarak bu üç neden de birbiriyle ilişki içerisinde ve birbirini etkiler niteliktedir.

Dünya çapında birkaç ürün dışında tarım sektörü, çok sayıda üreticinin faaliyet gösterdiği ve buna bağlı olarak kar paylarının oldukça düşük olduğu, tam rekabet piyasasına en yakın sektör görünümündedir. Diğer taraftan, tarımsal ürün üreticilerine girdi sağlayan tedarikçiler ve üretilen ürünlerin pazara sunulmasını sağlayan aracılardan sayısı azdır ve genelde bu alanlarda oligopolistik bir piyasa yapısı söz konusudur. Bu durum 20. yüzyıl boyunca tarım alanında faaliyet gösterenlerin refah düzeyinin diğer sektörler karşısında geri kalmasında etkili olmuştur⁵⁹. Tarım sektöründe kendine yeterlilik düşüncesi, sektörün piyasa dinamiklerine bırakılmasına engel olmuş, tarım 20 yüzyıl boyunca devletler ile küresel ve bölgesel bütünleşmelerin temel politik çalışma alanlarından birini oluşturmuştur.

⁵⁸ Kazgan, 2003, s. 336.

⁵⁹ Bülent Gökdemir, **Tarımda Piyasa Reformu: Türk Tarımı Özelinde Tarım ve Rekabet Politikası İlişkisi**, (Basılmamış Uzmanlık Tezi), Ankara: Rekabet Kurumu, 2004, ss. 4-5.

20. yüzyıl boyunca tarım sektörüne faaliyet gösteren kesimin gelir ve refah düzeyini belirli bir seviyenin üzerinde tutmaya yönelik politikalar uygulanmış, yüzyılın sonuna doğru ise artan tarımsal ürün talebi, çevresel sorunlar, tarımsal sürdürülebilirliğin tehlikeye düşmesi, tarım sektöründe kullanılan yoğun kimyasal girdilerin ve genetiğiyle oynanmış ürünlerin insan sağlığını tehdit eder düzeye gelmesi, gıda güvenliği, sağlık ve çevre konularının daha yoğun tartışılmaya başlanmasına neden olmuş ve tarım politikasının çerçevesi genişlemiştir.

II. Dünya Savaşı sonrası hızla yaygınlaşan küresel ve bölgesel organizasyonlar da tarım konusunda politikalar ortaya koymuşlardır. Bu noktada en çok dikkat çeken ise ülkeler ve bölgesel organizasyonların politikaları ile küresel organizasyonların politikaları arasındaki çelişkidir. Ülke bazında haklı ve yerinde gözükten politikalar dünya çapında sorunlara kaynaklık etmektedir. 1980'li yıllara gelindiğinde yaşanan teknolojik gelişmeler ve buna bağlı olarak artan küresel rekabet yaşanan sorunların etki düzeyini de arttırmıştır⁶⁰.

Sanayi devrimiyle başlayan süreç, 21. yüzyıla gelindiğinde dünya üzerindeki devletlerin gelişmiş ülkeler ve GOÜ'ler olmak üzere iki kutuplu bir eksen üzerinde yer bulduğu oluşuma öncülük etmiştir. Ekolojik sistemde oluşan sorunlara bağlı olarak sağlık ve gıda güvenliğinin tartışıldığı bu yüzyılda, bir tarafta dünya nüfusunun azınlığını oluşturan fakat dünya toplam hâsılasında büyük pay sahibi olan gelişmiş ülkeler bulunmakta; diğer tarafta ise dünya nüfusunun %85'ini oluşturan, fakat buna karşın dünya toplam hâsılasından sınırlı bir pay alan GOÜ'ler yer almaktadır. GOÜ'lerdeki toplam nüfusun % 16'sı yetersiz beslenme sorunuyla karşı karşıyadır. Bu da yaklaşık 800 milyon insanı ifade etmektedir⁶¹. Buna rağmen dünya tarımına ilişkin kararlar dünya siyasetine egemen gelişmiş ülkelerin önderliğinde alınmakta ya da bu ülkelerin uyguladığı tarım ve gıda politikaları tüm dünya devletlerini etkilemektedir. Söz konusu süreçte, gelişmiş ülkelerin küresel platformda alınan kararlara muhalif politika ve uygulamalarına da sıklıkla rastlanmaktadır.

⁶⁰ Kazgan, 2003, s. 336

⁶¹FAO, **The State of Food Insecurity in the World 2008**, Rome: FAO Publications, 2008, p. 48

Küresel bazda tarıma ilişkin politikalar iki veya çok taraflı tarım anlaşmaları veya küresel organizasyonlarca ortaya koyulmaktadır. Genellikle bir veya birkaç ürün üzerinden yapılan ve kısıtlı bir bölgeyi ilgilendiren anlaşmalar oldukça yetersiz kalmaktadır. Bu bağlamda küresel katılımı ortaya koyulan politikaların daha geniş kapsamlı olduğu görülmektedir.

Tarıma ilişkin küresel çaplı politikalar geliştiren temel organizasyonlar; dünya ticareti ve bu kapsamda dünya tarımsal ürün ticaretine ilişkin düzenlemeleriyle DTÖ, gıda güvenliği ve küresel yoksulluk sorunlarına ilişkin politikalarıyla Birleşmiş Milletler Tarım ve Gıda Teşkilatı (FAO) ve GOÜ'lerin kalkınma sorunlarına çözüm aramak amacıyla, GOÜ'lerin çabalarıyla hayata geçirilen ve yine Birleşmiş Milletler'e bağlı olarak kurulan Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) gösterilebilir⁶². Tarım ürünlerinin uluslararası ticaretine, uluslararası tarım politikalarına ve küresel gıda güvenliğine ilişkin kararlar ve uygulamaları bu platformlar üzerinden gerçekleştirilmektedir.

2.1.2.1. Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)

Uzun yıllar devam eden savaşlar ve bu savaşların kaybedenlerin yanı sıra kazananların üzerinde de oluşturduğu olumsuz etkiler ve yaşanan ekonomik sorunların da etkisiyle II. Dünya Savaşı sonrasında uluslararası ölçekte yeni küresel ekonomik ve siyasi sistemin oluşturulmasına ve daimi barış ortamının kurulmasına yönelik çalışmalar başlamıştır. Bu girişimlerin en önemlileri Temmuz 1944'de gerçekleştirilen ve sonrasında "Bretton Woods İkizleri" olarak adlandırılan, kendilerine uluslararası refah paylaşımı ve ödemeler sistemi açısından önemli roller yüklenen Uluslararası Para Fonu (IMF) ile Dünya Bankası'nın temellerinin atıldığı Bretton Woods toplantıları⁶³ ve Ekim 1945'te uluslararası barışı koruma, küresel güvenliği sağlama ve küresel refahın artırılması misyonuyla faaliyet gösteren Birleşmiş Milletler'in kurulmasıdır.

⁶² Dinler, a.g.e., ss. 328-342; FAO, **About FAO**, <http://www.fao.org/about/en/> / 01.03.2010.

⁶³ Yusuf Bayraktutan, **Global Ekonomide Bütünleşme Trendleri: Bölgeselleşme ve Küreselleşme**, 5. Baskı, Ankara: Nobel Y., 2009, ss. 163-164.

Bretton Woods toplantıları sonunda yeni küresel ekonomik sistemi oluşturacak üç temel kurumun kurulması kararlaştırılmıştır. Bunlar uluslararası parasal sistemini düzenleyici görev üstlenen IMF, önceleri başta Avrupa olmak üzere II. Dünya Savaşı'nın meydana getirdiği tahribatın giderilmesi ve kalkınmanın finansmanını sağlamak üzere kurulan, sonrasında bu misyonunu tamamlaması üzerine tüm dünyada iktisadi kalkınmayı finanse etme misyonunu üstlenen Dünya Bankası ve küresel ticaret sistemini düzenleyici görev üstlenen ITO'dur. IMF ve DB yeterli üye sayısının katılımıyla 1946 yılında kurulmuş ve 1947 yılında da faaliyetlerine başlamıştır. Ancak ITO, yeterli sayıda ülkenin anlaşma metnini imzalamaması nedeniyle hayata geçirilememiş, bu nedenle ITO faaliyete geçene kadar yürürlükte kalması amaçlanan ve ITO'nun hiçbir zaman kurulamamasına bağlı olarak 1994 yılında DTÖ'nün kurulmasına kadar yürürlükte kalan GATT imzalanmıştır⁶⁴.

GATT'ın amacı hızla yayılan uluslararası liberal dış ticaret ve tek dünya pazarı oluşturma fikirlerine hizmet etmektir. Güvenli ve öngörülebilir bir uluslararası ticaret ortamında, ticaretin önündeki engellerin kaldırılması ve sürekli bir ticaret liberalizasyonunu hedefleyen GATT, bu bağlamda ülkeler arasındaki küresel ticareti bozucu etkiye sahip tercihli ticaret anlaşmalarının önlenmesi, koruma amaçlı gümrük tarifelerinin indirilmesi ve üyeler arası ihtilaflarda arabuluculuk yapmayı misyon edinmiştir⁶⁵.

GATT 1947'den 1994'e kadar çok taraflı turlarla faaliyetlerini sürdürmüş ve uluslararası ticarete ilişkin karlar almıştır. Bu süre zarfında GATT çerçevesinde sekiz müzakere turu tertip edilmiştir. Tarım ürünleri ticareti GATT 1947'de tartışılmasına rağmen antlaşmanın istisnası olarak kabul edilmiş; GATT'ın, savaşın hemen ardından hayata geçirilmesi ve ülkelerin savaş sonrası tarım sektörlerine yönelik kaygıları nedeniyle ülkeler ulusal politikalar belirlemede serbest bırakılmıştır. Bunun temel nedeni GATT'ın imzalandığı tarihlerde savaştan henüz çıkmış olması, ülkelerin tarımsal ürünler konusunda kendine yeterli olma düşüncesi doğrultusunda

⁶⁴ İlhan Öztürk, "Dünya Bankası Politikaları", **Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 1, Haziran 2006, ss. 36-37; Mehmet Şişman, "İkinci Bretton Woods Çökerken Dünya Ekonomisi ve Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Değerlendirmeler", **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 1, 2008, ss. 67-68; Ahmet Ay ve Sinem Yapar, "Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, 2005, s. 58.

⁶⁵ Bayraktutan, 2009, s. 164; Dinler, a.g.e., s. 342.

tarımda liberal politikalara sıcak bakmamaları ve buna bağılı olarak da uluslararası bir anlaşma zemininin kurulamamasıdır⁶⁶. GATT 1947'den sonra tarım ürünleri ticaretinin GATT kapsamına alınması konusu ilk kez Dillon Turu'nda (1960-1962) tartışılır. Tarım ürünleri ticaretinde kullanılan değışken vergilerin ve ihracat sübvansiyonlarının GATT kurallarına aykırı olduğu dile getirilse de kaldırılması konusunda görüş birliğine varılamamıştır. Sonrasında Kennedy Turu ve Tokyo Turu'nda da tarım ürünleri gündeme alınmış fakat bu görüşmelerde de bir sonuca ulaşılammıştır⁶⁷.

Teknolojik gelişmelerle, 1970'li yıllarda yeşil devrim ve 1980'li yıllarda biyogenetik devrimle gelişmiş ülkelerde gerçekleşen hızlı üretim artışı gelişmiş ülkeler arasındaki ve gelişmiş ülkeler ile GOÜ'ler arasındaki rekabeti daha da arttırmıştır. Bir yandan yaşanan petrol krizleri (1974-1981) sonrasında dünya piyasalarında yaşanan daralma, diğer yandan gelişmiş ülkelerin büyük mali desteklerle dünya piyasalarına ihraç ettiği tarım ürünleri, sonuçta küresel piyasalarda tarım ürünü fiyatlarının hızla düşüşüne yol açmıştır⁶⁸. Gelişmiş ülkeler arasında yaşanan yoğun rekabet, teşvik maliyetlerinin GOÜ'ler kadar, gelişmiş ülkeleri de etkiler hale gelmesi nedeniyle, dünya ticaret sisteminde revizyona gidilmesi gerekliliği doğmuştur. Bu bağlamda tarım ürünleri ticareti Uruguay Turu'nun (1986-1994)en önemli gündem maddelerinden biri olmuştur. Sekiz yıl süren, en son ve en uzun süreli GATT görüşmeleri niteliği taşıyan Uruguay Turu, son görüşmelerinin yapıldığı Marakeş'te tarafların anlaşma metinlerini imzalamasının ardından tamamlanmış, Ocak 1995'te anlaşmalar yürürlüğe girmiş ve GATT yerini DTÖ'ye bırakmıştır. DTÖ Ocak 1995 tarihinde Cenevre'de faaliyetlerine başlamıştır⁶⁹.

Uruguay Turu'nda tarım konusunda yapılan görüşmelere ABD ve Cairns Grubu* ile AB arasındaki fikir ayrılığı damgasını vurmuştur. Roma Antlaşması'nın imzalandığı ve AB'nin temellerinin atıldığı dönemde tarım ürünü ithalatçısı olan AB, OTP ile hızla tarımsal üretimini arttırmış ve tarım ürünü ihracatçısı halini almıştır.

⁶⁶ Uçkan Dağdemir, a.g.e., ss. 73-74.

⁶⁷ Aysu, a.g.e., ss. 28-30

⁶⁸ Kazgan, 2003, ss. 338-339.

⁶⁹ WTO, a.g.e., p. 18.

* Avustralya, Kanada ve Brezilya'nın öncülüğünü yaptığı zengin tarımsal üretim kaynaklarına sahip tarım ürünü ihracatçısı ülkeler.

Sonuç olarak ABD ve Cairns Grubu ülkeleri hem önemli bir pazarı kaybetmiş, hem de uluslararası piyasalarda güçlü bir rakiple karşı karşıya kalmışlardır⁷⁰. AB'nin destekleme alımlarıyla oluşan yüksek stoklarını, ihracat sübvansiyonlarıyla dünya piyasalarına sunması dünya tarım ürünü fiyatlarında düşüslere neden olmuş, tarım ürünleri ticaretinin karlılığını düşürmüştür. Tarım ürünlerinin uluslararası piyasalarda rekabet edebilirliğinin artırılması için yapılan ihracat sübvansiyonlarının kamu maliyesi üzerinde oluşturduğu yük her geçen gün daha da artmıştır. Bu rekabetten en büyük zararı ise GOÜ'ler yaşamıştır. Uruguay Turu'nda tarım konusundaki görüşmeler bu sorunlar üzerinde yoğunlaşmış ve temelde tarım ürünü ticaretinin serbestleştirilmesi ve ihracat sübvansiyonlarının tamamen kaldırılmasını talep eden ABD ve Cairns Grubu ile korumacı uygulamaların tamamen kaldırılmasına karşı olan AB arasında geçmiştir. Sonuçta tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesine yönelik kararlar alınmıştır⁷¹.

Uruguay Turu'nun en önemli sonuçlarından biri imzalanan Tarım Antlaşması'dır. Tarım Antlaşması, tarımsal ticaret politikası açısından önemli bir dönüm noktasıdır. Bu anlaşma öncesi geniş çaplı kontrolsüz ticari kurallar içeren ulusal politikalarda önemli değişiklikler öngörölmüş, ihracat rekabetini arttırmaya ve ticari şeffaflığı sağlamaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Piyasaların gelişmesi ve ihracatta rekabetin artması için ihracatın sübvansiyon edilmesi zorlaştırılmıştır⁷². Antlaşmayla uluslararası tarımsal ürün ticaretinde yaşanan sorunların çözümüne ve piyasa dinamiklerine işlerlik kazandırılması amacıyla yönelik bir dizi karar alınmıştır. DTÖ üyesi ülkeler ticareti bozucu tüm tarımsal iç destek politikalarından kaçınacaklarını taahhüt etmişlerdir⁷³.

Tarım Antlaşması dâhilinde alınan kararlar, uluslararası tarım ürünleri ticaretinde liberalizasyonun sağlanması ve piyasaya girişlerin kolaylaşması hedefine yönelik, tarife dışı engellerin kaldırılması ve mevcut tarife oranlarının düşürülmesi,

⁷⁰ Aysu, a.g.e., ss. 30-31.

⁷¹ Uçkan Dağdemir, a.g.e., ss. 75-78.

⁷² Tim Josling, "Issues in the WTO Agricultural Negotiations an Overview", **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Ed. P. Lynn Kennedy, Won W. Koo, NY: Food Products Press, 2002, p. 36.

⁷³ Linwood Hoffman and Eric Dohlman, "New WTO Agricultural Trade Negotiations Issues for the U.S. Coarse Grain Market", **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Ed. P. Lynn Kennedy, Won W. Koo, NY: Food Products Press, 2002, pp. 199-200.

haksız rekabetin önüne geçmeye yönelik destekleme fiyatları ve üretim sübvansiyonu benzeri iç desteklerin azaltılması ve ihracat sübvansiyonlarının sayı ve tutarının sınırlandırılması şeklinde özetlenebilir⁷⁴. Ayrıca bitki ve hayvan sağlığını ve açlık tehlikesi altındaki bölgelerde gıda güvenliğini sağlamaya yönelik düzenlemelerde yapılmıştır⁷⁵.

Tarım Antlaşması'nda yer alan taksimlere ilişkin olarak GOÜ'ler için çeşitli istisnalar sağlanmıştır. Anlaşmada tarifeler, iç destekler ve ihracat sübvansiyonlarının indirilmesine yönelik takvim belirlenmiştir. Takvimde gelişmiş ülkelerin indirim oranları GOÜ'lere oranla daha yüksek belirlenmiş ve taahhütlerin daha kısa zamanda yerine getirilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Düşük gelirli ülkeler ise indirimlerin dışında tutulmuştur⁷⁶. İç destekler yeşil, mavi ve kırmızı kutu olarak üç sınıfa ayrılmıştır. Yeşil kutu, fiyatlara doğrudan müdahale niteliği taşımayan ve ticaret üzerindeki saptırıcı etkisi düşük olan kamu altyapı yatırımları, ar-ge hizmetleri, gıda güvenliği amaçlı stoklar ve pazarlama-tanıtım hizmetleri gibi desteklerdir ve üye devletlerce uygulanmasında herhangi bir sakınca görülmemektedir. Mavi kutu, fiyatlara doğrudan müdahale niteliği taşımayan kırsal kesimi kalkındırmaya yönelik destekler ve üretimi sınırlamaya yönelik dolaysız ödemeleri içermektedir. Bu iki sınıf dışında kalan, tarımsal ürün fiyatlarında değişikliğe ve uluslararası ticarete sapmalara neden olan tüm destekler ise kırmızı kutuda yer almaktadır. Bu tür desteklerin üye devletlerce uygulanmaları yasaktır⁷⁷.

Uruguay Turu sonrası tarımsal üretime ve tarım ürünlerinin uluslararası ticaretine yönelik alınan kararlar daha önce GATT kapsamına alınmayan tarım ürünlerinin liberal dış ticaretine yönelik önemli adımlar olmuştur. Fakat alınan kararların uygulama safhasında beklenen etkiler ortaya çıkmamıştır. Tarım Antlaşması çerçevesinde şekillendirilen ve görünüşte DTÖ öncesi var olan büyük çaplı dengesizlikleri ortadan kaldırarak ticaretin eşit şartlar altında yapılmasını sağlamayı amaçlayan kurallar uygulamada ortaya çıkan sorunlar ve taahhütlerin yerine getirilmemesi nedeniyle mal fiyatlarında düşüş ve ticarete sapmalara neden

⁷⁴ WTO, a.g.e., pp. 27-29.

⁷⁵ Hoffman and Dohman, a.g.e., p. 200

⁷⁶ Ay ve Yapar, a.g.e. ss. 59-61.

⁷⁷ Dinler, a.g.e., s. 344.

olmuştur⁷⁸. Bu durumun bir diğer nedeni de anlaşmada verilmesinde sakınca görülmeyen dolaylı tarımsal desteklerdir. Anlaşma öncesi tarım kesimine yılda yaklaşık 70-80 milyar dolar destek veren AB ve ABD, anlaşma sonrasında serbest bırakılan yöntemlerle ve farklı şekillerle desteklerine devam etmiştir. Tarife dışı engellerin kaldırılması ve tarifelerin indirilmesiyle de GOÜ'lerin piyasaları daha korumasız hale gelmiştir⁷⁹.

Uruguay Turu Tarım Antlaşması'nda alınan kararların beklenen etkiyi göstermemesi, tarımın 2001 yılında Katar'ın başkenti Doha'da başlayan DTÖ IV. Bakanlar Konferansı'nın en önemli gündem maddelerinden biri olmasına neden olmuştur. Sonrasında Doha Kalkınma Gündemi adı altında toplantılar GOÜ'lerin kalkınması ve bunu destekleyecek politikalar ekseninde devam etmektedir.

Yoğun teknik tartışmalardan sonra Mayıs 2008 tarihinde tarıma yönelik Gözdem Geçirilmiş Taslak Plan yayınlanmıştır. Bu plana göre ihracat desteklerinin kademeli olarak kaldırılması, ihracat rekabetini etkileyen politikaların paralel şekilde düzenlenmesi, iç desteklerin ve ticari engellerin düzenlenmesi, farklı seviyelerde gelişmiş ülkelere yönelik farklı muameleleri içeren özel ve geniş kapsamlı teklifler belirlenmesi öngörülmüştür. Plan ayrıca, GOÜ'lere daha düşük indirim ve daha uzun sürelerde uyum hakkı tanımakta, az gelişmiş ülkelere, küçük ve zayıf ekonomilere ve yeni dâhil olmuş üyelere özel düzenlemeler içermektedir⁸⁰.

2.1.2.2. Birleşmiş Milletler Tarım ve Gıda Teşkilatı (FAO)

Tarım alanında çalışmalarda bulunan en önemli küresel yapılanmalardan biri de, küresel açlık ve yoksulluğu ortadan kaldırmak ve GOÜ'lerin kalkınma çabalarına destek olmak üzere faaliyetlerde bulunan FAO'dur. FAO aynı zamanda gıda ve tarıma ilişkin bir bilgi merkezi görevi de görmektedir.

Ekim 1945'te Quebec'te 44 ülkenin katıldığı bir konferans sonunda kurulan FAO, o tarihten bu yana çeşitli konferanslar, anlaşmalar ve yeni katılımlarla

⁷⁸ Naty Bernardino, "Ten Years of the WTO Agreement on Agriculture: Problems and Prospects", http://www.wto.org/english/news_e/events_e/symp05_e/bernardino15_e.pdf, / 26.03.2010, p. 1.

⁷⁹ Naty Bernardino, a.g.e., p. 2.

⁸⁰ OECD, 2008c, p. 17.

faaliyetlerine devam etmektedir⁸¹ 44 ülkenin katılımıyla kurulan FAO'nun üye sayısı 2010 yılı itibariyle 191'dir. Üyeler Afrika, Asya, Avrupa, Latin Amerika ve Karayipler, Orta Doğu, Kuzey Amerika ve Güney Batı Pasifik olmak üzere 7 bölgeye ayrılmıştır⁸².

FAO açığı yenmeye yönelik uluslararası çabalara öncülük eder. Bu bağlamda hem gelişmiş ülkelere, hem de GOÜ'lere hizmet sunar. FAO politik müzakereler ve anlaşmalar için tüm ülkelere tarafsız bir tartışma platformu sunmayı hedefler. Ayrıca, geniş bir bilgi kaynağı sunmakta ve GOÜ'lere tarım sektörlerini geliştirme ve modernizasyon konularında yardımlarda bulunmaktadır⁸³.

FAO'nun temel amaçları kuruluş sözleşmesinde şöyle sıralanmıştır⁸⁴:

- Ulusların yaşam düzeylerini ve beslenme koşullarını yükseltmek,
- Üretimde verimliliği arttırmak ve tüm besinsel ve tarımsal ürünlerin optimum şekilde dağıtımına katkıda bulunmak,
- Kırsal nüfusun yaşam koşullarının iyileştirilmesinde ülkelere destek olarak, dünya ekonomisinin gelişimine katkıda bulunmak.

Bu amaçların gerçekleşmesini sağlama yönünde FAO çatısı altında 1945'ten bu yana bir dizi toplantı düzenlenmiş; çeşitli anlaşmalar imzalanmış ve programlar ortaya konulmuştur. 1976 yılında resmileşen Teknik İşbirliği Programı, 1994 yılında başlatılan Gıda Güvenliği Özel Programı ve 1996 yılındaki Dünya Gıda Zirvesi FAO'nun önemli faaliyetleri arasındadır. Teknik İşbirliği Programı tarım, ormancılık ve balıkçılık sektörlerinde yaşanan sorunlara karşı küçük projelerle üye devletleri desteklemeyi, açıklıkla mücadelede ve uzun vadeli değişimleri kolaylaştırmada somut

⁸¹ Dinler, a.g.e., ss. 348-349.

⁸² FAO, Member Nations, http://www.fao.org/unfao/govbodies/membereations_reg_en.asp / 21.05.2010.

⁸³ FAO, About FAO, <http://www.fao.org/about/en/> / 01.03.2010.

⁸⁴ Dinler, a.g.e., s. 348.

ve acil sonuçlar üretmeyi amaçlar⁸⁵. Gıda Güvenliği Özel Programı ise yoksul kesimin gıda güvenliğini sağlamak için ulusal ve bölgesel programlar ortaya koyar⁸⁶.

1974 yılında başlayan fakat devamı gelmeyen çalışmalara yeniden hız kazandırmak ve yaşanan sorunlara çözüm aramak üzere 1996 yılında Dünya Gıda Zirvesi düzenlenmiştir. 1974’de gerçekleşen ve “Düzenli fiziksel ve zihinsel gelişim için yetersiz beslenme ve açlıktan özgür olmak her erkek, kadın ve çocuğun devredilemez hakkıdır” beyanıyla başlayan Dünya Gıda Konferansı’nda alınan kararlar anlaşmazlıklar nedeniyle sonraki yıllarda uygulanamamıştır. 1996 yılında birçok ülkenin devlet veya hükümet başkanlarının yanı sıra çok sayıda üst düzey yetkilinin katıldığı Dünya Gıda Zirvesi, FAO’nun çalışmalarına ve dünyayı gelecekte bekleyen tehlikelere önemli derecede bir farkındalık oluşturmuştur. Dünya Gıda Zirvesi’nde, Dünya Gıda Güvenliği Roma Deklarasyonu ve Dünya Gıda Zirvesi Hareket Planı’nın taraflarca kabul edilmesi gelecek açısından umut vaat etmiştir⁸⁷.

