

**DÜNYADAKİ EĞİLİMLER IŞIĞINDA TÜRKİYE
TARIMSAL DESTEKLEME
POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ**

Cemile KARAMAN

**Yüksek Lisans Tezi
Tarım Ekonomisi Anabilimdalı
Prof. Dr. Fahri YAVUZ
2011
Her hakkı saklıdır**

**ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DÜNYADAKİ EĞİLİMLER IŞIĞINDA
TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ
DEĞERLENDİRİLMESİ**

Cemile KARAMAN

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİMDALI

ERZURUM

2011

Her hakkı saklıdır



T.C.
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ

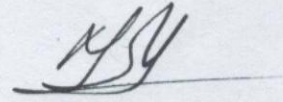


TEZ ONAY FORMU

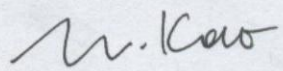
DÜNYA'DAKİ EĞİLİMLER IŞIĞINDA TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Prof.Dr. Fahri YAVUZ danışmanlığında, **Cemile KARAMAN** tarafından hazırlanan bu çalışma 23/12/2011 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından. Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans tezi olarak **oybirliği** ile kabul edilmiştir.

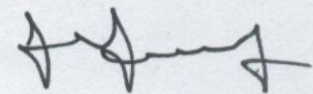
Başkan : Prof. Dr. Ziya YURTTAŞ

İmza : 

Üye : Prof. Dr. Mazhar KARA

İmza : 

Üye : Prof. Dr. Fahri YAVUZ

İmza : 

(imza)

Yukarıdaki sonucu onaylıyorum
Enstitü Müdürü

Not: Bu tezde kullanılan özgün ve başka kaynaklardan yapılan bildirişlerin, çizelge, şekil ve fotoğrafların kaynak olarak kullanımı, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunundaki hükümlere tabidir.

ÖZET

Y.Lisans Tezi

DÜNYADAKİ EĞİLİMLER İŞİĞİNDA TÜRKİYE TARIMSAL DESTEKLEME POLİTİKALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Cemile KARAMAN

Atatürk Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Fahri YAVUZ

Bu çalışmanın amacı, dünyada uygulanan tarımsal destek politikalarının nitelik ve nicelik yönünden eğilimlerini ortaya koymak, bu bağlamda Türkiye’de uygulanan destekleri değerlendirerek gerekli çıkarımlar yapmaktır. Bu amaçla AB, ABD, Avustralya, Yeni Zelanda, Çin ve Hindistan tarımı ve destekleme politikalarını irdeleyen çalışmalar incelenmiştir. Çalışmanın materyalini konuyla ilgili önceki çalışmalar ve ilgili kurumların internet sayfalarından alınan bilgiler oluşturmaktadır. Çalışma, tarımsal destekleme politikalarının mevcut durumu ve geleceği ile ilgili analiz ve düşünceleri içeren çalışmaların belirlenen amaç doğrultusunda derlenmesi şeklinde yapılmıştır. Çalışma sonuçlarına göre, dünyada özellikle piyasayı yönlendiren destekleme politikalarının aşamalı olarak kaldırılarak bunların yerine doğrudan gelir desteklerinin uygulandığı görülmektedir. Türkiye’nin DTÖ’ye üyeliği ve adaylığı dolayısıyla AB ile uyum süreci içerisinde olması, dünyadaki eğilimlere uymasını hızlandırmaktadır. Dünyadaki bu eğilimlerin bir adım önünde olmak için, tüm gerekli yapısal iyileştirmelerini yapmış ve kurumsallaşmasını tamamlamış olmak şartıyla desteklerden arınmış bir tarım Türkiye için alternatif bir politika olarak değerlendirilebilir.

2011, Sayfa 88

Anahtar Kelimeler: Türkiye, tarımsal destek, politika eğilimleri, politika önerisi

ABSTRACT

Ms.Thesis

EVALUATION OF TURKEY’S AGRICULTURAL SUPPORT POLICIES IN THE LIGHT OF WORLD TRENDS

Cemile KARAMAN

Atatürk University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Agricultural Economics

Supervisor: Prof. Dr. Fahri YAVUZ

The aim of this study is to put forward the trends of agricultural support policies in the world in terms of quality and quantity and in this context to make inferences about Turkey’s current and future support policies. To this end, studies elaborating agricultural support policies in EU, USA, Australia, New Zealand, China and India were examined. To do this, thoughts and ideas in previous studies on current and future policies in these countries were examined. The material of this study was compiled from previous studies on the subject and the web pages of related national and international institutions. The study was conducted by reviewing previous studies that consist of analyses and thoughts on current and future agricultural support policies in the light of determined objective. According to the results of the study, support policies that direct markets have been gradually removed and direct income support has become more common. Being a member of WTO and the harmonization with EU as a candidate member, Turkey has to be in line with policy trends in the world. An agricultural sector without any support, provided that all necessary structural enhancements are done and intuitions are well established, could be an important policy option for Turkey to be considered to be one step ahead of these world trends.

2011, Pages 88

Keywords: Agricultural policy, agricultural support, policy trends, policy proposal

TEŞEKKÜR

Tez çalışmamın her aşamasında bana yol gösteren, değerli bilgilerini ve desteğini hiçbir zaman esirgemeyen, gösterdiği sabır ve anlayıştan dolayı danışman hocam Sayın Prof. Dr. Fahri YAVUZ'a, tez jüri üyeleri Sayın Prof. Dr. Ziya YURTTAŞ ve Sayın Prof. Dr. Mazhar KARA hocalarıma, manevi desteğini esirgemeyen Sayın Dr. Emine İKİKAT TÜMER'e, yaşamım boyunca her zaman yanımda olan ve hiçbir zaman desteğini esirgemeyen canım aileme, teşekkürü bir borç bilirim.

Cemile KARAMAN

Aralık 2011

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT	ii
TEŞEKKÜR	iii
KISALTMALAR DİZİNİ	vi
ŞEKİLLER DİZİNİ	viii
ÇİZELGELER DİZİNİ	ix
1.GİRİŞ	1
2. KAYNAK ÖZETLERİ	6
3. MATERYAL ve YÖNTEM	12
3.1.Materyal	12
3.2. Yöntem	12
4. ARAŞTIRMA BULGULARI	13
4.1. Tarımsal Destek Politikaları	13
4.1.1. Tarımsal desteklerin felsefesi	14
4.1.2. Tarımsal desteklerin gerekçeleri	16
4.1.2.a. Nüfusun beslenmesinin ve gıda güvenliğinin sağlanması	17
4.1.2.b. Tarımda istikrarsızlığın ve düşük getirinin azaltılması	17
4.1.2.c. Küçük aile işletmelerinin korunması	19
4.2. Dünyada Tarımsal Destek Politikası Genel Eğilimleri	20
4.3. AB Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri	24
4.3.1. AB tarım sektörünün yapısı	24
4.3.2. AB Ortak Tarım Politikası	25
4.3.2.a. Ortak Tarım Politikasını doğuran nedenler	25

4.3.2.b. Ortak Tarım Politikasının ortaya çıkışı	26
4.3.2.c. Ortak Tarım Politikası reformları	28
4.3.2.d. Ortak Tarım Politikasının geleceği	33
4.4. ABD Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri	34
4.4.1. Tarihsel değişim ve gelişmeler	34
4.4.2. Mevcut durum ve gelecek	38
4.5. Diğer Dünya Ülkelerinde Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri	41
4.5.1. Avustralya ve Yeni Zelanda’da tarımsal destekler	41
4.5.1.a. Avustralya’da tarım ve tarımsal destekler	41
4.5.1.b. Yeni Zelanda’da tarım ve tarımsal destekler	43
4.5.2. Çin’de tarımsal destek politikası eğilimleri	44
4.5.3. Hindistan’da tarımsal destek politikası eğilimleri	46
4.6. Türkiye’de Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri	48
4.6.1. Tarımsal yapı	50
4.6.2. Tarımsal destek politikalarında değişimler	52
4.6.2.a. 2000 yılı öncesinde destekleme politikaları	53
4.6.2.b. 2000 yılı sonrasında destekleme politikaları	58
4.7. Türkiye Tarımsal Destek Politikalarının Geleceği	67
4.7.1. Gelecekteki politikaların belirleyicileri	67
4.7.2. Gelecekteki politikalarla ilgili öngörüler	70
5. SONUÇ ve ÖNERİLER.....	72
KAYNAKLAR.....	79
ÖZGEÇMİŞ.....	89

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
WTO	: World Trade Organization (Dünya Ticaret Örgütü)
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
GATT	: General Agreement on Tariffs and Trade (Ticaret ve Gümrük Vergileri Üzerine Genel Anlaşma)
UR	: Uruguay Round (Uruguay Turu)
DR	: Doha Round (Doha Turu)
DT	: Doha Turu
ERL	: Economic Reform Loan (Ekonomik Reform Kredisi)
IMF	: International Monetary Fund (Uluslararası Para Fonu)
WB	: World Bank (Dünya Bankası)
DB	: Dünya Bankası
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TKDK	: Tarım ve Kırsal Kalkınma Destekleme Kurumu
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hasıla
CAP	: Common Agricultural Policy (Ortak Tarım Politikası)
OTP	: Ortak Tarım Politikası
ARIP	: Agricultural Reform Implementation Project (Tarım Reformu Uygulama Projesi)
TRUP	: Tarım Reformu Uygulama Projesi
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
AÜD	: Alternatif Ürün Desteği
IPA	: Instrument for Pre-Accession Assistance (Katılım Öncesi Yardım Aracı)
IPARD	: Instrument for Pre-Accession Assistance Rural Development (Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Bileşeni)
FAO	: Food and Agriculture Organization of The United Nations (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Teşkilatı)

DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
İTO	: İstanbul Ticaret Odası
DAFF	: Department of Agriculture, Fisheries and Forestry (Avustralya Tarım, Balıkçılık ve Ormancılık Bakanlığı)
USDA	: United States Department of Agriculture (Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı)
FAIR	: Federal Agricultural Improvement and Reform Act (Federal Tarımsal İyileştirme ve Reform Yasası)
FSRIA	: Farm Security and Rural Investment Act (Çiftlik Güvenliği ve Kırsal Yatırım Kanunu)
FCEA	: Food, Conservation and Energy Act (Gıda, Koruma ve Enerji Yasası)
FSA	: Farm Service Agency (Çiftlik Hizmet Ajansı)
MAPRC	: Ministry of Agriculture of the People's Republic of China (Çin Halk Cumhuriyeti Tarım Bakanlığı)
EEC	: European Economic Community (Avrupa Ekonomik Topluluğu)
AET	: Avrupa Ekonomik Topluluğu
AKÇT	: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
EAGGF	: European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu)
EAGF	: European Agricultural Guarantee Fund (Avrupa Tarımsal Garanti Fonu)
EAFRD	: European Agricultural Fund for Rural Development (Kırsal Kalkınma için Avrupa Tarımsal Fonu)
SPS	: Single Payment Scheme (Tek Ödeme Sistemi)
TÖS	: Tek Ödeme Sistemi
PSE	: Producer Support Estimate (Üretici Destek Tahmini)
ÜDT	: Üretici Destek Tahmini
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
ACRE	: Average Crop Revenue Election (Ortalama Ürün Gelir Seçimi)
AKST	: Agricultural Knowledge, Science and Technology (Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknoloji)
TUİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil 4.1. OECD ülkelerinde yüzde üretici destek tahminleri	22
Şekil 4.2. AB’de ülkelere göre tarım alanlarının dağılımı, 2008	24
Şekil 4.3. AB süt ürünleri stokları, Bin Ton	28
Şekil 4.4. AB Ortak Tarım Politikası reformları	31
Şekil 4.5. ABD tarımsal destek harcamalar	37
Şekil 4.6. ABD 2008 tarım kanunundaki 5 ve 10 yıllık tarımsal destek harcamalar	40
Şekil 4.7. Türkiye tarımsal destek harcamaları 1990-2000	56
Şekil 4.8. 1980-2000 yılları arasındaki Türkiye ve OECD ülkelerinin yüzde ÜDT	56
Şekil 4.9. Yıllara göre tarımsal destekler ve GSMH’ya oranları	62
Şekil 4.10. Türkiye tarımını etkileyecek unsurlar	69

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 4.1. OTP öncesi üye ülkelerdeki tarım politikaları.....	27
Çizelge 4.2. EAGF ve EAFRD'nin 2007-2013 yıllarındaki tarımsal harcamaları	32
Çizelge 4.3. Yıllar itibariyle ödenen doğrudan gelir desteği harcamaları	60
Çizelge 4.4. Türkiye'deki tarımsal destek harcamaları	61

1. GİRİŞ

Tarım, insanoğlunun yaşamını sürdürmesi için gerekli olan gıdanın temin edilmesini sağlayan önemli bir sektördür. Bu nedenle tarım her ülke için önemli ve stratejik bir yere sahiptir. Küresel ısınma, hızlı nüfus artışı, erozyon ve tarım arazilerinin amaç dışı kullanımı yanında dünyanın birçok yerinde yoksulluğun giderek artması, tarım sektörünün önemini daha belirgin hale getirmektedir. Bu nedenle, birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede hem tarımsal üretimin düzenlenmesine hem de tarım sektöründe yer alan üretici gelirlerinin arttırılmasına yardımcı olmak amacıyla uygulanan tarımsal destekleme politikaları hükümetlerin programlarında önemli bir yere sahiptir.

Temelde destekleme politikalarının uygulanmasındaki amaç, tarımsal ürünlerin fiyatlarında meydana gelen istikrarsızlıkların önlenmesi ve dolayısıyla üretici ve tüketicilerin gelir kaybının önüne geçilmesidir. Bunun yanında toplumun beslenmesi için tarımsal ürünlerin üretilmesinin garanti altına alınması hedefi de önem arz etmektedir. Öte yandan sağlıklı bir işletme yapısı oluşturularak küçük aile işletmelerinin sektördeki büyük işletmelerin rekabeti karşısında ayakta kalabilmelerini sağlamakta tarımsal destekleme politikalarının diğer önemli bir hedefidir (Kamacı 2006; Özkaya vd. 2009; Yavuz 2009).

Tarımsal desteklere ayrıntılı olarak bakıldığında alt sektörler ve ülkeler arasında önemli farklılıklar olduğu ortaya çıkmaktadır. Yapılan birçok araştırmaya göre finansal kaynakları fazla olan ülkeler tarım sektörünü daha yüksek oranda desteklemektedirler (Anderson and Hayami 1986; Krueger *et al.* 1988; Yavuz 2009). Nitekim uzun yıllar boyunca süren yoğun desteklerden sonra, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere tüm dünyada yeni tarımsal politika arayışları dikkati çekmektedir. Bu arayışların başlıca nedenleri tarımsal desteklerin hükümet harcamaları içindeki payının giderek artması ve Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) ticareti serbestleştirme amaçlı çok taraflı ticaret anlaşmalarının yükümlülüklerine uyumun gerekliliği olarak sıralanabilir.

DTÖ'nün düzenlediği toplantılarda dört ayrı konuda (tarım, sanayi, hizmetler, fikri mülkiyet hakları) genel düzenlemeler yapılmaktadır. Uruguay Müzakereleri'nden sonra tarım sektörü DTÖ'nün tartışma kapsamına alınmış ve bu konuda önemli düzenlemelere yer verilmiştir. DTÖ'nün tarım sektörü için dikkate aldığı düzenlemeler, (1) ihracattaki teşviklerin azaltılması ve aşamalı olarak tamamen kaldırılması, (2) ülke içindeki tarımsal desteklerin piyasayı yönlendirmeyecek şekilde düzenlenmesi, (3) ithalatta uygulanan tarifelerin aşamalı olarak indirilmesidir. Bu düzenlemeler ile amaçlanan hedef, serbest rekabet koşullarını sağlamaktır (Pakhuy 2005; Odacıoğlu 2009).

DTÖ'nün uluslararası ticaretin daha serbest gerçekleştirilmesi ve dolayısıyla tüm ülkelerin eşit şartlarda rekabet edebilmesi için hükümetlerin piyasalara yapmış oldukları müdahalelerin azaltılması hedefine rağmen gelişmiş ülkeler başta olmak üzere dünyanın hemen her ülkesinde hükümetler piyasalara değişik yöntemlerle müdahale etmektedirler (Civan 2010). Bu müdahaleler de genellikle yurtiçi üreticilerin gümrük vergileri, kotalar ve diğer politikalarla korunması şeklinde ortaya çıkmaktadır (Anonim 2007, 2009).

Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası (DB) ve DTÖ gibi uluslararası kuruluşlar, ülkeleri tarım politikalarında daha serbest bir yapının oluşturulması konusunda uyarmaktadırlar. DTÖ'nün 27 Nisan 2010'da yapılan desteklemeler ve telafi edici değerlerin belirlenmesi başlıklı komite toplantısında, gelişmekte olan ülkelerin 2015'in sonlarına kadar ihracat desteklemelerinin yürürlükten kaldırılması için düzenlemeler yapılmıştır. Gelişmiş ülkelere ABD'nin bu konuda en büyük sorun olduğu bu toplantıda dile getirilmiştir (Anonim 2010d). Gelişmiş ülkelerdeki tarım desteklerinin azaltılması gerektiği konusunda üye olan ülkelerin hemfikir olduğu gözlemlenmektedir. Bunun fakir ülkelerin olduğu kadar zengin ülkelerin de sosyal refahını artıracak bir çok ekonomist ve politika yapıcılar tarafından dile getirilmektedir. (Çakmak ve Akder 2005; Anonim 2010d). Tüm dünya ülkelerinden uygulanan destek miktarlarının azaltılmasını öngören yükümlülükler, hükümetlerin uyguladıkları desteklemelerde de farklılıklar meydana getirmiştir. Ülkelerin sahip oldukları ekonomik yapıların yıllar itibarıyla değişmesi sonucunda destekleme politikalarının amaçlarında ve yöntemlerinde değişiklikler meydana gelmiştir. Örneğin Avrupa Birliği ülkelerinde,

1980'lere kadar arzı etkileyen ve fiyatlar üzerinden doğrudan etkili olan destekleme politikaları uygulamış, bu sayede, büyük bir tarımsal üretim hacmine sahip olmuştur. 1990'lardan sonra destekleme politikalarının amaçlarını daha net bir şekilde belirleyerek, bir taraftan rekabetçi bir tarımsal yapı oluşturmayı diğer taraftan da üreticilere belirli bir gelir düzeyini sağlamak için destekleme bütçelerini arttırmışlardır (Songül 2010). Benzer eğilimlerin ABD'de de olduğu son tarım kanununda (farm bill) incelendiğinde görülebilir.

Dünya ülkelerinde meydana gelen değişimlere paralel olarak Türkiye'de de tarımsal desteklemelerin amaç ve yöntemlerinde değişiklikler meydana gelmiştir. 1994 yılında DTÖ Tarım Anlaşmasını imzalayan Türkiye tüm dünya ülkeleri için geçerli olan tarım politikalarına uyum yükümlülüğü kapsamına dahil edilmiştir. Bu yükümlülükler çerçevesinde uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi için, DTÖ'nün belirlediği şekillerde desteklemelerin gerçekleştirilmesinin gerekliliği gündeme gelmiştir. Bunların yanı sıra, makroekonomik dengelerin sağlanması, girilen ekonomik darboğazlardan çıkılması amacıyla Türkiye IMF ve DB arasında, ekonominin yapılandırılması konusunda birçok Stand-by (destekleme) anlaşması imzalanmıştır (Soyak 2008; Yavuz 2009).

Türkiye'nin 1995 yılında Avrupa Birliği ile müzakerelere başlaması Türkiye tarım sektörü için bir diğer önemli dönüm noktasıdır. AB ve Türkiye tarım yapısı arasında büyük farklılıklar mevcuttur. Ortak Tarım Politikası (OTP) ile Türkiye'deki tarımsal destekleme uygulamaları arasında da ciddi farklılıklar bulunmaktadır. Uygulamalardaki bu farklılıklar uyum sürecinde olan Türkiye'yi ciddi bir şekilde etkilemektedir. Ayrıca, arazinin işleme şekli, tarımsal teknoloji kullanımı, işletme büyüklüğü, örgütlenme, analizler ve su kaynaklarının doğru kullanımı ve ürün seçimi gibi yapısal farklılıklarda önem arz etmektedir (Talas 2009; Ercan 2010). Bu farklılıkların olmasına karşın, AB tarımına uyumun gerekliliği yapılan müzakerelerde dile getirilmektedir. Ayrıca AB'ye katılım öncesinde OTP ve Kırsal Kalkınma Politikasıyla uyumlu hale gelmek için aday ve potansiyel aday ülkeleri desteklemek amacıyla 2007-2013 yılları arasında Katılım Öncesi Yardım Aracı'nın (Instrument for Pre-Accession Assistance- IPA) beşinci

bileşeni olan Kırsal Kalkınma (IPA Rural Development- IPARD) bünyesinde yardımlarını gerçekleştirilerek hem AB tarımsal destekleme politikalarına uyum hem de tarımsal yapının iyileştirilmesi çabaları sürdürülmektedir (Karataş 2010).

Türkiye’deki tarımsal destekleme politikalarında en büyük değişiklik 2000’li yılların başında uygulanan Doğrudan Gelir Desteği (DGD)’ni kapsayan Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) ile gerçekleşmiştir. DGD, uygulanan tarımsal destekleme politikalarına alternatif destekleme şekli olarak sunulmuştur. DGD, diğer bazı desteklemelerin sonlandırılmasına sebep olmuş ve doğrudan desteklemelerin tüm destekler içerisindeki payı 2002 yılında %78 seviyesine ulaşmıştır. Ancak 2006-2010 Tarım Kanunu ve Strateji Belgesinde DGD için ayrılan %78’lik bütçe payının aşamalı olarak %45’e indirilmesi kararı alınmıştır. Ayrıca bitkisel amaçlı tüm tarımsal desteklerde DGD ile oluşturulan Çiftçi Kayıt Sistemlerinin (ÇKS) baz alınmasına karar verilmiştir. Söz konusu strateji belgesinde desteklemelerle ilgili olarak karar verilen önemli bir diğer hususta AB Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikalarına uyum sağlanması ve DTÖ’nün Tarım Anlaşması hükümlerine uygun politikalar yürütülmesidir. Ayrıca piyasa koşullarında tarımsal üretime yönelik olarak piyasa mekanizmalarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanılması, destekler belirlenirken ödeme miktarı, şekli ve zamanı önceden ilan edilen usul ve esaslara dayalı olarak düzenlenmesini dikkate almıştır (Eraktan vd. 2004; Odacıoğlu 2009; Ağca 2010).

Bu çalışmada dünyadaki tarımsal destekleme eğilimleri ve tarım sektörünün problemleri dikkate alınarak, Türkiye’deki tarımsal destekleme politikaları değerlendirilerek bugünkü ve gelecekte uygulanması muhtemel tarımsal destek politikalarına yönelik öneriler sunulmaya çalışılmıştır. Bunu yapabilmek için AB ve ABD’deki tarımsal destekleme politikasında meydana gelen değişimler başta olmak üzere dünyadaki ve Türkiye’deki gelişmeler, özellikle bu konuyla ilgili eleştirel konumda olan çalışmalar ağırlıklı olmak üzere incelenerek değerlendirilmiştir.

Çalışmada dünyadaki eğilimler verilirken, ele alınan ülke ve ülke grupları AB, ABD, Avustralya, Yeni Zelanda, Çin ve Hindistan’dır. Bu ülkelerin seçilme nedenleri, AB ve

ABD'nin dünya tarımsal ürünler piyasasında büyük bir yere sahip olmaları, dünya piyasasında rekabet açısından Avustralya ve Yeni Zelanda'nın tarım sektörünün en az destekleme politikası uygulamasına rağmen yeterince başarılı olması, Çin ve Hindistan gibi ülkelerin son yıllarda dünya ekonomisinde öne çıkmaları nedeniyle tarım sektöründe gözle görülür bir canlılığın yaşanmasıdır.

Çalışmanın ikinci kısmında, tarımsal destekleme politikalarının gerekçeleri dünyadaki gelişmeler paralelinde verilmektedir. Üçüncü kısımda, seçilen ülke ve ülke guruplarının destekleme politikaları irdelenmektedir. Dördüncü kısımda, Türkiye tarımsal desteklerindeki değişimler ele alınmakta ve seçilen ülkelerle karşılaştırması yapılmaktadır. Beşinci kısımda ise çalışmanın öne çıkan sonuçlarına vurgu yapılarak Türkiye tarım politikalarının geleceği hakkında öngörülerde bulunmaktadır.

2. KAYNAK ÖZETLERİ

Sondrey and Scobie (1994), Uluslararası Rekabet ve Ticaretteki Değişim: Yeni Zelanda Tarımındaki Deneyim adlı çalışmalarında, uluslararası platformlarda meydana gelen değişimlerden ve Yeni Zelanda tarımında yıllar itibariyle hükümet müdahalelerinden müdahalesiz bir yapıya doğru eğilimin gerçekleştiğinden bahsetmektedir. Yapılan değerlendirmede, Yeni Zelanda tarımının 1980'lerin başlarında üreticilere yapılan desteklerin arttırıldığından, ancak yıllar itibariyle ülkenin hem makro hem de mikro ekonomide meydana gelen gelişmelerin neticesinde ülkenin müdahalesiz bir tarım yapısına sahip olduğundan söz edilmiştir. Ayrıca hem makro hem de özel sektör politikalarıyla kurumsal ve tarımsal yapıların iyileştirildiği ifade edilmiştir. Ülkenin kırsal alanlara yönelimini arttırarak, desteklemelerin tamamen kaldırılması yönündeki reformu, birçok ülkede hala tartışma konusu olsa da ülkenin tarım alanında rekabet edebilirliğinin etkinliğini arttırdığından söz edilmiştir.