Amacı bütün insanlar için sürdürülebilir gıda güvenliğini sağlamak, açlık ve yetersiz beslenme sorununu ortadan kaldırmak için küresel taahhüdü en yüksek siyasi düzeyde yenilemek olan Dünya Gıda Zirvesi, geniş katılımıyla bu alandaki beklentileri arttırmıştır⁸⁸. Ancak alınan kararların sonraki yıllarda ne kadarının eyleme dönüştürüldüğü ve ne kadar başarı sağlandığı tartışmaya açıktır.

2.1.2.3. Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD)

UNCTAD, GOÜ’lerin sorunlarını uluslararası platformda dile getirme ve aralarında işbirliği sağlayarak ekonomik kalkınmalarına hız verebilme çabalarıyla, Birleşmiş Milletler çatısı altında 1964 yılında düzenlenen bir konferans sonrası daimi nitelik kazanmış bir organizasyondur. Gelişmiş ülkelerin etkili olduğu uluslararası yapılanmalarda yeterince temsil edilememeleri, GOÜ’ler açısından yeni bir oluşumun gerekliliğini doğurmuştur. GOÜ’lerin 1960’lı yıllarda Birleşmiş Milletler üyeleri içinde sayısal ağırlığının hızla artması Birleşmiş Milletler kapsamında bir

⁸⁵ FAO, FAO Technical Cooperation Programme (TCP) Guidelines, Technical Cooperation Department, July 2006, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/ae361e/ae361e00.pdf> / 18.03.2010.

⁸⁶ FAO, About the Special Programme for Food Security (SPFS), <http://www.fao.org/spfs/about-spfs/mission-spfs/en/> / 18.03.2010.

⁸⁷ FAO, Food Summit, http://www.fao.org/wfs/index_en.htm / 01.03.2010.

⁸⁸ FAO, Food Summit, http://www.fao.org/wfs/index_en.htm / 01.03.2010..

oluşuma imkân sağlamıştır. GOÜ'leri böyle bir oluşuma iten temel nedenler 1962 yılındaki Birleşmiş Milletler dönem toplantısında şu şekilde dile getirilmiştir⁸⁹:

- GOÜ'lerin ihracat gelirleri arttırılmalıdır, fakat dış ticaret hadleri çoğunlukla tarımsal ürün ihracatçısı olan bu grup ülkelerin aleyhinedir.

- Gelişmiş ülkelerin desteklerle bir yandan tarımsal üretimleri arttırmaları, diğer yandan da ithalat engelleriyle tarım sektörlerini küresel rekabete karşı korumaları dış ticaretteki dengesizliği GOÜ'ler aleyhine daha da arttırmaktadır. Gelişmiş ülkelerin bu tutumları GOÜ'lerin dış ödemeler dengesini bozmakta ve dış borçlarını arttırmaktadır.

- Uluslararası yapılanmalar gelişmiş ülkelerin karar mekanizmasındaki ağırlıkları nedeniyle GOÜ'lerin kalkınma sorunlarına çözüm üretmekten uzaktır.

UNCTAD'ın üç temel fonksiyonu bulunmaktadır. Bunlar,⁹⁰

- Uzmanlık ve deneyim alışverişiyle desteklenmiş, ortak görüş inşası amacıyla yapılan hükümetler arası görüşmeler için bir forum fonksiyonu görmek,

- Uzmanlar ve hükümet temsilcilerinin görüşmeleri için bilgi toplamak, araştırmalar ve politik analizler yapmak,

- GOÜ'lerin özel ihtiyaçlarına uygun teknik destek sunmak ve teknik desteğin sunumunda bağışçı ülkeler ve diğer organizasyonlarla işbirliği yapmak olarak belirlenmiştir.

UNCTAD konferansları bir forum niteliğindedir ve alınan kararların bağlayıcılığı yoktur. Alınan kararlar tavsiye niteliği taşımaktadır ve bu yönüyle uygulama imkânı bulunan kararlar oldukça sınırlıdır. Konferanslarda GOÜ'lerin dış ticaretine ve üretimine ilişkin fikir alışverişi yapılmış ve taraflar arasında çeşitli işbirliği anlaşmaları gerçekleştirilmiştir. Fakat alınan kararların tavsiye niteliği taşıması somut sonuçlar alınamamasına neden olmaktadır⁹¹.

⁸⁹ Dinler, a.g.e., s. 328.

⁹⁰ UNCTAD, About UNCTAD, <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=1> / 15.03.2010.

⁹¹ Dinler, a.g.e., ss. 330-331.

Uluslararası tarım politikalarındaki değişimler, yani tarım ürünleri ticaretinin liberalleşmesi yönündeki gelişmeler 20 yüzyılın sonunda ve 21. yüzyılın başında, hem gelişmiş ülkeler, hem de GOÜ'ler üzerinde önemli etkiler meydana getirmiştir ve getirmeye de devam edecektir. Bu değişimlerin GOÜ'ler üzerinde gerçekleşebilecek muhtemel etkilerine yönelik çalışmalar (Bkz ⁹²) liberalleşme akımlarından en karlı çıkacak ülkelerin Brezilya, Çin, Arjantin gibi tarımsal girdi (verimli toprak, tarımsal üretime elverişli iklim şartları) yönünden zengin, rekabetçi tarımsal ürün ihracatçısı ülkelerin olacağı yönündedir. En çok kaybı olacak olanların ise, mevcut refah düzeyinin dahi altına düşeceği tahmin edilen düşük gelirli ülkeler olacağı öngörülmektedir⁹³.

Dünya nüfusunun önemli bir bölümünü oluşturan Doğu Asya'daki hızlı gelişmeye bağlı olarak, 1990 yılından 2007 yılına kadar dünya nüfusu içerisinde açlık sorunuyla karşı karşıya olan nüfusun toplam nüfusa oranı beşte birden altıda bire gerilemiş, bu tarihten sonra küresel krizle birlikte yeniden yükselişe geçmiştir. Yoksulluk ve açlık, bu bölgenin, benzer şekilde gelişme kaydeden ülkelerin ve mevcut konumunu dahi koruyamayan Afrika ülkelerinin hali hazırda en önemli sorunudur⁹⁴.

Doğu Asya'nın ve dünyanın en kalabalık iki ülkesi Çin ve Hindistan'da 360 milyon, Afrika'da 200 milyon ve diğer geri kalmış bölgeler dikkate alındığında 800 milyondan fazla insan açlık sorunuyla karşı karşıyadır. Bu insanların yaklaşık 400 milyonunu tarım kesiminde yaşayanlar, 175 milyonunu topraksız köylüler ve 65

⁹² Arvind Panagariya, "Agricultural Liberalization and the Least developed Countries: Six Fallacies", http://www.columbia.edu/~ap2231/Policy%20Papers/Fallacies_Agriculture.pdf / 16.03.2010; Thomas Giblin and Alan Matthews, "Global and EU Agricultural Trade Reform: What is in it for Tanzania, Uganda and Sub Saharan Africa?", IIS Discussion Paper, no. 74 / June 2005, <http://www.tcd.ie/iis/documents/discussion/pdfs/iisdp74.pdf> / 16.03.2010; Jean-Christophe Bureau, Sébastien Jean and Alan Matthews, "The Consequences of Agricultural Trade Liberalization for Developing Countries: Distinguishing Between Genuine Benefits and False Hopes", No. 13 / August 2005, <http://www.cepii.fr/anglaisgraph/workpap/pdf/2005/wp05-13.pdf> / 16.03.2010; Antoine Bouet and Jean-Christophe Bureau, "Multilateral agricultural trade liberalization: The contrasting fortunes of developing countries in the Doha Round", No. 60 / January 2005, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=739686 / 16.03.2010.

⁹³ Alan Matthews and Thomas Giblin, "Policy Coherence for Development: Issues in Agriculture" **Trade, Agriculture and Development**, Paris: OECD Publications, 2006, p. 45.

⁹⁴ Tom Arnold, "How can Policy Coherence in Agriculture Contribute to the Eradication of Extreme Poverty and Hunger?", **Trade, Agriculture and Development**, Paris: OECD Publications, 2006, p. 184.

milyonunu da ormanlık bölgelerde yaşayanlar oluşturmaktadır⁹⁵. Yani açlık sorunuyla karşı karşıya olan nüfusun çok büyük bir bölümü kırsal kaynaklıdır. Tarım sektörünün GSMH içerisindeki payının yüksek olduğu ülkelerde açlığın da arttığı görülmüştür. Öyle ki tarım sektörünün % 25'in üzerinde olduğu ülkelerde açlıkla karşı karşıya olan nüfusun toplam nüfusa oranının % 34'ün üzerinde olduğu hesaplanmıştır⁹⁶.

Küresel açlık sorununun temel nedeni, başta yoksul ülkeler olmak üzere bütün ülkelerdeki (ABD ve gelişmiş diğer G7 ülkeleri dâhil) yoksulların gelirinin düşüklüğü ve dünyadaki gelir dağılımı adaletsizliğidir. Açlık teknik değil, politik bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır⁹⁷.

Açlığın yoğun bir şekilde hüküm sürdüğü dünyada, AB gibi topluluklarda ve gelişmiş ülkelerde besin stokları büyümekte; çözümlerden biri olarak süt tozları hayvan yemlerine karıştırılmaktadır. 1960'lı yıllarda tarım alanında kendi kendine yeterli olmayan Avrupalı devletler ve ABD bugün birçok üründe ihtiyacından fazlasını üretmektedir. Gelişmiş ülkeler bunu sürekli tarımsal teşvikler, “Yeşil Devrim”, “Biyoteknik Devrim” denilen geliştirilmiş buğday, çeltik ve mısır tohumları ile kimyasal gübre ve ilaçların kullanımıyla sağlamışlardır. Bunun bedeli ise azalan biyoçeşitlilik ve kirlenen çevre olmuştur. Bu tarz bir tarımsal üretim çevreye verdiği zararlar nedeniyle uzun vadede sürdürülemez bir görüntü sunmaktadır. Diğer taraftan gelişmiş ülkelerin bu uygulamaları GOÜ'lerce takip edilememiş ve rekabet ortamında GOÜ'ler aleyhine bir durum ortaya çıkmıştır. Bu da geleneksel tarımın yok olmaya yüz tutmasına neden olmaktadır. Eğer dünyada üretim ve tüketim bu şekilde denetimsiz sürer ve önlem alınmaz ise küresel ısınmanın da etkileriyle insanlık gerçek açlık sorunuyla karşı karşıya gelebilecek ve etkileri bugünkünden çok büyük boyutlarda ortaya çıkabilecektir⁹⁸.

⁹⁵ Arnold, a.g.e., pp. 184-185.

⁹⁶ Prabhu Pingali, Kostas Stamoulis and Randy Stringer, “Eradicating Extreme Poverty and Hunger: Towards a Coherent Policy Agenda”, **Trade, Agriculture and Development**, Paris: OECD Publications, 2006, pp. 173-174

⁹⁷ Tayfun Özkaya, “Küreselleşme ve Tarım Politikaları”, <http://www.ikt.yildiz.edu.tr/sempozyum/metin/ozkaya.pdf>, 06.03.2010, s. 1.

⁹⁸ Özkaya, a.g.e., s. 3.

Bu gerçeklerin varlığına rağmen uluslararası politik platformda alınan kararlar ve uygulamaları, bu tabloyu değiştirme amacından uzaktır. Yapılan düzenlemeler çoğu zaman gelişmiş ülkelere hizmet etmiş; GOÜ'lerin mevcut durumunu düzeltmeye, dünya üzerindeki açlık ve yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik çabalar yetersiz kalmıştır.

Gelişmiş ülkeler tarım sektörlerini milyar dolarla ifade edilen sübvansiyonlarla desteklerken, GOÜ'ler tarımda liberal dış ticaret politikaları uygulamaya zorlanmaktadır. İhtiyaç duydukları kredileri IMF ve DB gibi uluslararası kuruluşlardan almaları bu şartlara bağlı olmaktadır⁹⁹. Kaynak sıkıntısı nedeniyle tarım sektörünü altyapı yatırımları, ar-ge desteği, doğrudan gelir desteği gibi araçlarla destekleyemeyen GOÜ'ler, küresel kararlar ve baskılar nedeniyle tarife veya tarife dışı engellerle de sektörlerini koruyamamaktadırlar. GOÜ'lerin aleyhine olan bu şartlar, GOÜ'leri küresel platformda alınan kararların zorunlu uygulayıcısı haline getirmektedir.

2.2. AB'DE TARIM VE ORTAK TARIM POLİTİKASI

AB hemen her yönüyle çoğu zaman uluslararası entegrasyonlar arasında en başarılısı kabul edilmektedir. Bunun nedeni hiç kuşkusuz zaman zaman yaşanan tartışmalara ve anlaşmazlıklara rağmen kuruluşundan bu yana sürekli büyüyen ve gelişen, bağlarını ve çalışma alanını sürekli geliştiren bir organizasyon olmasıdır.

1957 Tarihinde AET olarak kuruluşundan bu yana etki alanını sürekli arttırarak, neredeyse bütün Avrupa'ya yayılmış ve 500 milyonun üzerinde nüfusu ve yaklaşık 17 trilyon dolarlık GSMH'siyle dünya ekonomisi içerisinde önemli bir yer edinmiştir. Başlangıçta ekonomik işbirliği ile başlayan süreç zaman zaman ateşli tartışmalara ve duraksamalara maruz kalsa da sonunda sağlanır mı bilinmez ancak siyasi birliğe doğru gitmektedir.

⁹⁹ Kazgan, 2003, s. 340.

Birliğin temel taşlarını oluşturan ortak politikalar, birliğe küresel arenada tek bir vücut olarak hareket edebilmektedir. Bu amaç ve politika birliği AB'nin küresel iktisadi ve siyasi arenanın baskın kutuplarından biri olmasına imkân sağlamıştır.

Her ne kadar birlik ekonomisi içerisinde maddi açıdan çok büyük bir önem taşımasa da, tarımsal politikalar birlik politikaları içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. AB, kuruluşundan bu yana tarıma büyük önem vermiş, tarımda dışa bağımlılığı ortadan kaldırma ve kendine yeterli olma politikası benimsemiştir. Bu nedenle tarım sektörü AB'nin kuruluşundan bu yana en çok kaynak aktardığı alan olmuştur.

2.2.1. Bir Bölgesel Bütünleşme Olarak AB

Avrupa'da bütünleşme fikri bu yöndeki önerilerle birlikte Orta Çağ'da belirginlik kazansa da, Yunan, Roma ve Hıristiyanlık hatıraları taşıdığı için çok daha derin bir tarihsel kökene sahiptir. Fiili olarak ise AB öncesi buna en çok yaklaşan Roma İmparatorluğu olmuştur. 1800'lü yıllara gelindiğinde, Başta İsviçre, Almanya ve İtalya olmak üzere feodalizm döneminde çok parçalı yapılara sahip olan Avrupa devletlerinin kendi içinde bütünleşme dönemi başlamıştır¹⁰⁰. Bu gelişmelerle birlikte bütünleşme fikrinin hayata geçirilmesine yönelik en önemli adımlar II. Dünya Savaşı sonrasında atılmıştır. Şüphesiz bu alandaki en önemli adım AB'nin ilk adımı olması münasebetiyle Avrupa Kömür Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) kurulmasıdır.

AKÇT'nin kurulması yönündeki ilk girişim 1950 yılında Fransa Dışişleri Bakanı Robert Schuman'dan gelmiştir. Avrupalı devletlere yapılan çağrıda, savaş sanayiinin ana hammaddeleri olan kömür ve çeliğin üretim ve kullanımının ulusüstü bir kurumun sorumluluğuna devredilmesi öngörülmüştür. Bu çağrıya Almanya'nın yanı sıra Benelüks Ülkeleri (Belçika, Hollanda, Lüksemburg) ve İtalya olumlu cevap vermiş, AKÇT Antlaşması 50 yıl yürürlükte kalmak üzere 18 Nisan 1951'de imzalanmış ve 25 Temmuz 1952'de yürürlüğe girmiştir¹⁰¹.

¹⁰⁰ Bayraktutan, 2009, s. 94.

¹⁰¹ DTM, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 6. Baskı., Ankara: Dış Ticaret Müsteşarlığı Y., 2007, ss. 7-8.

AKÇT'yi kuran altı devletin hükümetleri, AKÇT ile başlayan bu girişimi daha ileri götürmeyi ekonomik ve siyasal açıdan gerekli görmüşlerdir. Bu bağlamda 1955 yılında İtalya'nın Messina kentinde altı ülke dışişleri bakanının bir araya geldiği bir toplantıda daha ileri bir birlik konusunda çalışmalar yapmak üzere bir komite oluşturulmuştur. Komite raporunu oluşturup ertesi yıl sunmuş ve bu rapor 25 Mart 1957'de Roma'da imzalanarak, 1 Ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir¹⁰². Roma Antlaşması olarak tarihteki yerini alan bu anlaşmayla birlikte, AKÇT ile başlayan bütünleşme girişiminin ikinci önemli adımı atılmıştır.

Roma Antlaşması'yla birlikte, bütünleşme çabasının diğer iki önemli ayağını oluşturacak olan, Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) ve AET kurulmuştur. Böylelikle AB'nin temelleri bu üç toplulukla atılmıştır. Başlangıçta 6 ülkenin; (Batı) Almanya, Fransa, İtalya, Belçika, Hollanda ve Lüksemburg tarafından imzalanan Roma Antlaşmasıyla başlayan Avrupa'da bütünleşme sürecine 1973'te İngiltere, Danimarka ve İrlanda, 1981'de Yunanistan, 1983'te Portekiz ve İspanya, 1995'te Finlandiya, İsveç ve Avusturya dahil olmuş; 2005 ve 2007 yıllarındaki genişlemelerde 12 Doğu Avrupa ülkesinin de katılımıyla üye sayısı 27'ye yükselmiştir¹⁰³.

1 Temmuz 1987 tarihli Tek Avrupa Senedi ile topluluğun kurumsal çerçevesi geliştirilmiş ve 10 Aralık 1991 Maastricht Antlaşması'yla AET yerini AB'ye bırakmıştır. Bu bağlamda Maastricht Avrupa bütünleşmesinin ikinci kurucu antlaşması olarak kabul edilmektedir¹⁰⁴.

Maastricht Antlaşması, gelecekteki Avrupa'nın inşası için gerekli zemini oluşturma, birliği oluşturan toplulukların kültürel farklılıklarını zenginlik kabul ederek dayanışmayı güçlendirme, demokrasiyi, temel hak ve hürriyetleri pekiştirme gibi tarihi ve siyasi hedefler içermektedir. Ayrıca Maastricht Antlaşması'yla, birçok ortak politika alanında da kapsamlı düzenlemeler yapılmıştır¹⁰⁵

¹⁰² Seyidoğlu, a.g.e., s. 221.

¹⁰³ Bayraktutan, 2009, s. 83.

¹⁰⁴ DTM, a.g.e., s. 43.

¹⁰⁵ DTM, a.g.e., s. 43.

Avrupa’da II. Dünya Savaşı sonrası 1951 yılında kurulan AKÇT ile başlayan bütünleşme çabaları, siyasi hukuki ve ekonomik kurumlarıyla tüm Avrupa’ya yayılmış ve hemen her alandaki ortak politikalarıyla küresel platformda tek bir devlet gibi hareket etmektedir. Şüphesiz bu ortak politikaların en önemlilerinden biri de OTP’dir

2.2.2. AB'de Tarım Sektörü

Tarım sektörü, AB ekonomisi içerisinde büyük bir paya sahip olmamasına rağmen birlik tarihi boyunca en önemli ortak politika alanından birini oluşturmuştur. Tarım sektörü ekonomik değerinin düşüklüğüne rağmen, birlik kaynaklarından en büyük payı alan sektör olmuştur. Bu durumda birliğin tarım sektöründe kendine yeterlilik politikası önemli rol oynamıştır¹⁰⁶.

AB ekonomisi dünya ekonomisi içerisinde önemli bir yere sahiptir. AB’nin dünya nüfusundan aldığı payla, dünya GSMH’sinden aldığı pay arasında büyük bir farklılık gözlemlenmektedir. 1970 yılından 2007 yılına kadar da bu fark sürekli olarak artmıştır.

Tablo 7: Dünya Nominal GSMH’si ve Nüfusu ile AB’nin Payı

Yıllar	Dünya		Avrupa Birliği (AB)		AB'nin Payı (%)	
	Nüfus	GSMH (Milyon ABD \$)	Nüfus	GSMH (Milyon ABD \$)	Nüfus	GSMH
1950	2.535.093	---	367.942	---	15	---
1970	3.698.676	3.280.286,03	429.034	870.969,91	12	27
1980	4.451.470	11.921.849,79	450.345	3.780.951,48	10	32
1990	5.294.879	22.129.834,46	463.130	7.249.180,57	9	33
2000	6.124.123	31.850.290,56	484.092	8.462.624,04	8	27
2007	6.671.226	54.273.887,21	494.927	16.770.310,77	7	31

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 07.03.2010).

1950’de 2,5 milyar olan dünya nüfusu, 1950’den bu yana yaklaşık 2,6 kat artmış ve 2007 yılı itibariyle yaklaşık 6,7 milyara ulaşmıştır. AB nüfusu ise bu

¹⁰⁶ Hazar Beşirov, *Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımının Dönüşüm Sorunu*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yayınlanmamış Doktora Tezi), 2008, ss. 13-14.

zaman zarfında sadece 1,3 kat artarak 360 milyondan yaklaşık 500 milyona yükselmiştir. Bunun sonucunda AB'nin dünya nüfusu içindeki payı yarı yarıya düşüş göstermiş ve %15'ler seviyesinden %7'ye düşmüştür. AB GSMH'si ise 1970'li yıllardan günümüze yaklaşık 19 kat artmış ve 2007 yılı itibariyle 16,7 trilyon dolara ulaşmıştır. Dünya GSMH'sinden alınan pay ise çok büyük değişiklikler göstermemiş ve ortalama % 30'lar seviyesinde seyretmiştir. AB nüfusu 1950'den 2007'ye mutlak olarak artmış, fakat bu artış oransal olarak GSMH'deki artıştan daha düşük gerçekleşmiştir. Böylece kişi başına gelir AB için artmıştır. Düşük nüfus artış hızı ve hızlı ekonomik büyüme AB halklarının ekonomik refahında önemli bir artış sağlamıştır.

Tablo 8: AB'de Kişi Başına GSMH (ABD \$)

	1970	1980	1990	2000	2007
Dünya	887,36	2.679,69	4.180,13	5.202,25	8.301,81
Avrupa Birliği (AB)	2.030,92	8.401,21	15.663,16	17.492,85	33.905,52

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 07.03.2010).

1970'li yıllarda 2.000 dolar seviyesinde olan AB kişi başına GSMH'si 2007 yılı sonu itibariyle yaklaşık 17 kat artarak 34.000 dolar seviyesine çıkmıştır. AB içerisindeki bu refah artışı sosyal adaleti sağlamaya yönelik harcamalar için de yeterli kaynağın oluşumunu sağlamıştır. Ekonomik açıdan küçük bir paya sahip olmasına rağmen topluluk tarihi boyunca AB ortak fonlarından en fazla faydalanan sektörlerden biri tarım sektörü olmuştur¹⁰⁷.

¹⁰⁷ DPT, **Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği**, Ankara: DPT Y., 1998, s. 32.

Tablo 9: AB’de GSMH’nin Sektörel Dağılımı

		1970	1980	1990	2000	2006
Dünya	GSMH	100	100	100	100	100
	Tarım ve Hayvancılık	10,17	7,44	5,45	3,7	3,89
	Sanayi	38,25	38,68	33,12	29,13	29,12
	Hizmetler	51,58	53,88	61,42	67,17	67
Avrupa Birliği (AB)	GSMH	100	100	100	100	100
	Tarım ve Hayvancılık	6,81	4,65	3,45	2,38	2,09
	Sanayi	41,71	38,04	33,08	27,94	26,6
	Hizmetler	51,48	57,31	63,47	69,68	71,31

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 07.03.2010).

Tarım ve hayvancılığın AB GSMH’si içindeki payı 1970 yılında % 6,8 iken, bu oran zamanla daha da düşmüş ve 2006 yılı itibariyle % 2’lere kadar gerilemiştir. GOÜ’lerde çok daha yüksek olan bu oran gelişmiş ülkelerin dünya ekonomisi içerisindeki ağırlığının da etkisiyle dünya genelinde % 4 seviyelerindedir. Tarım sektörünün AB’de istihdam içerisindeki payı da oldukça düşüktür ve dünya ortalamasının oldukça altındadır.

Tablo 10: AB’de Tarım ve Hayvancılığın İstihdamdaki Payı (%)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Dünya	55,44	52,98	50,9	49,13	46,95	44,58
Avrupa Birliği (AB)	13,43	11,67	9,71	8,34	6,91	5,7

Kaynak: UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 07.03.2010).

1980’li yıllarda % 13,5 düzeyinde olan tarımın toplam istihdam içerisindeki payı, 2005 yılı sonuna kadar % 5,7’lere kadar düşmüştür. Bu oran dünya genelinde tarımın istihdam içerisindeki payının sekizde biri kadardır. AB’de tarım sektörünün GSMH ve istihdamdaki payının düşmesine rağmen kişi başına tarımsal üretim artış eğiliminde olmuştur.