Zobbe (2001), Avrupa'daki OTP'nin Ekonomik ve Tarihsel Temelleri başlıklı çalışmasında, AB OTP'si birçok açıdan değerlendirilmiştir. Bu çalışmada, OTP'de temel politika aracı olan müdahale fiyatı, hem tarihsel olarak hem de ekonomik perspektif açıdan incelenmiş ve müdahale fiyatı, mantıksal bir seçim olarak bulunmuştur. Fiyat desteğinin seçimi üç sebebe bağlanmıştır. İlk sebep, savaş sonrası Avrupa'da genel ekonomik entegrasyonun sonucunda, OTP'nin entegrasyonunun gerçekleştirilmesidir. İkinci sebep, OTP altı kurucu ülkenin tarımsal politikaları tarafından belirlenmiştir ve düzenlemeler bu ülkelerin yapısına uygun şekilde gerçekleştirilmiştir. Son sebep, fiyat desteği sisteminin ekonomik hizmet verme özelliğine sahip olması düşüncesidir. Fiyat desteği tüketiciler tarafından finanse edilmiştir ve Avrupalı tüketiciler uzun zaman tarımsal ürünler için yüksek seviyede ödeme yapmışlardır. 1960'larda Avrupa'nın ekonomik anlamda büyümesiyle beraber, vergi ödeyenler tarafından finanse edilen doğrudan ödemelere dayanan politikalar yerine fiyat desteği politikalarının seçimi hükümetler için daha kolay karar verilen bir politika aracı olmuştur.

Eraktan vd (2004), Türkiye’de Tarımın Teşvikinde DGD Sistemi ve Sonuçları adlı çalışmalarında DGD’nin eksi ve artıları incelenmiştir. Yapılan çalışmada, ilk yıllarda DGD’nin toplam destekler içindeki payının %80’lere varması, daha sonraki yıllarda bu payın azalmasına rağmen çiftçi kayıt sisteminin oluşturulmasının önemli bir başarı olduğu ifade edilmiştir. Bu uygulamanın en önemli eksikliğin denetimin yetersiz olduğu belirtilmiştir. Çalışmada, DGD ödemelerinin daha adil dağılımın gerçekleştirilmesi için yetersiz olan denetimlerin kontrol altına alınması ve alternatif bir politika olarak devam ettirilmesinin daha fazla katkı sağlayacağından söz edilmiştir.

Yavuz (2004), Türkiye Sütçülük Sektöründe Alternatif Fiyat Politikalarının Bölgesel Etkileri konulu çalışmasında son yıllarda dikkate alınan teşvik primi ve hedef fiyat/fark ödemesi politikalarının bölgesel etkilerini spatial bir denge modeli kullanarak analiz etmeyi amaçlamıştır. Çalışmanın sonucunda her iki politikada da, 1980 sonrasındaki eğilimin Türkiye’nin gelişmiş batı bölgelerindeki üretilen sütün payının daha büyük bir oranda artmasına katkıda bulunduğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca bölgeler arasındaki dengesizliğin, süt teşvik primi politikasına göre hedef fiyat politikası altında daha fazla arttığı da belirtilmiştir.

Çakmak ve Akder (2005), DTÖ ve AB’deki gelişmeler ışığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı başlıklı çalışmasında, Türkiye’yi etkileyen DTÖ ve AB’deki değişimlerin Türkiye’yi ne şekilde etkilediğini irdelemektedirler. Tarımın dünyada değiştiğini ve Türkiye’nin bu yönde değişikliklere hazırlanması gerekliliğinin vurgulandığı bu çalışma, AB’ye uyum süreci içerisinde olan Türkiye’nin özellikle kırsal alanlara yönelime önem gösteren AB’ye, uygun politikaların düzenlenmesinin gerekliliğini belirtmektedir. Bunun yanında, Türkiye’nin etkileneceği bir diğer unsurun üçüncü ülkelerle yapılan ve yapılacak olan ticaretten kaynaklanacağı vurgulanmıştır.

Yalçinkaya vd. (2006), AB’ye Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği Üzerine Etkisi konulu çalışmalarında AB üyeliğinin Türkiye tarımına katkıları araştırılmıştır. Çalışmada AB’ye tam üyeliğin Türkiye tarım ürünlerinin hem ihracatında hem de ithalatında artışa neden olacağının beklendiği

belirtilmiştir. Ancak, açık ve savunmasız bir pazar konumunda olacak olan Türkiye’de tarım ürünlerinin ithalatının, ihracattan daha fazla artacağı yönünde endişelerin açıkça netlik kazanmaya başladığı vurgulanmıştır.

Zulauf (2006), ABD’nin Tarım Politikası Bir Dönüm Noktasındadır başlıklı çalışmasında, Amerika ekonomisiyle tarım sektöründe ekonomik denge kurmaya çalışıldığına değinmiştir. Yazar, çalışmasında ülke içerisinde meydana gelen üretim fazlalıkları neticesinde tarımsal ürün fiyatlarındaki düşüşlerin üreticilerin gelirlerini olumsuz yönde etkilediğinden bahsetmektedir. 1996’dan bu yana ortalama olarak, tarım sektöründe çalışan hane halkı gelirlerinde, tarım dışı sektörde çalışanlara göre önemli oranda artışların meydana geldiğini ve kamu fonlarının transferlerinin çiftçi gelirlerini arttırmaya yönelik olmasının tartışma konusu olduğunu dile getirmiştir. Ayrıca, ABD’de tarımda oluşacak risk ve belirsiliklerin önlenmesi için yapılan desteklerde artışların meydana geldiğinden bahsedilmektedir. Risk ve belirsizliklerin önlenmesi için son yıllarda tarımsal sigorta politikalarında da önemli artışların meydana geldiği vurgulanmıştır. Çiftçilerin yararı için, ortaya çıkan risklerin sebep olduğu fiyat düşüklüğü veya hava koşullarının neden olduğu verim düşüklüğünü giderici ulusal programların uygulanmasının gerekekliliğide vurgulanmaktadır.

FAO, UNDP ve DB gibi çoklu uluslararası organizasyonun hazırladığı (2009), Tarım Yol Ayrımında: Gelişme için Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknolojinin Uluslararası Değerlendirmesi adlı çalışmanın Orta ve Batı Asya ve Kuzey Afrika karar vericileri için oluşturulan özet raporda “Tarımsal Bilgi, Bilim ve Teknolojinin” (AKST) kullanılarak tarımda gelişme ve tarımsal sürdürülebilirlik hedefine ulaşmada Türkiye’nin de içerisinde bulunduğu bölge için alternatif politikaların uygulanması önerilmektedir. Bu çalışmada, kalkınma ve sürdürülebilir amaçlar için iyi bir yönetimin oluşturulmasının, acil ihtiyaçlar için doğru yatırımların yapılmasının, AB’nin son yıllardaki yönelimlerinden biri olan gıda güvenliği ve kalite güvencesine uygun politikaların oluşturulmasının ve doğru politika alternatiflerinin gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu gerekliliklere bağlı olarak AKST yoluyla (1) Tarımsal üretimin arttırılarak gıda güvenliğinin sağlanması, (2) Çeşitlendirilmiş tarım sistemleri, geliştirilmiş hayvancılık

ve su ürünleri yoluyla geçimlerini sağlayan fertlerin şartlarının iyileştirilmesi, (3) Gelecek yıllarda ortaya çıkacağı tahmin edilen su kıtlığının entegre su kaynakları idaresinin yapılandırılmasıyla önlenmesi, (4) Sürdürülebilir arazi idaresi, (5) Biyoçeşitliliğin korunması, (6) Son yıllarda sorun haline gelen iklim değişikliğine adaptasyonun sağlanması, (7) İklim değişikliği kaynaklı risklerin idaresi ve (8) Gelişen modern piyasalara uyumun sağlanması önerilmiştir. Ayrıca AKST kullanımının yaygınlaştırılması için, örgütlenmenin geliştirilmesi, teknoloji ve bilgi transferi için iletişim teknolojilerinin kullanılması, sosyal taleplere cevap verebilmek için AKST sistemlerinde yeni yönelimlerin gerçekleştirilmesi yaklaşımları önerilmektedir.

Odacıoğlu (2009), AB İle Üyelik Müzakeresi Sürecinde Türkiye Tarımı: Politikalar, Yapısal Değişme Eğilimleri ve Sorunları konulu çalışmasında Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakereleri sürecinde Türkiye tarımında beklenen yapısal değişimin iktisadi ve toplumsal boyutlarını incelemiştir. Yapılan değerlendirmede Türkiye tarımının AB'ye ve OTP'ye uyumlaştırılması ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan sorunların 6 konuda yoğunlaştığı ortaya koyulmuştur. Bunların (1) Tarımsal işletmelerin büyüklüğü sorunu, (2) Arazi toplulaştırma sorunu, (3) Tarımsal işletmelerin kayıt altına alınmasına ve veri ağına ilişkin sorun, (4) Tarımsal girdi teknolojilerinin benimsenmesi sorunu, (5) Bitki ve hayvan sağlığı ile gıda güvenliği sorunu, (6) Çevre koruma olduğu ifade edilmiştir.

Habalı (2010), Türkiye'de Planlı Dönemde Uygulanan Tarımı Destekleme Politikaları; Dünü, Bugünü ve Geleceği konulu çalışmasında Türkiye'nin güncel tarımsal yapısı ortaya koyularak çalışmanın ana materyalini oluşturan kalkınma planları ve uygulanan destekleme politikaları ayrıntılı bir biçimde incelenmiştir. Yapılan değerlendirmede, Türkiye tarım kesimine yönelik etkili ve sistemli politikalar uygulanmadığı, çözümlerin daha çok günün ekonomik ve siyasi koşullarına göre şekillendiği sonucuna varılmıştır. Türkiye'de uygulanan destekleme politikalarının 2000 yılı öncesinde çok sayıda değişiklik gösterdiği de belirtilmiştir. Ancak tarımın mevcut yapısal sorunları çözümlenmeden uygulanan destekleme politikalarının tam anlamıyla hedeflerine

ulaşmasının ve işlevlerini yerine getirmelerinin mümkün görünmediği de ifade edilmiştir.

Meijl (2011), OTP Reformu ve Tarımsal Ürün Kompleksi adlı çalışmasında, AB'nin yapısı ve 2014 sonrası AB OTP'si irdelenmiştir. Çalışmada, OTP'nin Doha Turu tarım anlaşmasının sonucuna göre üç senaryonun dikkate alınacağından bahsedilmektedir. Bu senaryolar ise, referans senaryosu, muhafazakar OTP ve liberalleşme senaryolarıdır. OTP'nin bu senaryolardan kabul görmesi beklenen senaryosu ise, mevcut OTP'nin devam ettirilerek, OTP için ayrılan bütçenin %20 azaltılması, doğrudan ödemelerin de %30 azaltılarak %105 oranında kırsal kalkınma için ayrılan payın arttırılmasını öngören referans senaryosudur.

Yukarıda verilen kaynak özetleri özellikle AB, ABD ve Yeni Zelanda ülkelerinde meydana gelen değişimlerin neler olduğu konusunda bilgi vermektedirler. Küreselleşen dünyada ülkelerin tarımsal desteklerinde azalmaların gerçekleştirilmesi ve piyasayı yönlendiren politikaların aşamalı olarak kaldırılması istenmektedir. Kaynaklarda yer alan ülkelerin benzer özellikleri, tarımsal desteklerde meydana getirdiği azalışlardır. Ancak, AB ülkelerinde ve ABD'de yıllar itibariyle tarımsal desteklerde azalmalar meydana gelmiş olsada halen daha yoğun bir şekilde tarımsal destekler uygulanmaktadır. AB'nin tarımsal desteklerde meydana getirdiği eğilim, daha çok çevreye duyarlı politikalar şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, kırsal kalkınma politikalarına ayrılan payın arttırılacağı öngörülen senaryolarda dile getirilmektedir. ABD'nin tarımsal desteklerdeki eğilimi ise risk ve belirsizliklerin önüne geçmek amacıyla tarımsal desteklerin arttırılması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Çiftçilerin bu belirsizliklerden etkilenmesini önlemek için tarım sigortalarının geliştirilmesine yönelik desteklerin payı arttırılmaktadır. Tarımsal yapı bakımından Yeni Zelanda'yı diğer ülkelerden ayıran en önemli özellik, Yeni Zelanda tarımının serbest bir yapıya sahip olmasıdır. Yeni Zelanda'da yapılan destekler kırsal alanların iyileştirilmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Yeni Zelanda'da hem üreticilerin hem de tüketicilerin desteklenmemesi birçok ülke tarafından hala tartışma konusu olsa da uluslararası anlaşmalar çerçevesinde istenen bir durumdur.

Yukarıda sayılan eğilimler ışığında Türkiye destekleme politikaları ile ilgili şu değerlendirmeler yapılmıştır. Türkiye, özellikle adaylığı dolayısıyla AB ile uyum içerisinde olmayı hedeflemektedir. Bu nedenle özellikle 2000 yılı sonrasında tarım politikasında büyük değişiklik yaşamıştır. Bu değişiklik Türkiye'deki desteklemelerin fiyat desteğinden doğrudan gelir desteği ödemeleri şeklinde gerçekleştirilmesidir. Hatta toplam tarımsal destekler içerisindeki doğrudan desteklerin payı %80'lere kadar çıkmıştır. Bu uygulamanın en önemli katkısı Türkiye tarımında ÇKS'lerin oluşturulması ile tarımsal yapının iyileştirilmesine katkı sağlanmıştır. Türkiye için yapılan öngörüler ise, AB'de olduğu gibi kırsal kalkınma politikalarına verilen önemin daha fazla arttırılması, ABD'de olduğu gibi risk ve belirsizliklerin önlenmesini sağlayacak tarım sigortaları desteklerinin uygulanabilirliği, Yeni Zelanda'da olduğu gibi desteklerin aşamalı olarak tamamen kaldırılmasını öngören alternatif politikaların oluşturulması şeklindedir. Bu çalışmayla, dünyada uygulanan tarımsal desteklerin eğilimleri ortaya konularak, Türkiye'de uygulanan desteklerin değerlendirilmesi ve karşılaştırılması şeklinde literatüre katkı sağlamaya çalışılmıştır.

3. MATERYAL ve YÖNTEM

3.1. Materyal

Çalışmanın ana materyalini konu ile ilgili özellikle tarım politikalarını değerlendiren bilimsel çalışmalar oluşturmaktadır. Temel olarak destekleme politikalarıyla ilgili yerli ve yabancı literatürlerden yararlanılmıştır. Ayrıca, çalışmanın kapsamında yer alan ülkelerin resmi kurumlarının ve Türkiye’deki resmi kurumların yayınlarından faydalanılmıştır.

Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, DPT yayınları, Hazine Müsteşarlığı, DB, FAO, EUROSTAT verileri ve OECD raporlarından önemli derecede faydalanılmıştır.

Ayrıca, Avustralya Balıkçılık ve Ormancılık Bakanlığı (DAFF), Çin Halk Cumhuriyeti Tarım Bakanlığı (MAPRC), Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı (USDA), Yeni Zelanda Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı (NZMFAT) yayın ve verilerinden ve birçok internet sitesi verilerinden istifade edilmiştir.

3.2. Yöntem

Bu çalışma bir derlemedir. Orijinal veriler toplanarak veya bir yöntemle mevcut veriler analiz edilerek yeni bilgilere ulaşılamamaktadır. Konuyla ilgili daha önce yapılan bilimsel çalışmalar incelenerek çalışmanın amacına yönelik çıkarımlar yapılmaya çalışılmıştır. Türkiye’deki tarımsal destekleme politikalarının, dünyadaki eğilimlere uygun olarak kurgulanması, bunun için bu eğilimlerin yakından takip edilmesi, ülke şartlarına uyarlanarak uygulanması gerekliliği varsayımından hareket edilmiştir. Hatta, bir adım önde olmak için, geleceğe yönelik kestirmelerle Türkiye’nin tarımsal destekleme politikalarının ne olması gerektiği konusunda öngörüler sunulmaya çalışılmıştır.

4. ARAŞTIRMA BULGULARI

4.1. Tarımsal Destek Politikaları

Tarım insanların varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan bir sektördür. Tarımsal kaynakların sınırlı oluşu ve son yıllardaki hızlı nüfus artışı beslenmeyi etkilemektedir. Bu nedenle birçok ekonomist, gıda ve gıda temini konularına eğilim göstermektedir. İnsanoğlunun varlığını devam ettirebilmesi için gerekli gıdayı temin etmenin tek yolu ise, tarımsal üretimin sürdürülmesidir (Anonim 2002; Acar 2009).

Tarım sektörünün insan beslenmesindeki öneminin yanısıra ülke ekonomisine de katkısı bulunmaktadır. Tarımsal üretim faaliyetlerinin ülke ekonomisine katkılarının biri, her ülkenin önemle üzerinde durduğu işsizlik veya eksik istihdam sorununu bir nebze önlemek için istihdam sağlayarak ekonomiye katkıda bulunmaktadır. İkincisi, tarım sektörü yalnızca kendi içinde meydana gelen olaylardan değil, diğer sektörlerde meydana gelen gelişmelerden de etkilenmektedir. Bu nedenle tarım dışı sektörlerin gelişimi tarım sektörünü de olumlu şekilde etkilemektedir. Üçüncüsü, tarımsal sanayiye hammadde sağlayarak ekonomiye katkı sağlamaktadır. Sadece sanayi sektörüne hammadde sağlayarak değil aynı zamanda, alet-makine, gübre ve ilaç gibi sanayi sektöründen mal talebinde bulunarak bu ürünlerin pazar oluşumuna katkı sağlamaktadır (Akder 2007; Şahin ve Berk 2008; Acar 2009).

Tarım sektörünü diğer sektörlerden ayıran birçok özellik mevcuttur. Örneğin tarımsal ürünlerin doğal koşullara bağlı oluşu, çiftçilerin üretimlerinde belirsizliklerin oluşmasına neden olmaktadır. Çünkü hava koşullarına müdahale etmek veya yönlendirmek çoğunlukla mümkün değildir. Haliyle üreticilerin elde edecekleri gelirlerde istikrarsızlık meydana gelebilmektedir. Fiyat ve gelirlerde meydana gelen istikrarsızlıklar tarımın önemli problemi olarak görülmektedir. Örneğin, tarımsal ürün piyasalarında meydana gelen fiyat dalgalanmaları ürüne olan talebi etkilemektedir. Fiyatlardaki artış tüketicinin gelirinde reel olarak düşüş meydana getirirken, fiyatlardaki

düşme ise tüketicilerin reel gelirinde artış meydana getirmektedir. Bu durum tüketicinin fayda seviyesinde artış ve azalışa neden olmaktadır (Yavuz 2009). Tarım sektöründe meydana gelen bu olumsuzlukların en aza indirilmesi tarımsal desteklemelerin amacını oluşturmaktadır. Tarımda oluşacak olumsuzlukların en aza indirilmesi için tarım sektörünün için müdahale ve yönlendirme gerekli görülmektedir (Ağca 2010).

4.1.1. Tarımsal desteklerin felsefesi

Politika, bir amaca ulaşmak için izlenen yol veya izlenecek strateji anlamına gelmektedir. Politika tercihi veya izlenecek yolun belirlenmesi hükümetler tarafından gerçekleştirilmektedir. Ulusal düzeyde politikaların belirlenmesinde devlet toplum adına rol alırken, uluslararası politikaların belirlenmesinde uluslararası örgütler ülkeler adına önemli rol oynamaktadır. Hükümetlerin ekonomi üzerindeki etkisi serbest piyasa ekonomisine yakın olması durumunda azalmakta ve hükümetlerin düzenleyici konumuna geçmesine neden olmaktadır (Anonim 2002).

Hükümetlerin, tarıma yaptıkları müdahalelerin azaltılması görüşü serbest bir piyasa ekonomisi için gereklilik arz etmektedir. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında, tarım piyasalarına devletin artan müdahalesinin, dünya ticaretini olumsuz yönde etkilediği, bu yüzden hem ulusal tarımsal destekleme politikalarının hem de ticaret politikalarının serbestleştirilmesine yönelik uygulamalara gidilmesi gerektiği özellikle uluslararası kurumlar tarafından dile getirilmektedir (Anonim 2010f). Tarımın hükümet müdahalelerine en çok maruz kalan sektör olma özelliğine sahip olmasından dolayı, DTÖ'nün de önemli gündem maddelerinden birini oluşturmaktadır.

Rausser (1992) tarım politikasını genel anlamda; girdi ve çıktı piyasaları, ticaret, kamu yatırımları, yenilenebilen ve tükenebilen doğal kaynaklar, dışsallıkların regülasyonu, eğitim ile gıda ürünlerinin dağıtım ve pazarlamasını muhatap alan karmaşık bir müdahaleler ağı olarak ifade etmektedir.

Tarımda meydana gelebilecek herhangi bir problemin ortadan kaldırılması veya etkisinin en aza indirilmesi tarım politikalarının amaçlarını yansıtmaktadır. Bu yüzden tarım politikası, olumsuzlukların ortadan kaldırılarak, ülke ekonomisine katkı sağlanması aynı zamanda uluslararası anlaşmalar çerçevesinde almış oldukları kararlar şeklinde de tanımlanmaktadır (Eraktan 2001; Anonim 2002). Tarım politikası kapsamında; tarımsal üretim, tarımsal pazar, tüketim ve altyapı gibi unsurlar yer almaktadır. Bu unsurlarda meydana gelebilecek herhangi bir olumsuzluk halinde hükümetler piyasalara doğrudan ya da dolaylı olarak müdahale ederek piyasanın etkin çalışmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

Hükümetlerin bu şekilde piyasaya müdahalesi ile ilgili üç temel politika felsefesi görüşü öne çıkmaktadır. Bunlar; Hobbes'in toplumculuk, Locke'un ferdiyetçilik ve Rousseau'nun toplumsal kontrat şeklinde isimlendirilen fikirleri, devlette fert ve toplum arasındaki ilişkileri açıklamaya çalışmaktadır. Bu üç fikrin de bugün devletle fert arasındaki ilişkilerin düzenlenmesinde yansımaları mevcuttur (Yavuz 2009).

Thomas Hobbes'un sosyal kontratının temelini toplumculuk oluşturmaktadır. Temel hak ve özgürlüklere sahip olan fertlerin sınırlı bir şekilde hükümetlere haklarını devredebileceği bir görüş ortaya koymuştur. Ancak devletin olmadığı bir ortamda, toplumun özgür olmadığını, anarşi içerisinde olabileceklerini dile getirmektedir. Hobbes'un siyaset felsefesi düşüncesinin temelinde, insanın her şeyden önce kendi varlığını sürdürmeye çalıştığı yer almaktadır. İnsanlığın yönetilmediği bir durumda, herkes kendi aklıyla yönetilmektedir. Hobbes'e göre, bu durum yöntemli bir şekilde kurulacak barış ve yüksek otorite ile düzeltilebilmektedir. Ayrıca, devletin asıl amacının bireysel güvenlik olduğunu da dile getirmektedir (Yavuz 2009). Toplum sözleşmesi ile temel haklar tek bir elde toplanarak, düzenli yaşama alanı oluşturulmasına imkan verilmektedir. Hükümetlerin toplum menfaatini düşünerek üreteceği kamu malları Hobbes'in toplumculuk anlayışının günümüzdeki yansıması olarak ifade edilebilir.

Bir diğer politika felsefesi ise Locke'un ferdiyetçilik görüşüdür. Locke, bütün eserlerinde gelenek ve otoritenin her çeşidinden kurtulmak gerektiğini, insan hayatına

ancak insanın kendi aklının kılavuzluk edebileceğinden bahsetmektedir. Locke’a göre bir yönetici, otoritesini yönettiği insanların rızasına borçludur. Hükümetler niçin vardır? sorusunun cevabını John Locke, doğa durumu ile açıklamaktadır. Doğa durumu, yeryüzünde hiçbir siyasi topluluğun olmadığı, bir duruma karşılık gelmektedir. Üstünlüklerin ve karışıklıkların artması yaşamı olumsuz etkiler ve insanlar bir araya gelerek bu olumsuzlukların önlenmesi için siyasi toplulukları oluştururlar. John Locke’a göre yöneticinin otoritesi mutlak değildir. Toplumda yer alan fertlerin karşılıklı anlaşması ile toplumsal sözleşme oluşturulmuştur. Ferdiyetçiliği savunan John Locke’a göre insan hakları; yaşama, hürriyet ve mülkiyet hakkı şeklinde özetlenebilir (Anonim 2011h). Örneğin mülkiyet hakkı, tamamen ferde ait olan bir şeydir. Çağdaş hukuk sistemlerinde pek çok sınırlamalara uğramıştır. Bu nedenle bu hak, dokunulamaz değil, sınırlandırılabilir bir hak olarak kabul edilmektedir (Anonim 2011g).

Jean Jacques Rousseau tarafından yazılan, “İnsanlar Arasında Eşitsizliğin Temeli ve Kökenleri” adlı kitabında ise, toplumsal kontratın temelini kamu çıkarlarının sözcüsü hükümetlerin oluşturduğundan söz etmektedir. Hükümetlerin, sadece toplumu oluşturan bireylerin ortak arzularını dikkate alarak, her bir ferde aynı hakları sağlayacak şekilde kanun çıkarmak zorundalığını dile getirmektedir (Anonim 2011d) .

4.1.2. Tarımsal desteklerin gerekçeleri

Tarımsal desteklemelerin gerekliliğini anlamak için öncelikle tarımın ve tarımsal ürünlerin özelliklerini dikkate almak ve diğer kesimlerden farklılıklarının belirlenmesi gerekmektedir (Arı 2006). Ayrıca, tarım ve tarım ürünleri ile ilgili politikaların geliştirilmesinde ülke ekonomisi önemli bir rol almaktadır. Tarım her ülkede olanaklar ölçüsünde devlet tarafından destek gören bir sektördür. Devlet olanakları arttıkça, tarıma yönelik destek miktarı da artmaktadır (Anderson and Hayami 1986; Krueger, *et al.* 1988).

Destekleme politikalarıyla amaçlanan ve desteklemeye götüren nedenler ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Ancak, genelde tarımın desteklenmesini gerekli kılan başlıca

nedenler, istikrarsızlığın diğer sektörler göre yüksek olması ve dolayısıyla kullanılan kaynak başına getirinin düşük olmasıdır. Ayrıca, nüfusun beslenmesi ve gıda güvenliği, küçük işletmelerin büyük işletmeler karşısında rekabet edebilirliğinin sağlanması desteklemeyi gerekli kılan diğer nedenlerdendir.

4.1.2.a. Nüfusun beslenmesinin ve gıda güvenliğinin sağlanması

Tarımsal destek programlarının en başta gelen gerekçesi nüfusun beslenmesidir. Nüfus yoğunluğunun artışına karşın, kullanılabilir tarım arazilerinin kullanımının sınırlılığı beslenme konusuna dikkati çekmektedir. İnsan yaşamı için beslenmenin sahip olduğu büyük önem, üretimin kaliteli olarak gerçekleştirilmesi ve devamlılığının sağlanması için tarım stratejik önem kazanmaktadır (Acar 2003). Bu amacın gerçekleştirilmesi için tarım sektörü gerektiğinde büyük miktarda kaynak aktarmak suretiyle desteklenmektedir. Bunun yanında tarımsal destek programlarının uygulanma nedeni, tarımsal üretim açısından kendine yeterlilik ve olağanüstü durumlar için gıda güvenliğinin sağlanmasıdır. Tüketicilere uygun fiyatla yeterli miktarda ürün arzının garanti edilmesi hedefi, devleti tarım sektörüne müdahaleye yöneltmektedir. Aslında nüfusun beslenmesi sorunu yerli üretim yerine, gıda ürünleri ithalatı yoluyla da çözülebilir. Ancak toplumlar veya ülkeler arasındaki ilişkilerin bozulması karşısında ülkeler genellikle tarımsal açıdan yabancı devletlere bağımlı olmayı arzu etmemektedirler. Bu nedenle kıtlık, doğal felaket ve savaş gibi olağanüstü durumlarda ihtiyaç duyabilecekleri gıda stoklarını hazır durumda bulundurmak istemektedirler (Anonim 2000; Acar 2009). Bunun sonucunda, ülkeler bir sonraki yılda meydana gelebilecek üretim sıkıntısını göz önünde bulundurarak, tarımsal açıdan kendine yeterli olmayı ve gıda güvenliğini sağlamak için tarım sektörünün desteklenmesi yoluna gitmektedir.

4.1.2.b. Tarımda istikrarsızlığın ve düşük getirinin azaltılması

Tarım sektörünü diğer sektörlerden ayıran özelliklerden en önemlisi tarımsal üretimin büyük ölçüde üreticinin kontrolü altında olmayan doğa koşulların etkisi altında

olmasıdır. Tarımsal üretimin gerçekleşmesi uzun bir zaman süreci gerektirdiği için, ürüne olan talebe cevap vermek üzere tarımsal ürün arzı hemen artırılmamakta, dolayısıyla kısa dönemde tarımsal ürün arzı düşük bir esneklik göstermektedir (Arı 2006; Acar 2009).

Ayrıca, tarımsal üretimlerin hava koşullarına bağımlılığı, iklim değişikliği nedeniyle artmaktadır. İklim değişikliğinin etkisiyle fiyatlarda artışlar meydana gelmekte, bununla da kalmayıp, iklim koşullarına ve stok durumlarına göre fiyat istikrarsızlığını arttırıcı yönde etkisini hissettirmektedir. İstikrarsızlıklar en çok fiyatlarda ve gelirlerde ortaya çıkmaktadır. Bazı dönemlerde meydana gelen ekonomik dalgalanmalarda tarım sektöründe istikrarsızlıklara neden olmakta ve bunun sonucunda tarımsal faaliyette bulunan üreticilerin gelirlerini olumsuz yönde etkilemektedir (Çakmak vd. 2008). Bunun dışında, tarımsal üretimde yıllar itibariyle meydana gelen değişimlerde istikrarsızlığa neden olabilmekte, yani üretimde meydana gelen değişimler tarım sektöründe, fiyat dalgalanmalarına sebep olabilmektedir. Bu olumsuz etkileri ortadan kaldırmak ya da azaltmak için müdahale kaçınılmaz olmakta bu müdahalelerle olumsuzlukların en aza indirilmesi amaçlanmaktadır (Dinler 2008).

Tarım sektöründe var olan risk ve belirsizliklerin yanında, tarımsal üretim faaliyetlerinde kullanılan üretim faktörlerinin diğer sektörlerle kıyaslandığında daha düşük getiriye sahip olduğu ifade edilmektedir. Tarımsal kaynaklardan elde edilen düşük getiri problemi, Treadmill ve Sabit Kaynak teorileri ile açıklanmıştır. Treadmill teorisi yeni teknolojilerin uygulamaya sokulmasının tarıma etkilerini açıklamaktadır. Özet olarak Treadmill teorisine göre, yıldan yıla değişen teknolojilerin kullanımıyla verimlilik ve üretim hızlı bir şekilde artacak ve tarım ürünlerine olan inelastik talepten dolayı üretim fazlalığı meydana gelecektir. Bu gelişme ürün fiyatlarını ve tarımsal geliri düşürmektedir. Ancak fiyatlardaki düşmeye karşı tarımsal girdi fiyatlarında bir değişim olmayacaktır. Üretimin azaltılması yerine gelir açığının kapatılması için üretim daha fazla arttırılacaktır. Ürün fazlalığı giderilmeden ve karlılık durumuna geçilmeden yeni teknolojilerin ortaya çıkması, bahsedilen süreci yeniden başlatmaktadır (Yavuz vd. 1999).

Sabit Kaynak Teorisinin gerçek rolünü ortaya koymadan önce, tarımsal kaynakların sabitliğini açıklamak gerekmektedir. Tarımsal kaynaklar (1) finansman kaynakları, (2) işletme sermayesi, (3) sabit sermaye, (4) reel servet ve (5) işgücüdür. Sabit kaynak teorisinin, düşük getiriye bir açıklama sağlayıp sağlamadığını görmek için, problemlilik kaynak olan işgücü ele alınabilir. İşgücü, süreklilik arz eden bir kaynaktır. Tarımda çalışanların önemli bir kısmının çok genç ve çok yaşlı olması, eğitim seviyelerinin düşük olması tarım dışı sektörlerde çok az istihdam edilmelerine neden olmaktadır. Bu özelliklere sahip olan çiftçilerin tarım dışı sektörlerde yer edinebilmelerinin alternatif geliri çok az hatta sıfır olabilmektedir. Tarım alanındaki kaynakların tarım dışı sektöre göre fırsat fiyatının değerlendirilmesi birçok tarım işletmelerinin getirisinin düşük olmasına neden olmaktadır (Tweeten 1989). Küçük ve kötü idare edilen işletmelerin kaynaklardan düşük getiri elde etmesi tamamen normaldir. Sürekli düşük gelir elde eden tarım işletmeleri aslında gelir seviyesinin yükseltilmesi için sürekli bir hükümet desteğinden ziyade kaynak düzenleme yardımına ihtiyaç duyarlar. Bu nedenle tarımsal işletme yapılarının iyileştirilmesine ve yapısal düzenlemelerin oluşturulması gerekmektedir.

4.1.2.c. Küçük aile işletmelerinin korunması

Tarım ve tarım-dışı sektörler arasındaki büyük ve sürekli ortalama gelir ve verimlilik farklılıklarına rağmen, tarım sektörü toplam işgücünün yaklaşık %30'una istihdam sağlamaktadır. Bunun büyük çoğunluğunu 3 milyon civarındaki küçük ve orta ölçekli aile işletmelerindeki çalışanlar oluşturmaktadır. Aile işletmeleri diğer işletmelerle kıyaslandığında ülkenin kırsal alanlarında bulunmaktadır. Aynı zamanda, üretilen ürünlerin verimsiz oluşu büyük işletmeler karşısında rekabet edebilirliğini sınırlandırmaktadır (Pamuk 2009). Tarım alanında küçük aile işletmelerinin korunması amacıyla desteklerin kırsal kalkınma politikaları şeklinde gerçekleştirilmesi, kırsal alanda yoksulluğun azaltılmasında ve iş alanlarının yaratılmasında önemli rol oynamaktadır. Asya'da özellikle Çin ve Hindistan'da 1970 yılı sonrası kırsal alanlarda yaşanan yapısal gelişmeler, küçük tarım işletmelerinde üretimde meydana gelen artışlarla ve yeni istihdam alanları yaratılarak işsizliğin azaltılabileceğini göstermiştir.

Tarım alanında ilerleme sağlanabilmesi için küresel deneyimlerden çıkarılacak sonuçlar, altyapı (sulama, yollar, depolama), teknoloji kullanımı ve yeniliklerin benimsenmesi gibi unsurlara bağlanmıştır (Öztürk 2009). Cochrane'e (1993) göre yukarıda sayılan unsurların tarım sektörünün kalkınması ve küçük işletmelerin korunması için önem arz etmektedir. Özellikle küçük tarım işletmelerinin teknoloji ile buluşturulmasının Amerika'da verim artışı konusunda önemli katkılar sağladığını ve gelecekte de sağlayacağını vurgulamıştır.

4.2. Dünyada Tarımsal Destek Politikası Genel Eğilimleri

Tarım politikalarının tarihteki gelişmelerinin incelenmesi, mevcut tarım politikasının yapısını ve gelecekte uygulanması düşünülen politikaların iyi bir şekilde anlaşılmasında yarar sağlayacaktır. Bu nedenle mevcut tarım politikalarının incelenmesinden önce geçmişte uygulanan tarım politikalarında ne gibi gelişmeler olduğu ortaya konulmaya çalışılacaktır.

Tarım politikası aşamalı olarak değişimler göstermektedir. Buna rağmen, tarım politikası amaçlarında veya en azından kullanılan araçlarda temel değişikliklerin yer aldığı belirli noktalar olmuştur. Tarıma müdahalelerin başlangıcı buna örnek olarak verilebilir. Tarımsal fiyatların ve gelirlerin desteklenmesi ve istikrara kavuşturulması bir politika amacı olarak ciddi bir şekilde 1929 yılındaki buhranlı dönemde başlamıştır. Ancak, tarımsal ürünlere olan hükümet müdahaleleri eski dönemlere uzanmaktadır. Çok eski dönemlerde gerçekleşen hükümet müdahalelerinin ilk uygulanma nedeni tarımsal ürün arzında meydana gelen dalgalanmaların önlenmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Örneğin, Milattan önce 10. yüzyılda Çin'de tarımsal ürün arzının fazla olduğu yıllarda üreticilerin, kıt ürün yıllarında ise tüketicilerin zarar gördüğü düşüncesiyle, arz fazlası olduğu yıllarda ürün devlet tarafından alınarak depolanmış, kıt ürün yıllarında piyasaya sürülerek hem üreticilerin hem de tüketicilerin zararının önlenmesine olanak sağlanmıştır (Yavuz 2009).

Tarım politikalarının amaçlarında ve kullanılan araçlarda yapılan büyük değişikliklerden biride, 1990'lı yıllarda meydana gelmiştir. AB ülkeleri 1992 yılındaki MacSharry düzenlemeleriyle üretim fazlalıklarının önüne geçmeyi planlayan doğrudan ödemeler sistemini; ABD, 1996 yılında yürürlüğe giren Federal Tarımsal İyileştirme ve Reform Yasası (FAIRA) ile fark ödeme sistemi yerine üretim ve verimden tamamen bağımsız doğrudan destek politikaları ve bunun ödemeleri olan üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (decoupled payments) uygulamasına geçiş yaşamıştır (Demirci 2000; Paarlberg and Paarlberg 2000; Baffes and Gorter 2005).

Tarım politikalarında yıllar itibariyle değişimler söz konusu olsa da, tarım politikalarında korumacılık ön planda tutulmuştur. Ancak 20. Yüzyılın sonlarında dünya ekonomisinde yaşanan küreselleşme olgusu hiç kuşkusuz tarım sektörünü de etkisi altına almış ve dünya tarım politikalarında 20. Yüzyılın sonlarında yeni bir yapılanma sürecine girilmiştir (Özkan 2008; Talas 2009).

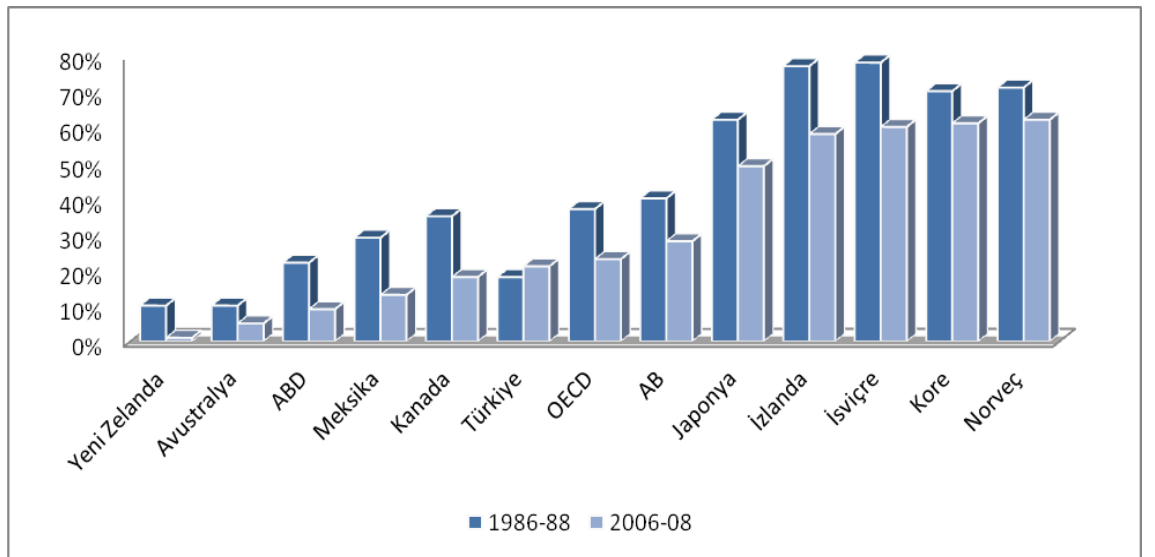
Ülkelerin tarım politikalarının serbest ticarete dönüşümünü gerçekleştirme amacı, Ticaret ve Gümrük Vergileri Üzerine Genel Anlaşma (GATT)'ın imzalanması ile kendini hissettirmeye başlamıştır. GATT¹; ülkelerarası ticarete uygulanan gümrük vergilerini azaltmak ve her türlü ithalat kısıtlamalarını ortadan kaldırmak amacıyla, 1948 yılında faaliyete başlamış ve 1995 yılında DTÖ kurulana kadar faaliyetine bu isimle devam etmiştir. DTÖ'nün kurulması, 1986 yılında başlayıp 1994 yılında sona eren GATT-Uruguay Turu (UR) görüşmeleri sırasında kararlaştırılmış ve 1 Ocak 1995 yılından itibaren de faaliyete başlamıştır. 2011 yılı verilerine göre, 153 üye ülkeye sahip olan DTÖ, çok taraflı ve çoklu ticaret anlaşmalarının yürütüldüğü, serbest ticaret şartlarında ticaretin gerçekleştirilmesinin istendiği, tarım göz önüne alınarak, dünyada tarım desteklemelerini ve ticaretini düzenleyen, etkileyen uluslararası kuruluştur. Kuruluşundan günümüze kadar birçok müzakereler yapılmıştır. Tarım ağırlıklı müzakereler UR başlamıştır. 2001 yılında başlamış olan Doha Turu (DR) müzakereleri de tarım ağırlıklıdır. DR müzakerelerinin ana konusu, ticaret ve ihracat bozucu desteklemelerin azaltılması ve piyasanın iyileştirilmesidir.

¹ GATT 1 Ocak 1995'den itibaren yerini Dünya Ticaret Örgütü'ne bırakmıştır.

Dünya’da tarımsal destekleme amacıyla tarım kesimine yapılan transferlerin maliyeti bütçe aracılığıyla vergi mükellefleri ya da gümrük vergileri nedeniyle dünya fiyatlarından daha yüksek piyasa fiyatlarının uygulandığı ürünlerde, tüketiciler tarafından karşılanmaktadır. OECD bunun için Üretici Destek Tahmini (Producer Support Estimate; PSE) adlı bir değişken belirlemektedir. OECD PSE’yi şu şekilde tanımlamaktadır:

“Tarım sektöründeki politik ve idari düzenlemelerden kaynaklanan ve vergi ödeyenlerle ve tüketicilerden üreticilere yapılan gelir transferlerin toplamı PSE’yi oluşturmaktadır.

Şekilde 4.1. yıllık olarak çiftçi gelirlerinin % kaçının tarımsal desteklerden oluştuğunu göstermektedir. Değişimler incelendiğinde, OECD ülkelerinde üreticilere verilen desteklerin genelinde bir azalma görülmektedir. Şekilde 1986-88 yıllarında uygulanmış destekleme oranları OECD ortalaması %38 civarındayken, bu oran ABD’de %21, AB ülkelerinde %40, Avustralya’da %10, Yeni Zelanda’da %15 ve Türkiye’de bu oran %18 civarında olmuştur. 2006-08 yıllarındaki destekleme oranları ise, OECD ortalaması %22 civarında iken, ABD’de %10, AB’de %28, Avustralya’da %5, Yeni Zelanda’da %3 ve Türkiye’nin sahip olduğu oran %21’dir. OECD ülkeleri arasında sadece Türkiye’deki destek oranlarında artış meydana gelmiştir.



Şekil 4.1. OECD Ülkelerinde Yüzde Üretici Destek Tahminleri (Hsin 2010)

OECD ülkeleri arasında en az destekleme uygulayan ülke Yeni Zelanda'dır. Dünya Bankası tarafından yaklaşık 80 ülkeyi kapsayan bir değerlendirme yapılmıştır ve bu çalışmada, Yeni Zelanda'nın tüketicileri ya da üreticileri korumak için piyasalara müdahale edilmemesinin doğru bir yaklaşım olduğu sonucuna varılmıştır. (Gardner 2001; Hsin 2010; Anonim 2010d).

OECD ülkelerinin büyük çoğunluğunda yurtiçi tarım politikalarında değişiklikler devam etmektedir ve desteklemelerin uygulanmaya başlamasından günümüze kadar yapılan değişikliklerden en önemlisi fiyat desteğinden doğrudan desteğe geçiştir (Josling 2003; Yavuz 2009).

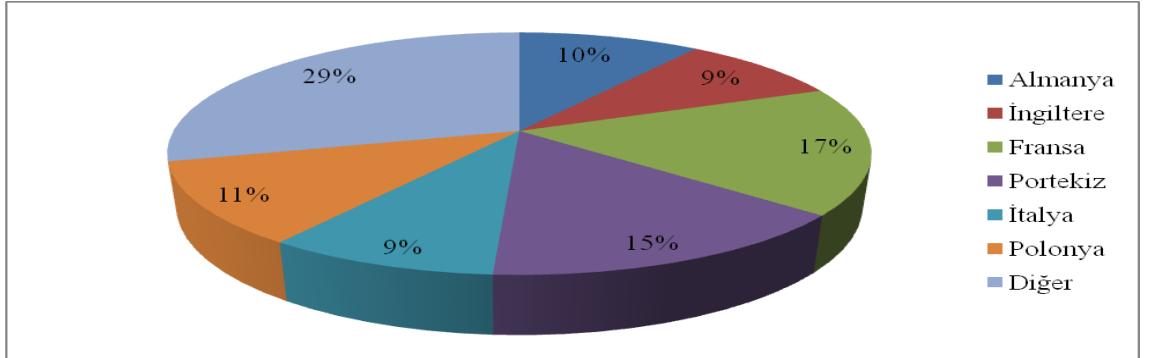
Dünya'nın küreselleşme eğilimi uygulanan tarım politikalarında da reform gelişmesine katkı sağlamaktadır. Tarım politikasındaki reformlar, üreticilere destek verme yöntemlerinde değişiklikler meydana getirmektedir. Ürün çıktısı esas alınarak verilen destekler azalmakta ve giderek destekler artan oranda üreticilerin çevrenin korunması, hayvan refahı koşullar ya da gıda güvenliği gibi daha genel amaçlar doğrultusunda belirli üretim uygulamalarını izlemelerini gerektiren şartlara bağlanmaktadır (OECD 2009). OECD raporlarında, OECD ülke ortalamalarının 1986-88 yıllarını kapsayan dönemdeki destek miktarının %50 seviyesinden 2006-08 yıllarında %16 düştüğünü ortaya koymaktadır. Genel olarak tüm OECD ülkelerinde tarımsal desteklemelerin ekonomi üzerindeki yükünün azalması, Gayrı Safi Yurt İçi Hasıla (GSYİH) içindeki tarımın payının azalmasından kaynaklanmaktadır (Anonim 2005c, 2007, 2009).

Dünya'daki değişen koşullarda meydana gelen yeni politika öngörülleri de mevcuttur. Örneğin, Çoklu uluslararası organizasyonun (FAO, UNDP, DB gibi) karar vericiler için hazırladığı çalışmada, küresel anlamda, AKST'nin yaygınlaştırılması önerilmektedir. AKST'nin, açlığın azaltılması ve insan beslenmesinde gelişmelerin meydana getirilmesi, fakirliğin azaltılarak kırsal alandaki geçim kaynaklarının geliştirilmesi, sürdürülebilir çevre ve doğal kaynakların etkin kullanılmasına ağırlık verilmesi, kurumsal ve organizasyonel düzenlemelerde gelişmelerin gerçekleştirilmesi şeklindeki politika öngörülerinde kullanılması vurgulanmaktadır (Anonim 2009h).

4.3. AB Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri

4.3.1. AB tarım sektörünün yapısı

AB İstatistik Kurumu'nun yaptığı araştırmada, 1950'lerin ortalarında altı üyeli Topluluğun 65 milyon hektar tarımda kullanılabilir alana ve tarımda çalışan 18 milyonluk bir nüfusa sahip olduğu ifade edilmektedir. 2008 yılı verilerine göre, AB (27) ülkelerinden Fransa'nın toplam tarımsal alanların %17'sine sahiptir. Bu oran Portekiz'de %15, Polonya'da %11'dir (Şekil 4.2). 2007 yılı itibariyle toplam işletme sayısı 2003'e göre % 8,6 oranında azalma göstererek 13,7 milyona düşmüştür. İşletmelerin 6,85 milyondan fazlası, son üye olan 12 ülkede olması, üye olan ülkelerde işletmelerin küçük ölçekli olduğunu göstermektedir.



Şekil 4.2. AB'de ülkelere göre tarım alanlarının dağılımı, 2008, (Anonim 2008a)

AB'de 2002 yılında 14,5 milyon olan tarımsal istihdam azalma eğilimi göstermiş ve 2007'de 12,2 milyona gerilemiştir. Aynı yılda toplam istihdam içerisinde tarımın payı ise %5,6'dır. Bu durum, AB'de tarım sektöründeki işgücünün diğer sektörlerle kaydığını göstermektedir .

AB, coğrafyasının geniş olması ve iklim koşullarının elverişli olması sebebiyle hemen hemen tüm tarım ürünlerini kendi bölgesinde üretebilmektedir. Bazı ürünlerin üretiminde de dünya liderliğine sahip olan bir ülke topluluğu konumundadır. 2004 yılından sonra AB ülkelerinde üretim azalışları görülmektedir. Bunun nedenlerinden

biri, AB tarımsal destekleme sisteminin değişmesi ile birlikte üretimden bağımsız olan tek ödeme sistemine geçişin gerçekleşmesidir (Anonim 2008a, 2009b).

4.3.2. AB Ortak Tarım Politikası

4.3.2.a. Ortak Tarım Politikasını doğuran nedenler

Dünyada artan nüfus baskısı ve doğal kaynakların sınırlı kullanımı zorunluluğu, dünya ülkelerini daha sıkı bir şekilde ekonomik işbirliği ve yardımlaşmaya zorlamıştır. Bunun ötesinde 20. yüzyılda politik ve ideolojik gelişmeler ülkeleri bir taraftan bloklara ayırmış, diğer taraftan ekonomik alanda birbirlerine yaklaşmayı zorunlu kılmıştır. Bu oluşumların en önemlilerinden bir tanesi de 1957 yılında Roma Antlaşması ile kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)² olmuştur (Ayyıldız vd 1997).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Avrupa ülkeleri hızlı bir şekilde iktisadi, siyasi, sosyal ve kültürel anlamda yapılanma sürecine girmiştir. Savaş yıllarında meydana gelen sorunların ortadan kaldırılması için çaba gösterilmiştir. Savaş yıllarında ve savaş sonrası dönemde ortaya çıkan en önemli sorunlardan birisi gıda arzı güvenliğinin sağlanamamasından kaynaklanmıştır. Bunun önüne geçmek için üretim artışını gerçekleştiren destekleme politikalarını uygulayan Avrupa ülkeleri, stratejik öneme sahip olan tarım sektörü yüksek miktarlarda desteklemelerden faydalanmıştır (Uçak 2009).

Tarım sektörü, AET'nin kuruluşundan itibaren (1957), ekonomi ve ticaret politikasında merkezi bir rol oynamıştır. Fennell (1979)'e göre, bir AET'nin oluşturulması fikrinde

² Avrupa Ekonomik Topluluğu, 25 Mart 1957 tarihinde İtalya'nın Roma kentinde Belçika, Almanya, Fransa, Hollanda, Lüksemburg ve İtalya arasında imzalanan Roma Antlaşması'yla kurulmuştur. Topluluk, Altı kurucu üye arasında, ekonomi politikalarının yaklaştırılmaları yoluyla bir ortak pazarın kurulmasını, ekonomik faaliyetlerin uyum içinde gelişmesini, dengeli ve sürekli bir gelişme sağlanmasını, istikrarın artmasını, Topluluk üyesi ülkeler arasındaki ilişkilerin daha sıkılaştırılmasını öngörmekteydi. Bu amaçların gerçekleştirilmesi için 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe girmiştir.

tarımın yer alması önem arz etmektedir. Bunun en önemli nedenleri; tarımın başlıca istihdam alanı olması, önemli derecede sektördeki gelirlerin arttırılması ihtiyacı, tarımda devlet müdahalesinin büyüklüğü ve özellikle geleneksel yöntemlerle ulaşılması zor olan ortak bir pazar amacının olmasıdır.

4.3.2.b. Ortak Tarım Politikasının ortaya çıkışı

Günümüzde 27 üye ülkeye sahip olan Avrupa Birliğinin kurumsal temelleri, 6 ülkenin ilk önce Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT)'nu daha sonra AET'yi oluşturması ile atılmıştır (Hofreither 2007). Kurulduğu yıllarda Topluluk üyelerinin tarım politikaları günümüzdeki OTP amaçlarından çok farklıdır ve o günün problemlerine yöneliktir.

Avrupa'da savaş yıllarında gıda güvenliği konusunda yaşanan sıkıntılara karşın, farklı tarımsal yapı ve politikalar, ülkeleri tarım alanında ortak hareket etmeye zorlamıştır (Eraktan ve Ören 2005). Topluluk politikalarının birleştirilmesi konusu OTP'nin gerçekleştirilmesiyle sağlanmış ve OTP'nin temelleri Roma Antlaşmasıyla atılmasına rağmen uygulanmaya başlanması ilerleyen yıllarda olmuştur. Antlaşmada yer alan altı ülkenin tarım politikalarında farklılık ve çelişkiler meydana gelmiştir. Çünkü üye ülkelerin farklı ekonomi ve çok değişik tarımsal yapılara sahip oluşu uygulanan politikalarda farklılıklar ortaya çıkarmıştır (Uçak 2009). Çizelge 4.1 AET'nin kurucusu olan altı üye ülkenin OTP öncesi tarım politikalarını göstermektedir. Bu ülkeler farklı tarımsal amaçlar ve bu amaçlara ulaşmak için farklı rejimlere sahip olmuş olsalarda, genelde ülkelerin ortak amacının tarımsal üretimi arttırmak olduğu söylenebilir.