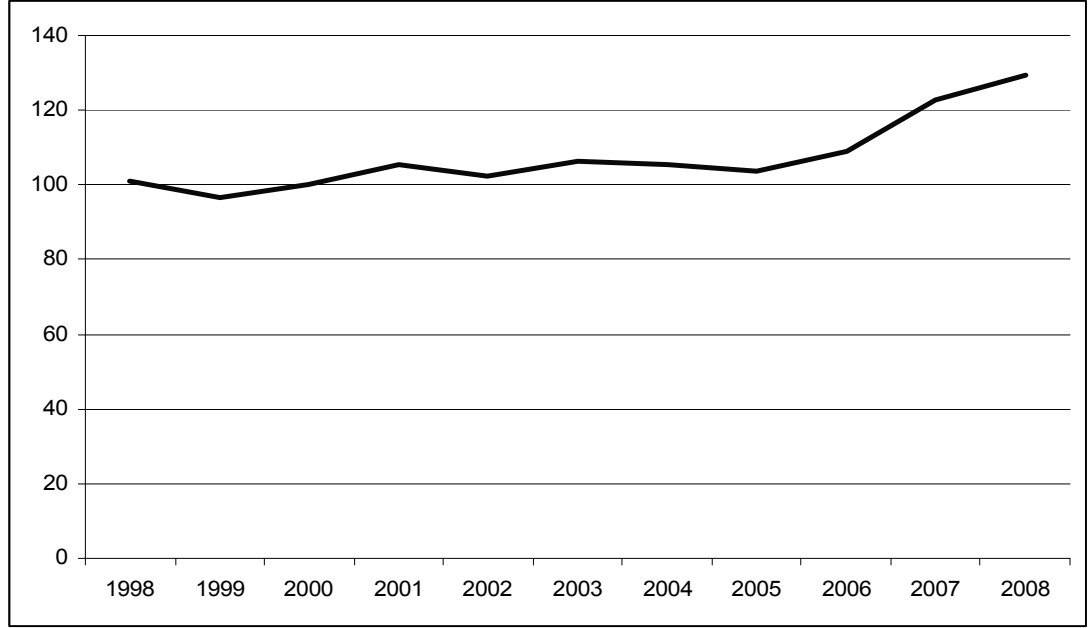
Grafik 8: AB’de Kişi Başına Tarımsal Üretim Endeksi (1999-2001=100)



Kaynak: FAO, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/612/default.aspx#ancor> / 08.03.2010 (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

AB’de Kişi başına tarımsal üretim 1960’lı yıllardan, 1980’li yılların ortalarına kadar sürekli artış eğilimindedir. Bu tarihten itibaren ise dalgalı bir seyir göze çarpmakta ve kısmen düşüşler gözlemlenmektedir. Ancak 1960’lı yıllardan günümüze genel trend yukarı yönlüdür. 1983’ten sonra kişi başına tarımsal üretimde gözlemlenen düşüş eğilimi ve özellikle son yıllardaki düşüşler tarım ürünü fiyatlarına da artış olarak yansımıştır.

Grafik 9: AB Tarım Ürünleri Fiyatları Endeksi (2000=100)



Kaynak: EUROSTAT, Agricultural Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database/> / 10.03.2010 (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

1998 yılından günümüze dalgalı ve yükselen bir seyir izleyen tarım ürünleri fiyatları 2005 yılından itibaren keskin bir artış eğilimine girmiştir. Bu artış eğilimi kişi başına tarımsal üretim miktarlarındaki düşüşle paralel bir seyir izlemektedir.

Tarım sektörü AB ekonomisi içerisinde çok küçük bir paya sahip iken, dünya tarımsal ürün ticaretine katkısı, AB tarafından tarıma ilişkin alınan kararların, diğer tüm ülkeleri etkiler düzeyde olmasına neden olmaktadır. Nitekim AB'nin dünya tarımsal ürün ticaretine katkısı % 40'lar düzeyindedir¹⁰⁸.

AB tarımsal üretim yapısı dikkate alındığında hayvansal ve bitkisel üretim alanında çok çeşitlilik görülmekle birlikte üretimin bazı alanlarda yoğunlaştığı görülmektedir: Tarımsal GSMH'nin % 51,4'ü bitkisel üretimden, % 41,3 hayvansal üretimden % 4,4'ü tarımsal hizmetlerden ve % 2,9'u da dolaylı tarımsal faaliyetlerden sağlanmaktadır¹⁰⁹. Bitkisel üretimden en yüksek payları % 9,6 ile tahıllar, % 8,9 ile sebzeler, % 6,8 ile meyveler ve % 6 ile de süs bitkileri ve çiçekler

¹⁰⁸ WTO, Statistics, <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBViewData.aspx?Language=E.> / 13.03.2010.

¹⁰⁹ EUROSTAT, **Agricultural Statistics: Main results – 2006-2007**, Luxembourg: EUROSTAT Pocket Books, Office for Official Publications of the European Communities, 2008, p. 77.

almaktadır. Hayvansal üretimde ise en büyük payı % 13,4 ile süt ve süt ürünleri almaktadır. Onu % 10 ile domuz eti ve % 8,4 ile sığır eti üretimi takip etmektedir¹¹⁰.

Maddi getirisi düşük olmasına rağmen tarım alanlarının %35'i tahıl grubuna ayrılmıştır. Bu oran mevsimlik ürünlerin % 56'sına denk düşmektedir. Geriye kalan alanların % 31,4'ünü mera ve çayırliklar oluşturmakta, % 11'inde yem ve saman üretimi, % 6,1'inde endüstriyel ürün üretimi yapılmakta, % 6,4'ü de meyve bahçesi olarak kullanılmaktadır¹¹¹.

AB'nin tarıma verdiği önem, tarımsal teşviklerde de kendini açıkça göstermektedir. OTP harcamalarını finanse etmek için kurulan Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA), topluluk bütçesinin en büyük gider kalemini oluşturmaktadır. 1965 yılında bütçenin % 37'si Fon tarafından kullanılırken, takip eden yıllarda Fonun payı hızla artarak 1970 yılında yaklaşık % 92'lik bir payla tarihinin en yüksek seviyesine ulaşmıştır¹¹². Sonraki dönemlerde fonun bütçe içerisindeki payı yıllar itibariyle düşse de hala en büyük payı almaktadır.

Tablo 11: AB Bütçesi'nde Tarım ve Kırsal Kalkınma Harcamalarının Payı (Milyon EURO)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
AB Bütçesi	95.929,40	96.964,20	109.051,58	116.554,00	118.624,10	119.565,30	125.573,90
Tarım ve Kırsal Kalkınma Harcamaları	46.534,80	47.903,50	50.462,39	49.676,00	54.226,00	54.909,30	54.001,50
Tarım ve Kırsal Kalkınma Harcamalarının AB Bütçesi İçindeki Payı	0,49	0,49	0,46	0,43	0,46	0,46	0,43
*Tahmini							

Kaynak: EC, Agricultural Statistics, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2004/table_en/341.pdf / 15.03.2010; EC, Agricultural Statistics, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2007/table_en/341.pdf / 15.03.2010.

AB'de tarım ve kırsal kalkınma harcamaları içerisinde en büyük payı üreticilere yapılan doğrudan gelir desteği almaktadır. Yerel kalkınma harcamaları ve müdahale alımları ise tarımsal harcamaların diğer önemli kalemleridir.

¹¹⁰ EUROSTAT, a.g.e., p. 77.

¹¹¹ EUROSTAT, a.g.e., p. 47.

¹¹² DPT, a.g.e., s. 29.

Tablo 12: Tarımsal Harcamaların Harcama Türlerine Göre Dağılımı (Milyon EURO)

	2006	2007	2008*
Tarım ve Kırsal Kalkınma Harcamaları	54.226,00	54.909,30	54.001,50
Tarımsal Politika Yönetim Harcamaları	109,5	125,7	130
Tarım Piyasalarına Müdahale	8.066,7	5.615,2	4.032,4
Doğrudan Yardımlar	34.051,4	36878,5	36832
Yerel Kalkınma	11931,3	12366,2	12926,6
Tarımsal ve Kırsal Kalkınma için Özel Eylem Planı (SAPARD)	299,8	48,3	85,3
Dış İlişkiler	5,8	6,2	6,2
Tarımsal Harcamaların Denetimi	-275,1	-172	-42,5
Politik Strateji ve Tarım Politikasının koordinasyonu	36,6	41,2	31,5

*Tahmini

Kaynak: EC, Agricultural Statistics, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2007/table_en/341.pdf / 15.03.2010.

Ekonomi politikalarındaki değişimle birlikte kırsal kesimin refah düzeyini arttırmaya yönelik harcamaların niteliğinde de değişiklikler olmuştur. Geçmişte ürün üzerinden dolaylı olarak yapılan yardımlar, küresel ekonomik sistemdeki liberalleşme eğilimi ve birlik içerisinde artan tarım ürünü stokları nedeniyle üretim ve fiyattan bağımsız olarak verilmeye başlanmıştır. Bunun dışında kırsal kesimde kalkınmayı sağlamaya yönelik harcamaların bütçeden aldığı pay da günden güne artmaktadır¹¹³.

2.2.3. AB Ortak Tarım Politikası

II. Dünya Savaşı Avrupa'da uzun yıllar telafisi mümkün olmayacak kayıplara neden olmuştur. Savaş döneminde gıda taleplerinin karşılanamaması ve yaşanan açlık savaş sonrasında da sürmüştür. Ayrıca savaş sonrası yıllarda nüfusun önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektörü çalışanlarının gelirlerinin korunması ihtiyacı ve üye ülkelerin ulusal tarım politikaları arasındaki farklılıklar Avrupa'da tarım alanında önemli adımlar atılması gerekliliğini doğurmuştur¹¹⁴. Bu çerçevede topluluğun kurucu antlaşması olan Roma Antlaşması'nda tarım konusunda da bir

¹¹³ Hazar Beşirov, a.g.e., ss. 39-44.

¹¹⁴ Yalova, a.g.e., s. 18

başlık yer almıştır. Bu başlık altında tarım politikasının geleceğine ilişkin hedefler belirlenmiş ve OTP'yi oluşturacak çerçeve çizilmiştir. Tarım sektörüne ilişkin hedefler antlaşmanın 39. maddesinde¹¹⁵:

- Teknik gelişmeleri destekleyerek, tarımsal üretimin rasyonel gelişimini ve kaynakların (özellikle işgücünün) optimum kullanımını sağlayarak tarımsal verimliliği arttırmak,

- Özellikle tarımla uğraşan kişilerin bireysel kazancını arttırarak, tarım kesimi için adil bir yaşam standardı sağlamak,

- Tarım piyasalarında istikrar sağlamak,

- Arzın devamlılığını sağlamak,

- Malların makul fiyatlarla tüketiciye ulaşmasını sağlamak biçiminde belirlenmiştir.

Dayanağını Roma Antlaşması'nın oluşturduğu OTP'nin temelleri Temmuz 1958 tarihinde Stresa Konferansı'nda atılmıştır. OTP, topluluğun en ileri düzeyli, üzerinde en fazla tartışılan ve sürekli reform önerilerine konu olan politikasıdır¹¹⁶.

Topluluk OTP çerçevesinde üç temel ilke belirlemiştir. Bunlardan “tek pazar ilkesi”, tarım ürünlerinin üye devletler arasında serbest dolaşımını ve herhangi bir tarife ya da tarife dışı engele maruz kalmamasını; “topluluk tercihi ilkesi”, üye devletler tarafından üretilen ürünlere öncelikli rejim uygulanmasını ve bu sayede topluluk tarım sektörünün korunmasını; “mali dayanışma ilkesi” ise, OTP kapsamında yapılacak harcamaların ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını hedeflemektedir¹¹⁷.

Mali dayanışma ilkesi çerçevesinde OTP'nin finansmanı, 4 Nisan 1962'de, topluluğun kurucu altı üyesinin bakanlarının bir araya geldiği bakanlar konseyinde,

¹¹⁵ UNIVERSITY OF ESSEX, Rome Treaty (Full Text), <http://courses.essex.ac.uk/gv/gv546/Rome%20Treaty.pdf> / 12.03.2010, pp. 16-17.

¹¹⁶ Mehtap Atakan, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu** (Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara: Gümrük Müsteşarlığı, AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, 1998, s. 10.

¹¹⁷ İKV, Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf> / 09.07.2009, ss. 4-5.

Roma Antlaşması'nın 40 ve 43. maddelerini dikkate alarak kurulan FEOGA ile karşılanmaktadır¹¹⁸. Bu fon topluluk bütçesinin en büyük gider kalemidir.

OTP, başlangıçta AET'nin kurucu ülkeleri olan altı ülke arasında tarım ürünlerinin serbest ticaretini ve topluluk içi ürünler için primli bir fiyatı öngörmekteydi. Yüksek iç fiyatlar geniş çaplı ithalat vergilerinin kullanılmasıyla sürdürülmekte; aynı zamanda topluluk piyasalarını uluslararası fiyat dalgalanmalarına karşı korumaktaydı. Bu nedenle 1960'lı yıllarda topluluk içi tarımsal ürün fiyatları dünya fiyatlarının çok üzerinde gerçekleşmiştir¹¹⁹.

Fiyat destek mekanizması 1990'lı yıllara kadar OTP'nin ana unsurudur. Bu çerçevede her yıl temel tarım ürünleri için hedef fiyat belirlenmiş, tarım ürünü fiyatlarının hedef fiyatlara yakın seyretmesi için tarifeler, piyasa müdahaleleri ve sübvansiyonları da içeren çok sayıda politika aracına başvurulmuştur. İthalat engelleriyle iç piyasa fiyatlarında istikrar sağlanmaya çalışılmış, prim sistemiyle piyasa fiyatıyla eşik fiyat arasındaki fark çiftçilere ödenmiş, müdahale alımlarıyla ürün fiyatlarının belirlenen müdahale fiyatının altına düşmesi önlenmiş, ihracat sübvansiyonlarıyla da arz fazlası ürünün rekabetçi fiyatlarla dünya piyasalarına ihraç edilmesi sağlanmıştır¹²⁰.

Yüksek fiyatlar ve verimliliği arttırıcı teknolojik değişim, çoğu tarımsal ürünün üretiminin iç talebi aşmasına neden olmuştur. Arz ve talep arasındaki dengenin değişimi sonucu topluluk, tarımsal ürün ithalatçısı konumundan, tarım ürünleri ihracatçısına dönüşmüştür. Topluluk, uluslararası piyasalarda rekabet edebilmek için, diğer ihracatçı ülkelerin zararına rağmen ihracatı destekleyici araçlar kullanmıştır. Bu destekler, 1980'lerin başında doların hala güçlü olmasına rağmen, topluluk ürünlerinin uluslararası piyasalarda daha rekabetçi olmasını mümkün kılmıştır¹²¹.

¹¹⁸ Atakan, a.g.e., s. 15.

¹¹⁹ David Blandford, "Obstacles to Progress in Multilateral Agricultural Trade Negotiations: The European Viewpoint", **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Ed. P. Lynn Kennedy, Won W. Koo, NY: Food Products Press, 2002, p. 56

¹²⁰ Uçkan Dağdemir, a.g.e., s. 95.

¹²¹ Blandford, a.g.e., p. 56.

Tablo 13: AB Tarım Ürünleri İhracatı (Bin ABD \$)

	1961	1970	1980	1990	2000	2006
İthalat	17.741.053	28.486.111	116.945.669	169.296.011	182.032.646	333.792.163
İhracat	7.990.359	16.648.338	88.698.363	154.867.721	183.428.758	333.236.857
İhracatın İthalatı Karşılama Oranı	0,45	0,58	0,76	0,91	1,01	1,00

Kaynak: FAO Statistics, <http://faostat.fao.org/site/535/DesktopDefault.aspx?PageID 535#ancor> / 24.03.2010.

OTP'nin hayata geçirildiği 1961 yılında tarım ürünlerinde ithalatın ihracatı karşılama oranı % 45 iken, 2006 yılı itibariyle % 100'e ulaşmıştır. Aynı dönemde ithalat 19 kat artarak 17,7 milyar dolardan 333,7 milyar dolara yükselirken, ihracat 24 kat artmış ve 8 milyar dolardan, 333,2 milyar dolara ulaşmıştır.

OTP çerçevesinde yürütülen politikalar, tarımsal altyapının oluşturulması ve geliştirilmesi, gıda güvenliğinin sağlanması ve gıda açığının kapatılması hedeflerini sağlamıştır. Fakat bu hedeflerle başlayan müdahale alımları zamanla arzın talebin üzerinde gerçekleşmesine neden olmuş; çiftçilerin gelir düzeyinin korunmasına yönelik alımlar, bütçeye giderek daha fazla yük getirmeye başlamıştır. Artan tarım ürünü stokları ve bunların muhafazası da birlik bütçesi açısından ayrı bir maliyet ve ayrı bir sorun oluşturmuştur¹²².

¹²² DTM, a.g.e., s. 103.

Tablo 14: AB Bütçesi ve FEOGA'nın Payı (Milyon ECU)

Yıllar	AB Bütçesi	FEOGA	FEOGA'nın Toplam Bütçeye Oranı
1965	76,6	28,7	0,37
1970	3.385,20	3.166,50	0,94
1975	5.816,90	4.404,40	0,76
1980	15.857,30	11.606,50	0,73
1985	27.867,30	20.413,30	0,73
1990	44.062,90	28.919,50	0,66
1995	75.438,40	40.272,40	0,53
1996	81.927,80	45.205,30	0,55
1997	82.365,60	45.259,10	0,55

Kaynak: DPT, Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye'nin Tam Üyeliği, DPT Y., Ankara, 1998, s. 32.

1965 yılında 28,7 milyon ECU olan ve AB bütçesinin % 37'sini oluşturan FEOGA, 1970 yılına kadar hızla artarak 3.166,5 milyon ECU'ya yükselmiş ve bütçeden aldığı payda % 94'e yükselmiştir. Bu tarihten sonra FEOGA harcamalarının tutarı yıldan yıla artmış ancak AB bütçesindeki artışa bağlı olarak bütçeden aldığı pay düşmüştür. FEOGA'nın AB bütçesi içindeki payı 1990'lı yıllarda % 55'lere kadar gerilemiştir.

Tarım politikası maliyetlerindeki artışlar, özellikle Almanya ve Fransa arasında olmak üzere, birlik içerisinde sanayi ülkeleriyle tarım ülkeleri arasında yoğun tartışmalara neden olmuştur. Buna küresel çerçevede tarım ürünlerinin uluslararası ticaretinin liberalleştirilmesine yönelik alınan kararlar da eklenince OTP'de reform gerekliliği doğmuştur.

1980'li yılların ikinci yarısıyla birlikte OTP'de önemli reform kararları alınmıştır. Bu çerçevede 1985 yılında oluşturulan “Yeşil Kitap” ve 1991 tarihli “McSharry Reform Paketi” OTP'de değişiklikler öngörmüştür. Ayrıca 1995 tarihinde yürürlüğe giren DTÖ Tarım Antlaşması da AB'ye önemli yükümlülükler getirmiştir. Ancak OTP'nin revizyonuna ilişkin en kapsamlı çalışma “Gündem 2000 Reformu”

olmuştur. Sonuç olarak 26 Haziran 2003 tarihinde Gündem 2000 Reformu kapsamında OTP yeniden şekillendirilmiştir¹²³.

AB, reform çalışmalarıyla tarım sektörünün serbest piyasa şartlarında düzenlenmesi ve rekabete açılmasını, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin gelirlerinin ve refah seviyelerinin doğrudan gelir ödemesi yoluyla korunmasını, önceleri, çoğunlukla büyük çiftlik sahiplerinin yararlandığı teşviklerin tabana yayılmasını sağlamayı amaçlamıştır. Reformlarla birlikte, ayrıca çevrenin korunması ve yerel kalkınmanın sağlanmasına ilişkin düzenlemeler de yeniden gözden geçirilmiş, bu alanlarda da önemli kararlar alınmıştır¹²⁴.

AB zamanla ürün ve toprak üzerinden yaptığı teşviklerin yönünü değiştirmiş ve kırsal kesimde sürdürülebilir bir kalkınma sürecinin başlatılmasına yönelik politikalar belirlemiştir. Bu çerçevede 2007-2013 dönemine ilişkin Yerel Kalkınma Planı'nı hazırlamış ve plan Nisan 2008'de Avrupa Komisyonu'na kabul edilmiştir. Tarım sektörünün rekabet gücünün ve çevresel performansın artırılması, kırsal kesimde kapasite inşası, ekonomik çeşitliliğin sağlanması ve kırsal kesimde yaşayan topluluk vatandaşlarının yaşam kalitesinin yükseltilmesi amaçlarına yönelik olarak AB fonlarından 88,3 milyar Avro kaynak ayrılmıştır¹²⁵. 2000'li yıllarda tarımda piyasalarında serbestleşme çalışmalarıyla birlikte hem tarım sektörü desteklerinin niteliği değişmiş, hem de tarım ve kırsal kalkınma harcamalarının AB bütçesi içerisindeki payı 2008 yılı itibarıyla % 43'e gerilemiştir.

¹²³ DTM, a.g.e., ss. 104-106.

¹²⁴ EC, **The Common Agricultural Policy Explained**, Brussels: European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, EU Publications, 2008, p. 7.

¹²⁵ OECD, 2008c, p. 16.

III. BÖLÜM: TÜRKİYE'DE TARIM

Türkiye Cumhuriyeti'nin tarih sahnesine çıktığı Anadolu topraklarının tarımsal kökeni oldukça eskilere dayanmaktadır. Öyle ki tarımsal hayata ilişkin en eski kalıntılar yine bu bölgede günışığına çıkarılmıştır.

Tarım sektörü Anadolu Yarımadası üzerinde hemen her dönem önemli bir yere sahip olmuştur. Tarih sahnesinde bu bölge üzerinde hâkim hemen her topluluk tarımsal faaliyetlerde bulunmuş, bunun ötesinde tarımsal uğraşlar halklar ve devletler açısından önemli bir yer tutmuştur. Bu nedenle bölgenin tarımsal geleneği oldukça köklüdür.

Türkiye Cumhuriyeti öncesi bölgenin son hâkim gücü olan Osmanlı Devleti'nin ekonomisi de savaş ganimetleri dışında tarıma oldukça bağımlıdır. Hatta gerileme döneminde savaşların finansmanı da tarım sektörünün yükümlülüğünde olmuştur. Her ne kadar dönemin ekonomik yapısı tüm dünya üzerinde benzerlik gösterse de, dönem içerisinde batılı toplumlarda gerçekleşen dönüşümler Osmanlı Devleti'nce takip edilememiş ve tarım dışındaki sektörlerde gelişme kaydedilememiştir. Ayrıca uzun yıllar süren savaşlar bölge ekonomisini oldukça yıpratmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti'nce devralınan miras, varisi olduğu Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde yaşadığı, yukarıda dikkat çektiğimiz sıkıntıların etkisiyle büyük ölçüde tarıma dayalıdır ve tarım sektörü de kaynak açısından oldukça yıpranmış bir haldedir. Ancak yine de yeni kurulan devletin kaynak açısından tek itici gücü olma yükümlülüğündedir.

Tarım sektörü, tarihsel süreç içerisinde yeni kurulan devletin kalkınma sürecindeki yükümlülüğünü kısmen yerine getirmiştir. Ancak kuruluşundan bu yana Türkiye Cumhuriyeti'nde tarıma hak ettiği değerin verildiğini ve Türk tarımının olması gereken yerde olduğunu söylemek pek de mümkün gözükmemektedir.

3.1. TÜRKİYE'DE TARIMIN TARİHSEL SEYRİ

Türkiye Cumhuriyeti Anadolu Yarımadasında uzun yıllar süren bir varoluş mücadelesinin ardından varisi olunan Osmanlı Devleti'nin adeta küllerinden vücuda gelmiştir. On yılı aşkın süren savaşlar sonunda geride kalan 13 milyon civarındaki nüfusun yarısından çoğu kadınlardan, erkeklerin de büyük çoğunluğu çocuk ve yaşlılardan oluşmaktadır. Şehirli nüfus % 20, okur-yazar nüfus ise ancak % 1,1 kadardır. Müslüman halkın büyük çoğunluğu çiftçilerden oluşmakta, bir kısmı ise asker ve memur olarak görev yapmaktadır. Girişim gücü gerektiren ticaret, bankacılık, finans ve sanayi alanlarında ise daha çok azınlıklar veya Avrupalılar faaliyet göstermektedirler¹²⁶.

Tarımsal üretim teknolojisi ilkeldir. 1927 yılında yapılan cumhuriyetin ilk tarım sayımına göre tarımsal üretimde kullanılan tarım makinelerinin tümü sadece 15.700 civarındadır. Bunlarda başkent Ankara civarında ve batı bölgelerde toplanmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarında tarımda makineleşme devlet tarafından çeşitli vasıtalarla özendirilse de yaygınlaşmamıştır. Ulaşım olanaklarının olduğu bölgelerde ve sınaî ürünlerde üretim her ne kadar pazar için yapılsa da, tarımsal üretim çok büyük oranda geçimlik düzeydedir. Buna delil olarak dönem içerisinde Erzincan'da ürünün yalnızca % 2'sinin pazara sürülmesi gösterilebilir¹²⁷.

Milli Mücadele sonrası, siyasi bağımsızlığın yanı sıra ekonomik bağımsızlığın kazanılması temel amaç edinilmiştir. Bu hedef doğrultusunda yapılacakların belirlenmesi ve tarafların görüşlerinin alınmasına yönelik olarak daha cumhuriyet ilan edilmeden, Şubat 1923'te İzmir İktisat Kongresi toplanmış, tüccar, çiftçi, sanayi ve işçi olmak üzere 4 gruptan katılım sağlanmış ve sorunları gündeme getirilmiştir. Çiftçi grubu tüccar grubu kadar hazırlıklı olmamakla birlikte, o yıllarda nüfusun % 80'inden fazlasını temsil etmesine bağlı olarak çoğunluğu oluşturmuştur. Kongrede çiftçi grubunun talepleri 96. maddede yer almıştır. Buna göre çiftçiler

¹²⁶ Gülten Kazgan, "Cumhuriyetin Temelinde Yatan, Günümüzde Aşınan İlkeler ve Ekonomik Kalkınma", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Ankara: Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, 2008, s. 512.

¹²⁷ Yakup Kepenek ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 19. Baskı, İstanbul: Remzi Kitapevi Y., 2007, s. 44.

aşarın ve tütün tekelinin kaldırılmasını, kredi olanaklarının arttırılmasını ve güvenlik sorununun çözümünü istemişler, ayrıca tarım makine ve araçları, eğitim, ormancılık ve ulaşım konularında da taleplerde bulunmuşlardır¹²⁸.

İzmir İktisat Kongresi, yapılan görüşmeler ve alınan kararlarla birlikte yeni kurulacak devlet için bir öz değerlendirme ve eylem planı oluşturma niteliği taşımıştır. Nitekim cumhuriyetin ilanının ardından tarım alanında atılan ilk adımlardan biri 1925 yılında aşarın kaldırılması olmuştur¹²⁹. Toprak üzerinde özel mülkiyeti yaygınlaştırmak üzere yasal düzenlemelere gidilmiş, bazı tarım ürünlerinin üretiminin özendirilmesi, sulama, gübre ve tohumluk sağlama ile teknik eğitim konularında kamu yardım önlemleri geliştirilmiştir. Ek olarak 1927 ve 1929 yıllarında çıkarılan yasalarla topraksız köylülere toprak dağıtımı yoluna gidilmiştir¹³⁰. Tarımın finansman gereksiniminin karşılanması amacıyla Ziraat Bankası yeniden yapılandırılmış, Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) ve Tarım Kredi ve Satış Kooperatifleri kurulmuştur¹³¹.

1930'lu yıllarda 1929 yılındaki Küresel Ekonomik Buhran'ın da etkisiyle hemen tüm dünyada görülen müdahaleci uygulamalar Türkiye'de de politikaların merkezine oturmuştur. Devletçi uygulama döneminde ve bunu izleyen yıllarda toprak mülkiyetiyle ilgili yasal düzenleme gözükmez iken daha çok devletin elinde bulunan toprakların topraksız köylülere ve göçmenlere dağıtımı devam etmiştir. Ancak kişi başına dağıtılan arazi, geçimlik arazi miktarının çok altındadır. Ayrıca dönem süresince tarımsal ürün fiyatlarının piyasa koşullarına bırakılması ve iç ticaret hadlerinin tarım ürünleri aleyhine işlediği göz önüne alınırsa, bu yolla tarım kesiminden diğer kesimlere kaynak aktarıldığı söylenebilir. Buna ek olarak Aşar'ın kaldırılmasıyla vazgeçilen tarımsal fazla, kırsal kesimin satın aldığı sınaî ürünlerin vergilendirilmesiyle dolaylı yoldan geri alınmıştır denilebilir. Savaşla birlikte ise tarım kesiminin yükümlülüğü daha da artmıştır¹³².

¹²⁸ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 35.

¹²⁹ Beşirov, a.g.e., ss. 171-173.

¹³⁰ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., s. 43.

¹³¹ Ahmet Şahinöz, "Tarım Sektörü", **Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz**, Yayına Hazırlayan: Ahmet Şahinöz, Ankara: İmaj Yayıncılık, 2001, s. 95.

¹³² Kepenek ve Yentürk, a.g.e., ss. 73-74.

1939 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte uygulanan iktisat ve tarım politikaları değişmeye başlamıştır. Savaşın beraberinde getirdiği olağanüstü şartlar özellikle tarım alanında olağanüstü bir takım önlemleri beraberinde getirmiştir. İkinci Dünya Savaşı yılları (1939-1946), tarım politikaları ve uygulamaları açısından çok farklı bir dönem olmuştur. Bu dönemde sayısı 1 milyonu aşan ordunun ve büyük kentlerin iâşesinin sağlanması sorunu ortaya çıkmıştır. Ayrıca tarımsal üretim düzeyinde büyük düşmeler görülmüştür. Bu dönemde iâşeyi sağlayabilmek amacıyla hükümet tarafından Milli Korunma Kanunu çıkarılmış, hububatın devlete satılması zorunluluğu, el koymalar, üretim vasıtalarının verimli kullanılmasını sağlamaya yönelik uygulamalar, boş duran iş gücü için iş mükellefiyeti ve Toprak Mahsulleri Vergisi gibi birçok olağanüstü uygulamalara başvurulmuştur. Savaş şartlarında TMO aracılığıyla uygulanan bu tür tarım eksenli iktisat politikaları özellikle küçük ve orta ölçekli çiftçileri olumsuz etkilemiştir. 1944 yılından itibaren Türkiye için savaşın etkisinin zayıflaması ve 1946 yılında savaşın bitmesiyle birlikte uygulanan tarım politikaları da değişmeye başlamıştır. Küçük ve orta ölçekteki çiftçilerden gelen tepkiler 1947 yılından sonra CHP'nin de iktisadî görüşlerini yavaş yavaş değiştirmesine neden olmuştur¹³³.

1947 Kalkınma Planı 1960 yılına kadar, dönem boyunca uygulanacak ekonomi politikaları konusunda ipucu vermektedir. Planın başlıca özelliği; ulaştırma, tarım ve enerji gibi altyapı yatırımlarına ve kırsal kesime öncelik vermesidir. Ayrıca plan daha liberal politikalar ve özelleştirme öngörmektedir. Dönem içerisinde yapılan yatırımlarda kullanılmak üzere başta Marshall Planı, AID ve PL 480 düzenlemeleri kapsamında yoğun dış kaynak kullanımı görülmektedir. Dönem içerisinde kredi olanaklarının genişlemesi, traktör sayısının hızla artması, karayolu ulaşımının geliştirilmesi ve tarım ürünü fiyatlarının önceki yıllara nazaran yaygın desteklenmesi sonucu ürün dokusu ve tarım tekniği niteliksel olarak önemli bir değişime göstermiştir¹³⁴. Ancak altyapısı hazırlanmadan gerçekleştirilen tarımsal makineleşme, önemli bir teknik sermaye israfının yanı sıra göç olgusunun da doğmasına neden olmuştur¹³⁵.

¹³³ Sefer Şener, "İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye'de Tarım Politikası Arayışları", **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 7, 2004 / 1, ss. 77-80.

¹³⁴ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., ss. 94-108.

¹³⁵ Şahinöz(2001), a.g.e., s. 96.

Planlı dönemde, yani 1960-1980 yılları arasında temel hedef tarım dışı sektörlerin, özellikle sanayi sektörünün geliştirilmesi olmuş, tarım ise ikinci plana itilmiştir. Buna rağmen hazırlanan beş yıllık kalkınma planları çerçevesinde tarım sektörü için de eylemler belirlenmiştir.

İşlenebilir toprakların sınırına ulaşılmış olmasına bağlı olarak 1960'lı yıllardaki planlarda tarımda verimliliğin artmasına yol açacak yatırımların yapılması hedeflenmiştir. Tarımda modernizasyon devlet eliyle desteklenmiştir. Kimyasal gübre, ilaç ve verimli tohumların kullanımı teşvik edilmiş, sulama imkânlarının artırılması hedeflenmiştir. Ancak teşviklerin büyük bölümünü taban fiyatı belirlenmesi ve buna bağlı olarak yapılan destekleme alımları oluşturmuştur. 1932'de buğday ve afyon sakızı ile başlayan destekleme alımlarına bu dönemde yeni ürünler eklenmiş ve desteklenen ürün sayısı dönem içerisinde zaman zaman yirminin üzerine çıkmıştır¹³⁶.

1970'lerde ardı arıda yaşanan krizlerin kamu maliyesini zora sokması ve yaşanan kaynak sıkıntısı nedeniyle 1980 yılı başında, 24 Ocak Kararları adıyla bilinen ve ekonomi politikalarında köklü bir değişimi öngören bir dizi karar hayata geçirilmiştir. Başlıca amacı ekonomide liberalleşme, piyasa sisteminin işlerlik kazanması ve küresel ekonomik sisteme entegrasyon olan yeni politikaların temel önermeleri mali disiplinin sağlanması ve özelleştirme uygulamalarıyla kamuda küçülmedir. Bu çerçevede 1980'li yıllar boyunca tarım sektörüne yapılan fiyat destekleri ve desteklenen ürün sayıları da düşüş eğilimi göstermiştir. Alt yapı yatırımlarının ise daha yoğun olarak devam ettiği görülmektedir. Ancak 1990'lı yılların başında siyasi iktidar değişikliğine bağlı olarak fiyat desteği sunulan ürünlerin sayısı yeniden artarak yirmi dörde kadar yükselmiştir. 1994 ekonomik krizi sonrası tarım ürünlerinin destekleme fiyatı üzerinden alım görevi kamu kurumlarının yanı sıra Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri'ne de verilmiş, alım ve satım arasındaki tüm masraflar görev zararı kabul edilerek Hazine kaynaklarıyla

¹³⁶ Fahriye Öztürk, "Türkiye'de Tarımsal Yapı ve Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Gelişim Süreci", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Ankara: Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, 2008, s. 80.

karşılanmıştır¹³⁷. 1999 krizi sonrası artan kamu açıkları ekonomi politikalarının yeniden sorgulanmaya başlamasına neden olmuştur. Bu bağlamda 2000 yılından sonra tarım politikalarında da en azından söylem olarak önemli bir değişim gözlemlenmektedir.

2000’li yıllara kadar dünya fiyatları ile yurtiçi üretici ve tüketici fiyatları arasında farklılıklara neden olan piyasa fiyatı destekleri, Türkiye’nin tarımsal destekleme sisteminin esasını oluşturmuştur. Tarıma sağlanan desteklerin yaklaşık üçte ikisi, dış ticaret önlemleriyle birlikte uygulanan Pazar fiyatı destekleri şeklinde gerçekleşmiştir¹³⁸. 2000’li yıllara gelindiğinde, kimi ürünlerde arz fazlası, kimi ürünlerde ise arz açığı sektördeki dengesizliği ve planlama eksikliğini gözler önüne sermiştir. Sektörler arası ekonomik dengenin korunmasına yönelik uygulanan tarım destekleri, kamu maliyesi açısından önemli bir yük olmuş, değişim kaçınılmaz hale gelmiştir. Bunun yanı sıra tarım sektöründe reform konusunun gündeme gelmesinde yaşanan iç sorunların yanı sıra küresel organizasyonlar ve AB ile ilişkiler de önemli rol oynamıştır¹³⁹.

8. Kalkınma Planıyla başlayan çalışmalar günümüzde 9. Kalkınma planı kapsamında devam etmektedir. Plan içeriğinde rekabet gücünün artırılması ekseninde tarımsal yapının etkinliğinin artırılmasına yönelik faaliyetleri destekleyici unsurlar yer almaktadır. Bu çerçevede gıda güvencesinin ve güvenliğinin sağlanması ile doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımının gözetilmesi ve hayvan ıslahına ve hayvan sağlığına önem verilmesi örgütlü ve rekabet gücü yüksek bir tarımsal yapı oluşturulması yolunda temel olarak belirlenmiştir. Ayrıca, bölgesel gelişmenin sağlanması ekseninde kırsal kesimlerde gelişmenin sağlanmasının önemi vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, Planda, AB kırsal kalkınma politikalarına uyum

¹³⁷ Taylan Kıymaz, **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri**, Ankara: DPT Y., Yayın No: 2504, s. 60.

¹³⁸ Ören, a.g.e. ss. 76-79.

¹³⁹ Neslihan Yalçınkaya, M. Hakan Yalçınkaya ve Coşkun Çılbant, “Avrupa Birliği’ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, 2006, s. 105.

için gerekli kurumsal çerçevenin oluşturularak, kırsal kalkınma fonlarının yönetimine ve etkin kullanımına ilişkin idari kapasitenin geliştirilmesi vurgulanmaktadır¹⁴⁰.

Dönem içerisinde ayrıca kalkınma planlarındaki hedeflere paralel olarak Tarım Stratejisi ve Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi hazırlanmış olup, başta DB olmak üzere uluslararası organizasyonlar, Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) kapsamında hazırlanan Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı dâhilinde alınan hibeler ve diğer AB destekleriyle çeşitli projeler yürütülmektedir. Söz konusu projeler kapsamında uzun yıllardır yapımı devam eden Güneydoğu Anadolu Projesi'ne (GAP) de bu dönemde önemli kaynak aktarımı yapılmış olup projenin 2010 yılında tamamlanması hedeflenmektedir¹⁴¹.

Yine dönemin en önemli projelerinden biri de, AB yerel kalkınma düzenlemelerini takip eden bir çizgide 2005 yılında Dünya Bankası desteğiyle uygulamaya konulan Köy-Bazlı Katılımcı Kırsal Yatırım Programıdır. Toprak bütünlüğünün sağlanması, çiftçi organizasyonlarının güçlendirilmesi, pazarlama kapasitesinin geliştirilmesi, altyapı yatırımları ve yerel dönüşümün özendirilmesi bu programın öncelikleri arasında yer almaktadır¹⁴².

Son olarak tarım politikalarının hukuki altyapısı da yine bu dönemde oluşturulmuştur. Her ne kadar anayasanın tarım ile ilgili 44. ve 45. maddelerinde ve ulusal kalkınmayla ilgili 166. maddesinde devletin tarım ve kalkınma konusundaki yükümlülükleri; toprağın verimli olarak işletilmesini korumak, geliştirmek, tarım arazileri, çayır ve meraların amaç dışı kullanımını ve tahribatını önlemek, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt genelinde dengeli ve uyumlu biçimde gelişmesini, kaynakların etkin kullanımı sağlamak ve bunun için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeyi yapmak¹⁴³ olarak belirlense de Türkiye Cumhuriyeti tarihi boyunca gelişmiş ülkelerde ve AB'de olduğu gibi yasa gücünde belirlenmiş tarım politikası çerçevesi uygulanamamıştır. 2006 yılında kabul edilen Tarım Kanunu, ilk defa tarım politikalarının ne olduğunu belirten ve çerçevesini çizen bir

¹⁴⁰ TKB, Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı (2007-2013), http://sgb.tarim.gov.tr/duyurular/IPARD_Program/IPARD_Program_son1.doc / 27.12.2009, s. 91

¹⁴¹ TKB., a.g.e., ss. 92-93 ve 127-128.

¹⁴² OECD, 2008, p. 16.

¹⁴³ Yalova, a.g.e., s.78.

kanun olarak çıkarılmıştır¹⁴⁴. Ancak her ne kadar gelişmiş ülkelerle benzer amaçlar doğrultusunda, benzer uygulamalar hayata geçirilse de, uygulamada ortaya çıkabilecek aksaklıklar (ki uygulamaların hedeflerin gerisinde kaldığı görülmektedir) benzer sonuçların alınmasına engel olabilecektir. Türkiye tarımsal dönüşümü sağlamada çağdaşlarının oldukça gerisinde kalmıştır ve bu dönüşümü sağlamak zaman alacaktır. Mevcut çalışmaların başarılı olup olmayacağını ise yine zaman gösterecektir.

3.2. GÜNÜMÜZ TÜRK TARIMI VE TARIMIN TÜRKİYE EKONOMİSİNDEKİ YERİ

Tarım sektörü; Türkiye Cumhuriyeti iktisat tarihi boyunca hemen her dönem önemli bir yere sahip olmuştur. Ekonomik açıdan rakamsal ağırlığı zamanla azalsa da, ülke ekonomisi açısından ve sosyolojik açıdan hala önemli seviyelerdedir. İstatistikî göstergeler de bu yöndedir.

Uzun süren savaşlar sonucunda kurulan Türkiye Cumhuriyeti, cumhuriyetin ilk yıllarında ve sonraki yıllarda savaşların meydana getirdiği olumsuzlukların etkisiyle, uzun yıllar sosyal ve demografik açıdan oldukça önemli problemleri bünyesinde barındırmıştır. Bu durum sosyal hayattan ekonomiye hemen her alandaki istatistiklerde kendini göstermiştir.

Tablo 15: Türkiye’de Nüfus ve Nüfusun Yerleşim Yerine Göre Dağılımı

Sayım Yılı	Toplam Nüfus	Şehirli Nüfus	Şehirli Nüfus/ Toplam Nüfus	Kırsal Nüfus	Kırsal Nüfus/ Toplam Nüfus
28.10.27	13.648.270	3.305.879	0,24	10.342.391	0,76
20.10.35	16.158.018	3.802.642	0,24	12.355.376	0,76
20.10.40	17.820.950	4.346.249	0,24	13.474.701	0,76
21.10.45	18.790.174	4.687.102	0,25	14.103.072	0,75
22.10.50	20.947.188	5.244.337	0,25	15.702.851	0,75
23.10.55	24.064.763	6.927.343	0,29	17.137.420	0,71
23.10.60	27.754.820	8.859.731	0,32	18.895.089	0,68
24.10.65	31.391.421	10.805.817	0,34	20.585.604	0,66

¹⁴⁴ Yalçınkaya, Yalçınkaya ve Çılbant, a.g.e., s. 102.

25.10.70	35.605.176	13.691.101	0,38	21.914.075	0,62
26.10.75	40.347.719	16.869.068	0,42	23.478.651	0,58
12.10.80	44.736.957	19.645.007	0,44	25.091.950	0,56
20.10.85	50.664.458	26.865.757	0,53	23.798.701	0,47
21.10.90	56.473.035	33.326.351	0,59	23.146.684	0,41
22.10.00	67.803.927	44.006.274	0,65	23.797.653	0,35
31.12.08*	71.517.100	53.611.723	0,75	17.905.377	0,25
* Adrese dayalı nüfus kayıt sistemi 2008 yılı sonuçları					

Kaynak: TÜİK, İstatistikî Göstergeler (1923-2007), Türkiye İstatistik Kurumu Y., Yayın No: 3206, Ankara 2008, s. 9; TÜİK, Nüfus İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=39&ust_id=11 / 15.01.2010.

1927 yılında yapılan cumhuriyetin ilk nüfus sayımında Türkiye nüfusu 13.648.270 olarak belirlenmiştir. Bu tarihten sonra 1940-1945 İkinci Dünya Savaşı dönemindeki duraksamanın dışında ülke nüfusu hızla artış göstermiştir. 2007 yılında hayata geçirilen adrese dayalı nüfus kayıt sisteminin 2008 yılı sonuçlarına göre, ülke nüfusunun 71,5 milyonun üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Geçen sürede nüfusun yerleşim yerine göre dağılımı önemli bir dönüşüme uğramıştır. 1927 yılında köylü-ketli nüfusu dağılımı % 76'ya % 24 şeklindeyken günümüzde bu oran tam tersi bir görünüm sergilemektedir. 2008 yılı sonu itibariyle şehirli nüfusun toplam nüfusa oranı % 75, kırsal kesim nüfusunun toplam nüfusa oranı ise % 25 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran gelişmiş ülkelerde de benzer bir görünümdeydir. Gelişmiş ülkelerde 2007 yılı itibariyle şehirli nüfusun toplam nüfusa oranı % 76 seviyelerindedir. AB'de bu oran % 73, Dünya genelinde ise % 50 seviyelerindedir¹⁴⁵. Ancak önemli olan nüfusun kentli-köylü olarak dağılımı değil faaliyet alanı ve verimliliğidir. İstihdamın sektörel dağılımı bu noktada açıklayıcı olabilmektedir.

¹⁴⁵ UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 11.01.2010.

Tablo 16: Türkiye’de İstihdamın Sektörel Dağılımı (1000 Kişi)

Yıllar	Toplam İstihdam a	Tarım* b	b/a	Madencilik c	c/a	İmalat Sanayii ve İnşaat d	d/a	Hizmetler e	e/a
1923	5.031	4.525	0,90	17	0,00	199	0,04	290	0,06
1938	7.124	6.146	0,86	63	0,01	519	0,07	396	0,06
1950	8.790	7.408	0,84	79	0,01	677	0,08	626	0,07
1960	11.945	8.342	0,70	134	0,01	1.181	0,10	1.602	0,13
1970	13.768	8.243	0,60	155	0,01	2.000	0,15	2.635	0,19
1980	16.523	8.360	0,51	196	0,01	2.957	0,18	4.187	0,25
1990	18.539	8.691	0,47	194	0,01	3.518	0,19	6.138	0,33
2000	21.580	7.769	0,36	81	0,00	5.002	0,23	8.728	0,40
2008**	21.194	5.016	0,24	115	0,01	5.476	0,26	10.586	0,50

*Tarım başlığı ormancılık, avcılık ve balıkçılığı da kapsamaktadır.
** Yeni nüfus projeksiyonuna göre yayınlanan veriler.

Kaynak: TÜİK, a.g.e. ss. 162-163; TÜİK, İstihdam İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 / 27.01.2010.

Türkiye’de cumhuriyet tarihi boyunca süren kentleşme eğilimi, istihdam alanında da kendini göstermiştir. 1923’ten bu yana istihdamın sektörel dağılımında önemli bir dönüşüm yaşanmıştır. 1923 yılı itibariyle nüfusun % 90’ına geçim kaynağı olan tarım sektörünün toplam istihdam içerisindeki payı, 2008 yılı sonu itibariyle % 24’lere gerilemiştir. İstihdamdaki en büyük artış ise hizmetler sektöründe gerçekleşmiştir. Tarımsal istihdamın toplam istihdam içerisindeki oranı dünya genelinde % 44,6, gelişmiş ülkelerde ise sadece % 3,9’dur¹⁴⁶.

Nüfusun kentsel ve kırsal kesim arasındaki dağılımıyla, istihdamın sektörel dağılımı karşılaştırıldığında, kırsal kesimde yaşayanların neredeyse % 90’ının tarım sektöründe istihdam edildiği gibi bir sonuca varmak mümkündür. Gelişmiş ülkelerde ise bu oran % 20’nin altında seyretmektedir. Bu veriler gelişmiş ülkelerde kırsal kesimde yaşayan nüfus için alternatif sektörlerin oluşturulduğuna bir işarettir. Ayrıca tarımsal istihdamın oldukça düşük seviyelerde olması, tarım sektörünün teşvikini ve sektörde faaliyet gösterenlerin gelirlerinin diğer sektör gelirleriyle dengede tutulmasını kolaylaştıran bir özelliktir.

¹⁴⁶ UNCTAD, Statistics, <http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 14.01.2010

Aile işletmeciliğinin hâkim olduğu Türk tarım sektöründe işsizlik oranları ülke geneli dikkate alındığında görece düşüktür. Bu işletmeler aile içi emeğe (ücretsiz aile işçisi) dayanmaktadır. Bunun bir diğer sonucu olarak kadınların işgücüne katılımı Türkiye genelinde düşük iken, kırsal kesimde yüksektir¹⁴⁷. Ancak tarım sektörü gizli işsizliğin en yüksek olduğu sektördür. Üretilen GSMH'ye bakıldığında da Türkiye ile gelişmiş ülkeler arasında önemli farklılıklar görülmektedir.

Tablo 17: Türkiye’de GSMH ve Sektörel Dağılımı (Milyon TL)

Yıllar	Toplam a	Tarım b	b/a	Sanayi c	c/a	Hizmetler d	d/a
1923	953	377	0,40	126	0,13	450	0,47
1938	1.896	760	0,40	311	0,16	825	0,44
1950	9.694	4.044	0,42	1.419	0,15	4.232	0,44
1960	46.664	17.619	0,38	8.939	0,19	22.978	0,49
1970	207.815	76.278	0,37	34.457	0,17	97.080	0,47
1980	5.303.010	1.350.135	0,25	971.066	0,18	2.981.810	0,56
1990	397.177.547	66.725.079	0,17	98.368.742	0,25	232.083.727	0,58
2000	125.596.128.755	17.002.973.501	0,14	28.068.845.936	0,22	80.524.309.318	0,64
2006	575.783.962.136	52.050.392.706	0,09	141.447.201.239	0,25	382.286.368.191	0,66

Kaynak: TÜİK, a.g.e., ss. 665-666.

2006 yılı itibariyle Türkiye’de GSMH’nin sektörel dağılımına bakıldığında en yüksek payı hizmetler sektörünün aldığı görülmektedir. En düşük pay ise % 9 ile tarım sektörüne aittir. Tarım sektörünün dünya genelinde GSMH’den aldığı pay ise % 4’ün de altındadır. Buna gelişmiş ülkelerin sektörel yapısı ve dünya GSMH’sinden aldıkları pay neden olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde tarımın GSMH içerisindeki payı ise sadece % 1,5, tüm AB genelinde ise % 2 civarındadır¹⁴⁸.

Tarım sektörünün GSMH ve istihdam içerisindeki payı karşılaştırıldığında, sektör aleyhine önemli derecede bir gelir adaletsizliği olduğu görülmektedir.

¹⁴⁷ Nurcan Özkaplan, “Türkiye İşgücü Piyasasının Dönüşümü (1980-2007)”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Ankara: Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, 2008, s. 180.

¹⁴⁸ UNCTAD, Statistics, <http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / 14.01.2010

Adaletsizliğin niceliksel farklılıklarının dışında, Türkiye, dünya, gelişmiş ülkeler ve AB bu konuda birleşmektedir. Gelir dağılımı açısından tarım aleyhine dengesizlik tüm dünyada açıkça görülmektedir.

Tarım sektörü Türk dış ticaretinde de uzun yıllar önemli bir yere sahip olmuştur. Yıllar içinde küresel trend ve sektörel değişime bağlı olarak toplam dış ticaret içerisindeki yeri oransal olarak azalsa da, tarım ürünleri ve tarımsal hammadde ağırlıklı sanayi ürünleri birlikte değerlendirildiğinde bu yerini kısmen koruduğunu söylemek mümkündür.

Tablo 18: Uluslararası Standart Sanayi Sınıflamasına Göre Türkiye'nin İhracatı (Bin ABD \$)

	1996		1999		2002		2005		2008	
	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran
Tarım										
Ormançılık										
Balıkçılık	2.179.084	0,094	2.095.407	0,079	1.805.707	0,050	3.468.315	0,048	4.177.041	0,032
Tarım	2.147.424	0,092	2.049.297	0,077	1.743.890	0,048	3.314.031	0,046	3.923.626	0,030
Ormançılık	5.153	0,000	8.214	0,000	10.398	0,000	14.784	0,000	13.085	0,000
Balıkçılık	26.507	0,001	37.896	0,001	51.419	0,001	139.500	0,002	240.330	0,002
Madencilik	368.625	0,016	384.989	0,014	387.193	0,011	810.241	0,011	2.155.150	0,016
İmalat	20.525.761	0,884	23.957.813	0,901	33.701.646	0,935	68.813.408	0,949	125.187.659	0,948
İşlenmiş Tarım Ürünleri	2.550.205	0,110	2.123.260	0,080	1.980.451	0,055	4.393.446	0,061	6.752.639	0,051
Deri Ürünler, Giyim ve Tekstil	8.868.401	0,382	10.008.624	0,376	12.362.179	0,343	19.037.645	0,263	23.433.582	0,177
Diğer İmalat	9.107.155	0,392	11.825.929	0,445	19.359.016	0,537	45.382.317	0,626	95.001.438	0,720
Diğer	150.995	0,007	149.016	0,006	164.543	0,005	384.444	0,005	507.345	0,004
Toplam	23.224.465		26.587.225		36.059.089		73.476.408		132.027.196	

Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri (İhracat), http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=12&ust_id=4 / 30.01.2010.