Çizelge 4.1. OTP Öncesi Üye Ülkelerdeki Tarım Politikaları

Ülkeler	Politika Amaçları	Politika Rejimi
Belçika	Tarımsal işgücünün göçmesiyle öncelikli olarak tarımsal arazilerin gelirlerinin güvenliğinin sağlanması	(Yüksek) Fiyat politikası ve ithalat kontrolleri İthalat kontrolleri ve ihracat destekleri ile birlikte piyasa düzenlemeleri aracılığıyla (yüksek) fiyat politikası
Fransa	Tarımsal arazilerin gelirlerini ve ödemeler dengesinin sağlanması için üretimin arttırılması	(Yüksek) İthalat kontrolleri ve ihracat desteklemeleri ile birlikte piyasa organizasyonu vasıtasıyla fiyat politikası (yüksek)
Almanya	Tarımsal arazilerin gelirlerinin korunması ve tüketiciler için adil gıda fiyatlarının sağlanması için daha yüksek etkinlikle beraber tarımsal üretimin arttırılması. Kırsal altyapıyı geliştirmek	(Yüksek) Yapısal Politika ile birleştirilmiş fiyat politikası
İtalya	Tarımsal üretimi arttırmak, verimliliği yükseltmek ve tarımsal arazilerin gelirlerini korumak için arazi reformunu desteklemek	Yurtiçi ve uluslararası ticaretin her ikisinde devletin yer alması. Tüm tarımsal arazileri fakat özellikle güney bölgeler için kredi faaliyetlerini içeren geniş çaplı yapısal politikalar
Lüksemburg	Tarımsal arazilerin gelirlerinin korunması için verimliliği ve üretimi arttırmak	(Yüksek) İthalat kontrolleri ile piyasa organizasyonu boyunca fiyat politikası (Belirli fiyat düzeylerini aşamazdı)
Hollanda	Ulusal refaha en geniş biçimde katkı sağlamak için tarıma imkan veren şartların sağlanması	Fiyat politikası, ithalat kontrolleri ve ihracat desteklemeleri. Geniş ölçüde yapısal politikalar.

*Zobbe, H. (2001), The Economic and Historical Foundation of The Common Agricultural Policy In Europe, The Royal Veterinary and Agricultural University Food and Resource Economic Institute, Units of Economics Working Papers 2001/12, Denmark

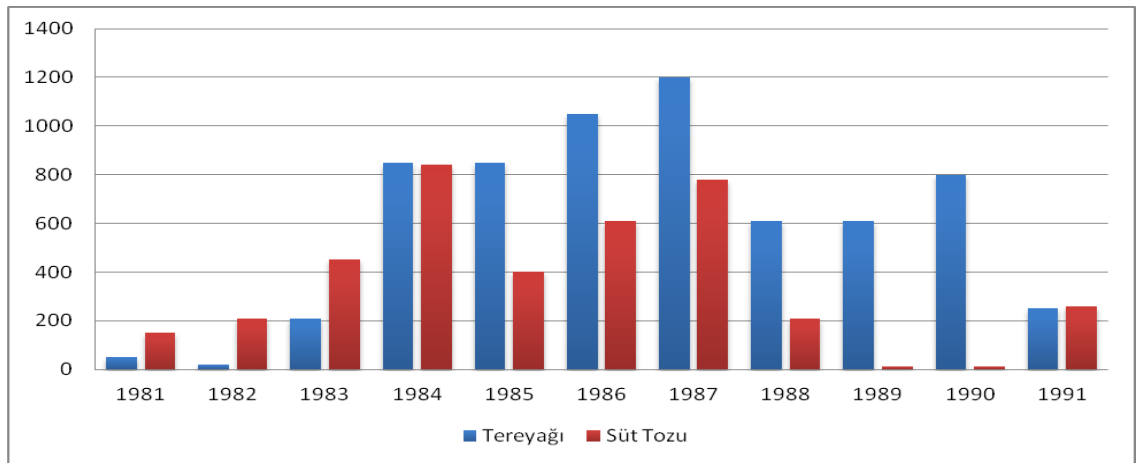
AB'nin uyguladığı politikalarda sürekli değişimler ve gelişimler olmuştur. Reformlara rağmen OTP, tüm AB politikalarını birleştirmesi ve AB bütçesinin büyük payına sahip olmasından dolayı en önemli politika olmuştur. Bununla beraber, AB bütçesinin tarıma ait bölümü 1970'lerde %70 civarındayken, 2007-2013 yılı için bütçeden tarıma ayrılan pay %34'e düşürülmüştür. Bu reformlar, AB'nin diğer sorumluluklarını gerçekleştirmesi, harcamalarda azaltma ve aynı dönemde bütçeden %11'lik payın kırsal

kalkınma için tahsis edilmesi yeni eğilimleri gerçekleştireceğini göstermektedir (Anonim 2010e) . Bu değişimlerin yanı sıra 50 yıl önce kendine yeterliliği, üretimi arttırmayı ve çiftçi gelirlerini korumayı amaç edinen AB ülkeleri, şimdiyse rekabet edebilirliği ve çevreye duyarlılığı amaç edinmektedir (Anonim 2010f).

4.3.2.c. Ortak Tarım Politikası Reformları

Tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi AB’de de günün koşullarına ayak uydurmak için reformlar meydana gelmiştir. İlk reform, arz-talep dengesini oluşturmak için yapılan 1968 yılında uygulanan Mansholt planıdır (Hofreither 2007). Bu planla, kırsal ve tarımsal altyapının, tarımsal işletmelerin yapısının iyileştirilmesi amaçlanmıştır. Ancak söz konusu taslak zaman içerisinde yumuşatılarak diğer reformlara temel oluşturmuştur (Tekelioğlu 2003).

Topluluk süt ürünleri üretimi 1980’lerin ortalarında en üst düzeye çıkmıştır. Kurulduğu yıllarda, üretim arzı güvenliği en önemli amaç olarak görülen OTP’de, yeni sorun, arz fazlalığı olarak ortaya çıkmıştır. “tereyağı dağları” olarak literatürde yer alan bu aşırı üretim fazlalığı, 1980’li yıllarda Topluluk bütçesinde de önemli sıkıntıları beraberinde getirmiştir (Şekil 4.3.).



Şekil 4.3. AB Süt Ürünleri Stokları, Bin Ton (Gardner 1996)

AB,de 1980’lerde büyük sorun haline gelen üretim fazlılıkları nedeniyle 1988 Şubat ayında uygulanan düzenleyici reform paketiyle geçici önlemler alınmıştır (Patterson 1997). 1980’lerde gerek arz ve talep dengesizlikleri gerekse de artan bütçe maliyetleri, OTP’de değişiklikleri zorunlu hale getirmiştir. İlk olarak, 1984 yılında, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (EAGGF), Garanti harcamalarının %40’ını oluşturan süt ürünleri sektörüne kota uygulaması getirilmiştir (Uçak 2009).

1980’li yıllarda Topluluğun tarım sorununa yönelik yaptığı çalışmalar yeterli görülmemekle birlikte 1990’ların başlarında tartışmalar devam etmiştir. 1992 yılında MacSharry Reformuyla OTP’de önemli bir reform hareketi yapılmıştır (Daugbjerg 1999). 1992 MacSharry Reformuyla coupled ödemeleri tanıtılmış. Fakat tam üretimden bağımsız desteklemeler uygulanmamıştır. Üretime bağlı ödemelerle, çiftçilerin destek fiyatlarındaki düşüş telafi edilmiştir (Anonim 2011b).

Topluluğun bir diğer reform arayışı 1999 tarihli Gündem 2000 Reformu’dur. Bu reformun amacı, rekabetçi, sürdürülebilir ve kalite odaklı tarım sektörünün oluşturulması şeklindedir.

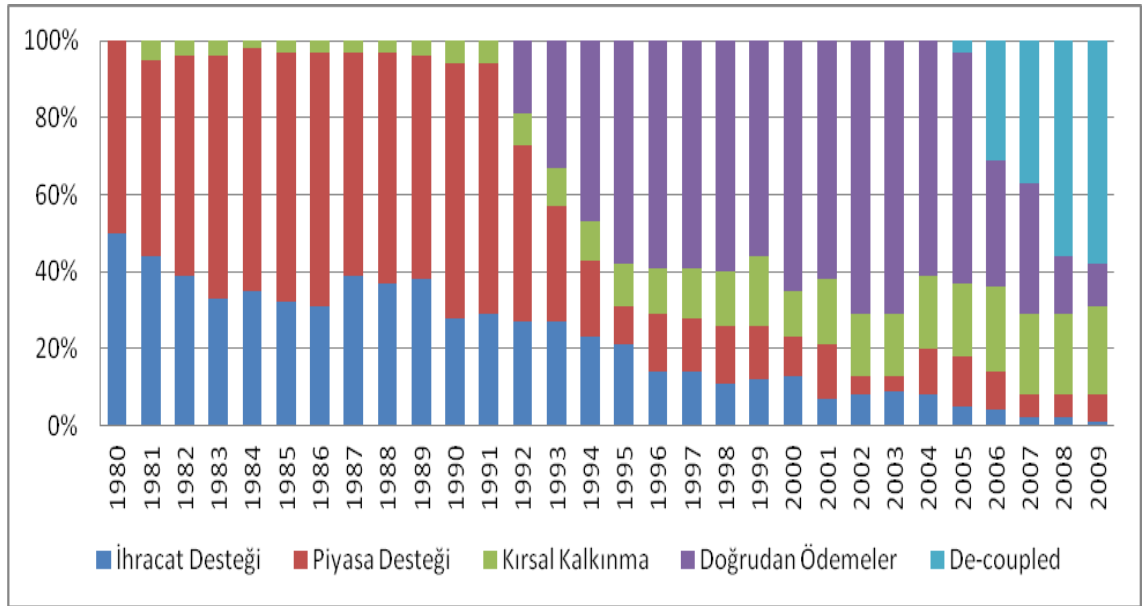
Bu güne kadar en büyük reform hareketi 2003 yılında yapılmıştır. Bu reform anlayışı, sübvansiyonların üretim seviyelerinden ayrıştırılarak (de-coupled), hayvan refahının ve çevre korumanın öne çıktığı bir reform anlayışıdır. Üretimden bağımsız ödemelerin şimdiki planı 2003 ‘deki reformu başarmak için mantıklı ve gerekli bir yaklaşımdır. Bu reform, AB’nin şimdiye kadar uygulamış olduğu politikaların çevreye vermiş olduğu zararların etkisini azaltmayı planlamaktadır (Anonim 2011b).

2005 yılında uygulamaya başlanan Tek Ödeme Sisteminde (TÖS) çapraz uyum (cross-compliance) ve modülasyon gibi uygulamaların dikkate alınması gerekmektedir. Çapraz uyum önlemleri, çiftçilerden belli çevre, hayvan refahı standartlarının ve gıda güvenliği gibi koşulların yerine getirilmesi istenmektedir. TÖS’den ödeme alabilmenin ön koşulu olarak öngörülmüştür. Bu standartlara uyulmaması halinde ödemelerde indirimle gidileceği vurgulanmıştır (Şahin 2008).

Modülasyon uygulamasında ise yılda ben bin avrodan daha fazla destek alan çiftçilerin daha az destek almasını öngörmektedir. Yıllık doğrudan gelir ödemesi beş bin avronun üstünde olan her çiftlikten, 2005'te yüzde 3, 2006'da yüzde 4, 2007'den sonra yüzde 5'lik bir kesinti yapılması öngörülmekte ve bu kesintilerin kırsal gelişme amaçlı projelerde kullanılması ifade edilmektedir. Ayrıca, doğrudan desteklemelerle büyük çiftçilerin daha fazla pay aldığı eleştirilerine modülasyon yoluyla bir nebze iyileştirmeyi amaçlayan TÖS, küçük çiftçinin kırsal kalkınma bünyesinde daha fazla pay almasını hedeflemektedir (Anonim 2011b).

Bölgesel politikaların uygulandığı AB'de bölgesel seviyelerde çiftçiler arasında eşit ayrımın yapılması, bölgedeki tarımsal arazilerin önceki üretim ve destekleme ortalamalarına dayandırılmıştır. Bu uygulamanın bölgesel modelini oluşturmaktadır. Her bir çiftçinin kişisel ödemeleri çiftçilerin önceki kişisel makbuzlarına dayandırılarak ödemelerin gerçekleştirilmesi de tarihi modeldir. Üye ülkeler her iki modelin karışımını uygulamışlardır. Bölgesel yaklaşımda her bir hektardan alınan ödeme miktarı aynıdır, tarihsel yaklaşımda ise tüm çiftçiler farklı ödeme seviyelerine sahiptir. Bu yaklaşımlar, AB bölgeleri içerisindeki alanlarda sürdürülebilir tarımın korunmasına önemli katkıda bulunmuştur. AB'nin bölgesel politika harcamaları 1988 yılında Birlik bütçesinin %17'sini oluştururken 2013 yılında yaklaşık olarak %36'ya ulaşması beklenmektedir (Anonim 2011b).

Şekil 4.4'de OTP Reformları ve harcamaları verilmiştir. İlk yıllardaki desteklemeler ihracat ve piyasayı hedef alırken, yıllar itibariyle hem ihracatın hem de piyasanın desteklenmesinde azalışlar meydana gelmiştir. GATT'a 1948 yılında üye olan AB 1995 yılında DTÖ'nün eleştirilerine maruz kalmış ve ilk yıllarda uygulanmış olan destekleme kalemlerinin oranlarında azalmalar meydana getirmiştir.



Şekil 4.4. AB Ortak Tarım Politikası Reformları (Matthews 2010; Anonim 2011i)

1992 MacSharry düzenlemeleriyle, doğrudan ödemeler ilk olarak uygulanmaya başlanmıştır. Bu yıllarda önem kazanan diğer bir destekleme şeklide kırsal kalkınma desteklemeleri olmuştur. 2005 yılına kadar doğrudan ödemelerin payı artmış, 2005 yılında TÖS ile üretimden bağımsız (de-coupled) desteklemeler uygulanmaya başlamıştır ve gün geçtikçe de önemi hızla artmaktadır.

2008 yılında üretimden bağımsız desteklemeler için ödenen miktar 31.414 Avro, 2009 yılı için yapılan harcama ise 32,794 Avro'dur. Bu destekleme şeklinin yanında artan bir öneme sahip olan kırsal kalkınma için 2008 yılında yapılan harcama tutarı 13.303 Avro, 2009'da yapılan harcama tutarı ise, 14.001 Avro'dur (Anonim 2010e).

AB'nin 2010 yılındaki toplam bütçesinin payı 141.9 milyar Avro'dur. Bunun %30'luk kısmı doğrudan ödemeler ve piyasa harcamalarını kapsarken (42,57 milyar Avro), %11'lik kısmı (15,499 milyar Avro) kırsal kalkınma için ayrılmıştır (Anonim 2011j).

Reformlar sadece uygulanan politikalarda değil aynı zamanda OTP'nin finansman kısmında da gerçekleştirilmiştir. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (EAGGF)'nda yapılan değişikliklerle bu fon yeniden yapılandırılmıştır. EAGGF

yürürlükten kaldırılarak, yerini (Konsey Tüzüğü No 1290/2005 21 Haziran 2005 ortak tarım politikasının finansmanı olarak) 1 Ocak 2007 tarihinde Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF) ve Kırsal Kalkınma İçin Avrupa Tarımsal Fonu (EAFRD)'na bırakmıştır (Anonim 2005a, 2011i).

EAGF, eski fonun garanti bölümüyle benzerlikler taşımaktadır ve finansman sağlamaya devam edecektir. Bunların yanında, müdahale araçları kullanması, ihracat desteği sağlamak, doğrudan ödemeler, bilgi aktiviteleri, tarımsal ürünlere destek yapmak gibi amaçlar edinmiştir. Ancak eski Garanti Bölümünden farklı olarak, EAGF, kırsal kalkınma ile ilgili destekleri sağlamayacaktır. Kırsal kalkınma ile ilgili gelecekte yapılacak her türlü finansmanı EAFRD sağlayacaktır. EAFRD, EAGGF'nin Yönerme Bölümü ile Garanti Bölümünün kırsal kalkınma ile ilgili fonlarının bileşiminden oluşmaktadır (Anonim 2005b).

Her iki fon için yapılacak nominal harcamalar, 2004 yılı fiyatları temel alınarak, Çizelge 4.2'de gösterilmektedir. OTP için yapılacak harcamalar yeni üyelerin katılmasıyla birlikte yüzde 35 artacağı düşünülmektedir. Ancak, 2007-2013 yılları arasında OTP harcamalarının toplam AB bütçesi içerisindeki payı yüzde 29'lara kadar düşmektedir ve 2013 bütçesinde de sadece yüzde 26 pay hedeflenmektedir. Bu oranların, 1988 yılında yüzde 65 ve 2006 yılında yüzde 45 olduğu düşünülürse hedeflenen harcamaların ne kadar düşük olduğu anlaşılabacaktır (Anonim 2005c).

Çizelge 4.2. EAGF ve EAFRD'nin 2007-2013 yıllarındaki tarımsal harcamaları, Milyar Avro (Anonim 2005c)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Toplam
Pazar ve DGD (EAGF)	43,5	43,7	43,4	43,0	42,7	42,5	42,3	301,1
Kırsal Kalkınma (EAFRD)	11,8	12,2	12,7	12,8	13,0	13,1	13,2	88,8

EAGF ve EAFRD fonları 2003 yılında yapılan Komisyon toplantıları sonucunda ortaya çıkmış ve 2007 yılında uygulamaya geçmiştir. Fonlarda yapılan bu düzenlemelerin

nedeni, kırsal kalkınma konularında yeni üye ülkelerin karşılaşacağı zorlukların önüne geçmektir. On yeni üyenin ve 2007 yılında Bulgaristan ile Romanya'nın üyeliğinin AB bütçesine getireceği yükün karışıklıklara neden olmaması için fonlarda şeffaflığın sağlanması, desteklerin etkin şekilde dağıtılabilmesi amaçlanmaktadır. Bunların yanında Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesinin (EESC) 2003 Salzburg Konferansında belirlediği diğer amaçlar şu şekildedir, (1) tarım sektörünün yeniden yapılanmasını sağlayacak desteklerin yapılması ve rekabet gücünün arttırılması, (2) arazi yönetimine verilecek destekler ile çevre düzenlemelerinin yapılması, (3) çiftlik ve çiftçiyi hedef alan destekler ile kırsal alanda yaşam kalitesini geliştirmek ve ekonomik aktivitelerin çeşitlendirilmesini desteklemektir (Anonim 2005b).

4.3.2.d. Ortak Tarım Politikasının geleceği

Sürekli değişim gösteren AB politikalarının önümüzdeki yıllarda da değişmesi beklenmektedir. Birliğin 2013'e kadar genel politika çerçevesi bellidir, ancak 2013 sonrasında uygulanan politikalarda değişiklikler meydana getireceği dile getirilmektedir. 2013 sonrasında alınacak olan kararlarda DTÖ'nün yeni tarım anlaşmasına, iç düzenlemelere ve yeni üyelerin etkilerine bağlı kalacağı düşünceleri gündeme gelmektedir (Çakmak ve Akder 2005).

Doha Turu görüşmelerinin sonuçsuz kalması, AB'de OTP Reformu için üç farklı senaryoyu gündeme getirmiştir. Bunlardan ilki olan Referans Senaryosu, mevcut OTP'nin devam ettirilerek, bütçenin reel olarak %20 azaltılmasını, TÖS devam ettirilerek, doğrudan ödemelerin nominal olarak %30 azaltılmasını, %105 oranında kırsal kalkınmada artışların gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Bu senaryo Doha Turu müzakerelerinin başarıyla sonuçlanması sonucunda uygulanacak olan bir görüştür. Buna göre; 2013 yılına kadar bütün ihracat desteklemeleri ve bu desteklemelere benzer diğer desteklemelerin kaldırılması ve gümrük tarife oranlarının azaltılması öngörülmektedir (Odacıoğlu 2009; Yörükçü 2011; Meijl 2011).

Doha Turunun başarısızlıkla sonuçlanması durumunda Muhafazakar OTP Senaryosunun dikkate alınacağı öngörülmektedir. Bu senaryoda, doğrudan ödemelerin yeniden düzenlenmesi ve doğrudan ödemelerin %15 azaltılması, kırsal kalkınmanın %45 arttırılması öngörülmüştür (Odacıoğlu 2009; Meijl 2011). Son olarak Liberalleşme Senaryo'su ise serbest ticaretin yaygınlaştırılmasını öngörmektedir. Bu senaryo, doğrudan ödemeler ve piyasa ödemelerinin sonlandırılarak, çevre ve iklim değişikliği ile ilgili amaçlara odaklanması görüşüdür. Bu düşünce ile serbest ticaretin ve serbest ekonomi yaklaşımının hakimiyetine dikkat çekilmektedir. Kırsal kalkınmanın %100 arttırılmasından, 2013 yılına kadar desteklerin tamamen kaldırılmasının gerekliliğinden söz edilmektedir. Tüm bunların gerçekleştirilmesi durumunda AB ülkelerinin, ortaya çıkacak rekabete karşı arttırmak amacıyla çevre mevzuatında birtakım değişiklikler yapması yolunu açması beklenmektedir (Anonim 2008b; Yörükçü 2011; Meijl 2011).

4.4. ABD Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri

4.4.1. Tarihsel değişim ve gelişmeler

ABD'nin tarım sektörüne yönelik destekleme programları, uzun bir tarihsel süreçte, kamu politikalarının önemli bir aracı olarak uygulanmaktadır. Tarım politikaları, yaklaşık her yedi yılda bir Kongre tarafından kabul edilerek yürürlüğe konulan, "Tarım Kanunları" ile belirlenmektedir (Johnson 2010).

ABD tarım politikaları 1800'lü yıllarda tarımsal altyapı ve kurumsallaşma gibi yapısal problemlere yönelik olmuş, daha sonraki yıllarda ortaya çıkan problemleri de içerisine alarak amaçlarında ve uygulama şekillerinde farklılıklar meydana gelmiştir (Yavuz 2009).

ABD'de Birinci Dünya Savaşı öncesinde tarıma müdahale ya da destekleme uygulanmamıştır. Tarımsal fiyatlar piyasa sinyallerine göre belirlenir, tarıma yapılan destekler daha çok dolaylı olarak tarım kredileri, kooperatiflerin desteklenmesi ve çiftçi eğitimleri şeklinde olmuştur (Anonim 1996; Yavuz 2009).

ABD 1860'li yıllarda kurumsallaşma ve altyapı gibi konulara ağırlık vermiştir. Bu dönemlerde uygulanan programlar;

-1862'de Çiftçilik Arazi Kanunu ile mevcut olan büyük miktarlardaki federal arazinin büyük çoğunluğunu küçük parseller şeklinde, az miktarda masraflı veya masrafsız olarak çiftçilere verilmiş,

-1862'de Tarım Bakanlığı (USDA) oluşturulmuş ve böylece merkezi bir kurumsallaşma sağlanmıştır. Aynı yıl, Land-Grant fakülteleri oluşturulmuş,

-1887 yılında Hotch Kanunuyla, tarımsal araştırma için eyaletlere yıllık hibeler temin edilmiştir ve eyalet tarımsal deneme istasyonları kurulmuş,

-1902'de arazilerin kullanışlı hale getirilmesiyle ilgili kanun çıkarılmış, bu kanunda 4,047 da olan arazilerdeki aile işletmelerine federal hükümetlerce karşılanan sübvans edilmiş sulama suyu sağlanmış,

-1914'te Smith Lever Kanunuyla, tarımsal eğitim, araştırma ve yayım sistemini tamamlayarak, federal-eyalet işbirliği ile tarımsal yayım servisi oluşturulmuş,

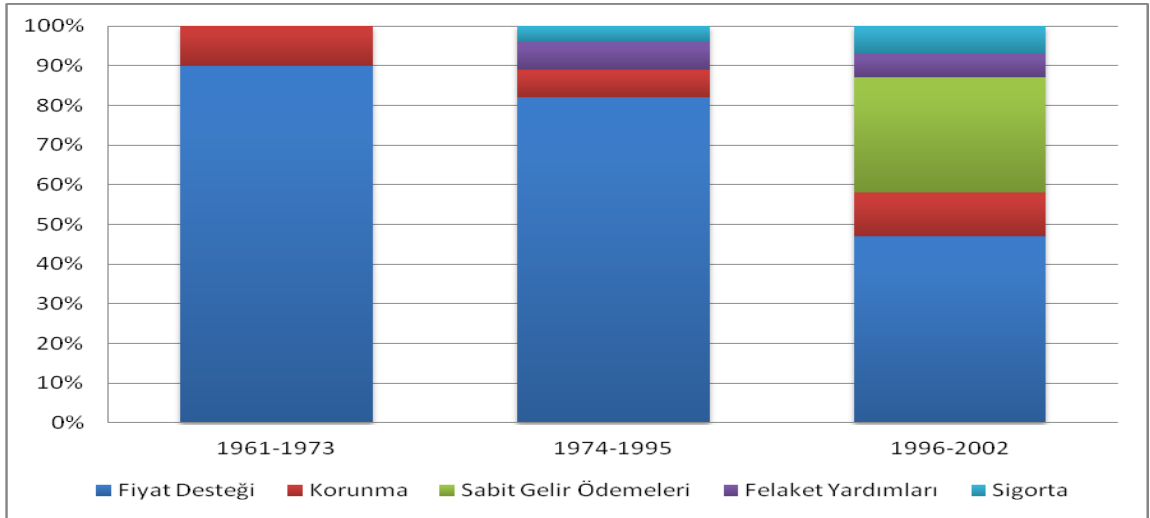
-1916'da Federal Çiftçi Kredi Kanunu Çıkarılmıştır. Bu kanunla beraber, 12 adet kooperatif Federal Arazi Bankalarını oluşturmuş ve kısa, orta ve uzun dönem tarımsal kredilerin bugünkü en önemli yapısı olan tarım kredi sisteminin başlangıcını oluşturmuş,

-1917'de Smith-Hughes Kanunu, liselerin mesleki tarım eğitiminde federal destek şeklindedir. Büyük buhran olarak anılan ekonomik krize kadar tarımsal destekler alt yapı, ar-ge çalışmaları konuları ile kısıtlı kalmıştır (Yavuz 2009; Anonim 2010a).

1929 yılında meydana gelen ekonomik kriz nedeniyle 1933’de ekonomik bunalımdan çıkmak için Tarımsal Uyum Kanunu çıkarılmıştır. Kanunda yer alan fiyat desteği ve üretim kontrolü hükümetin yetkisi çerçevesinde gerçekleştirilmiştir. 1933 yılında çıkarılan ilk kanun, devletin tarım ürünleri üretimi ve pazarlanmasına müdahalesini esas alırken, 1985 Kanunu ile birlikte, tarım politikalarının kapsamı genişletilmiş, bu kapsamda fiyat ve pazar müdahaleleri minimum düzeye indirilmiştir. Aynı yılda doğrudan gelir desteği benzeri ödemeler uygulanmıştır. Bunun yanında yapılan tarım kanunu düzenlemesinde ihracatın doğrudan ya da dolaylı olarak desteklenmesi öngörülmüştür. Çıkarılan tarım kanunlarında desteklemeler yanında dış ticaret, gıda sağlığı, toprak muhafaza, çevre koruma ve kırsal kalkınma gibi konularda birtakım politika önlemleri uygulamaya konulmuştur (Luttrell and Clifton 1989).

ABD’de uygulanan destekleme politikası çiftçinin üretimde başarısız olması durumunda çiftçinin zararını telafi etmeyi garanti etmemektedir. Bu durum, gerek üretim seviyesine bağlı olmaksızın temel ekilen alan ve verime bağlı olarak yapılan fark ödemesine rağmen değişmemektedir. Ürün sigortası bu boşluğu doldurmaktadır. Ürün sigortası, felaket ödemesi, fiyat destekleri ve gelir ödemeleri yerine ikame edilecek bir fiyat ve gelir sigorta programının oluşturulması için çalışılmış ve tartışılmıştır (Yavuz 2009). Ancak 1960’lı yıllarda tarımsal ürün sigorta politikaları uygulanmamıştır. Felaket yardımları ve ürün sigoraları 1973 sonrası ABD’nin destek harcamalarına dahil edilmiş (Şekil 4.5) ve özellikle risk ve belirsizliklerden çiftçilerin zarar görmesini önlemek amacıyla ürün sigortası desteklerinde artışlar meydana gelmiştir (Zulauf 2006). Bu politika eğilimi gösteriyor ki, risk yönetimi politika yapıcılarını ilgilendiren bir alandır. Bu yüzden uygulanacak olan politikalarda risk yönetimi ve tarımsal ürün sigortası yerini almıştır. Bununla beraber, sigorta harcamaları kadar felaket yardımlarında da artışlar meydana gelmiştir.

1996 Tarım Geliştirme Reform Kanunu ile birlikte, tarımsal desteklemelerle üretici gelirinin istikrarda tutulması amaç edinilmiştir. Bu nedenle 1996 yılında üreticilerin sabit gelire sahip olması için ödemeler doğrudan ödemeler şeklinde gerçekleştirilmiştir (Şekil 4.5).



Şekil 4.5. ABD Tarımsal Destek Harcamaları (Zulauf 2006)

Şekil 4.5'te görüldüğü gibi ABD tarımsal ürünleri geçmişte en çok fiyat desteği ile desteklemiştir. 1996 Tarım Kanunu ile beraber fiyat desteğinin oranında bir azalma olmasına rağmen, önemini korumuştur. Bunun yanında 1996 yılında üreticilerin gelirlerinin sabitleştirilmesi amacıyla doğrudan ödemeler şeklinde gerçekleştirilmiştir.

1996-2002 yılları arasında yapılan yardımlar mavi kutu önlemleri özelliğine kaydırılmıştır. Yani üretim bazında ödenen yardımlar üretimin ancak bir bölümü için verildiğinden, üretim arttırıcı etki belli bir ölçüde azaltılmıştır. Bu amaçla destekleme ödemeleri, üretimden bağımsız doğrudan gelir destek ödemeleri olarak yapılmaya başlanmıştır. Böylece, GATT tarım anlaşması gerekleri yerine getirilecek, bütçe harcamaları azaltılacak, üretici geliri korunurken piyasa güçlerinin üretim ve ticaretteki etkisi artırılacak ve ABD tarım ürünlerinin rekabet gücü ve ihracat düzeyinin artacağı düşünülmüştür. Ayrıca bu dönemde, mazotta vergi indirimi, mera ve sulamada sübvansiyon uygulaması ile girdi desteği de sağlanmıştır (Anonim 2002b).

2002 Mayıs ayında çıkarılan Tarım Kanununda (FSRIA) yardımların üç şekilde ödenmesi öngörülmüştür (Westcott 2002); Birinci ödeme şekli sabit ve üretimden bağımsız ödemeler (de-coupled özellikli) şeklindedir. Bu ödemeye konu olan ürünün belli bir döneme ait üretimi dikkate alınarak belirlenen, de-coupled özellikte bir yardımdır. İkinci ödeme şekli kredi oranı (loan rate) programı kapsamındaki

ödemelerdir. Bu ödemeler, fiyat dalgalanmalarını giderici yönde fark giderici önlemlerdir. Üçüncü ödeme şekli olan konjonktür karşıtı ödemeleridir (counter-cyclical payment). Bu ödeme şekli, dönemsel dalgalanmalara karşı geliştirilmiş ödeme şekli olarak belirlenmiştir (Öğüt 2002).

4.4.2. Mevcut durum ve gelecek

ABD'deki yeni Tarım Kanunu (FCEA), politikalarda radikal bir değişiklik içermemekle birlikte destek alınabilecek ürünlerin sayısını genişletmiş, birkaç üründe kredi oranı ile hedef fiyatları arttırmıştır. Bu değişikliklere ek olarak 2009 yılında Ortalama Ürün Geliri Seçimi (Average Crop Revenue Election-ACRE) adlı, isteğe bağlı, gelire dayalı ve konjonktüre karşı bir program uygulanmıştır (Anonim 2009e; Cooper; Zulauf and Orden 2010).

ABD'de gelir programları 10 yıldır tartışılan bir konudur. ACRE programı ilk kez Tarım Kanunları tarafından yetki verilen ilk program olma özelliğine sahiptir. 2002 yılında yapılan ödeme şekillerinden dönemsel dalgalanmalara karşı ödemelerine alternatif bir ödeme şekli olarak uygulanmaktadır (Cooper 2010).

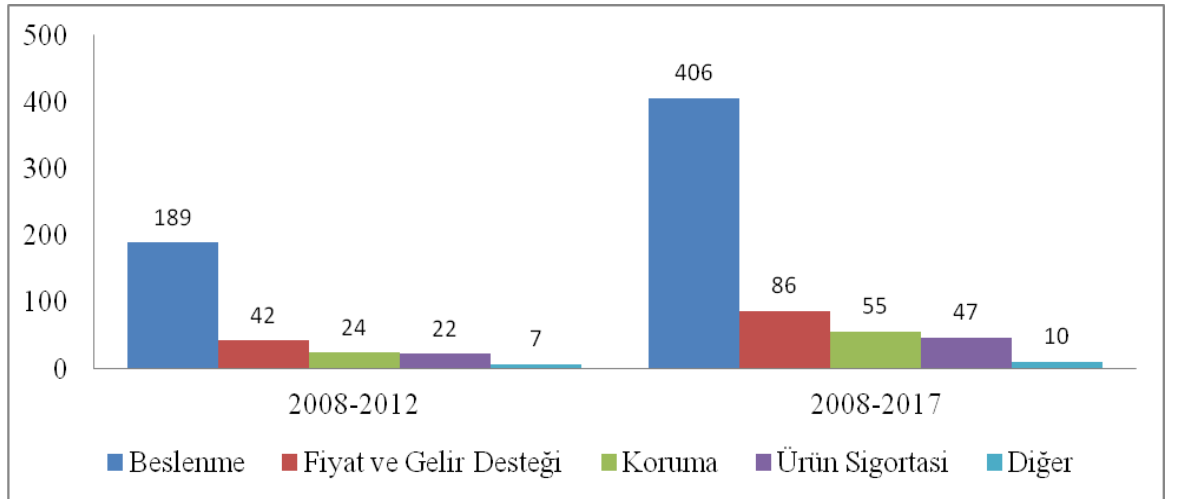
Sadece fiyat riskini dikkate alarak, üreticilerin üretimini gerçekleştirdiği ürünleri dikkate almadığı için karşı dönem ödemeleri eleştiri konusu olmuştur. ACRE yaklaşımı hem fiyat riskini hem de üretimi gerçekleştirildiği ürünleri dikkate aldığı için uygun bir dengeleyici program olarak görülmektedir. Bu programın uygulanması ile hem doğrudan ödemelerde hem de diğer ödemelerde azalmalar meydana gelmiştir. 1996-2008 yıllarında uygulanmış olan doğrudan ödemeler, pazarlama kredisi, dönemsel dalgalanmalara karşı ödemelerin yapıldığı ürünlere göre ACRE'nin uygulanmadan önceki tahminiyle karşılaştırılınca yapılan destekleme harcamalarının azaldığı görülmüştür. 1996-2008 ürün yıllarında geleneksel programların yerine, mısır, soya ve buğday için ACRE tarım programının varlığı toplam harcamaları %44 oranında düşürmüştür. Yapılan tahmin sonucunda ACRE sadece doğrudan ödemelerde 10 milyar dolar yani %20 oranında azalmalar meydana getirmiştir. Böylelikle gelir programı

dönemsel dalgalanmalara karşı ödeme programı ve düşük doğrudan ödeme ve kredi oranı desteklemeleri ile yer değiştirmiştir ve 2009 yılında uygulanmaya başlanmıştır (Cooper; Zulauf and Orden 2010).

2009 yılında uygulamaya konulan ACRE programı 2008 Tarım Kanunu başlığı altında çiftçiler ve toprak sahiplerine geleneksel tarım programları ile ACRE tarım programları arasında seçim yapma imkanı sunmuştur. Üretimi gerçekleştirenlerin Çiftlik Hizmet Ajansına (FSA) kayıt yaptırmaları gerekmektedir. Ayrıca, bu program 2009-2012 yıllarındaki ürünler için izin verilen, geleneksel programlar içerisinde yer alan doğrudan ödemelerin %80'inden, kredi oranlarının %70'inden ve yeni bir devlet gelir programlarından oluşmaktadır. Bu program 22 tane ürünü kapsamaktadır. Bunlardan bazıları, arpa, mısır, pamuk, yulaf, fıstık, soya, mısır, buğday gibi ürünlerdir. Bu programın amacı, çiftçilerin gelirlerinde meydana gelebilecek herhangi bir azalma riski olduğunda çiftçilere yardım etmektir. ACRE devleti etkileyen en önemli unsurlardan olan verim problemi ya da düşük fiyatların olduğu yıllarda en yararlı risk yönetimi aracı olarak görülmektedir. Gelir programı, tarım programlarının etkinliğini ve verimliliğini büyük oranda artırmakta, devlet için risk yönetimini daha az maliyetli kılmaktadır. ABD Uluslararası arenada ticari faaliyetlerinde daha az zarar vermektedir ve en önemlisi çiftçilerin daha etkin bir hal almalarını sağlamaktadır Bu özelliğinden dolayı, ABD'nin risk yönetimi eksikliğini giderici destekleme aracı olarak kabul edilmektedir (Zulauf and Orden, 2010).

Mevcut olan 2008 FCEA ile ABD'nin destekleme eğilimi toplumun beslenmesi, tarım arazilerin korunması ve mal fiyatları ve gelirlerin desteklenmesi, ürün sigortası şeklindedir (Şekil 4.6).

ABD, 2002 yılında çıkarmış olduğu Tarım Kanunuyla, maliyet aşımalarının önlenmesi amaçlanmıştır. 2009 yılında uygulamaya koyduğu ACRE programıyla yapılan harcamalarında azalmalar meydana gelmiştir. Yapılan çalışmalarda tarım politikaları için ayrılan fonlar 2008 tarım kanununda 7,4 milyar dolar azaltılmıştır ve şimdiye kadar tarım politikaları maliyeti yaklaşık on yıl öncesinden bugüne kadar, %38 düşmüştür. 2008 Tarım Kanunu yürürlüğe girdiği zaman Kongre Bütçe Ofisi tarımsal harcamaların projeksiyonunu yaparak 5 yıllık (2008-2012) kanunun ortaya çıkaracağı toplam maliyeti 284 milyar dolar olarak, 10 yıllık (2008-2017) maliyeti ise 604 milyar dolar olarak tahmin etmiştir (Anonim 2010a) . Şekilde 2008 tarım kanununda yer alan başlıklardan öne çıkanlar beslenme, mal fiyatlarının ve gelirlerin desteklenmesi, tarım arazilerinin korunması ve ürün sigortası ve diğerleri şeklindedir. Her iki dönem için yapılan projeksiyonlarda da beslemenin öne çıktığı görülmektedir. Küresel gıda krizinin gün geçtikçe kendini daha fazla göstereceği yapılan çalışmalarla ortaya konmaktadır. Bu nedenle olsa gerek, ABD yıllar itibariyle beslenme ve tarım arazilerinin muhafaza edilmesine daha fazla önem vereceğini Şekil 4.6’da görülmektedir.



Şekil 4.6. ABD 2008 Tarım Kanundaki 5 ve 10 Yıllık Tarımsal Destek Harcamaları, Milyar Dolar (Anonim 2010a, 2010c)

ABD tarım politikaları incelendiğinde öne çıkan konular; destekleme politikalarından önce, tarımsal eğitim, araştırma ve yayım sistemi ve tarım arazilerinin yeniden düzenlenmesi gibi yapısal problemlere dönük gerçekleştirilmiştir. Daha sonraki yıllarda ortaya çıkan problemlere bağlı olarak destekleme politikaları uygulanmaya başlamış ve

bazı dönemlerde değişime uğramıştır. Özellikle destekleme politikaları, üretimin sınırlanması ve çevrenin korunması gibi bazı şartlara bağlanmıştır. 1996 yılından sonra çiftçilerin sabit bir gelire sahip olmaları amaçlanarak doğrudan gelir desteği daha fazla önem kazanmıştır. Son yıllarda çıkarılan Tarım Kanunu'nda uygulanan desteklemelerin üretimden bağımsız doğrudan ödemeler şeklinde uygulanmasına ağırlık verilmiştir. Ayrıca, ilk kez 2008 Tarım Kanununda yer verilen ACRE uygulamasıyla tarım sektöründe çalışanların gelirlerini artırmaya yönelik politikalar öne çıkmıştır. Bunun yanında, yenilenebilir enerji ve kırsal kalkınma politikalarının önemi artmıştır.

Dünya'da tarım politikalarının eğilimini dikkate alan ABD son on yılda tarımsal destek harcamalarını %38 oranında düşürmüştür. Gelecekle ilgili yapılan projeksiyonlar ABD'nin beslenme konusunda eğilim göstereceğini ve çiftçiler için olumsuzluğa neden risk ve belirsizliklerin önlenmesi amacıyla sigorta programlarına eğilimin artacağı yapılan tahminlerde görülmektedir.

4.5. Diğer Dünya Ülkelerinde Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri

4.5.1. Avustralya ve Yeni Zelanda'da tarımsal destekler

4.5.1.a. Avustralya'da tarım ve tarımsal destekler

Avustralya'da tarım politikaları çeşitli yasal düzenlemeler ve bütçeden finanse edilen programlar aracılığıyla yürütülmektedir. Devletin uygulamış olduğu yasal düzenlemeler bazı ürünlerde çiftçi gelirlerini arttırmayı amaçlamakta, uluslararası ticaretten kaynaklanan rekabetin etkisiyle çiftçilerin gelirlerindeki artışlar sınırlandırılmaktadır (Karakuş 2011). Tarımsal üretim için girdi desteklerinde mazot kullanımında vergi indirimleri uygulanmaktadır. Buğday, arpa, pirinç ve şeker gibi tarımsal ürünlerde ülkenin belli bölgelerine ait ihracat tekeli düzenlemeleri yapılmaktadır.

Avustralya tarımı ihracata yönelik olarak gerçekleştirilmektedir. Tarımı gümrük vergisi ve iç desteklemeler gibi tedbirlere dayanmaktadır. Ancak çok sıkı rejim yasakları,

birçok tarımsal ürünün ithalatını sınırlandırmaktadır. Avustralya yurtiçi gıda arzının %93'nü üretmektedir. Gıda ithalatı Avustralya'nın perakende gıda satış değerlerinin toplamının %7'sini oluşturmaktadır. Avustralya'nın toplam tarımsal üretiminin %60'ı ihraç edilmektedir. Destekleme için ayrılan 471,9 milyon Avustralya dolarına karşı Avustralya'nın yasal olarak desteklemelere ayırdığı toplam pay 206,6 milyon Avustralya dolarıdır. Avustralya, 2009 verilerine göre tarımsal destekleme seviyesi açısından, OECD üye ülkeleri arasında ikinci en düşük ülkedir (Anonim 2005c).

Günün koşullarına ayak uydurmak için Avustralya tarımında da değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişimler yeni gelişmeleri beraberinde getirmiştir. 1970-1980'li yıllarda Avustralya'da az sayıda risk yönetimi politikaları vardı. Bu politikalar; süt sektöründe, malların yönetimi sistemiydi ve yün endüstrisinde tampon stok şeklinde faaliyet göstermekteydi. 1980'li yılların sonlarına gelindiğinde, pazar odaklı politika benimsenmiştir. Daha sonra, Avustralya hükümetinin tarım ve gıda sektöründeki ana rolü azaltılmıştır. 1998 yılında Verimlilik Komisyonu kurulmuştur. Bu kuruluş, verimlilik, rekabet politikası, çevre, ekonomik altyapı, işgücü piyasaları, ticaret ve yapısal uyum gibi konuları bünyesine almıştır.

Avustralya tarımı, piyasa sinyalleri ve tüketici tercihlerine duyarlılığını devam ettirmektedir. OECD'nin Avustralya için yayımladığı 2005 raporunda, su politikası reformu, 2004 yılında çıkarılan şeker sanayi reformlarının sürdürülmesi, gıda sanayi endüstri rekabet edebilirliğini, ihraç edilen canlı hayvan refahı ve ithalat risk analizini geliştirmek için geleneksel tedbirler ve birçok önemli ticaret ortakları ile ikili ve bölgesel serbest ticaret anlaşmalarını güçlendirmesi gerektiğine değinilmiştir. Bu değişimlerin yanında, 2009 yılında Avustralya hükümeti, İklim Değişikliği Politikasını uygulamaya koymuştur. 2009 değişiklikleriyle, hükümet karbon kirliliğinin azaltılması sistem ile Avustralya'nın uluslararası iklim değişikliği yükümlülüklerine uygun tarımsal emisyonun azaltılması için kredi sağlayacak ofisler kurulmuştur. Bunların yanında aynı yılda, ana politika gelişimi Avustralya için önemli uygulamalar olan Avustralya'nın doğal kaynakları çevresel yönetimi fonu paketinin uygulanmasıdır (Anonim 2011c).

4.5.1.b. Yeni Zelanda’da tarım ve tarımsal destekler

Yeni Zelanda’da tarım ticaret yapılabilen en büyük ve ülke ekonomisi için önemli sektördür. Et, süt ürünleri, yün, meyve, sebze ve şarap gibi tarımsal ürünlerin üretimi ve işlenmesi gerçekleştirilmektedir. Yeni Zelanda tarımı GSYİH’nın yaklaşık %16’sını oluşturmaktadır. Avustralya gibi Yeni Zelanda tarımı da ihracata yönelik gerçekleştirilmektedir. Tarımı serbest piyasa koşullarında gerçekleşen Yeni Zelanda ülkesinin tarımsal gelirlerinin %64’ünü ihracattan karşılamakta ve tarım GSYİH’nın %12’sini oluşturmaktadır. Bunun yanında toplam istihdamın %15’ini bünyesinde barındırmaktadır (Anonim 2011f).

Yeni Zelanda tarım sektörü uluslararası piyasalarda benzersiz bir yapıya sahiptir. Fiyat destekleri, sübvansiyonlara maruz kalan tarım piyasasını serbestleştirme çabaları 1980’li yıllarda başlamıştır. Yeni Zelanda tarımında 1980’lerin başlarında üretici destek oranları 1984 yılında %34 oranındayken bu oran 1987 yılında %15’e 1990’larda %3’e düşmüştür (Sandrey and Scobie 1994). Yıllar itibariyle hükümet müdahalelerinin azaltılarak serbest bir piyasanın oluşturulması eğilimleri ilk olarak hizmet sektöründe gerçekleştirilmiştir. Daha sonraki yıllarda, kırsal kalkınma politikaları ile tarımda serbest bir ekonomiye sahip olmuştur (Cloke 1989). Cairns Gurubunun³ bir üyesi olan Yeni Zelanda’da, suanda tarımsal ürünlerde serbest ticaret piyasası mevcuttur (Anonim 2011k). Yeni Zelanda’nın ekonomik reformuyla enflasyon oranları çok düşük seviyelere düşmüş, bazı mikro ekonomik reformlarda başarılı düzenlemeler yapılmıştır. Kısacası, hem makro hem de özel sektör politika reformlarıyla tarımsal teşviklerin sınırlandırılması telafi edilmiştir (Sandrey and Scobie 1994).

Yeni Zelanda’nın serbest bir yapıya sahip oluşu halen daha birçok ülkede tartışma konusudur. Gardner (2001)’in yaptığı çalışmada, 245 Amerikalı tarım ekonomistinın hem fikir olduğu görüş, geçmiş yıllarda uygulanan tarımsal sübvansiyonların zengin fakir arasındaki farkı arttırdığı yönündedir. Tarım ülkesi olarak adlandırılan Yeni

³ Cairns Grubu Ülkeler: Arjantin, Avustralya, Brezilya, Kanada, Şili, Kolombiya, Macaristan, Endonezya, Malezya, Filipinler, Yeni Zelanda, Tayland ve Uruguay.

Zelanda’da, hem üreticileri hem de tüketicileri korumak için piyasaya müdahale edilmemesinin, ülkenin serbest piyasa koşullarında tarımını gerçekleştirmelerinin doğru bir uygulama olduklarını savunmaktadır. OECD rakamlarına göre 2009 yılında uygulanan yurt içi destekleme miktarları Yeni Zelanda’da %0 oranındadır. Böyle bir yapıya sahip olan ülkenin refah seviyesi oldukça yüksektir (Sandrey and Scobie; Anonim 2010d).

Sonuç olarak Avustralya, OECD ülke gruplarında Yeni Zelanda’dan sonra en az destekleme uygulayan ülke konumundadır. Avustralya tarım sektöründe desteklemelerin azaltılarak, Yeni Zelanda’da desteklemelerin tamamen kaldırılarak gelişmiş bir tarım sektörüne sahip olmak mümkündür. Her iki ülke örneği gösteriyor ki, Ülkelerin bu yönde uyguladıkları politikalarla tarımda başarı sağlanabilmektedir. O halde destekleme politikalarının azaltılması ya da tamamen kaldırılması tarımın başarısı için alternatif politika olarak görülmektedir.

4.5.2. Çin’de tarımsal destek politikası eğilimleri

Çin Halk Cumhuriyeti, son yıllarda hızlı ekonomik büyümeye sahip olmasından dolayı yüzyılımızın yeni küresel gücü olarak anılmaya başlanmıştır. Şuanda Çin dünyanın en büyük ihracatçılarından ve rekor düzeyde dış yatırımın yapıldığı bir ülkedir. 2001 yılının aralık ayında üye olduğu DTÖ sayesinde dış pazarlara daha kolay bir şekilde erişmiş, ancak dış rekabete de açık hale gelmiştir. Bu yüzden dış piyasada rekabet edebilirliğini arttırması gerekmektedir. Daha çok sanayi sektöründe gelişme gösteren Çin Halk Cumhuriyeti, tarımına önem vermektedir. Nüfus yoğunluğu çok fazla olduğu için ancak kendine yeterliliği sağlayabilmiştir (Anonim 2009d; Yu and Jensen 2010).

Uzun yıllar kapalı bir ekonomiye sahip olan Çin, ekonomik anlamda en büyük reformunu “Kırsal Alanda Aile Sözleşmeli Sorumluluk Sistemi” ile yapmıştır. Bu sistemle kolektif mülkiyetten vazgeçerek özel teşebbüslere imkan sağlamıştır. 2008 verilerine göre Çin’in toplam nüfusunun %52’si kırsal alanlarda yaşamaktadır. Çin’in kırsal alanlara yönelimi tam olarak olmasa da göçü engellemiş ve kırsal alanlardaki

çiftçilere üretimde verim getirmiştir. Reform ve tarımın yeniden yapılandırılması sayesinde tarımsal üretimde 5 kat artış sağlanmıştır (OECD 2005). Ayrıca, kırsal reform, yavaş yavaş üretim, pazarlama, dağıtım ve tarım ürünleri ticaretinde gelişmelerin oluşmasına neden olmuştur (Tuan and Ke 1999).

1970'lerin sonlarına doğru başlayan kırsal reformun başlamasından önceki tarım politikaları ile şuan ki Çin'in tarımsal ürün politikaları arasında çok fark vardır. Mevcut politikaların çoğu, sadece devam eden kırsal ekonomi reformu değil, aynı zamanda ülkenin ekonomik gelişmedeki başarısı politikaların başarısını da arttırmaktadır. 1980'den bu yana Çin, tahıl üretiminde yurtiçi talebini karşılamak için önlemler alarak ve uygun politikalar uygulayarak, pazar ekonomisi kurallarına uygun bir gıda güvenliği politika sistemini kurmuştur. 2004 yılından günümüze kadar Çin'e referans olan diğer ülkelerin deneyimleri ve sosyo-ekonomik gelişmelerdeki değişimlerle beraber, DTÖ kurallarına uygun tarımsal destekleme politikalarını sürdürmektedir (Anonim 2010f).