Dış ticaretin ihracat ayağı incelendiğinde 2008 yılı itibariyle tarım ürünlerinin toplam ihracat içerisindeki payının % 3'lere kadar gerilediği görülmektedir. 1996 yılında ise bu oran % 10 düzeyinde gerçekleşmiştir. Tarım sektörü, gıda, deri ürünler, giyim ve tekstil gibi hammadde açısından tarıma önemli derecede bağlı sektörlerle birlikte değerlendirildiğinde ise ihracatın % 25'ine etki ettiği

görülmektedir. 1996 yılında bu oran % 60'ları bulmaktadır. Bu durum Türkiye'de sektörel yapının son 12 yılda nasıl bir dönüşüm geçirdiğini göstermektedir.

Tablo 19: Uluslararası Standart Sanayi Sınıflamasına Göre Türkiye'nin İthalatı (Bin ABD \$)

	1996		1999		2002		2005		2008	
	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran	Miktar	Oran
Tarım										
Ormançılık										
Balıkçılık	2.167.235	0,050	1.649.708	0,041	1.703.840	0,033	2.825.598	0,024	6.433.040	0,032
Tarım	2.017.936	0,046	1.524.070	0,037	1.590.783	0,031	2.541.823	0,022	6.151.343	0,030
Ormançılık	147.751	0,003	124.448	0,003	111.858	0,002	259.542	0,002	240.571	0,001
Balıkçılık	1.549	0,000	1.190	0,000	1.199	0,000	24.233	0,000	41.125	0,000
Madencilik	5.081.960	0,116	4.245.738	0,104	7.192.305	0,140	16.321.199	0,140	35.649.704	0,177
İmalat	35.207.187	0,807	33.935.827	0,834	41.383.030	0,803	94.208.255	0,807	150.252.335	0,744
İşlenmiş Tarım Ürünleri	2.042.767	0,047	1.095.809	0,027	1.407.770	0,027	2.207.638	0,019	3.867.115	0,019
Deri Ürünler, Giyim ve Tekstil	2.422.231	0,056	2.036.871	0,050	3.177.967	0,062	5.507.183	0,047	8.378.678	0,041
Diğer İmalat	30.742.189	0,705	30.803.146	0,757	36.797.293	0,714	86.493.434	0,741	138.006.542	0,683
Diğer	1.170.261	0,027	840.000	0,021	1.274.622	0,025	3.419.099	0,029	9.628.495	0,048
Toplam	43.626.642		40.671.272		51.553.797		116.774.151		201.963.574	

Kaynak: TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri (İthalat), http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=12&ust_id=4 / 30.01.2010.

Tarım ürünleri ithalatının ise son 12 yılda % 2 ila % 5 arasında dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. Önemli bir değişiklik olmamıştır. Tarımsal hammaddeye önemli derecede bağlı diğer sektörlerle birlikte değerlendirildiğinde tarım ürünlerinin ithalata etkisi % 10'u bulmamaktadır. Yıllar itibarıyla incelendiğinde de bu oranın % 10'lar düzeyinde seyrettiği görülmektedir.

Türkiye birçok tarımsal ürünün üretiminde dünya sıralamasında üst sıralarda yer almaktadır. Bu ülkenin jeolojik konumunun ve bulunduğu iklim kuşağının en önemli avantajlarıdır.

Tablo 20: Türk Tarım Ürünleri Üretimi Dünya Üretimi İçerisindeki Sırası (2005)

Ürünler	Üretim Miktarı (Bin Ton)	Dünya Üretimindeki Sıra	Ürünler	Üretim Miktarı (Bin Ton)	Dünya Üretimindeki Sıra
Kayısı	370.000	1	Ceviz	133.000	4
Kiraz	260.000	1	Koyun eti	272.123	5
İncir	280.000	1	Çalı fasulyesi	52.000	5
Fındık	500.000	1	Çay	202.000	5
Kavun	1.700.000	2	Vanilya	170	5
Salatalık	1.725.000	2	Arpa	9.000.000	6
Fiğ (yem bitkisi)	124.000	2	Üzüm	3.650.000	6
Karpuz	3.800.000	2	Şeftali ve nektari	485.000	6
Elma	2.550.000	3	Şeker pancarı	13.500.000	6
Yeşil fasulye	555.000	3	Tütün	140.716	6
Nohut	610.000	3	Yeşil Soğan	220.000	7
Yeşil biber	1.745.000	3	Çilek	160.000	7
Mercimek	555.000	3	Greyfurt	150.000	8
Fıstık	60.000	3	Marul	375.000	8
Koyun sütü	750.000	3	Bamya	35.500	8
Vişne	140.000	3	Çavdar	260.000	8
Kırmızı biber	61.560	3	Badem	39.000	9
Domates	9.700.000	3	Anason	12.300	9
Ağaç çileği	55.000	4	Yeşil Bakla	44.000	9
Kestane	49.000	4	Camış sütü	48.000	9
Pathcan	880.000	4	Keçi eti	44.950	9
Bal	73.929	4	Erik	215.000	9
Zeytin	850.000	4	Mandalina	585.000	9
Kuru soğan	2.000.000	4	Tavuk yumurtası	830.000	10
Ispanak	220.000	4	Buğday	21.000.000	10

Kaynak: FAO, Major Food and Agricultural Commodities and Producers <http://www.fao.org/es/ess/top/topproduction.html?lang=en&country=223&year=2005> / 02.02.2010.

Türkiye'nin gerek ekolojik yapısı, gerek arazi yapısı tarımsal üretime ve ürün çeşitliliğine oldukça elverişlidir. Bu yapı Türkiye'nin ellinin üzerinde üründe

dünyanın en önemli on üreticisi arasında yer almasına imkân sağlamaktadır. Hatta kayısı, kiraz, incir ve fındıkta dünyanın en önemli üreticisidir.

Yukarıda açıkladığımız üzere; tarımın Türkiye'deki ekonomik ve demografik açıdan önemine rağmen, politik açıdan ve dolayısıyla kamu yatırımları açısından ihmal edilmiş bir sektör olduğunu söylemek mümkündür.

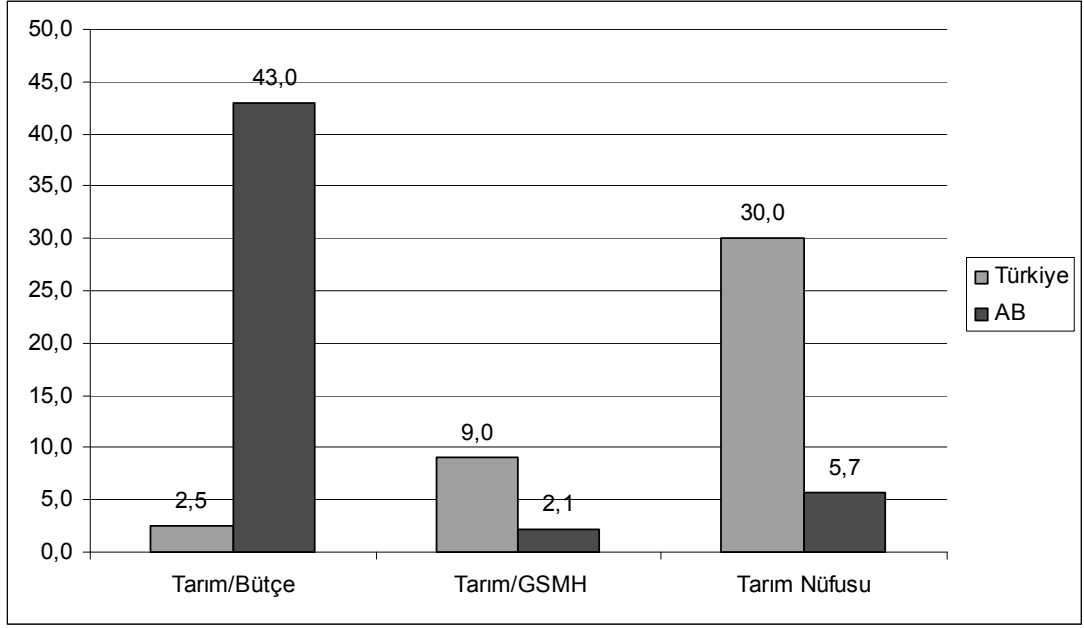
Tablo 21: Türkiye'de Bütçe Harcamaları ve Tarımın Payı (Bin TL)

	2004	2005
KONSOLİDE BÜTÇE HARCAMALARI	141.020.860	146.097.573
Tarımsal Destekleme Ödemeleri	3.084.019	3.707.051
-Doğrudan Gelir Desteği	2.479.764	2.393.149
-Ürün Destekleme Ödemeleri	334.008	0
-Hayvancılığın Desteklenmesine İlişkin Ödemeler	209.000	345.000
-Tarım Reformu Uygulama Projesi	30.924	28.543
-Diğer Tarımsal Destekleme Ödemeleri	30.323	940.359

Kaynak: HM, Hazine İstatistik Yıllığı, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://ca8a5b252efea63752b1cb4e1cc81997&InitialNodeFirtstLevel=true> / 27.03.2010.

Türkiye'de GSMH'nin yaklaşık % 10'u tarım sektörü tarafından üretilmesine, istihdamdaki payına, diğer sektörlerle nazaran gelir dağılımından çok daha düşük bir pay almasına ve desteklenmesi gerekmesine rağmen kamu bütçesinden aldığı pay oldukça düşüktür.

Grafik 10: Türkiye ile AB Tarım Sektörü Karşılaştırması (2005 yılı verileriyle)



Kaynak: UNCTAD, EUROSTAT ve TÜİK ve HM, verileri kullanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tarım sektörü; Türkiye’de istihdamın yaklaşık % 30’una hitap etmesine ve GSMH’nin yaklaşık % 10’unu oluşturmasına rağmen kamu bütçesinden aldığı pay % 3’ün altında kalırken, AB’de ekonomik boyutu çok daha düşük olmasına rağmen AB bütçesinin % 43’ü tarım sektörü ve kırsal kalkınma harcamalarına kullanılmaktadır.

Türkiye’de tarım arazilerinin kullanımı, tarımsal üretim şekilleri, teknoloji ve tarımsal altyapı incelendiğinde de kaynakların oldukça verimsiz kullanıldığı görülmektedir. Türkiye’de tarım için kullanılan toprakların işletme büyüklüğüne göre dağılımı incelendiğinde tarım işletmelerinin genellikle küçük ölçekli olduğu görülmektedir. Hatta bazı çiftçi ailelerin sahip olduğu topraklar geçimlik miktarın da altındadır.

Tablo 22: İşletme Büyüklüğüne Göre İşletme Sayısı ve İşletmenin Tasarrufunda Bulunan Arazi Miktarı

İşletme Büyüklüğü (Dekar)	1963				2001			
	İşletme Sayısı	Oran	Toplam Arazi (dekar)	Oran	İşletme Sayısı	Oran	Toplam Arazi (Dekar)	Oran
Arazisi olmayan	308.899	0,091	---		54.523	0,018	---	
5'den az	398.866	0,117	1.143.850	0,007	178.006	0,058	481.987	0,003
5 - 9	375.329	0,110	3.173.240	0,019	290.461	0,094	1.952.471	0,011
10 - 19	494.623	0,145	7.447.670	0,043	539.816	0,175	7.378.022	0,040
20 - 49	863.470	0,253	29.029.100	0,169	950.840	0,309	29.531.622	0,160
50 - 99	561.732	0,165	39.953.170	0,233	560.049	0,182	38.127.035	0,207
100 - 199	291.693	0,086	39.730.730	0,232	327.363	0,106	43.884.397	0,238
200 - 499	99.785	0,029	28.421.270	0,166	153.685	0,050	42.075.498	0,228
500 - 999	11.029	0,003	7.551.580	0,044	17.429	0,006	11.218.554	0,061
1000 - 2499	2.851	0,001	3.699.230	0,022	4.199	0,001	5.476.930	0,030
2500 - 4999	981	0,000	3.137.420	0,018	222	0,000	695.541	0,004
5000+	491	0,000	4.056.090	0,024	57	0,000	3.526.175	0,019
Devlet İşletmeleri	97	0,000	4.084.420	0,024	---	---	---	---
Toplam	3.409.846	1,000	171.427.770	1,000	3.076.650	1,000	184.348.232	1,000

Kaynak: TÜİK, a.g.e., ss.191-193.

Türkiye’de tarımsal işletmelerin toprak büyüklükleri genellikle 10 ila 100 dekar arasındadır. Öyle ki 2001 yılı itibariyle tarımsal işletmelerin % 66’sı bu ölçektedir. % 17’si de 10 dönümün altındadır. Yani tüm işletmelerin % 83’ü 100 dekarın altındadır. Bu oran 1963 yılında % 79 civarındadır. 1963’ten 2001 yılına kadar miras yoluyla topraklardaki parçalanmaya bağlı olarak oran yükselmiştir. Türkiye’de tarımsal işletme başına 60 dekar arazi düşerken, AB’de 207 dekar arazi düşmektedir¹⁴⁹.

2007 yılı itibariyle Türkiye’de tarım arazilerinin %82’sinde tahıl ve benzeri ürünlerin ekimi yapılmakta, %4’ünde sebze %8’inde meyve, baharat ve içecek

¹⁴⁹ EUROSTAT, a.g.e., p. 50.

bitkileri üretimi yapılmakta geri kalan %62sını ise bağ ve zeytinlikler oluşturmaktadır¹⁵⁰.

Tablo 23: Tarımsal Üretimde Alt Kesimlerin Payı (%)

	1938	1950	1972	1981	1991	1999
Bitkisel Üretim	58,8	59,9	59,5	61,9	55,2	71,6
Hayvancılık	38,9	36,9	36,7	31,8	35,1	21,7
Su Ürünleri	0,7	0,9	0,5	1,4	3,1	4,1
Orman Ürünleri	1,6	2,3	3,3	4,9	6,6	2,6
Toplam	100	100	100	100	100	100

Kaynak: Kazgan, 2003, s. 369.

Toplam tarımsal üretimde bitkisel üretimin ağırlığı açıkça görülmektedir. Özellikle 1990'lı yıllardan sonra bitkisel üretimin payı % 70'lerin üzerine çıkmış, hayvancılığın payı ise % 40'lardan % 20'lere kadar gerilemiştir. Buna bağlı olarak hayvancılıkta nispi bir gerilemenin varlığından bahsedilebilir. Bu iki alan dışında diğer alanlarda ise çok büyük bir değişim olmaksızın dalgalı bir seyir gözlemlenmektedir.

Türkiye'de tarım alanlarının sulanmasına yönelik 1970'lerden günümüze önemli yol kat edilmiştir. 1970 yılında 1,9 milyon hektar olan sulanan alanlar, 2008 yılı itibariyle 5,28 milyon hektara ulaşmıştır. Bu toplam tarım alanlarının % 18'ine denk düşmektedir¹⁵¹. Ancak sulanabilecek alan 8,5 milyon hektar olarak tahmin edilmektedir. Zira Türkiye'nin de içinde bulunduğu Akdeniz kuşağındaki ülkelerde sulanabilen tarım alanları % 30'lar civarındadır¹⁵². Ayrıca tarım alanların sulanmasında ilkel sulama yöntemlerin kullanılması mevcut imkânlardan da yeterince faydalanılmamasına neden olmaktadır.

Türkiye'de tarımsal üretimde verimliliği ve etkinliği arttırmaya yönelik, verimli tohum ve hayvan türlerinin kullanımı ve bilinçli gübre ve ilaç kullanımı da yaygın değildir. Türkiye ile aynı iklim kuşağında bulunan tarım alanında ileri

¹⁵⁰ TÜİK, **İstatistikî Göstergeler (1923-2007)**, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu Y., Yayın No: 3206, 2008, s.194.

¹⁵¹ DSİ, Toprak ve Su Kaynakları, <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> / 05.02.2010.

¹⁵² Şahinöz(2001), a.g.e., s.77,

düzyeydeki Akdeniz ölkelerinde hektar başına güre kullanımı 175 ila 350 kilogram arasında iken, Türkiye’de bu miktar 70 ila 80 kilogram arasındadır¹⁵³. AB’de aynı miktarda toprak üzerinde 3 kat fazla buğday üretimi, 2,4 kat fazla tütün üretimi ve 1,5 kat fazla şeker pancarı üretimi yapılabilmektedir. Ayrıca inek başına süt üretimi de Türkiye’dekenden 3 kat fazladır¹⁵⁴. Ar-ge çalışmalarının ve teknik açıdan teşviklerin yetersizliği üretimde etkinlik ve erimliliğin sağlanamamasında en önemli etkindir.

Türkiye tarımda makineleşme alanında da gelişmiş ölkelerin oldukça gerisindedir. Türkiye’de 1.000 hektar başına 35 traktör düşerken Avrupa’nın gelişmiş tarım ölkelerinde 70’in üzerindedir¹⁵⁵. Ayrıca tarım makinelerinde çeşitlilik azdır ve traktör dışındaki tarım makinelerinin kullanımı yoğun değildir. Bunun en önemli nedeni tarımsal işletmelerin küçük ölçekli olmasına bağlı olarak tarımsal kredi kullanım imkânının ve sektörün alım gücünün düşük, işleyecek toprak miktarının az oluşudur. Tarım işletmelerinin büyük bir kısmının, bir yandan optimum işletme büyüklüğünün altında, öte yandan da birbirinden çok uzak ve parçalı bir görünüme sahip olmaları, tarımda makineleşmenin gelişmesini önemli ölçüde engellemektedir. Çünkü bu durum, tarımsal alet ve makinelerin etkin ve verimli kullanılmasına izin vermemektedir¹⁵⁶.

3.3. TÜRKİYE'DE TARIMA DEVLET MÜDAHALESİ VE TEŞVİKLER

Tarım sektörü Cumhuriyetin ilk yıllarından 21. yüzyılın başına kadar, girdi ve ürün fiyat politikaları, girdi sübvansiyonları, ucuz kredi imkânları, teknik yardımlar ve tarım ürünlerinin dış ticareti önüne konan engellerle desteklenmiştir. Bu teşviklerin temel amacı tarımda kendine yeterliliğin sağlanması olmuştur.

1963 yılına kadar zaman zaman çıkan kanun ve yönetmeliklere göre düzensiz bir yapıda desteklenen tarım sektörü, bu tarihten itibaren DPT tarafından hazırlanan 5 yıllık kalkınma planları kapsamına alınmış ve hazırlanan planlar dâhilinde desteklenmeye başlamıştır. Destekleme programlarının amacı; besin ihtiyacının

¹⁵³ Şahinöz(2001) a.g.e., s. 82.

¹⁵⁴ Dinler, a.g.e., s. 363.

¹⁵⁵ Dinler, a.g.e., s. 363.

¹⁵⁶ Öztürk, a.g.e., s. 67.

karşılanması, tarımsal üretimin doğaya bağımlılığının azaltılması, tarımsal gelir arttırılarak tarım kesiminin kendi kendine yeterli hale gelmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanması olarak belirlenmiştir¹⁵⁷.

Tarım sektörüne yönelik kamu destekleri incelendiğinde, zaman içerisinde ürün sayısında değişiklikler olmakla birlikte 1932'den bu yana devam eden fiyat desteklerinin teşviklerin önemli kısmını oluşturduğu görülmektedir. Belirlenen taban fiyatta bağlı olarak doğrudan alımlar, fark ödemeleri ve prim ödemeleriyle çeşitli tarım ürünlerinin piyasa fiyatlarının düşmesi önlenmeye çalışılmıştır. Diğer destekler ise çok daha yüzeysel ve dönemsel bir seyir izlemektedir.

İlk kez 1932 yılında buğdayla başlayan fiyat destekleri Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planının uygulamaya konulduğu 1961 yılında dokuz, 1970 yılında ise 30'a çıkmıştır. 1980'li yıllarda, 1970'li yıllardaki krizlerin etkisiyle değişen ekonomi politikalarına bağlı olarak desteklenen ürün sayısı azaltılsa da, siyasi otorite değişimlerine bağlı olarak 1991 yılında yeniden yirmi dörde kadar yükselmiştir. Desteklenen ürün sayısı 1994 krizi ve 5 Nisan Kararları'yla yeniden üçe düşürülmesine rağmen sonraki yıllarda Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri aracılığıyla müdahale alımları devam etmiş, bu da stoklarda artış ve kamu zararına neden olmuştur¹⁵⁸.

2000 yılından sonra gerek tarımsal politikaların meydana getirdiği mali sorunlar, gerekse uluslararası yapılanmalar ve AB ile ilişkiler köklü bir tarım reformunu kaçınılmaz hale getirmiştir. Bu tarihten itibaren ise maddi nitelikteki desteklerin merkezine küresel organizasyonlarca kabul gören ve gelişmiş ülkelere de kullanılan doğrudan gelir desteği sistemi oturmuş, bunun yanında teknik destekler ve altyapı yatırımlarına daha fazla önem vermeye başlanmıştır.

Ürün arzı üzerinde etkisi olmayan, dolayısıyla üretimin çiftçilerin piyasaya ilişkin rasyonel beklentilerine göre yapıldığı, AB ve ABD'de destekleme alımlarına

¹⁵⁷ İbrahim Örnek, "Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi" **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 7 Sayı: 2007/1, s. 334

¹⁵⁸ Kıymaz, 2008, ss. 45-47.

bağlı olarak artan stoklar ve maliyet nedeniyle 1980’li yıllarda uygulamaya konulan doğrudan gelir desteği sistemi Türkiye’de ancak 2000’li yıllardan sonra uygulanmaya başlanmıştır. Çiftçilerin resmi beyanı doğrultusunda arazi yapısı ve büyüklüğüne göre 500 dekara kadar yapılan doğrudan gelir desteğiyle, aynı zamanda tarım veritabanının oluşturulması da amaçlanmaktadır. Tarımsal desteklerin merkezine oturtulan doğrudan gelir desteği ödemeleri, tüm tarımsal destekleme harcamaları içinde en büyük kalem halini almıştır. Bunun dışında mazot, gübre, toprak analizi, alternatif ürün yetiştirme, organik tarım ve iyi tarım uygulamaları desteği gibi tarımsal ürün piyasalarının işleyişine zarar vermeyecek uygulamalar da tarımsal teşvikler içindeki yerini almıştır¹⁵⁹.

Tablo 24: Tarımsal Ürün Destekleri ve Alt Kalemlerin Oranı (2005)

	Destekleme Tutarı (Bin TL)	Oran
Tarımsal Destekleme Ödemeleri	3.707.051	1,00
-Doğrudan Gelir Desteği	2.393.149	0,65
-Ürün Destekleme Ödemeleri	0	0,00
-Hayvancılığın Desteklenmesine İlişkin Ödemeler	345.000	0,09
-Tarım Reformu Uygulama Projesi	28.543	0,01
-Diğer Tarımsal Destekleme Ödemeleri	940.359	0,25

Kaynak: HM, Hazine İstatistik Yıllığı, [http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://ca8a5b252efea63752b1cb4e1cc81997&InitialNodeF](http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://ca8a5b252efea63752b1cb4e1cc81997&InitialNodeFirstLevel=true)irstLevel=true / 27.03.2010.

2005 yılında tarım sektörü desteklerinin % 65’i doğrudan gelir desteği şeklinde ödenmiştir. Hazine kaynaklı ürün destekleme ödemelerinin ise tamamen kalkmış olduğu görülmektedir. Ancak bazı ürünler için taban fiyatı belirleme, devlet destekli olarak TMO ve Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri aracılığıyla destekleme alımları devam etmiştir. Diğer taraftan tarım ürünleri için geçmişten beri en büyük destek niteliği taşıyan gümrük korumalarının etkisi de değerlendirildiğinde, teşviklerin önemli bölümünün yine ürün bazlı olduğu görülmektedir¹⁶⁰.

¹⁵⁹ TÜGEM, Tarımsal Destekler, <http://www.tugem.gov.tr/ContentViewer.aspx?ContentId=23>, 13.06.2010.

¹⁶⁰ Erol H. Çakmak, **Türkiye’de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler**, İstanbul: TÜSİAD Y., Yayın No: T/2008-05/459, 2008, ss. 34-35

2000 yılında başlayan tarım reformunun ikinci ayağını ise alternatif ürün projesi oluşturmaktadır. Alternatif ürün projesi arz fazlası olan ürünlerin piyasa gerekliliklerine uygun, arz açığı olan ürünlerle ikamesini amaçlamaktadır. Doğrudan gelir desteği zaten bu amacı karşılamaya yönelik en etkili araçlardan biridir. Fakat bazı ürünlerin alternatifleriyle değiştirilmesi hem maliyetli olmakta, hem de zaman gerektirmektedir. İşte alternatif ürün desteği bu noktada devreye girmektedir. Dönüşüm maliyetinin yüksek olduğu ve arz fazlası olan ürünlerde dönüşümün desteklenerek sürecin hızlandırılması ve tarım işletmelerinin bu dönüşümü en az zararla atlatması amaçlanmıştır¹⁶¹.

2000 yılı sonrası tarım politikalarındaki değişimlerden, Yıllardır Türkiye'de tarımsal desteklemede uygulama araçları olarak faaliyetlerini sürdüren ve uzun yıllar alım satım, stoklama ve/veya sınaî dönüştürme işlevini yerine getiren tarımla doğrudan ilişkili KİT'ler ve tarımsal kooperatifler de payını almıştır¹⁶². Söz konusu kurumların görev ve yetkilerinde de düzenlemeler gerçekleşmiştir Günümüzde tarımın piyasa dinamiklerine bırakılması amacına uygun olarak bu kurumların bir kısmı tasfiye edilmiş, bir kısmı da özelleştirilmiş olup, tasfiye ve özelleştirme çalışmaları devam etmektedir. Tarım sektörü günümüzde daha geniş bir çerçevede, kırsal kalkınma kapsamında değerlendirilmektedir.

3.4. TÜRKİYE'DEKİ ÖZELLEŞTİRME UYGULAMALARI VE TARIM İLİŞKİSİ

Özelleştirme; en geniş tanımıyla kamunun gerçekleştirdiği iktisadi faaliyetlerin özel sektöre devridir. Kamunun iktisadi hayattaki doğrudan faaliyetlerini terk etmesini ifade eden özelleştirme ile, devlet çatısı altında faaliyet gösteren mal ve hizmet üretim tesislerinin piyasa mekanizması içerisinde faaliyet göstermek üzere özel sektöre devri söz konusudur¹⁶³.

¹⁶¹ Çakmak, a.g.e., s. 35

¹⁶² F. Aylan Arı, "Türkiye'de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunlar", **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı 9, 2006/2, s. 74.