Çin Halk Cumhuriyetinin en önemli tarım ürünlerini pirinç ve buğday oluşturmaktadır. Bu yüzden uygulanan politikaların çoğunluğunu tahıl ürünleri kapsamaktadır. Çin'in uygulamış olduğu desteklemelerden birincisi, tahıl yetiştiriciliğinin yapıldığı alana göre tüketicilere verilen doğrudan ödemelerdir. İkinci destekleme şekli ise, üretimde kullanılan girdilere göre verilen desteklemelerdir. Yani, mazot, gübre gibi tarımsal girdilerde meydana gelen fiyat artışları karşısında, tahıl üretim maliyetinin artışı telafi etmek amacıyla uygulanmıştır. Geliştirilmiş çeşitlerin kullanılması ve kaliteli üretimin gerçekleştirilmesi için hükümetlerin üreticilere vermiş oldukları desteklemelerde gerçekleştirilmektedir. Son olarak, çiftçilerin tarımsal üretimde kullanmaları için gerekli olan alet-makine ekipmanlarının alınmasında yardımcı olmak için sağlanan desteklemelerde destekleme kalemleri içerisinde yerini almıştır. 2008 yılı için bu dört destekleme kalemi için yapılan ödemeler ise 163 Milyon dolar şeklinde gerçekleşmiştir (Anonim 2009d).

Çin Halk Cumhuriyetinde 2006 yılında, tarım ve hayvancılık vergileri ülke çapında iptal edilmiştir. Tahıl üretiminde ise istikrarlı büyüme gerçekleştirilmiş, bunun sonucunda

2001-06 yılları arasında tahıl üretiminin yıllık ortalaması 8,986 Milyon ton artmıştır ve aynı dönemde çiftçi geliri 37,4 dolar yükselmiştir (Anonim 2009d).

DB verilerine göre, kırsaldan şehre göçün önlenememesine rağmen, kırsaldaki büyüme, gelişme devam etmektedir. DTÖ ise, Çin'in üyeliğini gerçekleştirdiği tarihten itibaren, Çin tarımının istikrarlı bir performans ve gelişim gösterdiğinden söz etmiştir. Kırsal Ekonomi ve tarımsal düzenlemelerin güçlendirilmesine devam ettirilerek, kırsal reformun ve genel tarımsal kapasitelerin arttırılmasına imkan verdiği için sürdürülmesinin gerekliliğinden söz edilmiştir (Anonim 2009d, 2010f).

Serbest piyasa ekonomisine sahip olan Çin tarımında, tahıl ürünleri önem arz etmektedir. Bu yüzden tahıl ürünleri en fazla desteklemeye tabi olan ürünlerdendir. Ayrıca, nüfus yoğunluğunun fazla olmasından dolayı yurt içi tahıl talebini karşılamak için politikalar uygulanmıştır. Çin'de doğrudan ödemeler, girdi destekleri ve tarımsal üretimde kullanılan alet-makine ekipmanlarının alınması için üreticiler devlet tarafından desteklenmektedir. Çin'in en büyük reformu, kırsal alanların gelişimi ve kalkınmasını sağlamak amacıyla uygulanan "Kırsal Alanda Aile Sözleşmeli Sorumluluk Sistemi" gerçekleşmiştir. Bu reformla gelen yapılanma tarımda, aşamalı olarak üretim, pazarlama, dağıtım ve tarım ürünleri ticaretinde gelişmelerin oluşmasına imkan tanımıştır.

4.5.3. Hindistan'da tarımsal destek politikası eğilimleri

Günümüzde Hindistan, Çin Halk Cumhuriyetinden sonra en hızlı büyüme gösteren ikinci ekonomi konumundadır. Bir milyardan fazla insanıyla Hindistan, Dünyanın en kalabalık ikinci ülkesi ve en büyük demokrasisidir. Bunların yanında, kişi başı geliri 900\$ olan Hindistan dünyanın en yoksul ülkeleri arasında yer alır. Hindistan tarımının GSYİH'daki payı yaklaşık %18 civarındadır. Tarım, birçok vatandaşı için geçim kaynağıdır (Anonim 2009c). Birçok ülkede olduğu gibi Hindistan'da da tarımsal anlamda değişimler meydana gelmiştir. Bu değişimler,

- Yeşil Devrim (1970’li yıllar)
- Tarımsal Destek ve Sübvansiyonların artışı (1980)
- Endüstriyel ve Ticaret Politika Reformu (1991-93)
- Ticaret Kısıtlamaları (2001)
- Gıda Kanunu (2001)
- Gümrük Vergileri (2007-08) şeklindedir.

Hindistan tarımında en büyük değişiklik 1970’li yıllardaki yeşil devrimle gerçekleşmiştir. Bu devrimin en büyük başarısı, teknoloji kullanılarak Hindistan halkının tahıl üretiminde kendine yeterli hale gelmesidir. Yeşil devrim teknolojisinde modern tarımsal girdilerin kullanımından dolayı tarım-sanayi de hızlı bir büyüme sağlanmıştır. Yeşil devrim teknolojisi, ülkenin her tarafındaki sulanabilir arazilerde yaygın olarak kullanılmıştır.

Bu dönemi takip eden 1980 döneminde, tarım sektörüne destek ve sübvansiyonlarda belirgin bir artış olmuştur. Kırsal ekonominin, tahıl dışında, süt, sebze meyve gibi ürünlerle çeşitlendirilmesine olanak sağlanmıştır. 1980’lerde GSYH’daki tarımın payı artmıştır (Vaidyanathan 2000).

1991-93 yılında en önemli endüstriyel ve ticaret politika reformu uygulanmış böylelikle Hindistan ekonomisi, serbest piyasa ekonomisine doğru geçiş yaşamıştır. Bu değişim, Hindistan ekonomisinin hızlı bir şekilde büyümesine neden olurken tarımsal büyüme yavaş bir şekilde gerçekleşmiştir (Anonim 2009c).

2001 yılında tamamen ticaret kısıtlamaları kaldırılmıştır. Aynı yıl gıda işleme ve ticareti kolaylaştıracak Gıda Kanunu çıkarılmıştır. 2007-08 yılında birçok ürün için gümrük vergileri kaldırılmıştır. Tüm bu değişikliklere rağmen, Hindistan tarımı dünya seviyesinin çok altında bir verimliliğe sahiptir ve tarım sektöründeki genel ekonomik büyüme sınırlı bir şekilde devam etmektedir (Anonim 2009c, Anonim 2010f).

Hindistan'daki tarımsal destekler değerlendirildiğinde, Hindistan'daki en büyük değişiklik ise 1970'li yıllardaki yeşil devrimle gerçekleştiği görülmektedir. Hindistan 80'li yıllarda destekleme miktarında artışlar gerçekleştirmiş, 90'lı yıllarda serbest piyasa ekonomisine geçiş yaşamıştır. 2001 yılında da tüm ticaret kısıtlamalarını kaldırmıştır. Ancak dünya seviyesinin çok altında verimliliğe sahip oluşu, tarım sektöründe beklenen büyümenin gerçekleştirilememesine neden olmuştur. Hindistan tarım sektörü küreselleşen dünyada istenen bir durumdur. Ancak, üretimin verimsiz oluşu, diğer dünya ülkeleriyle rekabetini sınırlandırmaktadır. Bu nedenle, ekonomik gelişmişliğe paralel olarak ülkelerin tarımsal ürünlerinde kaliteyi arttırmaları gerekmektedir ki dünya tarım piyasalarında yer edinilebilsin.

4.6. Türkiye'de Tarımsal Destek Politikası Eğilimleri

Mevcut tarım politikalarını anlayabilmek ve değerlendirebilmek için geçmişte uygulanan politika süreçlerini bilmek gerekir. Bu bölümde, Türkiye'deki destekleme politikalarının tarihi gelişim süreci kısaca incelenecek, daha sonra tarımsal desteklemelerin mevcut durumu ortaya konularak değerlendirilecek ve gelecekte tarımsal destekleme politikalarını şekillendirecek faktörler irdelenecektir.

Genelde 2000'li yıllara kadar değişken bir yapıya sahip olan Türk tarım politikası uygulamaları, miri arazi sistemi üzerine kurulan Osmanlı Toprak Düzeni'nden kalan bir tarımsal yapı üzerinde, Cumhuriyet döneminde dünyadaki eğilimlerden de etkilenerek oluşturulmuş içerde destekleyici ve müdahaleci, gümrüklerde ise koruyucu bir politika izlemiştir (Ulusoy 2003). Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda Türkiye ekonomisinde tarım sektörünün payı önemli bir yer tutarken bu pay giderek azalmıştır. Yıllar itibariyle sanayi ve hizmet sektörünün payı daha önem kazanmış, tarım sektörünün GSYİH'deki payı giderek azalmıştır (Kamacı 2006).

Planlı döneme geçiş yaşayan Türkiye tarım sektörü, tarımsal üretimi artırmayı amaçlayan politikalar yürürlüğe koyulmuştur. Uygulanan politikaların amacı ise,

verimlilik ve kaliteyi artırmak ve fiyat dalgalanmalarını önleyerek üreticiye gelir garantisi sağlamak olmuştur (Yeni ve Dölekoğlu 2009).

1981 yılından itibaren destekleme kapsamına alınan ürün sayısında azalmalar meydana gelmiştir. 1990 yılında 10 ürüne kadar daraltılmıştır. 1991 yılı seçimlerinde, daha önceki yılda yapılan daralmanın aksine desteklenen ürün sayısı arttırılmıştır. 1992 yılında desteklenen ürün sayısı 26'ya yükselmiştir (Ağaoğlu vd. 2005).

Genel olarak, 2000 yılı öncesinde destekleme kapsamına dahil edilen birçok ürüne pazar fiyatı desteği verilmiştir. Pazar fiyatı desteği her zaman politika tartışmalarının merkezinde olmuş ve diğer araçlara göre desteklemede daha önemli bir yer edinmiştir (İnan vd 2003).

2000'li yıllarda AB'ye uyum çabaları 2003 müzakere süreciyle kendini daha fazla göstermeye başlamıştır. Özellikle 2000'li yıllarda tarım alanında önemli bir reform sürecine giren Türkiye tarım sektörü, ARIP ile tarımsal desteklerin fiyat ve girdi desteklerinden doğrudan gelir desteklerine dönüşmesini hedeflemiştir (Çakmak vd. 2008).

Ayrıca, AB'nin eğilim gösterdiği çevreye duyarlı desteklerin oluşturulması, 2006 Tarım Kanunundaki düzenlemelere yönvermiştir. Bu düzenlemelerden biride Çevre Amaçlı Tarım Alanlarının Korunması (ÇATAK) Programıdır. 2006 yılında çıkarılan 5488 Sayılı Tarım Kanunu çerçevesinde; ÇATAK Programı ile tarımsal arazilerde toprak ve su kalitesinin korunması, yenilenebilir doğal kaynakların sürdürülebilirliği ve yoğun tarımsal faaliyetlerin etkilerini azaltılmasına yönelik gerekli kültürel tedbirlerin alınması amaçlanmıştır. ÇATAK destekleme mekanizmaları, daha da yaygınlaştırılarak destekleme politikalarının çiftçi gelirlerini artırma yanında bu amaçlara hizmet etmesi de sağlanarak AB'nin desteklerdeki eğilimlerinden biri olan çevre duyarlılığı konusunda uyumun sağlanması hedeflenmiştir (Habalı 2010).

4.6.1. Tarımsal Yapı

Tarım sektörü, sanayi ve diğer sektörler için hammadde sağlayarak, hem sektörlerin hem de ülkenin gelişimine katkıda bulunmaktadır. Ayrıca tarım sektöründen diğer sektörlerle kaynak aktarımı yapılmakta ve ekonominin canlanmasını sağlamaktadır. Tarım sektörüne de destekleme politikalarıyla kaynak aktarılmaktadır (Anonim 2010b).

Tarımın ekonomiye etkisinin yanında tarım sektöründe yapılan birçok değişiklik yapısal sorunları yüzünden istenen düzeyde başarıya ulaşamamıştır. Bunun yanında Türkiye’de geçmiş yıllardaki siyasi istikrarsızlık, diğer sektörlerde olduğu gibi tarım sektörünü de olumsuz yönde etkileyen temel makro problemleri oluşturmuştur (Yavuz 2009). Bu sorunlara çözüm bulmadan tarım sektörünün ekonomiye olabilecek katkılarını arttırmak ve yükünü azaltmak mümkün olmayacaktır. Nitekim 2000’li yıllardan sonra makroekonomik göstergelerdeki düzelme tarım sektörünü olumlu yönde etkilemiştir.

Türkiye’de politika kararlarının verilmesinde ve uygulanmasında birçok kurum yer almaktadır. Bu kurumlar arasında koordinasyonun iyi bir şekilde sağlanamaması nedeniyle politikaların uygulanmasında ve amacına ulaşmasında olumsuzluklar meydana gelmiştir. Tarımsal destekleme politikalarının başarılı olmasında, çiftçilerin bazı özellikleri önemli olmuştur. Türkiye’de çiftçilerin genel eğitim seviyelerinin düşük olması, üreticilerin örgütlü bir yapıda olmaması, çiftçilerin önemli çoğunluğunu yaşlıların oluşturması ve dolayısıyla tarımdaki yenilikçi yaklaşımları kolay kabul etmemeleri gibi problemlerden dolayı tarımsal destekleme politikaları başarısızlıkla sonuçlanmıştır (Yavuz 2009). Türkiye’nin batı ve doğu bölgeleri arasındaki yapısal farklılıklar çiftçilerin desteklemelerden yararlanma oranlarında da farklılıkların oluşmasına neden olmaktadır (Yavuz vd. 2004).

Türkiye’deki tarımsal ürün fiyatları ve üretim maliyetleri dünya piyasalarında ağırlık taşıyan ülkelerle karşılaştırıldığında, yüksek olduğu görülmektedir. Bunun öne çıkan nedenleri tarımsal girdi fiyatlarının ve özellikle akaryakıt, tarımsal ilaç gibi tarımsal girdilerin fiyatlarının çok yüksek olması, işletmelerin küçük, işletmelere ait arazilerin

dağınık ve parçalı olmasından ötürü verimlilik düzeyinin düşük oluşudur. Bu durum, Türkiye'deki tarımsal desteklerin şekillenmesinde önemli bir rol almıştır (Ağca 2010).

Türk lirasının 1946 yılında hızlı bir değer kaybına uğraması sonrasında Türkiye 1947 yılında IMF'ye üye olmuştur. Bu tarihten 1980 yılına kadar ondört Stand-by anlaşması imzalanmıştır (Doğan 1980). 1980 yılı gerek Türkiye gerekse dünya açısından önemli yapısal dönüşümlerin yaşandığı bir yıl olmuştur. Söz konusu dönemden itibaren tüm dünyada etkisini hissettiren küreselleşme olgusu tüm ülke ekonomilerini derinden etkilemiştir. 1980 yılı sonrasındaki ekonomiler, dışa dönük sanayileşme ve liberalleşme politikalarıyla yönlendirilmeye başlanmış ve günümüze kadar devam etmiştir. IMF'nin istikrar programlarına, ihracatı teşvik politikalarından Kamu İktisadi Teşebbüs (KİT)'lerin özelleştirilmesine kadar birçok uygulama, ekonomiyi serbestleştirmek ve aynı zamanda dış dünyaya açarak daha hızlı kalkınmayı sağlamak amacıyla ortaya konmuştur (Öztürk 2005). Bu nedenle 1980 programı ile IMF ve DB Türkiye'nin iktisadi politikalarında belirleyici rol almıştır. 2000'li yıllara kadar bu ilişkiler daha uzun soluklu ve çok yönlü gerçekleştirilmiştir (Soyak 2008). 2000 yılının ilk aylarında DB ile imzalanan Ekonomik Reform Kredisi (ERL) anlaşması sonucunda Türkiye tarım sektörüne yeni bir boyut kazandıran ARIP ortaya çıkmıştır. ERL anlaşmasının temelde altı bileşeni bulunmaktadır. Bunlar: (1) Daha sıkı mali politikayı desteklemek için yapısal mali reformları geliştirmek, (2) Adil ve finansal olarak sürdürülebilir sosyal güvenlik sistemini tesis etmek, (3) Finansman sektörünün güvenilirliğini korumak, (4) Finansal aracılardan (banka ve özel finans kuruluşları) etkinliğini artırmak, (5) Tarımsal büyümeyi ve tarımsal gelir oluşturmaya teşvik etmek ve (6) Enerji ve altyapı sektörlerinin kısıtlarını kaldırmak ve özelleştirmeyi (POAŞ, TÜPRAŞ, THY, ERDEMİR ve PETKİM) hızlandırmaktır (Yavuz 2009). Bu altı bileşenden beşincisi olan tarımsal büyümeyi ve tarımsal gelir oluşturmaya teşvik etmek ARIP projesinin başlangıcını oluşturmaktadır.

4.6.2. Tarımsal destek politikalarında değişimler

Geçmişten günümüze kadar tarımsal desteklemelerde nitelik ve nicelik yönden önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Türkiye’deki tarımsal müdahaleler, birçok ülkede olduğu gibi 1929 Buhran’ını izleyen dönemde buğday fiyatlarında meydana gelen dalgalanma karşısında üreticileri korumak için ilk kez uygulanmıştır (Çomaktekin 2009). 1932 yılında buğdayla başlayan tarımsal desteklerin uygulanma şekillerinde de zaman içerisinde farklılıklar meydana gelmiş ve tarımsal destekleme uygulamaları birçok ülkede olduğu gibi zamanla pazar fiyat destekleri, girdi destekleri, kredi destekleri ve genel hizmetler şeklinde genişletilmiş ve 2000’li yıllara kadar benzer yapıda devam etmiştir (Yeni ve Dölekoğlu; Çomaktekin 2009).

2001’de gerçekleştirilen ARIP ile Türkiye tarımsal destekleme politikalarında esaslı bir değişime gidilmiştir. Bu reformla birlikte, doğrudan gelir desteği tarımsal desteklerin omurgasını oluştururken, fiyat ve girdi destekleri aşamalı bir şekilde kaldırılmıştır (Odacıoğlu 2009; Anonim 2011e). Böylece, tarım sektörü piyasasına devlet müdahalesi azaltılarak, piyasa koşullarına göre tarımsal üretim yapılması amaçlanmıştır. Ancak 2005’ten sonra bu durumun olumsuz yönlerini telafi etmek için Tarım Kanunu ve Strateji belgesi çıkarılmış ve tarımsal desteklerin şekillenmesinde rol oynamıştır.

2000’li yıllarda AB’ye uyum çabaları daha fazla kendini hissettirmeye başlamıştır. 2003 müzakere süreci nedeniyle, AB kendi yapısına uygun hale gelmek için aday ve potansiyel aday ülkelere yardımlar yapmayı sürdürmektedir. Türkiye’nin yararlandığı yardımlardan biri de IPARD yardımlarıdır (Karataş; Anonim 2011a). IPARD yardımları 4 Mayıs 2007 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından kabul edilen 5648 sayılı 18/05/2007 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Tarım ve Kırsal Kalkınma Destekleme Kurumu (TKDK) tarafından belirli amaçlar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bu kuruluş, AB ve uluslararası kuruluşlardan sağlanan kaynakların Türkiye’de kırsal kalkınma programlarının uygulanmasına yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için sağlanmaktadır. Çıkarılan kanunla Türkiye tarım

sektörünün gelişmişlik düzeyini ve tarımsal nüfusun refah seviyesinin yükseltilmesi ve Türkiye'nin AB'ye uyumunun sağlanması hedeflenmektedir (Anonim 2012c).

IPARD olarak adlandırılan ve Bakanlık tarafından 2007-2013 döneminde uygulanacak Tarım ve Kırsal Kalkınma Programının temel amacı; AB Ortak Tarım Politikası ile ilgili müktesebatın uygulanmasına ve aday ülkelerde tarım sektörü ve kırsal alanların sürdürülebilir biçimde adaptasyonu için bazı önceliklere ulaşmaya ve sorunların çözümüne katkıda bulunmaktır. Ayrıca, tarım sektöründe ve kırsal alanda faaliyet gösteren üreticilerin, özel sektörün ve potansiyel yatırımcıların Tarım ve Kırsal Kalkınma alanında desteklenmesi amacıyla 2007–2013 döneminde uygulamaya konulacak ve AB hibe fonları kırsal kesimde yaşayan halka, çiftçilere, üretici birliklerine ve tarım sektöründe faaliyet gösteren firmalara projeler karşılığında ve sözleşmelerine uygun olarak kullanılacaktır (Anonim 2012c).

4.6.2.a. 2000 yılı öncesinde destekleme politikaları

Tarım politikalarının amaçları geçmişten günümüze kadar değişik şekillerde uygulanmıştır. Eski dönemlerde uygulanan politikalar daha çok tüketimi garanti altına almaya yönelik olmuştur. Özellikle Osmanlı döneminde uygulanan politikalar, arazilerin tahsisi, gıda ihtiyacının karşılanmasına yönelik olmuştur (Yavuz 2009).

Cumhuriyet döneminin ilk kırk yılındaki (1923-1963) tarım politikalarında da önemli değişiklikler meydana gelmiş ve tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de 1929 ekonomik bunalımı ve bu bunalımın özellikle tarımsal ürün fiyatlarında hızlı düşüşler meydana getirmesinden dolayı bu dönemde korumacı politikalar önem kazanmıştır. 1932 yılında ilk desteklenen ürün buğday olmuştur. Bu yılda ilk destekleme politikası uygulanmış ve 2000'li yıllara gelinceye kadar çeşitlenerek devam etmiştir (Çomaktekin 2009; Yavuz 2009).

Türkiye'de planlı dönem 1963 yılında başlamış, bunun için kurulan DPT, 5'er yıllık kalkınma planları ve bunların yıllık uygulama programlarını hazırlamıştır. İlk 5 yıllık

plan dönemi 1963-1967 yılları arası dönem olup, plana uygun yatırım programları ile bölgeler arası denge sağlanması ve verimliliği artırıcı entansif tarım için yatırımların yapılması hedeflenmiştir. Ayrıca, 1960 anayasasında toprak reformu temel yasa olarak kabul edilmiştir. Bu dönemlerde Türkiye, Avrupa ortak pazarına girmek için başvuruda bulunmuştur. Bir sonraki dönemi kapsayan 1968-1978 arasında sanayinin gelişmesine daha fazla önem verilmiştir. Bu dönemin genel çerçevesindeki hedef, ekonominin yapısal değişiminin sağlanması olmuştur. Ancak, dünyadaki ekonomik dalgalanmalar nedeniyle hedeflere ulaşılamamıştır (Dernek 2006).

1980'li yılların başında fiyat yolu ile destekleme ve girdi destekleri devam etmiş, 1980'li yılların sonunda fiyat yolu ile yapılan desteklemelerde azalma meydana gelmiştir. Ayrıca, ülke hayvancılığını ve tarımın diğer alt sektörlerindeki bazı modern işletmelerin kurulmasını teşvik amacıyla öz kaynağa dayalı olarak gerçekleştirilen projeli yatırımlara teşvik getirilmiştir. Bu dönemde, tarımsal ürünlerin dış ticaretinde önemli artış olmuştur. Ancak, bu artış genel ihracattaki artışın çok altında kaldığından, tarımın ihracattaki payı da azalmıştır (Yeni ve Dölekoğlu 2009).

1980 sonrasındaki kalkınma planlarının amaçlarında çok büyük farklılıklar meydana gelmemiştir. 1980 sonrası, IV., V., VI., VII. Plan dönemlerinde tarım politikaları ile ilgili olarak belirlenen ortak amaçları şu şekilde özetlemek mümkündür (Kıymaz 2000):

- Artan nüfusun beslenme ihtiyacının karşılanması,
- Tarım ürünleri fiyatlarında istikrarın sağlanması,
- Üretimin kötü hava şartlarından daha az etkilenmesinin sağlanması,
- Tarımda çalışanlara yeterli ve düzenli gelir temini,
- Tarım ürünleri ihraç olanaklarının geliştirilmesi,
- Tarım ürünlerinin islenme ve pazarlanmasında etkinliğin sağlanması,
- Tarım sektöründe gerek kooperatifleşme yoluyla gerek kam kuruluşlarının yardımıyla örgütlenmenin sağlanması,
- Tarıma dayalı sanayilere ham madde temini,

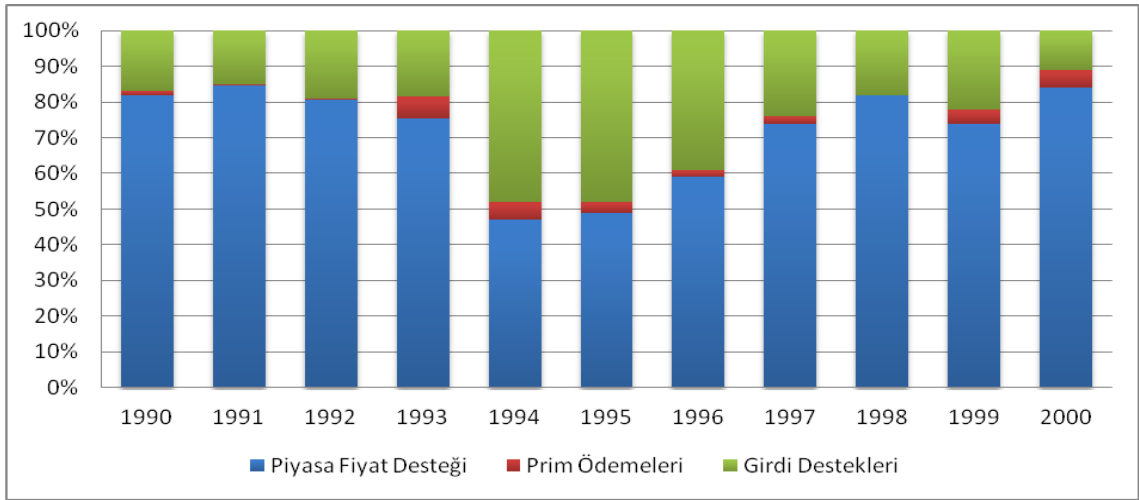
-Tarımda modern yöntemlerin uygulanması şeklindedir.

1981 yılından itibaren destekleme kapsamına alınan ürün sayısında azalmalar meydana gelmiştir. 1990 yılında 10 ürüne kadar daraltılmıştır. 1991 yılı seçimlerinde, daha önceki yılda yapılan daralmanın aksine desteklenen ürün sayısı arttırılmıştır. 1992 yılında desteklenen ürün sayısı 26'ya yükselmiştir, 1994 yılında alınan ekonomik istikrar tedbirleri çerçevesinde fiyat yolu ile desteklenecek ürün sayısına sınırlama getirilmiştir (Ağaoğlu vd. 2005; Yavuz 2009; Yeni ve Dölekoğlu 2009).

Türkiye’de 2000’li yıllara kadar yürürlükte olan tarımsal destekleme politikalarından ağırlıklı olarak taban fiyat ve destekleme alımları ve girdi sübvansiyonları uygulanmıştır. Bu destekleme politikalarının istenen düzeyde başarıya ulaşamaması ve bütçeye ağır gelmesinden dolayı IMF ve DB ile yapılan ERL anlaşması desteğiyle yeni destekleme politikalarına ve özellikle doğrudan gelir desteği merkezli yeni destekleme politikalarına geçiş yaşanmıştır (Yavuz 2009).

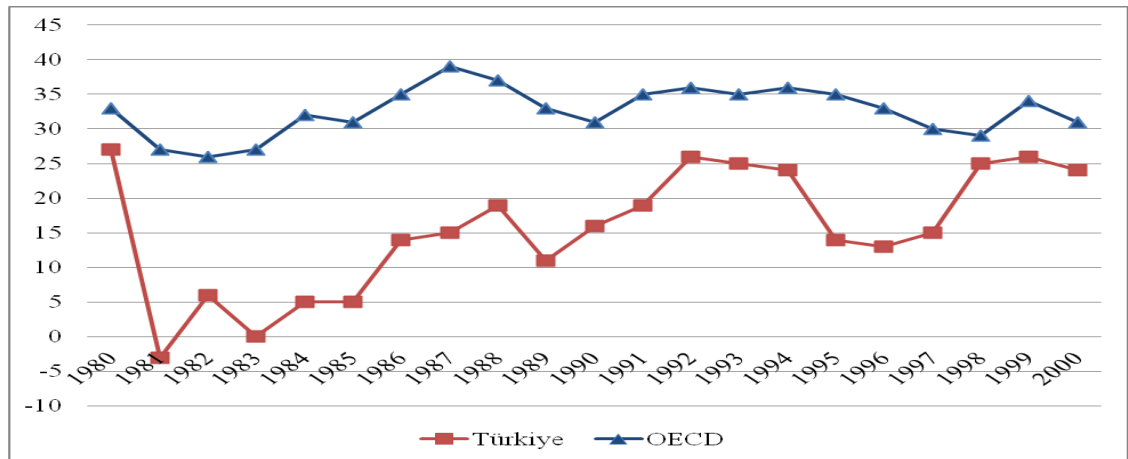
Taban fiyatı belirlenerek yapılan destekleme alımları uygulamaları ve yüksek gümrük tarifeleri ya da tarife dışı engellerle uygulanan piyasa fiyat desteklerinin, özellikle 1994 yılına kadar toplam tarımsal destekler içindeki payı %75’in altına hiç inmemiştir (Şekil 4.7).

Grafikte görüldüğü gibi, 1994 yılında tarımsal girdi sübvansiyonlarında göreceli artış olmuştur. 1996 yılına bakıldığında, tersi bir durum gerçekleşmiş ve girdi desteklerinin payında, fiyat desteklerinin payının daha hızlı artmasından dolayı, yıllar itibariyle azalma meydana gelmiştir.



Şekil 4.7. Türkiye Tarımsal Destek Harcamaları, 1990-2000 (Anonim 2004b)

Türkiye’deki çiftçilerin tarımsal gelirlerindeki destek oranlarının OECD ülkeleriyle karşılaştırılmasına yer verilen Şekil 4.8’deki grafikte Üretici Destek Tahmini (ÜDT) oranları verilmektedir. 2000 yılı öncesinde Türkiye’deki yüzde desteklemelerin OECD düzeyinin altında seyretmiş olduğu görülmektedir. OECD oranları %30’lar civarında istikrarlı bir değişim gösterirken, Türkiye’de %-3 ile %27 arasında büyük dalgalanmalar göstermektedir. Özellikle ekonomik kriz dönemlerinde büyük düşüşler göstermesine rağmen, yerel ve genel seçim dönemlerindeki artışlarla ortalama bir artış eğilimiyle OECD oranlarına yaklaşmış olduğu görülmektedir.



Şekil 4.8. 1980-2000 yılları arasındaki Türkiye ve OECD Ülkelerinin Yüzde ÜDT, (Çakmak ve Akder 2005)

Taşkın (2009)'a göre 2000 yılı öncesi dönemde yürürlükte olan politikalardan taban fiyatı ve destekleme alımı, devletin elinde yüksek stoklar oluşmasına ve bunların elden çıkarılması için maliyetlerin altında satışlar yapılmasına neden olmuş, bunların yanında üreticiler dünya piyasalarında rekabet edememiş ve tüketicilerin tarımsal ürünleri daha yüksek fiyatlarla satın almasıyla sonuçlanmıştır. Ayrıca, tarım politikalarının kapsamına giren ürünlerin seçiminde ve destekleme yöntemlerinde sürekli değişimler gerçekleşmiştir (İnan vd 2003; Yalçınkaya vd. 2006; Yavuz 2009).

Bu etkilerin yanı sıra Türkiye tarım sektörünü etkileyen unsurlardan biri, 1994 yılında DTÖ Tarım Anlaşmasına Türkiye'nin dahil olmasıdır. Tarım Anlaşmasını imzalayan Türkiye tüm dünya ülkeleri için geçerli olan tarım politikalarına uyma yükümlülüğü kapsamına dahil edilmiştir. Bu yükümlülükler çerçevesinde uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi için, serbest ticareti bozucu tarımsal desteklerin azaltılması, ihracat teşviklerinin belirlenen süre sonunda tamamıyla kaldırılması, iç piyasanın korunmasına yönelik gümrük vergilerinin azaltılması gibi koşulların yerine getirilmesi istenmektedir.

2000 yılı öncesinde, Türkiye tarım politikaları açısından bir diğer önemli konuya, Türkiye'nin AB ile müzakerelere başlamasıdır. Bu müzakerelerde tarım konusunun ağırlıklı ve zorunlu olduğu bilinmektedir. Müzakere sürecinde tarım faslının zorluğu AB'nin tarıma yönelik mevzuat sayısının çokluğunun yanısıra, Türkiye ile AB tarımı arasında ki yapısal farklılıklardan kaynaklanmaktadır (Ercan 2010).

Türkiye'deki tarımsal destekleme politikalarında meydana gelen önemli değişikliğe, IMF ve DB'nin desteği ile 1999 yılında hazırlanan Yapısal Uyum programı neden olmuştur. 2000-2001 yılları arasında Türkiye'nin yaşamış olduğu ekonomik krizden çıkmak için hazırlamış olduğu istikrar programlarında tarım kesimine ağırlıklı olarak yer vermiştir. Türkiye'nin IMF'ye verdiği 9 Aralık 1999 tarihli Niyet Mektubunda yapısal reformlar kapsamında belirlenen hedeflere ulaşabilmek için tarım reformu üzerinde yoğunlaşılacağını vurgulamıştır. Tarım sektöründe ekonomik, sosyal ve mali anlamdaki sürdürülemezlik bu reformu gerekli kılmıştır (Susam ve Bakkal 2008).

Reformun şekillenmesinde dünyadaki tarımsal destekleme politikası eğilimleri de önemli derecede etkili olmuştur.

4.6.2.b. 2000 yılı sonrasında destekleme politikaları

Türkiye’de 1980’den sonra yürürlüğe koyulan politikaların ülke ekonomisinde istenen başarıyı gösterememesi tarım politikalarında değişiklik yapılması konusunda sinyaller vermiştir (Kamacı 2006). ERL adıyla 19 Ocak 2000’de DB ile imzalanan yapısal uyum programı kapsamında çeşitli sektörlerde ekonominin yeniden yapılandırılması kararı alınmıştır. Bu kararlar Türkiye tarım sektöründe reformun gerçekleşmesine sebebiyet vermiştir. Tarımsal dönüşümün Türkiye açısından kaçınılmaz oluşu ve mevcut politikaların bu dönüşümü sağlamada yetersiz kalışı köklü bir reformu gerekli kılmıştır (Kesgin 2010). Bu yüzden Türkiye’nin tarım politikasındaki en büyük değişiklik 2001 yılında bu program çerçevesinde yürürlüğe giren ARIP ile yapılmıştır. Bu projenin en önemli bileşeniye doğrudan gelir desteği olmuştur.

Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP)

ARIP 4 ana bileşenden oluşmaktadır. Bunlar: (1) DGD, (2) Alternatif Ürün Desteği (AÜD), (3) Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Yeniden Yapılandırılması, (4) Proje Destek Hizmetleridir. Projenin en önemli bileşeni olan DGD’nin amaçları, gümrük vergilerinin düşürülmesi aracılığıyla yurtiçi fiyatlarının dünya fiyatlarına yaklaştırılması, piyasaya müdahalelerinin azaltılması, düşük faizli gübre gibi girdi desteklerinin kaldırılması üreticilerde meydana gelebilecek kayıpların önüne geçmek için doğrudan ödemelerle telafi edilmesi ve Çiftçi Kayıt Sisteminin (ÇKS)⁴ oluşturulması şeklinde belirlenmiştir. Bu amaçlardan gümrük vergilerinin azaltılması dışında diğer tüm politika değişikliklerinin büyük ölçüde gerçekleştiği söylenebilir (Çakmak vd. 2008; Yavuz 2009).

⁴ Çiftçi Kayıt Sistemi: Sağlıklı tarım politikalarının oluşturulması, güncellenmesi, geliştirilmesi ve tarımsal desteklemelerin denetlenebilir, izlenebilir bir şekilde yürütülmesini sağlayan kayıt sistemidir. Sistem ilk defa 2001 yılında doğrudan gelir desteğinin uygulanabilirliğini sağlamak amacıyla Tarım Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulmuştur.

DTÖ, DGD'yi kamu kaynaklarından, tarımsal faaliyeti gerçekleştiren üreticilerin gelir düzeyini etkilemek amacıyla yapılan transferler şeklinde tanımlamaktadır (Demirci 2000). DGD, birçok ülkede uygulanmış ve halen daha uygulanmaya devam eden bir politika aracıdır. AB'de 1992 MacSharry düzenlemeleriyle ilk kez uygulanmaya başlanan DGD, Türkiye'de 2001 yılı ARIP'le gündeme gelmiştir.

Dünyanın gündeminde yer alan DGD, piyasaya etkisinin en az olması ve uluslararası ticaretin serbestleşmesine katkıda bulunduğu görüşleri yaygındır. Gerek uygulamadaki kolaylığı ve gerekse ödeme miktarını daha öngörülebilir hale getirmesi nedeniyle, toplam destekler içindeki payı, kısa bir geçmişi olmasına rağmen, artış göstermiştir (Acar ve Bulut 2009).

DGD'nin uygulanmasında ülkeler arasında farklılıklar mevcuttur. Dünya ülkelerinde DGD ya üretimden bağımsız destekler ya da üretime belirli derecede bağlı (telafi edici ve fark ödeme sistemi) destekler şeklinde olabilmektedir. Türkiye'deki doğrudan destek uygulaması üretimden bağımsız özellikte olmayan fark ödemesi, prim ödemeleri ve tazminat ödemeleri, üretimden bağımsız özellikte olan ve gene dekar üzerinden ödenen mazot yardımı da bir doğrudan gelir desteğidir (Eraktan vd. 2004). Ayrıca, Avrupa Birliği'nde uygulanan DGD verimliliği destekleyen, üretim planlamasının aracı olan ve bölgesel farklılıkları dikkate alan bir nitelik taşıırken, Türkiye'de ÇKS'ye kayıtlı bulunan tüm üreticiler, ekim yapmak koşuluyla DGD'den yararlanmaya başlamışlardır. Denetimin yetersiz olduğu birçok durumda, ekilip ekilmediği denetlenmeyen alanlarda, üretim yapana değil tarla sahibine desteklemeler yapılmıştır. Büyük toprak sahipleri, alanlarını 200'er dekarlık kira sözleşmelerine konu ederek, DGD'den yararlanmışlardır. Nitekim 2002 yılından itibaren DGD alan sınırlaması 500 dekara yükseltilmiştir (Anonim 2004a; Yavuz 2009).

Tarım Reformu Uygulama Projesi sonrası gelişmeler

DGD ilk olarak pilot bölgelerde uygulanmıştır. Uygulamanın pilot bölgelerde başlatılmasından sonra, 2001 yılında tarım üreticilerine DGD ödemesi yapılması ve

çiftçi kayıt sisteminin oluşturulması öngörülmüş ve 2001 yılında 81 ilde 2,182,767 üretici çiftçi kayıt altına alınmıştır. 2002 yılında çiftçilerde 78 yaş üst sınırı tanımlanmış ve destekleme ödemesi dekar başına 13,5 TL'ye yükseltilmiştir. 2002 yılında DGD yapılacak olan arazilerin büyüklüğünün 200 dekardan 500 dekara çıkartılmıştır. 2003 yılında yapılan değişiklik ise dekar başına yapılacak olan ödemelerin fiyatı 16 TL'ye yükseltilmiştir (Anonim 2004a; Eraktan vd. 2004).

Çizelge 4.3'de görüldüğü gibi, DGD'nin toplam destekler içerisindeki payı 2002 yılında %79, 2003 yılında %83'e yükselmiştir. Arz açığı olan yağlı tohum ve bitkilerde prim desteği artarak sürdürülmüş, hayvancılık, süt, yem desteği de uygulamasına devam edilmiştir. 2002 ve 2003 yıllarında enflasyon artışına göre uygulanan DGD ödemeleri 16 TL'ye sabitlenmiş, 2006 yılında ise 10 TL'ye, 2007 yılında 7 TL'ye kadar düşürülmüştür (Anonim 2009f).

Çizelge 4.3. Yıllar İtibariyle Ödenen Doğrudan Gelir Destekleri (Oyan 2009; Anonim 2009f)

Yıl	Dekar/TL	DGD ödemeleri (Milyon TL)	DGD/ Toplam destekler %
2001	10	84	-
2002	13,2*	1,87	78
2003	16*	2,02	83
2004	16	1,86	69
2005	16	1,38	45
2006	10**	2,00	56
2007	7**	1,16	29
2008	-	720	32
2009	-	-	-
Toplam		11,101	

*Bir önceki yıla göre enflasyon kadar arttırılmıştır.

**2006'da organik tarım yapanlara ayrıca 3TL/dekar, toprak analizi yaptıranlara 1TL/dekar ek DGD ödemesi yapılmıştır.

***2007'de organik tarım yapanlara 5TL/dekar; toprak analizi yaptıranlara 1TL/dekar ödeme yapılmıştır.

2008 yılında DGD kapsamında ödemeler gerçekleştirilmiştir. Tarımsal destekleme harcamalarında meydana gelen değişimlerin doğru sonuçlar vermesi için nominal

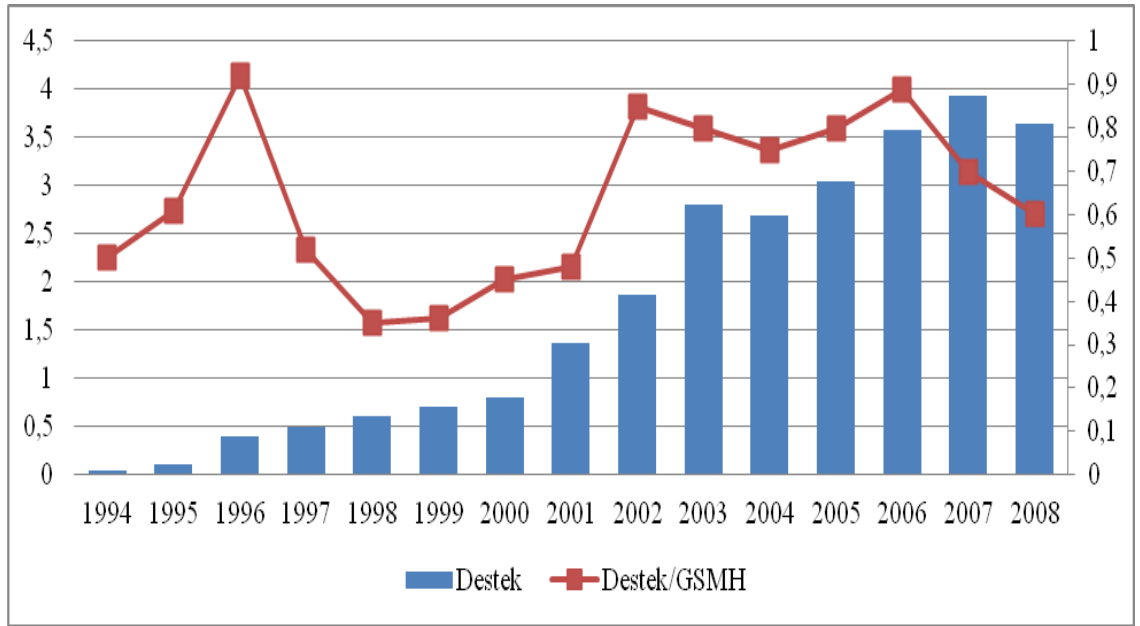
fiyatlar reel fiyatlara dönüştürülmüştür. Nominal fiyatlar reel fiyatlara dönüştürülürken 2003 yılı temel baz yılı olarak kabul edilmiştir (Çizelge 4.4). Çizelge’de tarımsal desteklerin toplam tutarı 2003 yılında 2,80 milyar TL iken yıllar itibariyle yapılan desteklemelerde de artış ve azalışlar meydana gelmiştir. 2007-2008 yıllarında yapılan ödemeler 3,94 milyar TL’den 3,64 milyar TL’ye düşmüştür. 2009 yılında DGD uygulamasının farklı şekillerde gerçekleştirilmesi ile birlikte gübre ve mazotun alan bazlı destekler içerisindeki oransal payları artmıştır.

Çizelge 4.4. Türkiye’deki Tarımsal Destek Harcamaları, Milyar TL (Anonim 2010g)

Desteklemeler	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Alan Bazlı Destekler	2,33	2,17	1,94	2,00	1,75	1,25	780
Doğrudan Gelir Desteği	2,02	1,86	1,38	2,00	1,16	720	0
Mazot Desteği	311	310	337	0	339	309	483
Gübre Desteği	0	0	222	0	242	221	297
Destekleme Primleri	268	291	739	970	1,27	1,16	1,16
Hayvancılık Destekleri	107	182	284	498	525	690	740
Kırsal Kalkınma	0	0	0	0	56	68	165
Tarım Sigortası Destekleri	0	0	0	1,5	28	29	50
Telafi Edici Ödemeler	39	0	46	50	56	50	52
Kuraklık Desteği	0	0	0	0	188	344	0
Diğer Destekler	3	26	23	43	42	35	114
Toplam Destekler	2,80	2,69	3,05	3,58	3,94	3,64	3,08

*2003 yılı baz olarak alınmıştır.

Şekil 4.9’da yıllara göre yapılan desteklemeler ve bu desteklerin GSMH’deki oranları gösterilmektedir. 1994-2008 yılları arasında yapılan tarımsal desteklerin istikrarlı bir yapıya sahip olmadığı Şekil 4.9’da görülmektedir. 2007 yılında en yüksek değerine ulaşan destekleme ödemelerinin Gayri Safi Milli Hasıla’daki payı %0,7’dir. Tarımsal desteklemelerin GSMH’deki oranı 1996 yılında en yüksek değere ulaşmıştır (Anonim 2009a).



Şekil 4.9. Yıllara Göre Tarımsal Destekler ve GSMH'ya Oranları (Anonim 2009a)

Tüm bu değişikliklerin yanında, 2010 yılında yapılan toplam destekleme ödemeleri cari fiyatlarla 5 milyar 792 milyona yükseltilmiştir. 2011 yılında alan bazlı tarımsal destekleme ödemelerine 2 milyar 213 milyon TL fark ödemesi desteklemesi için 2 milyar 68 milyon TL hayvancılık desteklemelerine 1 milyar 267 milyon TL liralık ödemelerin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (Anonim 2010b).

Tarım Reformu Uygulama Projesinin sonuçları ve ilave tedbirler

2000'li yılların başında tarımsal destekleme politikalarına alternatif destekleme şekli olarak sunulan DGD 2000–2008 yılları arasında uygulanan ARIP 31 Aralık 2008 tarihinde sona ermiştir. DGD sisteminin uygulanmaya başlamasıyla girdi, kredi destekleri gibi destekleme şekillerine son verilmesi tarımdaki destekleme ihtiyacının karşılanamamasına neden olmuştur. Bu nedenle Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı yetersizliklerin önüne geçmek amacıyla ülkenin tarımsal ihtiyaçlarını karşılamak için Tarım Stratejisi Belgesi ve 2006-2010 Tarım Kanununu çıkararak DGD için ayrılan %79'lık bütçe payının aşamalı olarak %45'e indirilmesi, ödemelerin tarımsal üretim amacıyla işlenen araziler üzerinden her yıl belirlenmiş birim ödeme miktarı (da/TL) üzerinden yapılmasının devamı ve 2006 yılına kadar mevcut ödeme düzeyinin sürdürülmesi kararı almıştır (Eraktan vd. 2004; Ağca 2010). DGD'de düşüşler meydana

gelirken, prim ve hayvancılık ödemeleri, kırsal kalkınma hibelerinde artışlar gözlenmiştir. Yani Türkiye girdi, kredi desteği gibi destekler dışındaki diğer destekleme şekillerinin yerine sadece DGD uygulanmasını kabul etmemiştir (Anonim 2011a).

Türkiye’de DGD’nin uygulanması ile ilgili yapılan analizler, DGD ödemelerinin işletmeler arasında, bölgeler arasında ve ürünler arasında bir dengesizlik yarattığını göstermektedir (Eraktan vd. 2004). Arazi genişliği üzerinden ödenen DGD yardımı, gelir dağılımını düzenlemekten çok büyük arazi sahiplerine daha fazla, küçük arazi sahiplerine ise daha az katkı sağlamasından dolayı işletmeler arasında gelir farklılıklarını arttırıcı yönde etki yapmıştır. Bölgesel olarak değişimler incelendiğinde, ortalama işletme büyüklüğü daha fazla olan bölgelerdeki üreticilerin diğer bölgelerdekilere göre işletme başına daha fazla desteğin yapıldığını analiz sonuçları ortaya koymuştur. Ürünler dikkate alınarak yapılan değerlendirmelerde ise, buğday ve arpa gibi mahsullerin ekiliş alanlarının fazlalığından dolayı daha fazla desteklerden pay almışlardır. Sistemin en büyük kazancı, çiftçi kayıt sisteminin oluşturulması olmuştur, fakat bu ÇKS’nin oluşturulması için çok yüksek miktarlarda ödemeler yapılmıştır (Oyan 2009). Ayrıca, DGD verimliliği arttırmak için, sulama, tarım makinaları ve gübre gibi tüm olanakların kullanıldığı tarımsal üretimi azaltırken, az emek ve az giderle yapılan tarımsal üretimi arttırmıştır. Yani, entansif tarımsal üretimi azaltırken, ekstansif tarımsal üretimi arttırmıştır (Yavuz ve Demir 2006).

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, ARIP 2000 yılında DB ile imzalanan ERL anlaşması sonucunda ortaya çıkmıştır. Türkiye’de uygulanan tarım reformunun en talihsiz yanı, reformun dışarıdan, uluslararası kuruluşlar tarafından direktme olarak algılanması olmuştur. O dönemin siyasetçileri tarafından uluslararası kuruluşlar davet edilmiş ve nelerin değiştirilmesi gerektiği bürokratlar tarafından bu kuruluşlara önerilmiştir. Daha sonra dönemin siyasetçileri, uygulamada aksaklıkların olması, krizden dolayı böyle bir durumu kabullendiklerini, Türkiye çıkarlarına uygun olmadığına ilk fırsatta vazgeçeceklerini dile getirerek uygulanan reforma karşı çıkmışlardır (Çakmak ve Akder 2005).

ARIP'in en önemli bileşeni olan DGD'nin tarımsal destekleme alımları ile girdi sübvansiyonlarının yerine uygulanması, Türkiye'de uygulanan şekliyle tarımsal üretimde büyük artışlar sağlayamadığı dile getirilmekte, daha çok sosyal yardım niteliğinde gerçekleştirildiğinden söz edilmektedir. Ayrıca, arazi üzerinden ödenen DGD ödemelerinin, bölgeler arasında, işletmeler arasında ve ürünler arasında bir dengesizlik yarattığından bahsedilmektedir. Ortalama işletme büyüklüğünün daha fazla olduğu bölgelerdeki (İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri gibi) üreticilerin diğer bölgelere göre işletme başına daha fazla destek aldıkları dile getirilmektedir. DGD'nin daha çok Türkiye'de ÇKS'nin geliştirilmesinde başarılı olduğu konusuna dikkat çekilmektedir (Abay vd 2005).

Türkiye Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli

Tarım havzaları, tarımsal faaliyet için, bir veya birkaç il sınırı veya bölge sınırları içinde aynı ekolojik şartları taşıyan ve birbirinin devamı niteliğindeki tarım alanlarını ifade etmektedir. Tarım havzaları konusu Tarım Kanununun 14. Maddesinde yer almaktadır. 5488 Sayılı Tarım Kanununa göre, tarım havzaları tarımsal üretimin kendi ekolojisine uygun alanlarda yoğunlaşması, desteklenmesi, örgütlenmesi, ihtisaslaşması ve entegre bir şekilde yürütülmesi amacıyla Türkiye Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli, 2010 yılı ürünleri fark ödemesi desteğine dair 2010/159 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla, 27509 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak 2 Mart 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir (Anonim 2012a).

Model beş bileşenden oluşmaktadır. Bunlar; (1) Veri tabanı, (2) Talep tahmini, (3) Havza, (4) Karar destek, (5) Portal (sistem taşıyıcısı)'dır. Veri tabanı bileşeninin oluşması için, 30 yıllık iklim kayıtları; toprak, eğim, yön ve yükseklik verilerinden oluşan topografya kayıtları; nüfus ve hayvancılık bilgileri; 160 ülkeyle gerçekleştirilen dış ticaret verileri kullanılmış; ayrıca çiftçi kayıt sistemi, toprak, topografya, arazi sınıflandırması, İklim verileri detaylı şekilde ele alınmış ve TOBB, FAO, TÜİK ve diğer ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlardan alınan toplamda 527.783 veriden yararlanılmıştır. Geçmişe yönelik 30 yıllık üretim, tüketim, dış ticaret, fiyat, nüfus,

GSMH-GSYİH değerleri kullanılarak geleceğe yönelik talep tahminleri yapılmıştır. Ayrıca, tarımsal ürün fiyatları, tarıma ayrılan destek bütçesi, talep tahminleri, dış ticaret verileri ve havzaların üretim potansiyeli dikkate alınarak hangi havzada hangi ürünün ne kadar üretileceğine karar verilmiştir (Anonim 2010b). Karar-destek bileşeniyle toplam refahı maksimize edecek sürdürülebilir üretim dağılımı yapılması amaçlanmaktadır.