¹⁶³ Yusuf Bayraktutan, "Dünyada Özelleştirme", **Özelleştirme: Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Editör: Yusuf Bayraktutan, Ankara: Liberte Y., 2003, s. 80

Türkiye iktisat tarihinde kamunun iktisadi faaliyetlerini daraltma, söylem olarak 1950'lere kadar gitmektedir. Ancak uygulama olarak ilk özelleştirme faaliyetleri sınırlı bir düzeyde kalmakla birlikte 1980'li yıllarda gerçekleşmiş, 21. yüzyılın başından itibaren ise hız kazanmıştır. Bu durumun ortaya çıkışında ulusal ve uluslararası konjonktür, siyasi arenadaki değişimler ve buna bağlı olarak değişen politik bakış açıları önemli rol oynamaktadır.

Sanayi devrimi sonrası sürekli gelişen uluslararası piyasalar ve artan ticari rekabet liberal uygulamaların zeminini oluşturmuştur. Dönem içerisinde hâkim iktisadi düşünce de iktisadi gelişmenin merkezine serbest piyasa ekonomisi ve rekabeti oturtmuş, bu bağlamda devlet müdahalesinin mümkün olduğunca sınırlı olması ve devletin asli faaliyetleriyle (güvenlik, adalet...) meşgul olması gerektiğini öngörmüştür¹⁶⁴. Fakat 1930'lu yıllara gelindiğinde söz konusu öngörüler karşı karşıya olunan krize çözüm üretmekte yetersiz kalmışlardır.

I. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkardığı olumsuzluklar nedeniyle dünya ekonomisi 1929 yılında tarihinin en büyük kriziyle karşı karşıya gelmiştir. Sanayi ve üretim tekniklerindeki gelişmelere bağlı olarak hızla artan üretim, ancak buna karşın arttırılamayan talep dünya ekonomisini "Büyük Buhran"ın içine itmiştir. Dönem içerisinde kapitalizm kan kaybederken, karşısında hızla güç kazanan sosyalizme karşı atak olarak kapitalist ülkelerde de devletçi uygulamalar gündeme gelmeye başlamıştır. Söz konusu uygulamalar piyasaya yön veren kural koyucu devletin de ötesinde devletin doğrudan alıcı, satıcı ve üretici olarak piyasayı şekillendirdiği müdahaleler olmuştur¹⁶⁵.

Dönem içerisinde Türkiye'de de durum pek farklı değildir. Kuruluş döneminde liberal bir anlayış üzerine inşa edilmesi amaçlanan ekonomik sistem beklenileni vermemiştir. Buna küresel krizin etkileri de eklenince dünyadaki politik değişimi takip etme ve yaşanan ekonomik sorunlara çözüm ortaya koyma çabası içerisinde devletçi politikalar gündeme gelmiş, bu bağlamda devlet tarafından yeni

¹⁶⁴ Yusuf Bayraktutan, "Bilgi ve Uluslararası Ticaret Teorileri", **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, 2003, ss.176-177.

¹⁶⁵ İbrahim Bakırtaş ve Ali Tekinşen, "Dünya Savaşları ve Büyük Buhran Arasındaki Etkileşimin Ekonomi Politikası", **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı 12, 2004, ss. 90-91.

üretim tesisleri kurulmaya başlanmış ve bu yolla iktisadi gelişmeye önyak olunması amaçlanmıştır.

Kuruluş aşamasında uygulanan liberal politikaların başarısız sonuç vermesi ve özel sektörün iktisadi gelişmeyi sağlayacak sermaye ve bilgi birikiminden yoksun oluşu, ulusal sanayinin kurulması amacı doğrultusunda devlet eliyle kamu iktisadi teşebbüslerinin (KİT) kurulmasına sebebiyet vermiştir¹⁶⁶. Özel teşebbüsün teşvikiyle sağlanamayan ulusal sanayileşmenin bu sayede gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır.

1940 yılında başlayan II. Dünya Savaşı Türkiye’de devletçi uygulamaların daha da yoğunluk kazanmasına neden olmuştur. Dönem içerisindeki yoğun müdahaleci uygulamalar toplumun tepkisini çekmiş, liberal söylemleriyle ön plana çıkan Demokrat Parti iktidarı devralmıştır. Ancak söz konusu söylemler iktisadi yapının da etkisiyle hayata geçirilememiş, aksine dönem yeni kamu işletmelerinin kurulmasıyla tamamlanmıştır. Sonrasındaki “planlı dönem”le birlikte ise devletin ekonomideki ağırlığı daha da artmıştır.

1929 Buhranı’ndan çıkışta oldukça önemli bir rol oynayan devletçi ekonomi 1970’li yıllarda ardı ardına gerçekleşen ekonomik krizler karşısında yetersiz kalmış, hatta bu sorunların kaynağı olarak görülmüştür¹⁶⁷. Artan hammadde fiyatları küresel piyasalarda rekabet şartlarını oldukça zorlaştırmıştır. 1929 Krizi’nden farklı olarak dünya ekonomisi stagflasyon olgusuyla tanışmış, dünya piyasalarındaki durgunluğa rağmen fiyatlar genel düzeyi sürekli yükselmeye devam etmiştir. Söz konusu krizlerle birlikte kamu müdahaleciliği ve kamu girişimciliği sorgulanmaya başlanmıştır¹⁶⁸. Bu sorunlara çözüm arayan monetarist, arz yanlı, kamu tercihi, yeni kurumsal ve yeni klasik iktisat okulları, daha az devlet ve daha fazla özel girişim şeklindeki bir önermede birleşince bir politika aracı olarak özelleştirme gündeme

¹⁶⁶ Harun Tanrıvermiş ve Diğerleri, **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Kesimine Etkilerinin Değerlendirilmesi**, Proje Raporu 2000-3, Ankara; Tarım Ekonomisi Araştırma Enstitüsü, 2000, s. 12.

¹⁶⁷ Osman Demir “Özelleştirmenin Gereklileri ve Engelleri”, **Özelleştirme: Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Editör: Yusuf Bayraktutan, Ankara: Liberte Y., 2003, s. 42.

¹⁶⁸ Sevim Akdemir, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Ekonomik Etkileri”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Aslan, Ankara: Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, 2008, s. 325.

gelmiştir¹⁶⁹. Bu çerçevede ortaya çıkan özelleştirme akımı tüm dünyaya yayılmış, amaçlar farklı olsa da gerek geliş ülkeler, gerek GOÜ'ler olsun KİT'lerin var olduğu birçok ülkede uygulama alanı bulmuştur.

Gelişmiş ülkelerde özelleştirmeye verimli, etkin bir üretim yapısı tesis etmek, piyasa mekanizmasına işlerlik kazandırmak ve sermayenin tabana yayılmasını sağlamak gibi amaçlar gerçekleştirilmeye çalışılırken, GOÜ'lerde bunların dışında kamu maliyesini rahatlamak, kamu yatırımları için kaynak oluşturmak ve borç servislerini aksatmadan devam ettirmek gibi amaçların da gerçekleştirilmesi yönünde uygulamalar söz konusu olmuştur¹⁷⁰.

Türkiye'de 24 Ocak Kararları'yla başlayan dönüşümle birlikte, küresel ekonomik sisteme entegre olma hedefi doğrultusunda liberal politikalar uygulanmaya başlanmıştır. Bu hedef doğrultusunda serbest piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmak ve kamunun ekonomideki ağırlığını azaltmak için çeşitli uygulamalar hayata geçirilmeye başlanmıştır. Özelleştirme çalışmaları bu uygulamaların en önemli ayaklarından birini oluşturmuştur.

Özelleştirme hedefini hayata geçirmeye yönelik, 1984 yılında özelleştirmenin hukuki altyapısını oluşturan ilk yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Sonrasında yeni kanunlar ve kararnamelerle çerçevesi genişletilmiş, bu hukuki altyapı doğrultusunda da özelleştirme işlemleri gerçekleştirilmiştir. Günümüzde özelleştirme faaliyetleri Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nca gerçekleştirilmektedir¹⁷¹.

Türkiye'de özelleştirmenin temel amaçları 1985 yılında DB'nin da desteğiyle hazırlanan Özelleştirme Ana Planı kapsamında şu şekilde belirlenmiştir¹⁷²

- Pazar güçlerinin ekonomiyi harekete geçirmesine imkân verilmesi,
- Verimliliğin ve randımanın artırılması,
- Malların ve hizmetlerin kalite, miktar ve çeşitliliğinin artırılması,

¹⁶⁹ Demir, a.g.e., s. 42.

¹⁷⁰ Akdemir, a.g.e., s. 324.

¹⁷¹ ÖİB, Türkiye'de Özelleştirme, <http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm> / 15.02.2010, s. 1.

¹⁷² Metin Kilci, **Başlangıcından Bugüne Türkiye'de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)**, Ankara: DPT Y., 1994, s. 2.

- Halka açık şirketlerin teşvik edilmesi,
- Sermaye piyasalarının geliştirilmesinin hızlandırılması,
- Hazinenin KİT'lere sağladığı mali desteğin asgariye indirilmesi,
- KİT'ler tarafından uygulanan tekelci fiyatlandırma ve dolaylı vergilendirmenin azaltılması,
- Kamu görevlilerinin politika ve yönetmelik konularında çalışmalarına izin verilmesi,
- Modern teknoloji ve yönetim tekniklerinin teşvik edilmesi,
- Çalışanlara hisse senedi vermek suretiyle iş verimliliğinin artırılması,
- Kamu ve özel sektör kuruluşları arasındaki dengenin değiştirilmesi,
- Yabancı yatırımlarla uluslararası ekonomik ve politik bağların kuvvetlendirilmesi,
- Mevcut sermaye yatırımlarındaki iç karlılığın artırılması ve
- Devlete gelir sağlanması.

Özelleştirme Ana Planı çerçevesinde belirlenen bu hedeflerin çoğunlukla liberalleşme ve uluslararası ekonomik sisteme entegrasyon amacı taşıdığı görülmektedir. Ancak dönem içinde GOÜ'lerde gerçekleştirilen liberalleşme ve bu bağlamdaki özelleştirme çalışmalarının arka planındaki en temel neden, gelişmiş ülkelerin öncülüğünde küresel organizasyonlar ve kredi kuruluşlarının dış baskısı olmuştur¹⁷³.

1970'li yıllardan sonra küresel ekonomik sistemde başlayan liberalleşme akımları, ülkeleri yeni oluşan rekabet şartlarına uyum sağlama konusunda bu yönde hareket etmek zorunda bırakmıştır. Bu bağlamda liberalleşme ve özelleştirme faaliyetleri kaçınılmaz olmuştur. Küresel organizasyonların da bu yönde tavır göstermesi bu mecburiyeti arttırmıştır. Ancak özelleştirme uygulamalarında dikkat edilmesi gereken önemli noktalar vardır. Zira amaçtan sapıldığında ülke ekonomisi ve toplumsal refah açısından olumsuz sonuçlar ortaya çıkabilmektedir.

Özelleştirmenin temel hedefi piyasa ekonomisine ve rekabete işlerlik

¹⁷³ Baki R. Suiçmez, "Tarım Sektöründe Özelleştirme Dönemi", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Sayı: 3-4, Kasım 2000, s. 33.

kazandırmaktır. Bu bağlamda kamusal faaliyetlerde yapılan tüm sınırlamalar özelleştirme kapsamında değerlendirilebilecektir¹⁷⁴. Kamuya gelir sağlamak, kamu açıklarının azaltılması, KİT'lerin kamu maliyesi üzerindeki yükünden kurtulmak, eski teknolojiyle verimsiz ve etkinsiz üretim yapan kurumların tasfiyesi ise amaç değil yapılan özelleştirme faaliyetlerinin sonucu olmalıdır. Aksi halde özelleştirmenin beklenen faydalarının ortaya çıkışı mümkün olmayacak, özelleştirme ekonomiye daha yüksek maliyetler getirecektir.

1980'li yıllarda uluslararası ekonomiye entegrasyon amacıyla ekonomi politikalarında yapılan dönüşümle birlikte, serbest piyasa sisteminin geliştirilmesine ve bu kapsamda 1985 yılında KİT'lerin özel sektöre devrine yönelik uygulamalar başlamıştır. Her ne kadar özelleştirme süreci 1990'lı yılların başında kesintiye uğrasa da 2000'li yıllardan itibaren yeniden ve hızlı bir şekilde başlamıştır.

1986 yılından itibaren hız kazanan ve tamamı kamuya ait veya kamu iştiraki olan kuruluşlardaki kamu paylarının özelleştirme kapsamına alınması yoluyla yürütülen program çerçevesinde, bugüne kadar 199 kuruluşta hisse senedi veya varlık satış/devir işlemi yapılmış ve bu kuruluşlardan 188'inde hiç kamu payı kalmamıştır. 1985 yılından bugüne kadar gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı 38 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir¹⁷⁵.

Söz konusu süreçte tarım sektörünü doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen sektörlerin özelleştirmeleri de gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda tarımsal ürün üretimi yapan, üretilen ürünleri işleyen ve tarım sektörüne girdi sağlayan birçok kamu kurumunun mülkiyeti özel sektöre devredilmiştir. Özelleştirilen tarımsal KİT'lerde özelleştirme sonrası istihdam da önemli düşüşler yaşanmış, bir kısmı ise tamamen kapanmıştır. Üretim ise bir kısmında düşüş, bir kısmında artış göstermiştir. Bu çerçevede istihdamda % 30 ila % 60 oranında düşüş yaşanmış. Üretimde ise bazı işletmelerde % 30'lara varan artışlar, bazılarında ise % 45'lere varan oranda azalışlar olmuştur¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Haluk Tandırcıoğlu, "Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme", **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, Temmuz-Eylül 2002, s. 198.

¹⁷⁵ ÖİB, a.g.e., s. 10.

¹⁷⁶ Tanrıvermiş ve Diğerleri, a.g.e., ss. 183-185.

Politik dönüşüm çerçevesinde belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi ve küresel ekonomik sisteme entegrasyon sağlanması için özelleştirme kaçınılmaz bir sonuçtur. Ancak tüm sektörlerde olduğu gibi tarım sektöründe yapılan özelleştirmelerde de ülke gerekliliklerine uygun bir plan ve strateji belirlendiğini ve de belirlenen plan ve stratejilere bağlı kalındığını söylemek mümkün değildir.

Uzun yıllar devlet kontrolünde sürdürülen tarımsal faaliyetlerin özelleştirme sonrası da devlete bağımlılığı devam etmiştir. Ayrıca devletin teşvikiyle kurulan kooperatifler de yine devlet teşvikiyle faaliyetlerini sürdürmektedir. Devlet tarafından genelde politik kaygılarla plansızca uygulanan tarımsal teşviklerin devam ettirilmesi de kaldırılması da büyük problemler meydana getirmiştir. Sağlam bir piyasa altyapısı oluşturulmadan ve alternatifler belirlenmeden yapılan özelleştirmeler piyasa rekabetine hazır olmayan devlet güdümlü çiftçilerin büyük sorunlar yaşamasına neden olmuştur. Ayrıca devlette monopol olarak faaliyet gösteren KİT'lerin özel sektöre devri aşamasındaki yanlış uygulamalar ve gerekli önlemlerin alınmaması nedeniyle aksak rekabet şartlarında işleyen monopolistik ve oligopolistik piyasa yapıları oluşmuştur.

Bu çerçevede değerlendirildiğinde verimli ve etkin işleyen bir tarımsal yapının kurulması için özelleştirmenin gerekliliği tartışılmazdır. Ancak söz konusu özelleştirmelerin ülke gerekliliklerine uygun, piyasa işleyişini ve rekabeti bozmayacak şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca devletin tarım sektörü üzerinde oynadığı rolün değişmesi gerekmektedir. Çiftçilerin üretimlerini devlet teşviklerine göre değil, piyasa gerekliliklerine göre yapmaları için teşvik sisteminde revizyona gidilmeli, devlet tarım alanında üretici, aracı veya tüketici olarak gerçekleştirdiği faaliyetlerine son vermelidir.

3.5. ULUSLARARASI ORGANİZASYONLAR VE TÜRK TARIMI

Türkiye Cumhuriyeti kuruluşundan itibaren barışçı ve uzlaşmacı bir politika yürütmüş, bu çerçevede bölgesindeki ve küresel ölçekteki tüm ortak karar mekanizmalarına dahil olma çabası içinde olmuştur. Bu çaba tarım alanında da

kendini göstermektedir. Nitekim küresel arenadaki tarımsal organizasyonlarda ve tarıma ilişkin alınan hemen tüm kararlarda Türkiye'nin katılımını görmek mümkündür.

20. yüzyıl boyunca ve 21. yüzyılda Uluslar arası platformda Birleşmiş Milletler çerçevesinde kurulan FAO ve UNCTAD kapsamında ve DTÖ kapsamında tarıma, tarım ürünlerinin uluslar arası ticaretine ve küresel gıda arzına ilişkin çeşitli kararlar alınmış, anlaşmalar imzalanmıştır. Türkiye tüm bu kararlara ve anlaşmalara taraf olmuştur.

Bu üç kurumdan FAO ve UNCTAD çatısı altında alınan kararların taraflar arasında bir bağlayıcılığı olmamaktadır ve bu yönüyle bir iyi niyet göstergesi olarak kabul edilebilir. FAO çatısı altında küresel gıda güvenliği ve açlık konularında çalışmalar yürütülürken, UNCTAD; GOÜ'ler ve az gelişmiş ülkelerin uluslararası ticaretine ilişkin kararların merkezinde yer almaktadır ve söz konusu ülkelerin küresel ekonomiden daha fazla pay almasını sağlamayı amaçlamaktadır. Küresel anlamda bağlayıcılığı en yüksek olan ve en kapsamlı kurum ise DTÖ olarak gözükmektedir¹⁷⁷.

GATT'ın devamında 1994 yılında tamamlanan Uruguay Turu sonrası hayata geçen DTÖ, GATT'tan farklı olarak tarım ürünlerini de kapsamına almıştır. Uruguay Turu sonrası imzalanan Tarım Anlaşması; tarım ürünlerinin uluslararası ticaretini düzenlemeyi hedeflemiştir. DTÖ Tarım Anlaşması iç destekler, pazara giriş ve ihracat teşvikleri olmak üzere üç alanda taraf ülkelere çeşitli yükümlülükler getirmiştir. Bu yükümlülükler Türkiye'nin de aralarında bulunduğu GOÜ'ler için gelişmiş ülkelere nazaran daha düşük seviyelerde belirlenmiştir¹⁷⁸.

DTÖ Tarım Anlaşması'na göre GOÜ'lerce; 10 yıl içerisinde iç desteklerin % 13,33 oranında indirilmesi, pazara girişteki tarife dışındaki tüm engellerin kaldırılarak, ithalat tarifelerinin % 24 oranında indirilmesi ve ihracat sübvansiyonlarının % 24, sübvansiyona konu olan ürünlerin de % 14 oranında

¹⁷⁷ Dinler, a.g.e., s. 342.

¹⁷⁸ WTO, a.g.e., pp. 27-29.

azaltılması kararlaştırılmıştır¹⁷⁹. Asgari destek (de minimis) uygulamasına göre, desteklemeler eğer GOÜ'lerin ürettikleri malların değerinin % 10'unu geçmediği takdirde iç desteğin azaltılmasına gerek duyulmamıştır. Tarifeler için 1986 yılı tarife oranlarının, iç destekler için 1986-1988 döneminin ve ihracat sübvansiyonları için de 1986-1990 döneminin baz alınması kararlaştırılmıştır¹⁸⁰.

Türkiye yaşanan bütçe kısıtı sebebiyle iç destekler ve ihracat sübvansiyonları konularında tarım sektörü ve tarım ürünleri ihracatı için yeterli düzeyde teşvik veremediğinden, ayrıca, ihracat kredileri içerisinde tarım ürünleri yer almadığından, Tarım Anlaşması yalnızca tarife indirimi ve tarife dışı engellerin kaldırılması konularında yükümlülükler getirmiştir¹⁸¹. Türkiye'de 2000 yılında başlayan tarım sektörü dönüşüm çalışmaları DTÖ kararları ve AB müzakereleri çerçevesinde alınmış olup uygulanmaktadır.

IMF ve Dünya Bankası GOÜ'lere kredi verirken DTÖ'nün kararlarını dikkate almaktadır. Bu çerçevede IMF ile Dünya Bankası'nın GOÜ'lerin tarım sektörlerine yönelik öngördüğü reformlardan biri de doğrudan gelir destekleme politikalarına geçiştir. Uruguay Sözleşmesinin tarım ürünlerine yönelik düzenlemesinde, doğrudan gelir destekleme politikaları "klasikleşmiş destekleme politikalarının" yerini alırken, tarım ürünleri piyasalarında piyasa ekonomisine geçişin adımları atılmaktadır. Bu sayede tarım ürünlerinin yurt içi fiyatlarının saptanmasında veri ürün piyasasındaki arz ve talep koşullarının belirleyici olması, devletin işlevinin ise sadece üreticilerin gelir düzeyine müdahale edebilir olması ile sınırlandırılması amaçlanmaktadır¹⁸². Türkiye'nin tarıma ilişkin uygulamalarında bu çerçevede 2000 yılından itibaren önemli bir dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır. Bu yönde atılan ilk adımlardan biri 2001 yılında Dünya Bankası desteğiyle oluşturulan Tarım Reformu Uygulama Projesidir (TRUP). TRUP'un amacı klasik teşviklerin yerine tarımsal işletmelerin ve tarım kaynaklı endüstrilerin verimliliğini ve rekabet gücünü arttırıcı, piyasa merkezli bir teşvik sisteminin oluşturulması amaçlanmaktadır. 2001-2004 yıllarını kapsayan programın % 90'ı Dünya Bankası tarafından finanse edilmiştir. Program tarımsal

¹⁷⁹ Ay ve Yapar, a.g.e., ss. 67-75.

¹⁸⁰ Örnek, a.g.e., ss. 324-325.

¹⁸¹ Örnek, a.g.e., s. 339

¹⁸² Arı, a.g.e., s. 73.

üretim daha verimli ürünlere kaydırılması yönünde çiftliklerin dönüşümünü, tarımsal kooperatiflerin geliştirilmesi ve güçlendirilmesini, tarım sektörüne bilimsel ve teknik destek sunulmasını (danışmanlık hizmetleri, tarımsal istatistikî bilgi, laboratuvar hizmetleri ve gıda testi) amaçlamış ve tarımsal teşviklerde doğrudan gelir desteği sisteminin kullanılmasını öngörmüştür¹⁸³.

Uzun yıllar küresel kararların ve anlaşmaların kapsamı dâhiline alınmayan tarım sektörü, 1980'li yıllardan sonra sektörde artan haksız rekabet uygulamaları, tarım sektöründe faaliyet gösterenlerin ekonomik şartlarındaki kötüleşme, artan teşvik maliyeti ve iklim değişikliklerine bağlı olarak ortaya çıkan gıda güvenliği tehlikesi sektöre ilişkin küresel uygulamaları gündeme getirmiştir. Bu alandaki küresel uygulamalarla tarım sektörünün piyasa dinamiklerine bırakılması ve haksız rekabete neden olacak uygulamaların ortadan kaldırılması amaçlanmıştır. Türkiye de 2000 yılından itibaren başlattığı tarım reformuyla tarımsal yapısını alan bu kararlar çerçevesinde dönüştürme çabası içine girmiş ve kurumsal ve hukuki yapısını da bu çerçevede şekillendirmeye başlamıştır.

3.6. TÜRKİYE-AB MÜZAKERELERİNDE TARIM

Türkiye ile AB arasındaki ilişkiler, 1957 yılında o zamanki adıyla AET'nin kurulmasından yalnız iki yıl sonra 31 Temmuz 1959'da Türkiye'nin AET'ye yaptığı ortaklık anlaşması başvurusuyla başlamış ve 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan Ankara Anlaşması ile temelleri atılmıştır. Ankara Anlaşması'yla Türkiye'nin bir hazırlık ve geçiş döneminin ardından tam üyelik statüsüne geçmesi öngörülmüştür¹⁸⁴.

Ankara Anlaşması'nda öngörülen hazırlık sürecinin tamamlanmasının ardından 22 yıllık bir geçiş döneminin usul ve şartlarını belirleyen Katma Protokol TBMM ve Senato'da onaylandıktan sonra, 1 Eylül 1971'de kanunlaştırılmış, üye

¹⁸³ Osamu Kubota, **Adjustment Options and Strategies in the Context of Agricultural Policy Reform and Trade Liberalisation**, Paris: OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers No. 4, 2007, p. 5.

¹⁸⁴ M. Tuba Ongun, "Türkiye-AB İlişkileri", **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Aslan, Ankara: Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, 2008, s. 495.

ülke parlamentolarında da onaylandıktan sonra 1 Ocak 1973'te yürürlüğe girmiştir. Katma protokol geçiş döneminde Türkiye'nin tarım politikasını OTP'yle uyumlu hale getirmesi ve bu süreç içerisinde tarafların, tarım ürünlerinin birbirlerinin pazarlarına girişlerini kolaylaştırmasını öngörmektedir. Ayrıca Katma Protokol çerçevesinde topluluk 1973 yılından başlamak ve yıllar içinde genişletmek suretiyle uyguladığı tercihli rejim kapsamında hemen tüm tarım ürünlerinde Türkiye'ye advalorem vergi muafiyeti, bazı seçilmiş ürünlerde ise, tarife kontenjanları çerçevesinde gümrük vergisi muafiyeti, spesifik vergi muafiyeti ya da indirim şeklinde ticari kolaylık sağlamıştır¹⁸⁵.

1973 yılında üye ülke parlamentolarınca imzalanarak yürürlüğe giren Katma Protokol'de belirlendiği üzere Türkiye ile AB arasında 6 Mart 1995 tarihli Ortaklık Konseyi Kararı'yla Gümrük Birliği'ne geçilmesi kabul edilmiş ve 1 Ocak 1996 tarihiyle Türkiye Gümrük Birliği'ne dâhil olmuştur. Ancak tarım ürünleri Gümrük Birliği dışında tutulmuş, işlenmiş tarım ürünlerinin sanayi payları hesaplanarak sadece bu kısımların vergiden muaf tutulması, mamul maddenin içeriğindeki temel tarım ürünleri içinse mevcut gümrük korumalarının devam etmesi öngörülmüştür. Tarım ürünleri ticareti ise Katma Protokol'le belirlenen Tercihli Ticaret Anlaşmaları çerçevesinde yürütülmeye devam etmiştir¹⁸⁶.

Gümrük Birliği'nin kabul edildiği 1/1995 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nda tarafların, tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimleri aşamalı olarak ve karşılıklı avantajlar yaratacak biçimde geliştirmeleri hükme bağlanmış, Türkiye'nin tarım politikasını OTP tedbirlerini benimseyecek biçimde uyumlaştırması ve Topluluğun da tarım politikasındaki gelişmelerde Türk tarımının çıkarlarını göz önünde bulundurması öngörülmüştür¹⁸⁷.

Avrupa Komisyonu'nca 16 Temmuz 1997'de yayınlanan ve birliğin genişleme sürecine ilişkin kritik kararların da yer aldığı Gündem 2000 Raporu'nda ve 12-13 Aralık'taki Lüksemburg Zirvesi'nde aday ülkeler arasında Türkiye'ye yer

¹⁸⁵ DTM, a.g.e. ss. 296-301.

¹⁸⁶ Ogun, a.g.e., s. 496.

¹⁸⁷ GM, AB'ye Türkiye'den Tarım Ürünleri İthalatında Tercihli Ticaret Uygulamaları, http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/TarimSerbestTicaretDb/tercihli_tarim%C3%BCr%C3%BCn_ticareti.doc / 07.01.2010.

verilmemesi ilişkilerin gerilmesine neden olmuş, Türkiye'nin tepkisi üzerine sonraki zirvelerde Türkiye yeniden aday ülkeler listesine dahil edilmiştir¹⁸⁸.

Türkiye 2000 yılından sonra üyelik çalışmalarına hız kazandırmış, bu yönde birçok yapısal reforma imza atılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda 3 Ekim 2005 tarihinde AB ile Tam Üyelik Müzakereleri başlamıştır. Tarım konusu AB müzakere sürecinde Türkiye'nin önündeki en büyük engeller arasında görülmektedir. Tarım konusunda Türkiye ile AB arasında sektörel açıdan büyük farklılıklar gözlemlenmekte, OTP'ye uyum için önemli bir dönüşüm gerekmektedir. Türk tarım sektörünün ve sorunlarının büyüklüğü ile OTP'ne ilişkin harcamaların AB bütçesinden karşılandığı göz önüne alındığında Türkiye'nin üyeliğinin AB'ye büyük yük getireceği öngörülmektedir.

AB'ye uyum sürecinde gerçekleştirilecek çalışmalar Ulusal Programlar çerçevesinde belirlenmektedir. İlki 2001 yılında oluşturulan ve sonrasında 2003 ve 2008 yıllarında yenilenen Ulusal Programlarda karşılıklı tavizlerin ötesinde daha köklü değişimler yer almaktadır. Ulusal Programlarda, tarım alanında DTÖ ve IMF anlaşmalarına bağlı kalınarak, işletme yapısı, üretim, tüketim, fiyat ve Pazar politikası, dış ticaret, tarıma bağlı sanayiler, teknoloji kullanımı, verimlilik, üretici gelirleri, kendine yeterlilik, mali politikalar, kırsal, bölgesel, sosyal politikalar ile mevzuat ve kurumsal yapı başlıklarında Ortak Tarım Politikası'na uyum çalışmalarının ana hatları belirlenmiştir.¹⁸⁹.

AB müzakereleri 35 başlığa ilişkin olarak topluluk müktesebatına uyum konusunda minimum standartların sağlanması için gerekli çalışmaların tamamlanması sürecini ifade etmektedir. Temel standartların sağlandığı düşünülen başlıklar müzakerelere açılmaktadır. Müzakereler, aday ülkenin ilgili başlıktaki mevzuat uyumunu ve uygulamayı yeterli ölçüde sağlaması ve uyumu katılıma kadar somut bir plan doğrultusunda tamamlamayı taahhüt etmesi sonucu geçici olarak kapatılır. AB, geçici olarak kapatılan başlıkları yeniden açma hakkını saklı tutar. Türkiye'nin tam üyelik müzakereleri sürecinde şu ana kadar 12 fasıl müzakerelere

¹⁸⁸ Ceren Uysal, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler", **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi**, Sayı: 1, Mayıs 2001, ss. 147-148.

¹⁸⁹ Arı, a.g.e., s. 75.

açılmış, bunlardan Bilim ve Araştırma faslının geçici olarak kapatılması kararlaştırılmıştır. Müzakerelerde 11. Fasıll olan Tarım ve Kırsal Kalkınma ile 12. Fasıll olan Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı tarım sektörüyle ilgili fasıllardır ve AB Konseyi'nde onaylanmış olup müzakerelere başlanılması için açılış kriteri belirlenen fasıllar arasında yer almaktadır. Bu aşamada müzakerelere başlanılmadan önce 11. Fasıll Tarım ve Kırsal Kalkınma için 5, 12. Fasıll Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı içinse 6 kriterin yerine getirilmesi öngörölmüştür¹⁹⁰.

11. ve 12. fasıllara ilişkin açılış kriterleri şunlardır¹⁹¹;

11. fasıll Tarım ve Kırsal Kalkınmaya ilişkin açılış kriterleri;

- IPARD bileşeni fonlarının uygulanmasından sorumlu akredite bir kurumun kurulması,
- Destekleme stratejisinin sunulması,
- Ülkemizdeki tarım istatistiklerinin toplanması ve düzenlenmesinin nasıl iyileştirileceğini gösteren stratejinin sunulması,
- Tarımsal arazilerin kontrolü için kurulması gereken arazi parseli tanımlama sisteminin mevcut çiftçi kayıt sistemi ile entegrasyonu stratejisinin sunulması ve
- AB'den canlı hayvan ve et ithalatına getirilen yasaklamanın kaldırılmasıdır.

12. fasıll Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı'na ilişkin açılış kriterleri ise;

- Fasıll kapsamındaki mevzuata uyum sağlamak için yasal dayanağı oluşturacak çerçeve kanunun kabul edilmesi,
- Fasıll kapsamındaki mevzuata ne zaman uyum sağlanacağını, uygulama için laboratuvar dâhil gerekli idari kapasitenin nasıl oluşturulacağını gösteren bir stratejinin sunulması,
- Hayvanların kimliklendirilmesi ve hareketlerinin kaydı sisteminin kurulması/iyileştirilmesi,

¹⁹⁰ ABGS, **Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Ankara: Başbakanlık AB Genel Sekreterliği Y., 2007, ss. 8, 19 ve 22-24.

¹⁹¹ Fatma Can Sağlık, "AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'ye Etkileri, Tarım Müzakereleri Analizi", **Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı 1**, Ankara: TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Y., 2010, s. 29.

- Hayvanların ülke içindeki hareketlerinin yönünü ve kurban bayramındaki kesimlerin sayısını gösteren hayvan hareketlerinin değerlendirilmesi raporu,
- Trakya bölgesinin şap hastalığından arılığının tanınması (2 yıl süreyle yeni vaka görülmemesi gerekmektedir),
- Tarım-gıda işletmelerinin kayıt altına alınarak sınıflandırılmasıdır. Söz konusu açılış kriterlerine ilişkin çalışmalar devam etmektedir. Ancak bu kriterlerin dışında öne sürülen siyasi şartlar müzakere sürecinde duraksamalara neden olmaktadır. Bu bağlamda AB limanlar meselesiyle ilgili olarak Ortaklık Anlaşmasının Ek Protokolü'nün uygulanmasına ilişkin yükümlülüklerimizi yerine getirmediğimiz ileri sürmüştü, müzakerelerin devamı ve yeni başlıkların müzakereye açılabilmesi için bu konunun çözülmesini şart koşturmuştur¹⁹².

3.7. TÜRK TARIMININ SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

2000 yılından itibaren Türkiye’de tarım sektörüne yönelik olarak köklü bir reform sürecine girilmiştir ve sektörün sorunlarının çözümüne yönelik önemli adımlar atılmıştır. Fakat cumhuriyet tarihi boyunca süre gelen sorunların bir anda çözüme kavuşması mümkün değildir. Tarım sektörünün sorunları, ulusal etkilerinin yanı sıra, AB üyelik sürecinde de engel teşkil etmektedir. Söz konusu problemlerin temelinde tarım politikaları ve uygulamalarına bağlı olarak, 20. yüzyıl boyunca gelişmiş ülkelerin tarım sektöründe gerçekleştirdiği dönüşümü Türkiye’nin takip edememiş olması yatmaktadır. Ülke gerekliliklerine uygun, özgün tarım politikalarının olmayışı cumhuriyetin ilk yıllarında var olan problemlerin, azalarak da olsa günümüze taşınmasına neden olmuştur.

Devralınan mirasa bağlı olarak tarım yoğunluklu bir ekonomik yapıya sahip olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti, sonraki yıllarda tarım dışı sektörlerin gelişmesi ve ulusal sanayinin kurulması yönünde eğilim göstermiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarındaki uygulamalar da bu yönde olmuş, gerek 1930'lara kadar süren liberal dönemde, gerekse de II. Dünya savaşı kadar ki devletçi dönemde çoğunlukla ulusal sanayinin geliştirilmesi amacı ön planda tutulmuştur. II. Dünya Savaşı dönemi ise katı sıkıyönetim uygulamalarıyla geçmiştir. Bu dönemlerdeki uygulamalarda

¹⁹² ABGS, a.g.e., s. 22.

tarım sektörü genellikle ikinci planda kalmış, topraksız köylülere ve göçmenlere toprak dağıtılması ve düşük ölçekte tarımsal araç-gereç ve makine desteğinin dışında çok fazla bir destek görülmemekle birlikte, bunun ötesinde tarım sektöründen diğer sektörlere kaynak aktarımı söz konusu olmuştur¹⁹³.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ise teşviklerin boyutu artsa da siyasi kaygılar çerçevesinde şekillenen uygulamalar etkinlik ve verimlilik açısından yetersiz kalmış bu durum yoğun bir kaynak israfına neden olmuştur. Bir kez destekleme kapsamına alınan ürünler, siyasi kaygılar nedeniyle bir daha bu kapsamdan çıkarılamamış, desteklenen ürün sayısı yıldan yıla artmıştır. Taban fiyatı belirleme aşamasında da rasyonellikten uzak siyasi kararlar etkili olmuş verimlilik ve kaynak kullanımı göz ardı edilerek fiyatlar belirlenmiştir. Bu tür uygulamalar, tarım işletmelerinin piyasa gerekliliklerine ve talebe göre değil de, teşviklere göre üretim yapmasına neden olmuş, ürünlerin doğrudan devlet tarafından alınması tarım piyasasının gelişmesine engel teşkil etmiştir¹⁹⁴.

Günümüz Türk tarımının en büyük problemleri olarak; tarımın istihdamda büyük bir pay sahibi olması, buna karşın gelirden aldığı payın düşük olması, sektördeki yoğun oranlarda gizli işsizliğin varlığı, tarımsal altyapı, teknoloji ve teknik bilgi yetersizliği, tarım işletmelerinin geleneksel yöntemlerle ve düşük verimle üretime devam etmeleri, bunun sonucunda da iklime olan aşırı bağımlılığın sürmesi, piyasa gerekliliklerinden uzak üretim yapısı, parçalı toprak yapısı ve geçimlik düzeyin altında tarımsal işletmelerin varlığı, buna bağlı olarak ortaya çıkan kaynak israfı olarak gösterilebilir¹⁹⁵. Aslında bunlara daha nicelerini eklemek mümkündür.

2000 yılı sonrası başlayan tarımda reform çalışmaları söz konusu problemlerin ortadan kaldırılmasına yönelik çabaları içermektedir. Dönem içerisinde tarım sektörüne ilişkin politikalar, AB OTP'si, DTÖ kararları, IMF ve Dünya Bankası direktifleri ekseninde, kısacası dünyadaki küresel gelişmeler ışığında revize

¹⁹³ Kepenek ve Yentürk, a.g.e., ss. 73-74

¹⁹⁴ Öztürk, a.g.e., s. 83.

¹⁹⁵ Vildan Serin vd., **İstihdam Perspektifinde AB Sürecinde Türk Tarımının Genel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Y., Yayın No: 2007-34, 2007, ss. 51-52, Çakmak, a.g.e., ss. 25-26

edilmiştir. Ancak gelişmiş ülkelerle benzer politikalar belirlemek problemleri ortadan kaldırmak için yeterli midir? Bu sorunun cevabını vermek için erken olmakla birlikte alınan bazı sonuçlar konuya ilişkin akıl yürütmeye imkân tanımaktadır. Tarım reformu çerçevesinde oluşturulan ve uygulanan politikalara ilişkin olarak iki konu ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki; söz konusu politikaların ülke gerekliliklerine uygunluğu, ikincisi ise; politikaların hayata geçirilmesi esnasında politikalara bağlılıktır.

Yapılan tarım reformu ile IMF ve Dünya Bankası ile birlikte yürütülen tarımda yeniden yapılanma düzenlemelerinde, tarım sektörü sorunları mali kaygıların gölgesinde kalmıştır. Söz konusu yeniden yapılanma düzenlemeleri, Türk tarımının gelişmesini amaçlamakla birlikte, ulusal düzeyde mali dengenin sağlanması konusunda, tarım politikaları, mali politikanın bir aracı olarak kullanılmıştır. Burada, tarım desteklerinin azaltılması ile tarımın kamu maliyesine yükünün hafifletilmesine öncelik verilmiştir. Oysa verimliliğin ve ürün kalitesinin artırılması, üretici gelirlerinde istikrar sağlanması, gıda güvenliğinin korunması, kırsal ve tarımsal gelişmenin hızlandırılması ve ihracatın artırılması gibi amaçlar, tarım politikalarının öncelikli amaçları olmalıdır. Bu amaçlara ulaşmada başarı sağlanırsa, sektörün desteklemelere gereksinimi kendiliğinden ortadan kalkacaktır¹⁹⁶.

2000 yılı tarım reformu sonrası uygulamalardaki ikinci önemli nokta ise belirlenen politikaların uygulanmasıyla alakalıdır. Gelişmiş ülkelerle benzer politikalar kabul edilmiştir ancak Türkiye’de uygulanan teşvikler nispi olarak gelişmiş ülkelerdeki teşviklerin ve AB’nin oldukça altında kalmıştır. Ayrıca belirlenen politikaların uygulamalarının bir kısmı hayata geçirilememiş, bir kısım politikaların uygulamalarında da planlananın dışına çıkmış ve dolayısıyla sonuçlar da planlanandan farklı olarak gerçekleşmiştir. Örneğin alternatif ürün desteği beklenen ilgiyi görmemiş, arzı fazla olan tarım ürünlerinin arz açığı olan ürünlerle dönüşümü hedefi gerçekleşmemiştir. Ayrıca yapılan doğrudan gelir ödemeleri ve bu yöntemle gerçekleştirilmesi amaçlanan tarım arazilerinin kayıt altına alınması çalışmalarında da, uygulamada ortaya çıkan sorunlar nedeniyle objektif sonuçlar

¹⁹⁶ Cemil Ertuğrul, “Gündem 2000 Çerçevesinde AB Ortak Tarım Politikası’nın Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye”, **DPT Planlama Dergisi**, DPT’nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayısı, 2002, s. 306.

ortaya çıkmamış, tarım arazisi olmayan ormanlık alanlar ve tarımsal üretime elverişsiz araziler, çiftçilerin beyanına bağlı kalarak tarım arazisi olarak kabul edilmiştir. Tarımsal altyapının geliştirilmesine yönelik mevcut projeler tamamlanmaya çalışılmakla birlikte, tarım teknolojisinin geliştirilmesi ve tarımsal ar-ge faaliyetleri konusundaki çalışmalar oldukça sınırlı kalmıştır.

Tarım reformu Türkiye’de tarım sektörü konusunda politik açıdan bir kültür değişiminin varlığını göstermektedir ancak tarımsal hedeflerin öncelikli olduğu ülke gerekliliklerini karşılayacak politikalar çerçevesinde uygulamalarda da daha istikrarlı ve dirayetli davranılması gerekmektedir. Tarım sektörünün sorunlarının giderilmesi ve sektörün gelişimi açısından kamunun rolü oldukça önemlidir. Bu konuda kamunun aktif katkısı gerekmektedir.

Tarım sektörüne ilişkin olarak öncelikli yapılması gereken sağlıklı bir tarımsal veri tabanının oluşturulmasıdır. Çünkü ölçemediğimiz bir şey hakkında belirlediğiniz her politika, yapacağınız her faaliyet varsayımlara dayalı olacaktır ve etkinliği olmayacaktır. Tarım arazilerinin yapısı, toprak dağılımı, bölgelere ve ürünlere göre geçimlik işletme ölçeği, ürünlere olan talep, arz açığı ve arz fazlası ürünler belirlenmeli, tarımsal teşviklerde bu kriterler dikkate alınmalıdır. 2000 yılında başlayan tarım reformuyla birlikte tarım sektörünün kayıt altına alınması konusunda önemli adımlar atılmış olup bu yöndeki çalışmalar devam etmektedir. Ancak henüz gelişmiş ülke standartlarına ulaşıldığını söylemek mümkün değildir. Tarım işletmelerinin ölçeğinin geçimlik düzeye yükseltilmesi için amaçlanan toprak reformu en kısa zamanda hayata geçirilmelidir. Bu sayede getirisi düşük olması nedeniyle işlenmeyen araziler de tarımsal üretime dahil edilebilecektir. Bu hedef işlenmeyen tarım arazisine sahip olmanın vergiler veya çeşitli yükümlülüklerle dezavantajlı hale getirilmesiyle gerçekleştirilebilecektir.

İkinci olarak ise tarım sektörüne ilişkin fiziksel ve kurumsal altyapının ve tarım teknolojisinin geliştirilmesi, modern üretim yöntemlerine ilişkin olarak tarım işletmelerine yol gösterici olunması, sektöre ilişkin ar-ge faaliyetlerinde bulunulması ve söz konusu faaliyetlerin desteklenmesi, bilimsel çalışmaların teşvik edilmesi ve yayılımının sağlanması gerekmektedir. Bu sayede tarımsal dönüşüm

sağlanabilecektir. Tarımsal üretimin ulusal ve küresel ölçekte arz açığı olan ürünlere yönlendirilmesi ve bu alanlarında üreticilere maddi desteğin yanında, teknik destek ve bilgi desteği de sunulması ve çiftçilerin eğitilmesi tarım politikalarının öncelikleri arasında yer almalıdır.

Toplumdaki genel yanılığının aksine Türkiye suyun kısıt faktör olduğu bir bölgede yer almaktadır. Ancak mevcut yatırımların tamamlanması, yeni yatırımların yapılması ve sahip olunan su kaynaklarının modern yöntemler vasıtasıyla daha etkin kullanılması sonucu, daha verimli bir üretim sahası oluşturulabilecektir. Ayrıca şu an itibariyle etkinliği düşük olan tarımsal ürün ve girdi borsaları ve tarımsal kredi imkânları geliştirilerek, sektörün kurumsal alt yapısı güçlendirilmelidir. Bu sayede daha organize bir pazarlama imkânı söz konusu olacak, tarım işletmelerinin kaynak ve pazarlama sorunu nispeten ortadan kalkacaktır.

Türkiye’de tarım sektörünün istihdamdaki payı oldukça yüksektir. Dünya genelinde değişen üretim yöntemleri ve gelişen teknoloji istihdam talebini günden güne azaltmaktadır. Tarım sektörü (her ne kadar gizli işsizlik yüksek olsa da) Türkiye de istihdam açısından önemli bir rol oynamaktadır. İşsizlik oranlarının yüksekliği ve alternatif sektörlerde günden güne azalan istihdam talebine bağlı olarak tarım sektörünün istihdam açısından önemi daha da artmıştır. İstihdam yapısında dönüşüm gerekliliği göz ardı edilmemekle birlikte, yeni istihdam alanları oluşturulmaksızın tarımsal istihdamın tasfiyesine neden olabilecek yöntemlerden kaçınılmalı, ülke gerekliliklerine uygun olarak topraktan tasarruf sağlayan ve istihdam düzeyini koruyan teknoloji ve üretim yöntemleri tercih edilmeli, yönlendirilmelidir. Bu çerçevede çevreye ve insan sağlığına duyarlılığı nedeniyle popülerliği günden güne artan organik tarım teşvik edilmelidir. Çünkü modern ve yoğun tarımdaki yüksek makineleşme düzeyi ile zıt bir durumun söz konusu olduğu organik tarımda işgücü ihtiyacı yüksektir¹⁹⁷. Ayrıca kırsal kalkınmaya ve kırsal alanda tarım dışı sektörlerin geliştirilmesine yönelik çalışmalara da devam edilmelidir.

¹⁹⁷ Yalova, a.g.e., s. 178

Tarım sektöründe bir diğerk eksik de çiftçi örgütlenmeleridir. Her ne kadar devlet eliyle veya teşvikiyle çeşitli tarımsal örgütlenmeler var olsa da, bunların etkinliği yıllardır sorgulanmaktadır. Bu açığın kapatılması amacına yönelik, yani tarımsal ürünlerin üretimi ve pazarlanmasına ve tarımsal üretim maliyetlerinin düşürülmesine yönünde örgütlenmelerin hayata geçirilmesi teşvik edilmelidir. Ayrıca yeni pazarlara ulaşılması konusunda sektöre ön ayak olunması gerekmektedir.

Mevcut tarımsal yapının sürdürülemez olduğunun anlaşılması üzerine 21. yüzyıl ile başlayan tarım reformuna ilişkin çalışmalar zaman zaman duraksamalar yaşanmakla birlikte devam etmektedir. Tarımsal dönüşümün Türkiye açısından kaçınılmaz oluşu ve mevcut politikaların bu dönüşümü sağlamada yetersiz kalışı köklü bir reformu gerekli kılmıştır. Bundan sonraki aşamada da tarım politikaları teknik ve altyapı yatırımları ile tarım işletmelerinin küresel rekabet gücünün arttırılması hedefine odaklanmalıdır. Tarım işletmelerine yapılan maddi teşvikler sadece tarımsal dönüşüm esnasında ortaya çıkabilecek kayıpların en aza indirilmesi amacına yönelik olmalı ve bu konuda yöntem olarak üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri kullanılmalıdır. Ancak bu sayede rekabetçi bir tarımsal yapı kurulabilecektir. Aksi takdirde Türk tarımı uzun yıllardır övünülen kendi keline yeterli ülke olma özelliğini yitirmek üzeredir.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Zorunlu ihtiyaçların en başında gelen beslenme ihtiyacının neredeyse tek kaynağı olan tarımsal üretim, girdi-çıkı ilişkisi, rekabet yapısı ve üretim süreci açısından diğer sektörlerden ayrılmaktadır. Bu nedenlerle tarım sektörü korumacılığın en yoğun olduğu sektörlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Devletler, tarih boyunca gıda güvenliğini sağlamak ve olağan dışı durumlarda temel gereksinimlerde dışa bağımlılığı azaltmak amacıyla tarım sektöründe korumacılığa başvurmuşlar ve tarımsal üretimde devamlılığı sağlama çabası içerisinde olmuşlardır. Bu bağlamda sektör, 19. ve 20. yüzyıllardaki liberalleşme akımlarının da çoğunlukla dışında kalmıştır.

20. yüzyıl, tarımsal politikalarda önemli değişimlere sahne olmuştur. Tarih boyunca tarımsal üretim sınırlı seviyede artış göstermiştir. Ancak sanayi devrimiyle başlayan teknolojik gelişmeler ve makineleşme hemen her sektörde olduğu gibi tarım sektöründe de büyük oranlarda üretim artışı sağlamıştır. Tarımsal üretimdeki bu artışla birlikte, gıda güvenliğine yönelik kaygılar da nispeten azalmış, diğer taraftan sanayi devrimi sonrası yaşanan gelişmeler ve artan ürün çeşitliliği insan ihtiyaçlarına yenilerini eklemiş, bu durum tarım ürünlerinin insan ihtiyaçları içerisindeki yerinin daralması sonucunu doğurmuştur. Tarım sektöründe artan ticari rekabet ve yaşanan bu gelişmelerle birlikte, sektörde faaliyet gösterenlerin refah düzeyi, diğer sektörlerle oranla daha düşük seviyelerde kalmıştır. Bu bağlamda 20. yüzyılın başına kadar tüketici korumaya yönelik hedefler içeren tarımsal politikalar, 20. yüzyılla birlikte aynı zamanda üreticiyi de korumayı hedeflemiştir.

20. yüzyılda tarımsal politikalardaki bir diğer dönüşüm, yüzyılın sonlarında başlamıştır. Son GATT görüşmeleri niteliği taşıyan Uruguay Turu'nda tarım sektörü en önemli tartışma konularından biri olmuştur. Ülkelerin tarım sektörlerini koruma ve tarımda kendi kendine yeterli olma çabası, II. Dünya Savaşı sırasında ve sonrasında yaşanan gıda yetersizliğinin de etkisiyle 1990'lara kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonra küresel ticaret ortamında artan rekabet, buna bağlı olarak yükselen destekleme maliyeti ve uluslararası baskılar ulusal ve bölgesel politikalarda düzenlemelere gidilmesine neden olmuştur. Yeni tarım politikaların temel hedefi

sektörün liberalleştirilmesi ve desteklerin üretimden bağımsız olarak verilmesi şeklindedir.

20. yüzyıl sonunda tarımsal politikalardaki değişimlerde ABD ile AB arasındaki rekabet ve görüş ayrılıkları önemli rol oynamıştır. AB'nin OTP kapsamında 1960'lı yıllardan itibaren uyguladığı yoğun tarımsal teşviklere, önemli bir tarım ürünü ihracatçısı olan ABD'nin karşılık vermesi küresel tarım ürünleri ticaretinde rekabet şartlarını ağırlaştırmıştır. Bu durumdan en fazla etkilenen ise kaynak yetersizliği nedeniyle kendi sektörlerini destekleyemeyen tarım ürünü ve ilksel mal ihracatçısı GOÜ'ler olmuştur. Teşvik maliyetlerinin kamu bütçesi üzerinde oluşturduğu mali yük ve rekabetin sürdürülemez hale gelmesi sonucu AB ve ABD arasındaki tartışmalar ise tarım politikalarındaki değişimin asıl kaynağı olmuştur.

OTP, AB'nin ilk ortak politikalarından biri olmasının yanı sıra birlik bütçesinden en fazla pay alan politika alanı olmuştur. 1957 Roma Antlaşması'yla temelleri atılan OTP, birlik içerisindeki ülkeler arasında en büyük tartışma konusu olmuş, başlangıcından günümüze sürekli bir dönüşüm göstermiştir. Roma Antlaşması imzalanarak topluluğun temellerinin atıldığı yıllarda tarım ürünü ithalatçısı olan AB, OTP sayesinde dünyanın en önemli tarım ürünü ihracatçılarından biri olmuştur. Ancak OTP'nin AB bütçesi üzerinde oluşturduğu yük başta Almanya olmak üzere topluluğun sanayi ürünü ihracatçısı ülkelerinin tepkisine neden olmuş, artan uluslararası baskıların da etkisiyle birlik 1990'lı yıllardan itibaren OTP'de dönüşüm sürecine girmiştir. 1991 tarihli McSharry Reform Paketi OTP'de önemli değişiklikler öngörmüştür. Ancak dönüşüme yönelik en kapsamlı çalışma Gündem 2000 Reformu olmuş ve OTP 2003 yılında Gündem 2000 Reformu kapsamında yeniden şekillendirilmiştir. Reformlar sonucunda AB OTP'sinin yeni hedefi tarım sektörünün piyasa koşullarında şekillendirilmesi ve kırsal kalkınmanın sağlanarak, kırsal kesimde yaşayanların refah düzeyinin yükseltilmesi olarak belirlenmiştir.

20. yüzyılda tarım sektörüne ve politikalarına yönelik olarak dünyada ve Avrupa'da yaşanan gelişmeler çerçevesinde incelendiğinde bu gelişmelerin Türkiye'de takip edilemediği ve tarım sektöründe dönüşümün sağlanamadığı görülmektedir. Tarım sektörü Türkiye'nin en sorunlu sektörlerinden biri

konumundadır. Tüm sorunlarına rağmen küresel ekonomik sisteme entegrasyon ve AB'ye üye olma çabası içerisinde Türkiye'de sektöre yönelik politikalar yıllarca aynı çerçevede devam etmiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında aşarın kaldırılması ve topraksız köylülerin topraklandırılması şeklinde başlayan tarımsal teşvikler, sonraki yıllarda girdi-fiyat destekleriyle günümüze kadar devam etmiştir. Girdi-fiyat desteği olarak gerçekleşen teşviklerin içerisinde en büyük payı doğrudan üretime yönelik olarak gerçekleşen destekleme alımları oluşturmaktadır. 1930'lu yıllarda birkaç ürünle başlayan destekleme alımları sonraki yıllarda artarak devam etmiş, bir kez destekleme alımı kapsamına giren ürünlerin politik kaygılarla destekleme kapsamından çıkarılmaması, bazı ürünlerde arz fazlalığı oluşmasına ve kamu stoklarında artışlara neden olmuştur. Buna ek olarak bazı dönemlerde yine politik kaygılarla plansız bir şekilde yürütülen tarımda makineleşme çalışmaları kamu kaynaklarının israfına neden olmuştur.

Dünya'da 1990'lı yıllarda başlayan tarım sektörü reformları, Türkiye'de ancak 2000'li yıllarda başlayan reform çalışmalarıyla gündeme gelmiştir. Küresel örgütlerin de desteğiyle başlayan reform süreci Türk tarım sektöründe etkinlik ve verimliliğin artırılması, kırsal kesimde yaşayanların refah düzeylerinin iyileştirilmesi ve sektörün daha liberal bir yapıya kavuşturulması hedefleriyle başlamıştır.

Reformlarla birlikte uyum maliyetlerinin artması ve tarım sektörüne yönelik desteklerin azaltılmasının, yeni üyeler ve müzakere aşamasındaki Türkiye için adaptasyon sürecini daha da zorlaştırmasına rağmen, AB üyeliği ve 2005 yılında başlayan müzakereler çerçevesinde Türk tarım sektörüne yönelik olarak gerçekleştirilen reformlar değerlendirildiğinde, bu süreç, sektörün sorunlarının çözümü açısından bir fırsat olarak gözükmektedir. Çünkü reform sonrası revizyona uğrayan OTP'nin hedefleriyle Türk tarım sektörünün sorunları örtüşmektedir. Nitekim OTP'ye ve küresel kararlara uyum amacıyla, 2000 yılı sonrası başlayan tarım reformu kapsamında sektörün en temel sorunları olan kayıt dışılık, teknoloji, bilgi ve eğitim yetersizliği konularının çözümüne yönelik önemli adımlar atılmıştır. En önemlisi ise sektöre yönelik politik altyapının oluşturulması çabasıdır. Sektörün yıllardır süre gelen sorunlarının kısa sürede çözümünün mümkün olmamasına

rağmen, reformların ÷lke gerekliliklerine uygun uygulamalarla devamlılığı sektörün geleceği açısından önem arz etmektedir.

Tarım reformunun aksayan yönleri de bulunmaktadır. Reform kapsamında belirlenen stratejiler ve hazırlanan programlar incelendiğinde gelişmiş ÷lkelerin örnek alındığı gör÷lmektedir. Ancak aynı politikaların ve hedeflerin belirlenmesi aynı sonuca ulaşılabacağı anlamı taşımamaktadır. Hazırlanan planlarda mali kaygılar ön plana çıkmıştır. Bu da asıl amaçtan uzaklaşılmasına neden olabilmektedir. Ayrıca uygulamada ortaya çıkan aksaklıklar ve programdan sapmalar da, reform çalışmalarının başarıya ulaşmasına engel olabilecektir. Günümüz Türk tarım sektörünün en önemli ihtiyacı ÷lke şartlarına uygun, özgün politikalardır. Bu çerçevede mevcut durum ve reformların şu ana kadar ortaya çıkan sonuçları iyi analiz edilmeli, sektör ihtiyaçları doğru belirlenmeli ve bu çerçevede hareket edilmelidir.

KAYNAKÇA

ABGS (Avrupa Birliği Genel Sekreterliği), **Avrupa Birliği ve Müzakere Süreci**, Bakanlık AB Genel Sekreterliği Y., Ankara, 2007.

AKDEMİR, Sevim, “Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları ve Ekonomik Etkileri”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Aslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, Ankara, 2008, ss. 321-346.

ARI, Aylan, “Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri ve Güncel Sorunlar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı: 9, 2006/2, ss. 61-81.

ARNOLD, Tom, “How can Policy Coherence in Agriculture Contribute to the Eradication of Extreme Poverty and Hunger?”, **Trade, Agriculture and Development**, OECD Publications, Paris, 2006, pp. 183-200.

ATAKAN, Mehtap, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’nin Uyumu** (yayınlanmamış uzmanlık tezi), Gümrük Müsteşarlığı, AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1998.

AY, Ahmet ve Sinem Yapar, “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ve Türkiye”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı:13, 2005, ss. 57-80.

AYSU, Abdullah, **Küreselleşme ve Tarım Politikaları**, Su Y., İstanbul, 2008

BABACAN, Aziz, **Genel Tarım Politikaları Çerçevesinde Doğrudan Gelir Ödemeleri Sistemi**, DPT Y., Ankara, 1999

BAKIRTAŞ, İbrahim ve Ali Tekinşen, “Dünya Savaşları ve Büyük Buhran Arasındaki Etkileşimin Ekonomi Politikası” **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 12, 2004, ss. 83-100.

BAYRAKTUTAN, Yusuf, **Global Ekonomide Bütünleşme Trendleri: Bölgeselleşme ve Küreselleşme**, 5. Baskı, Nobel Y., Ankara, 2009.

BAYRAKTUTAN, Yusuf, “Bilgi ve Uluslararası Ticaret Teorileri”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2003, 175-186.

BAYRAKTUTAN, Yusuf, “Dünyada Özelleştirme”, **Özelleştirme: Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Editör: Yusuf Bayraktutan, Liberte Y., Ankara, 2003, ss. 79-106.

BERNARDİNO, Naty “Ten Years of the WTO Agreement on Agriculture: Problems and Prospects”, http://www.wto.org/english/news_e/events_e/symp05_e/bernardino15_e.pdf, e.t. 23.08.2009.

BEŞİROV, Hazar, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Polonya Örneği Işığında Türkiye Tarımının Dönüşüm Sorunu**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (yayınlanmamış doktora tezi), İstanbul, 2008.

BİLGİÇ, Emin, “Eski Mezopotamya Kavimlerinde Kanun Anlayışı ve An’anesi”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 3-4, 1963, 103-119.

BLANDFORD, David, “Obstacles to Progress in Multilateral Agricultural Trade Negotiations: The European Viewpoint”, **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Ed. P. Lynn Kennedy, Won W. Koo, Food Products Press, NY, 2002, pp. 55-70.

BOUET, Antoine and Jean-Christophe Bureau, “Multilateral agricultural trade liberalization: The contrasting fortunes of developing countries in the Doha Round”, no.60 / January 2005, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=739686 / e.t. 16.03.2010.

BUREAU, Jean-Christophe, Sébastien Jean and Alan Matthews, “The Consequences of Agricultural Trade Liberalization for Developing Countries: Distinguishing Between Genuine Benefits and False Hopes”, no: 13 / August 2005, <http://www.cepii.fr/anglaisgraph/workpap/pdf/2005/wp05-13.pdf> / e.t. 16.03.2010.

CAN SAĞLIK, Fatma, “AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye’ye Etkileri, Tarım Müzakereleri Analizi”, **Ziraat Mühendisliği VII. Teknik Kongresi Bildiriler Kitabı 1**, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Y., Ankara, 2010, ss. 23-31.

COLANDER, C. David, **Microeconomics**, 3rd. Ed., McGraw-Hill Inc., 1998

ÇAKMAK, Erol H. ve Diğerleri, **Türkiye’de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler**, TÜSİAD Y., Yayın No: T/2008-05/459, İstanbul, 2008.

DEMİR, Osman “Özelleştirmenin Gerekçeleri ve Engelleri”, **Özelleştirme: Teori, Dünya ve Türkiye Deneyimi**, Editör: Yusuf Bayraktutan, Liberte Y., Ankara, 2003, ss. 15-47.

DİNLER, Zeynel, **Tarım Ekonomisi**, 6. Baskı, Ekin Kitabevi Y., Bursa, 2008.

DPT, **Avrupa Birliği Bütçesi – Fonları ve Türkiye’nin Tam Üyeliği**, DPT, Avrupa Birliği ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1998.

DSİ (Devlet Su İşleri), **Toprak ve Su Kaynakları**, <http://www.dsi.gov.tr/topraksu.htm> / e.t. 05.02.2010.

DTM (Dış Ticaret Müsteşarlığı), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, 6. Baskı., Dış Ticaret Müsteşarlığı Y., Ankara, 2007

EC (European Commission), Agricultural Statistics, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2004/table_en/341.pdf / e.t. 15.03.2010.

EC, Agricultural Statistics, http://ec.europa.eu/agriculture/agrista/2007/table_en/341.pdf / e.t. 15.03.2010.

EC, The Common Agricultural Policy Explained, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, EU Publication Office, Brussels, 2008.

ERAKTAN, Gülcan ve Diğerleri, Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları, İTO Y., İstanbul, 2004.

ERTUĞRUL, Cemil, “Gündem 2000 Çerçevesinde AB Ortak Tarım Politikası'nın Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye”, **DPT Planlama Dergisi**, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayısı, 2002, ss. 293-310.

EUROSTAT, Agricultural Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database> / e.t. 10.03.2010.

EUROSTAT, Agricultural Statistics: Main results – 2006-2007, EUROSTAT Pocket Books, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2008.

FAO, About FAO, <http://www.fao.org/about/en> / e.t. 01.03.2010.

FAO, Food Summit, http://www.fao.org/wfs/index_en.htm / e.t. 01.03.2010

FAO, FAO Technical Cooperation Programme (TCP) Guidelines, Technical Cooperation Department, July 2006, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/ae361e/ae361e00.pdf> / e.t. 18.03.2010.

FAO, About the Special Programme for Food Security (SPFS), <http://www.fao.org/spfs/about-spfs/mission-spfs/en> / e.t. 18.03.2010.

FAO, Major Food and Agricultural Commodities and Producers <http://www.fao.org/es/ess/top/topproduction.html?lang=en&country=223&year=2005> / e.t. 02.02.2010.

FAO, The State of Food Insecurity in the World 2008, FAO Publications, Rome, 2008.

FAO, Member Nations, http://www.fao.org/unfao/govbodies/membereations_reg_en.asp / e.t. 21.05.2010.

FAO, The State of Food Insecurity in the World: Economic crises – impacts and lessons learned, FAO Publications, Rome, 2009.

FAOSTAT, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/612/default.aspx#ancor> / e.t. 26.02.2010.

FAOSTAT, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/570/default.aspx#ancor> / e.t. 26.02.2010.

FAOSTAT, Statistics, <http://faostat.fao.org/site/535/default.aspx#ancor> / e.t. 26.02.2010.

GM (Gümrük Müsteşarlığı), “AB’ye Türkiye’den Tarım Ürünleri İthalatında Tercihli Ticaret Uygulamaları”, http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/TarimSerbestTicaretDb/tercihli_tarim%C3%BCr%C3%BCn_ticareti.doc / e.t. 07.01.2010.

GIBLIN, Thomas and Alan Matthews, “Global and EU Agricultural Trade Reform: What is in it for Tanzania, Uganda and Sub Saharan Africa?”, IIS Discussion Paper, no. 74 / June 2005, <http://www.tcd.ie/iis/documents/discussion/pdfs/iisdp74.pdf> / e.t. 16.03.2010.

GÖKDEMİR, Bülent, **Tarımda Piyasa Reformu: Türk Tarımı Özelinde Tarım ve Rekabet Politikası İlişkisi** (yayınlanmamış uzmanlık tezi), Rekabet Kurumu, Ankara, 2004

HM (Hazine Müsteşarlığı), İstatistik Yıllığı, <http://www.hazine.gov.tr/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=navurl://ca8a5b252efea63752b1cb4e1cc81997&InitialNodeFirstLevel=true> / e.t. 27.03.2010.

HOFFMAN, Linwood and Eric Dohlman, “New WTO Agricultural Trade Negotiations Issues for the U.S. Coarse Grain Market”, **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Ed. P. Lynn Kennedy, Won W. Koo, Food Products Press, NY, 2002, pp. 197-214.

HORNE, Charles F., **The Code of Hammurabi**, Forgotten Books, 2007.

IRWIN Douglas A., “Free Trade and Protection in Nineteenth Century Britain and France Revisited: Comment on Nye”, **Journal of Economic History**, Volume: 53, March 1993, pp. 146-152

IŞIN, Ferruh, “Uluslararası Ticaretin Serbestleştirilmesi, Korumacılık Kavramı ve Tarım”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 3, 1998, ss. 38–48.

İKV (İktisadi Kalkınma Vakfı), Avrupa Birliği’nin Ortak Tarım Politikası, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/0b08abbf.pdf>, e.t. 09.07.2009.

JOSLING, Tim “Issues in the WTO Agricultural Negotiations an Overview”, **Agricultural Trade Policies In The New Millenium**, Ed. P. Lynn Kennedy, Won W. Koo, Food Products Press, NY, 2002, pp. 35-54.

KARAER, Feza ve Serkan GÜRLÜK, “Gelişmekte Olan Ülkelerde Tarım-Çevre-Ekonomi Etkileşimi”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, Temmuz 2003, ss. 197–206.

KAYA, A. Ayşen ve M. Ali AVCI, “Geçiş Ekonomileri ve Türk Tarım Sektöründe Etkinlik ve Toplam Faktör Verimliliği Analizi (1992–2004)”, **Ege Akademik Bakış**, Sayı: 8, Cilt: 2, , Temmuz 2008, ss. 843–860.

KAZGAN, Gülten, **Tarım ve Gelişme**, 5. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Y., İstanbul, 2003

KAZGAN, Gülten, “Cumhuriyetin Temelinde Yatan, Günümüzde Aşınan İlkeler ve Ekonomik Kalkınma”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, Ankara, 2008, ss. 511-532.

KEPENEK, Yakup ve Nurhan Yentürk, **Türkiye Ekonomisi**, 19. Baskı, Remzi Kitapevi Y., İstanbul, 2007.

KIYMAZ, Taylan, **Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması**, DPT Y., Yayın No: 2754, Ankara 2008.

KIYMAZ, Taylan, **Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri**, DPT Y., Yayın No: 2504, Ankara, 2000.

KİLCİ, Metin, **Başlangıcından Bugüne Türkiye’de Özelleştirme Uygulamaları (1984-1994)**, DPT Y., Ankara, 1994.

KÖK, Recep, **İktisadi Düşünce: Kavramların Analitik Evrimi**, 2. Baskı, Dokuz Eylül Üniv., İİBF Y., İzmir, 2000 .

KUBOTA, Osamu, **Adjustment Options and Strategies in the Context of Agricultural Policy Reform and Trade Liberalisation**, OECD Food, Agriculture and Fisheries Working Papers No. 4, Paris, 2007.

KURZ, Heinz D., **Physiocracy**, [http://www.uni-graz.at/heinz.kurz/papers/Physiocracy%20\(IESS\).pdf](http://www.uni-graz.at/heinz.kurz/papers/Physiocracy%20(IESS).pdf) / e.t. 28.03.2010.

MATTHEWS, Alan and Thomas Giblin, “Policy Coherence for Development: Issues in Agriculture” **Trade, Agriculture and Development**, OECD Publications, Paris, 2006, ss. 39-54.

MCCONNELL, R. Campbell and Stanley L. Brue, **Economics**, 12th Ed. McGraw-Hill Inc., 1993

OECD (Organization Economic Cooperation and Development) (2008a), **Environmental Performance of Agriculture in OECD Countries Since 1990**, OECD Publications, Paris, 2008.

OECD(2008b), **OECD-FAO Agricultural Outlook 2008–2017**, OECD Publications, Paris, 2008.

OECD(2008c), “**Agricultural Policies in OECD Countries: At a Glance 2008**”, OECD Publications, Paris, 2008.

ONGUN, M Tuba, “Türkiye-AB İlişkileri”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, Ankara, 2008, ss. 495-507.

ÖİB (Özelleştirme İdaresi Başkanlığı), Türkiye’de Özelleştirme, <http://www.oib.gov.tr/yayinlar/yayinlar.htm>, e.t. 17.10.2009.

ÖREN, M. Necat, “Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasalarına Yönelik Müdahaleler ve Bu Müdahaleler Sonucu Ortaya Çıkan Fiyat Çarpıklığı”, **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 3, 1998, ss. 71-82.

ÖRNEK, İbrahim, “Dünya Ticaret Örgütü Kapsamında Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarım Politikasının Değerlendirilmesi” **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 7, Sayı: 2007/1, ss. 319-347.

ÖZKAPLAN, Nurcan, “Türkiye İşgücü Piyasasının Dönüşümü (1980-2007)”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayınları, Yayın No: 4, Ankara, 2008, ss. 161-212.

ÖZKAYA, Tayfun, “Küreselleşme ve Tarım Politikaları”, <http://www.ikt.yildiz.edu.tr/sempozyum/metin/ozkaya.pdf>, e.t. 10.07.2009.

ÖZTÜRK, Fahriye, “Türkiye’de Tarımsal Yapı ve Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Gelişim Süreci”, **Çeşitli Yönleriyle Cumhuriyetin 85. Yılında Türkiye Ekonomisi**, Editör: Gülin Elmas Arslan, Gazi Üniversitesi Hasan Ali Yücel Araştırma ve Uygulama Merkezi Y., Yayın No: 4, Ankara, 2008, ss. 61-92.

ÖZTÜRK, İlhan, “Dünya Bankası Politikaları”, **Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:3, Sayı: 1, Haziran 2006, ss. 36-55.

PANAGARIYA, Arvind, “Agricultural Liberalization and the Least developed Countries: Six Fallacies”, http://www.columbia.edu/~ap2231/Policy%20Papers/Fallacies_Agriculture.pdf / e.t. 16.03.2010,

PINGALI, Pranhu, Kostas Stamoulis ve Randy Stringer, “Eradicating Extreme Poverty and Hunger: Towards a Coherent Policy Agenda”, **Trade, Agriculture and Development**, OECD Publications, Paris, 2006, pp. 167-182.

PREBISCH, Raul, “Commercial Policy in the Underdeveloped Countries”, **The American Economic Review**, Vol. 49, No. 2, May, 1959, pp. 251-273

RASMUSSEN, Wayne D., “Historical Overview of U.S. Agricultural Policies and Programs”, **Agricultural-Food Policy Review: Commodity Program Perspectives**, Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture, Agricultural Economic Report, Report No: 530, Washington, 1985, pp, 3-8.

SEYİDOĞLU, Halil, **Uluslararası İktisat: Teori Politika ve Uygulama**, 14. Baskı., Güzem Can Y., İstanbul, 2003.

SINGER, Hans W., “The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries”, **The American Economic Review**, Volume: 40, No. 2, May 1950, pp. 473-485.

SUIÇMEZ, Baki R., "Tarım Sektöründe Özelleştirme Dönemi", **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, Sayı: 3-4, Kasım 2000, ss. 33-38.

ŞAHİNÖZ, Ahmet, Selim ÇAĞATAY ve Özgür TEOMAN, **Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme Sistemi'nin, Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi Analizi**, Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara, 2007.

ŞAHİNÖZ Ahmet, “Tarım Sektörü”, **Türkiye Ekonomisi: Sektörel Analiz**, Yayına Hazırlayan: Ahmet Şahinöz, İmaj Yayıncılık, Ankara 2001, ss.73-104.

ŞENER, Sefer, “İkinci Dünya Savaşı Yıllarında Türkiye’de Tarım Politikası Arayışları”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 7, 2004 / 1, ss. 73-92.

SERİN, Vildan ve Diğerleri, **İstihdam Perspektifinde AB Sürecinde Türk Tarımının Genel Sorunları ve Çözüm Önerileri**, İstanbul Ticaret Odası Y., Yayın No: 2007-34, İstanbul, 2007.

ŞİŞMAN, Mehmet, “İkinci Bretton Woods Çökerken Dünya Ekonomisi ve Gelişmekte Olan Ülkeler Üzerine Değerlendirmeler”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 1, 2008, ss. 65-80.

TANDIRCIOĞLU, Haluk, “Geçiş Ekonomilerinde Özelleştirme”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 3, Temmuz-Eylül 2002, ss. 198-226

TANRIVERMİŞ, Harun ve Diğerleri, **Türkiye’de Özelleştirme Uygulamalarının Tarım Kesimine Etkilerinin Değerlendirilmesi**, Tarım Ekonomisi Araştırma Enstitüsü Proje Raporu, 2000-3, Ankara, 2000.

TKB (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı), Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı (2007-2013), http://sgb.tarim.gov.tr/duyurular/IPARD_Program/IPARD_Program_son1.doc / e.t. 27.12.2009.

TORUN, İshak, “Endüstri Toplumu’nun Oluşmasında Etkili Olan İktisadi ve Sina-i Faktörler”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 1, 2003, ss. 181-196.

TOSUN, Mebrure, “Hammurabi’nin Toprak Kanunları”, **Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 3-4, 1963, ss. 127-141.

TURHAN, Şule, "Tarımda Sürdürülebilirlik ve Organik Tarım", **Tarım Ekonomisi Dergisi**, Cilt: 11, Sayı: 1, Haziran 2005, ss. 13–24.

TÜGEM (Tarımsal Üretim ve Geliştirme Genel Müdürlüğü), Tarımsal Destekler, <http://www.tugem.gov.tr/ContentViewer.aspx?ContentId=23>, 13.06.2010.

TÜİK (Türkiye İstatistik Kurumu), **İstatistikî Göstergeler (1923-2007)**, Türkiye İstatistik Kurumu Y., Yayın No: 3206, Ankara 2008

TÜİK, Nüfus İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=39&ust_id=11 / e.t. 15.01.2010.

TÜİK, İstihdam İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8 / e.t. 27.01.2010.

TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri (İhracat), http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=12&ust_id=4 / e.t. 30.01.2010.

TÜİK, Dış Ticaret İstatistikleri (İthalat), http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=12&ust_id=4 / e.t. 30.01.2010.

UÇKAN DAĞDEMİR, Elif, **Dünya Tarım Ürünleri Ticareti ve Gelişmekte Olan Ülkeler**, Beta Y., İstanbul, 2009.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=1> / e.t. 15.03.2010.

UNCTAD, Statistics, (<http://stats.unctad.org/handbook/ReportFolders/ReportFolders.aspx> / e.t. 25.02.2010).

UNIVERSITY OF ESSEX, Rome Treaty (Full Text), <http://courses.essex.ac.uk/gv/gv546/Rome%20Treaty.pdf> , e.t. 12.03.2010.

UYSAL, Ceren, “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinin Tarihsel Süreci ve Son Gelişmeler”, **Akdeniz Üniversitesi İİBF Dergisi** Sayı: 1, Mayıs 2001, ss. 140-153.

WTO (World Trade Organization), Statistics, <http://stat.wto.org/StatisticalProgram/WSDBViewData.aspx?Language=E>. / e.t. 13.03.2010.

WTO, Understanding the WTO, 4th Ed., WTO Publications, Geneva, 2008

YALÇINKAYA, Neslihan, M. Hakan Yalçinkaya ve Coşkun Çılbant, “Avrupa Birliği’ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 2, 2006, ss. 97-118.

YALOVA, Yüksel, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye**, Alp Yayınevi, Ankara, 2007.

YAMAK, Rahmi ve Abdurrahman Korkmaz, “Prebisch-Singer Hipotezi ve Küçük Açık Ekonomi Varsayımı”, **Karaman İİBF Dergisi**, Sayı: 10, Haziran 2006, ss. 128–143.

YAVUZ, Fahri ve Tayfur Çağlayan, “Türkiye Tarımının Tarihi”, **Türkiye’de Tarım**, Ed. Fahri Yavuz, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Ankara, 2005, ss. 1–8.

ÖZGEÇMİŞ

Mustafa KESGİN 1985 yılında ORDU-Fatsa'da doğdu. Eğitim hayatına 1991 yılında Fatsa'da başladı. İlk, orta ve lise öğrenimini 1995 yılında yerleştiği İSTANBUL'da tamamladı. 2002 yılında Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İktisat bölümünü kazandı. 2006 yılında lisans eğitimini tamamladı ve aynı yıl yüksek lisans eğitimi için Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat programına kabul edildi. Bir yıl aradan sonra buradaki eğitimine başladı ve 2010 yılı Temmuz ayında mezun oldu. 2009 yılı Şubat ayından buyana İstanbul Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Daire Başkanlığı'nda görev yapmaktadır.