Bu güne kadarki üretim ve kalkınma planları, sadece coğrafi bölgeler ve idari sınırlar esas alınarak yapılmıştır. Bunun yanında Türkiye tarım sektöründe arz-talep dengesi istenilen düzeyde sağlanamamıştır. Üretim açığı veya arz fazlası ekonomiye yük getirmiştir. Bu nedenler, tarım havzaları üretim ve destekleme modelinin çıkış nedeni olarak açıklanmıştır (Anonim 2010b). Ayrıca, Bakanlığın 2011 yılında hazırladığı performans programında, Türkiye tarım havzaları üretim ve destekleme modelindeki performans hedefinin, tarımsal üretimin ana unsurlarından biri olan toprağın tarımsal ürün yelpazesine göre daha etkin, planlı ve sürdürülebilir kullanımını sağlamak olduğu belirtilmiştir. Modelin amacı, tarım havzalarını belirleyerek sağlıklı tarım envanterinin hazırlanmasına katkı sağlamak, üretim planlamasının oluşturulmasıyla hangi ürünün nerede ne kadar üretilbileceğini belirlemek, çiftçi gelirlerini arttırmak, geleceğe ait talep projeksiyonları yapmak, desteklerin rasyonel, yönlendirici ve etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak, arz açığı olan ürünlerde üretim artışı gerçekleştirmek, doğal kaynakların korunmasına ve sürdürülebilir kullanımına imkan vermek, kaliteli ürün elde etmek ve verim artışı sağlamaktır (Anonim 2012b).

Tarım havzaları üretim ve destekleme modelinden destek alabilmenin ön koşulu, belirtilen havzalarda üretimin gerçekleştirilmesi ve çiftçilerin ÇKS'ye kayıtlı olmasıdır. Türkiye tarım havzaları üretim ve destekleme modeline göre 2010 yılı ürünleri fark ödemesi desteğine dair kararda üreticilerin çiftçi kayıt sisteminde kayıtlı olduğu yer dışında başvuru yapamayacağı ifade edilmiştir.

Bu destekleme halen daha prim desteğinin uygulandığı 16 ürüne uygulanacaktır. 2010 yılından itibaren arpa, aspir, ayçiçeği, buğday, çavdar, çay, çeltik, kuru fasulye, kanola, mercimek, mısır, nohut, pamuk, soya, yulaf ve yağlık zeytin üreten çiftçiler havza bazlı

desteklerden yararlanacaklardır. Bu 16 üründe planlama öncesi toplam 35,3 milyon ton üretim ve 23,4 milyar liralık üretim değeri elde edilirken, havza modeli ile aynı alanda üretim miktarı 42,4 milyon tona, üretim değerinin de 23,7 milyara çıkacağı öngörülmektedir. En yüksek artış yağlı tohumlarda, ayçiçeği, soya, kanola, aspir ve pamukta olacağı öngörülmektedir. Buna göre, ayçiçeği desteği 261 milyon liradan 608 milyon liraya, pamuk desteği 580 milyon liradan 747 milyon liraya, soya desteği de 6.9 milyon liradan 169 milyon liraya yükseleceği tahmin edilmektedir. Arpa ve çay desteği de önemli oranda artacağı düşünülmektedir. Arpa desteği 180 milyon liradan, 315 milyon liraya, çay desteği 171 milyon liradan 405 milyon liraya ulaşması beklenmektedir. Buna karşılık yağlık zeytin (zeytinyağı) desteği 339 milyon liradan 245 milyon liraya, mısır desteği 257 milyon liradan, 231 milyon liraya, buğday desteği ise 989 milyon liradan 934 milyon liraya gerileyecektir (Anonim 2010b).

Desteklemelerden yararlanacak ürünlerde modelin uygulamasından öncesi ve sonrasında meydana gelecek olan değişimler aşağıdaki gibi öngörülmektedir:

Çalışmalar sonucunda arpa, buğday ve mısırın 30 havzanın tamamında desteklenmesine karar verilmiştir. Aspir üretimi 4 havzada destekleme kapsamından çıkarılırken 3 havzada destekleme kapsamına alınmıştır. Ayçiçeği üretimi 5 havzada destekleme kapsamı dışında bırakılmıştır. Çeltik üretimi 11 havzada destekleme kapsamı dışında kalmıştır. Üç havzada zaten çeltik üretimi yapılmamaktadır. Dolayısıyla çeltik üretimi yalnızca 16 havzada desteklenecektir. Son yıllarda üretimi yaygınlaşan kanola üretimi de 11 havzada kapsam dışında kalmıştır. Bakliyat ürünlerinden kuru fasulye 6 havzada, mercimek 11 havzada nohut üretimi ise 5 havzada kapsam dışına çıkarılmıştır. Türkiye'nin en sorunlu ürünlerinden biri olan pamuk ise 2 havzada kapsam dışında kalmıştır. Yağlık zeytin üretimi 2 havzada destekleme kapsamına alınırken 1 havzada destekleme kapsamı dışında bırakılmıştır.

Üretim planlamasının oluşturulmasında yarar sağlayacak olan havza bazlı destekleme modeli uygulamasıyla, ürünlerin verimli olduğu havzada yetiştirilmesine imkan sağlanacaktır. Ancak, Orala'a (2010) göre, modelin eksiklikleri uygulanmadan önce

görülmektedir. Bazı ürünler (buğday, arpa, mısır) tüm havzada desteklenecektir. Havzaların sahip oldukları verimlilik düzeyleri arasında büyük farklılıklar oluşmasına karşın bu havzalarda yapılacak üretimlerden çiftçiler aynı desteği alacaklardır. Türkiye'nin batı ve doğu bölgeleri arasındaki verimlilik farkı ve çiftçilerin desteklemelerden yararlanma oranlarında farklılıklar bulunmaktadır. Buğday gibi stratejik öneme sahip olan tarımsal bir ürünün her havzada yetiştirilmesi doğru bir yaklaşım değildir. Ayrıca Çukurovada'ki çiftçi ile Karadeniz'deki çiftçinin buğdaydan aynı desteği alması eşit bir yaklaşım değildir. Bunun yanında üretim açığımızın olduğu ve bundan dolayı ithalat yapmak zorunda kalındığı mısırın teşvikinin düşürülmesi düşünülmeli gereken bir konudur.

4.7. Türkiye Tarımsal Destek Politikalarının Geleceği

Tarım, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinden bağımsız olarak, hassas sektör olma özelliğine sahiptir. Diğer sektörlerle göre, her türlü düzenleme, müdahale ve transferler daha yoğun olarak kullanılabilir. Tarım sektörü, diğer sektörlerden farklı olarak, sürekli kontrol altında tutulması gereken ve planlı üretim yapılması gereken bir sektördür. Dış etkenlerden çok kolay etkilenebilen ve verimliliğini oldukça değiştiren birçok değişken faktörü bir arada bulundurmaktadır (Ercan 2010). Bu nedenle, tarım sektörünün dönüşümü ve gelişimi kısa dönemde gerçekleştirilememektedir. Tarımsal ürünlerin özelliğinden dolayı, diğer sektörlerle göre risk ve belirsizliklerin fazla oluşundan dolayı, bu sektörde yer alan kişilerin belirli bir gelire sahip olması istenilen bir durumdur. Her türlü değişiklikte genel amaç ülkenin net sosyal ve ekonomik kazancının artırılmasıdır (Çakmak ve Kasnakoğlu 2002). Bu genel amaç kapsamında çıkmadan günümüzde de ve gelecekte ortaya çıkan etkenler tarımsal destekleme politikalarını şekillendirecektir.

4.7.1. Gelecekteki politikaların belirleyicileri

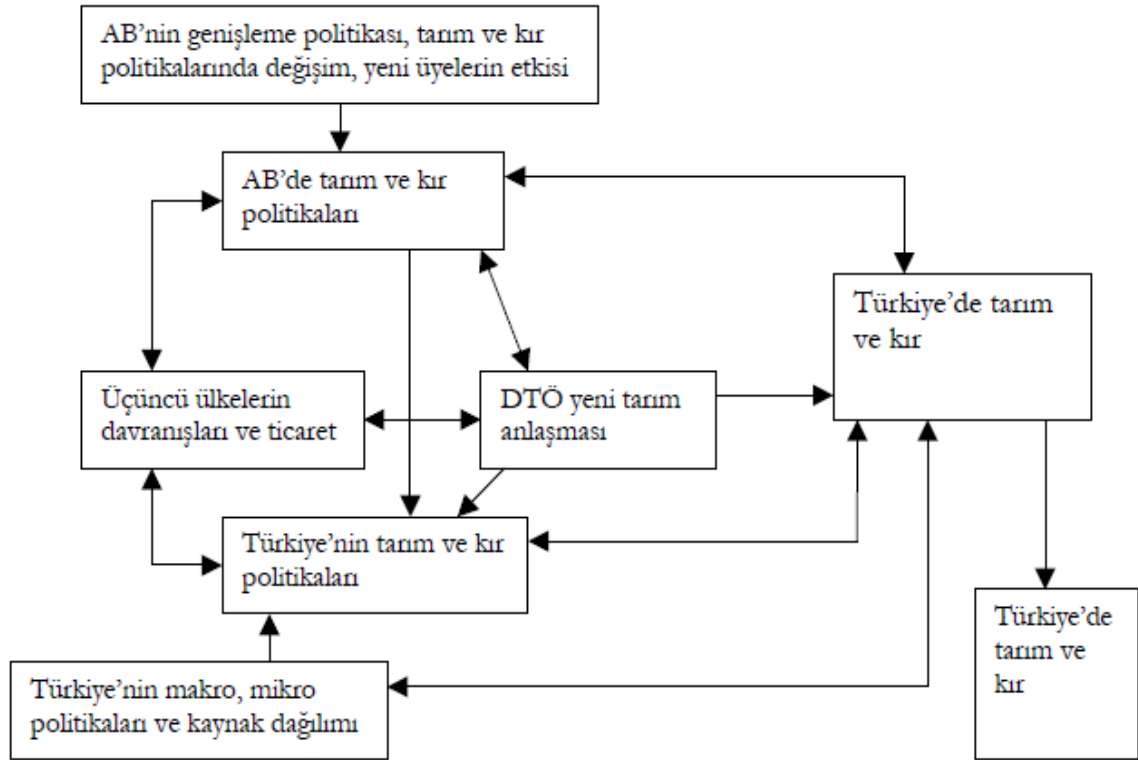
Türkiye tarım sektörünün değişimine ve gelişimine etki eden birçok iç ve dış faktörlerin varlığından önceki bölümlerde söz edilmiştir. Değişen dünya eğilimlerine uyumun

sağlanabilmesi için üyesi olunan Avrupa Birliği politikalarına ve DTÖ'nün almış olduğu kararların dikkate alınması zorunluluğu Türkiye tarımsal destekleme politikalarını şekillendirecek en önemli etkidir.

DTÖ'nün getirdiği kuralların uygulanmasının yanında, Türkiye, AB'ye aday üye konumundan dolayı AB OTP çerçevesinde de bazı yükümlülükler üstlenmiştir. Türkiye, tarım sektörünün yapısını AB standartlarına yaklaştırmak ve tarımsal destekleme politikalarını OTP'ye uyumlaştırmak durumundadır. Bununla birlikte, AB ile imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması'nda tarım ürünlerinin serbest dolaşımının sağlanabilmesi için Türkiye'nin OTP'ye uyumu şart koşulmuş ve bunun için belli bir süre tanınmıştır (Özkan 2008). Ancak göz ardı edilmemesi gereken bir durum vardır ki, o da AB sürekli olarak genişleme politikası uygulamakta, yeni düzenlemeleri de beraberinde getirmektedir. Özellikle kırsal alanlara yönelime önem gösteren AB, yeni üyelerin etkisiyle tarım ve kırsal politikalarda değişimler göstermektedir. Bu değişiklikler elbetteki Türkiye'nin tarım sektörünü ve kırsal politikalarını etkilemektedir. Sadece DTÖ anlaşmaları, AB'de meydana gelen değişimler ve Türkiye'nin AB ile ticareti değil aynı zamanda üçüncü ülkelerle yapmış olduğu dış ticareti de Türkiye için önem arz etmektedir (Çakmak ve Akder 2005).

Gelecekteki tarımsal destek politikalarının önemli belirleyicilerinden biri DTÖ tarım anlaşmalarında meydana gelen gelişmeler, diğeri ise AB'de meydana gelen değişim ve gelişmelerdir. AB'nin genişleme ve kır politikalarındaki değişimleri, iç düzenlemeleri, DTÖ'nün yeni tarım anlaşması ve yeni üyelerin etkisine bağlı olarak alacağı şekil, Birlik içerisindeki politikaları yönlendirdiği gibi AB ile uyum süreci içerisinde olan Türkiye'nin tarım politikalarını da etkileyerek yönlendirmektedir. Türkiyeyi etkileyecek unsurlar sadece DTÖ ve AB ile sınırlı değildir. Dünya'daki tarımsal destek eğilimleri de Türkiye tarımsal desteklerini yönlendirmektedir. Dünyadaki tarımsal desteklerin, piyasalara müdahale etmek yerine doğrudan ödemeler şeklinde gerçekleştirilmesi, çevreye duyarlı politikaların oluşturulması, destekleme miktarlarının azaltılması, hatta aşamalı olarak kaldırılması yönündeki eğilimleri Türkiye tarım politikalarına da yön vermektedir. Ayrıca, Türkiye'de makro ve mikro politikalarda meydana gelen

gelişmeler, ülkenin dünya ülkelerini daha yakından izlemesine hem de kendi içerisindeki politikaların daha istikrarlı bir şekilde gerçekleştirilmesine imkan verecektir (Şekil 4.10).



Şekil 4.10. Türkiye Tarımını Etkileyecek Unsurlar (Çakmak ve Akder 2005)

Türkiye tarımsal destek politikalarının şekillenmesinde etkili olan ve olacak unsur AB'nin genişlemesiyle meydana gelecek değişiklikler ve AB'nin yönelimleri, bir diğer unsur ise DTÖ yeni tarım anlaşmalarıdır. Türkiye'yi etkileyecek olan unsurlar bunlarla sınırlı kalmamaktadır. AB gibi Türkiye'yi de etkileyecek olan bir diğer unsur üçüncü ülkelerle yapılan ve yapılacak olan ticarettir. Örneğin, Habalı (2010)'nın çalışmasında dünya tarım ürünleri ticaretinde, fiyatların düşüşüne paralel olarak talepte ortaya çıkan yetersizliğin en önemli sebebinin OTP olduğu dile getirilmekte ve OTP'den en fazla etkilenen ülkelerin ABD ve Cairns Grubu ülkeleri olduğundan bahsedilmektedir. Ayrıca şekilde görülmeyen bir diğer husus ise, AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı her türlü ticaret anlaşması önce aday daha sonra Türkiye gibi üye olan ülkeleri de etkileyecektir.

4.7.2. Gelecekteki politikalarla ilgili öngörüler

Türkiye'nin AB'ye tam üyeliğinin gerçekleşmesi durumunda tarım sektörünün sahip olması gereken yapının rekabetçi bir yapı olması gerektiği dile getirilmektedir. Çakmak ve Akder (2005)'e göre rekabetçi tarım sektöründen anlaşılması gereken, tarımın işleyen girdi piyasalarından, piyasa fiyatlarından üretim faktörlerini edinebilmesi, diğer sektörlerle bu açıdan rekabet edebilmesi ve ürününü makul bir karla işleyen rekabetçi piyasalarda satabilmesidir. Böyle bir yapıya sahip olmak için, uygulanacak olan politikalarda istikrarı sağlayarak dönüşümün gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Dönüşümün gerçekleştirilmesi içinse ülkede ve dünyada yeni pazarların bulunmasını sağlamak ve ürün farklılaştırmasını yaratmak ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin tarımsal ürünlerde mukayeseli üstünlüğe sahip olduğu bölgelerde ürünleri yetiştirmesine imkan verilmelidir. 2010 yılında yürürlüğe koyduğu tarım havzaları üretim ve destekleme modeli, ürünlerin verimliliğine uygun alanlarda yetiştirilmesine fırsat veren bir düzenlemedir. Bu düzenlemeyle, mukayeseli üstünlük dikkate alınacağından hem üretimde hem de verimlilikte artışların olması öngörülmektedir.

Dünya ülkelerinde meydana gelen kırsal alanlara verilen önemin artması tarım ve kırsal kalkınma politikalarının ayrımının yapılmasını gerektirmektedir. AB'de tarım ve kırsal politikaları ayrı başlık altında irdelenmektedir. AB'nin tarımsal finansmanı olan EAGGF'nin 2004 yılında EAGF ve EAFRD şeklindeki değişimi, kırsala verilen önemi göstermektedir. Ayrıca, 2014 ve sonrası için öngörülen senaryolarda OTP'nin bütçesinin azaltılarak kırsal kalkınma politikaları için ayrılan bütçelerin arttırılması istenmektedir. Çalışmanın kapsamında yer alan ülkelerin kırsal kalkınma politikalarına verdikleri önemde de artışlar görülmektedir. Tarım ve kırsal ayrımının yapılmasını gerekli kılan özellik, tarımın tek bir sektörü kapsamaması; kırsalın ise birden fazla sektörü içerisinde bulundurmasıdır. Bu nedenle Yeni Zelanda örneğinde olduğu gibi, tarımsal desteklerin aşamalı olarak kaldırılıp desteklerin kırsal kalkınma bünyesinde gerçekleştirilmesi alternatif bir politika olarak düşünülebilir. Bu yaklaşım, hem AB'nin politikalarına uygunluğunda hem de serbest piyasa koşullarında tarımsal yapıya sahip olmada yarar sağlayabilir. Türkiye'de Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı bünyesinde Tarım

yapılandırılan Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) bu anlamda önemli bir rol üstlenebilir.

5. SONUÇ ve ÖNERİLER

Dünya ülkelerinin farklı ekonomik yapılara sahip olması, yürürlükte olan tarımsal destek politikalarının da farklı olmasının nedeni olarak kabul edilebilir. 1980’li yıllarda dünya ekonomisindeki değişim ve küreselleşme eğilimleri tarım sektörünü de etkisi altına almış ve dünya genelinde tarım politikalarında büyük dönüşümler yaşamasına sebep olmuştur.

Dünya ülkelerinin çoğunda 2000’li yıllarda tarımsal desteklerin değişimi, piyasaya müdahaleci olan fiyat ve girdi destekleri yerine doğrudan gelir desteği, risk ve belirsizliğin etkilerini azaltan destekler, kırsal kalkınma destekleri ve hatta tek ödeme sisteminin ikame edilmesi şeklinde meydana gelmiştir.

AB ülkeleri ve ABD üretim fazlalıklarının önüne geçmek için piyasayı yönlendirmeyen üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri uygulamışlar ve son 20 yılda, bu uygulama alanını giderek genişletmişlerdir. Buna ek olarak AB çevreyi koruyucu ve kırsal kalkınma politikalarına yönelmiştir. 2013 sonrası uzun dönemli bütçe oluşturma planları yapan AB’de 2013’ten itibaren çiftçilerin destek sisteminden yararlanması belli çevre, hayvan ve gıda güvenliği standartlarının yerine getirilmesine bağlanmıştır. Ayrıca, DTÖ’nün tarım anlaşmasının sonucuna göre 2014 sonrası için üç senaryo öngörüsünde bulunulmuştur. DTÖ’nün başarılı bir şekilde sonuçlanmasıyla Referans Senaryosunu dikkate almayı planlayan AB, anlaşmanın başarısızlıkla sonuçlanması durumunda Muhafazakar OTP Senaryosunu dikkate almayı planlamaktadır. Tarımsal yapının serbest ticaret koşullarına sahip olmasının istendiği Liberalizasyon Senaryosu’nun uygulanmada zaman alacağı belirtilmektedir.

ABD’de risk ve belirsizliklerin çiftçileri olumsuz yönde etkilemesini önlemek amacıyla sigorta destekleri arttırılmıştır. Bunun yanında, fiyat ve üretimde meydana gelebilecek dalgalanmalara karşı oluşturulan ACRE, verim problemi ya da düşük fiyatların olduğu yıllarda en yararlı risk yönetim aracı olarak görülmektedir. ABD’nin tarımsal destek

politikalarındaki diğer eğilimleri ise gıda ürünlerinin garanti altına alınması, doğal kaynakların korunması şeklindedir.

Dünya’da tarım piyasasına en az müdahalede bulunan Avustralya’da tarımsal desteklemelerde daha çok ihracat-ithalat politikaları öne çıkmaktadır. Avustralya yurt içi gıda arzının %93’ünü üretmekte, toplam tarımsal üretiminin %60’ını ihraç etmektedir. Ancak çok sıkı rejim yasakları birçok tarımsal ürünün ithalatını sınırlandırmaktadır. Avustralya toplam tarımsal üretimin %7’sini ithal etmektedir. Son yıllarda, daha çok çevrenin korunmasını amaç edinmiş olan Avustralya, OECD ülkeleri arasında Yeni Zelanda’nın ardından en az destekleme yapan ikinci ülkedir. 1980’li yıllardan sonra ülkelerin tarımsal desteklemeler için yaptıkları harcamalarda sürekli azalmalar meydana gelirken, Yeni Zelanda’da tarımsal destekler tamamen kaldırılmıştır. Bu ortamı sağlamak için makro ekonomik gelişmelere paralel olarak kurumların özelleştirilme çalışmaları yapılmıştır.

Gelişen ekonomiler olarak adlandırılan diğer dünya ülkelerinden Çin Halk Cumhuriyeti ve Hindistan gibi ülkeler tarımsal üretimde kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmeyi hedefleyen politikalar izlemektedirler. Çin ve Hindistan tarımında, tahıl ürünleri önem arz etmektedir. Nüfus yoğunluğunun fazla olmasından dolayı yurt içi tahıl talebini karşılamak için politikalar yürütmektedirler. Çin’de doğrudan ödemeler, girdi destekleri ve tarımsal üretimde kullanılan alet-makine ekipmanlarının alınması gibi destekler öne çıkmış ve bu destekler tarımsal gelirlerin ve üretimin arttırılmasında da yarar sağlamıştır. Çin’in en önemli politikalarından olan kırsal alanların iyileştirilmesi, hem üretimde hem de verimlilikte artışlar sağlamıştır. Bugün Avrupa ülkelerinin eğilimlerinin de o yönde olduğu düşünülürse, Çin’in bu anlamdaki yöneliminin doğru olduğu söylenebilir.

Hindistan’daki en büyük tarımsal politika değişikliği 1970’li yıllardaki yeşil devrimle gerçekleşmiştir. Hindistan 1980’li yıllarda destekleme miktarında artışlar gerçekleştirmiş, 1990’lı yıllarda serbest piyasa ekonomisine geçişi amaçlamıştır. 2001 yılında da tüm ticaret kısıtlamalarını kaldırmıştır. Ancak dünya seviyesinin çok altında

verimliliğe sahip oluşu, tarım sektöründe beklenen büyümenin gerçekleştirilememesine neden olmuştur. Hindistan tarım sektöründeki politika uygulamaları küreselleşen dünyada istenen bir durumdur. Ancak, üretimin verimsiz oluşu, diğer dünya ülkeleriyle rekabetini sınırlandırmaktadır. Bu nedenle, ekonomik gelişmişliğe paralel olarak tarımsal ürünlerinde verimlilik ve kaliteyi arttırmaları gerekmektedir ki dünya tarım piyasalarında yer edinilebilsinler.

Türkiye tarımında meydana gelen en önemli değişiklikler 2000’li yıllarda gerçekleşmiştir. Bu değişikliğin nedenleri, AB’nin en önemli politikalarından olan OTP’deki reformlar, 1986 yılında başlayan ve 1994 yılında sona eren UT çerçevesinde tarım sektörünü ilgilendiren konularda alınan DTÖ kararları ve ülke içindeki ekonomik problemlerden dolayı IMF ve DB ile imzalanan ERL anlaşmasıdır. Bu faktörler piyasa ekonomisinde rekabetçi bir tarım sektörüne geçişin gerçekleştirilmesi için yeni bir yapılanmayı gerektirmiştir. Değişiklikler 2000 yılında başlayan ARIP ile kendini göstermiştir. Bu proje ile birlikte tarım sektörünün kayıt altına alınması konusunda önemli adımlar atılmış olup bu yöndeki çalışmalar devam etmektedir.

ARIP’in en önemli bileşeni olan DGD uygulaması, arazi genişliğine dayandırıldığı için büyük arazi sahiplerinin daha fazla yararlanmasına neden olmuş, gelir dağılımını düzenlemek yerine, büyük ve küçük işletmeler arasındaki gelir farklılığını arttırıcı etki yapmıştır. Türkiye’de daha çok sosyal yardım niteliğinde gerçekleştirilen DGD’nin, destekler içindeki payı azaltılmış, tarımı yönlendirecek ilave destekler gündeme gelmiştir. Halbuki, AB’de uygulanan DGD’de bölgesel farklılıklar ve üretim planlaması dikkate alınmıştır.

Türkiye tarımına 2010 yılında dahil edilen Türkiye tarım havzaları üretim ve destekleme modelinin tarım sektörüne katkısının olacağı düşünülmektedir. Örneğin Türkiye tarım havzalarının ve envanterinin oluşturulması, üretim planlamasının gerçekleştirilmesine imkan sağlayacaktır. Üretimin mukayeseli üstünlüğe sahip olduğu havzada gerçekleştirilmesine imkan veren bu projenin, çiftçi gelirlerinde artışlar sağlayacağı da ifade edilmektedir. Ancak modelin katkılarının yanında eksikliklerinin

de olduğu dile getirilmektedir. Örneğin, yapılacak olan desteklemeleri kapsayan sadece 16 ürünün olması modelin eksik yönlerinden birini oluşturduğu tartışmalarda ifade edilmektedir. Bitkisel ürünler içerisinde buğdayın stratejik ürün olmasına rağmen buğdaya verilecek olan desteklemelerin azaltılması ve her havzada yetiştirilmesi kararının doğru olmadığı da tartışılmaktadır. Bu durumda havzaların verimlilik seviyeleri farklı olmasına rağmen, verilecek olan desteklemeler her havza için aynı seviyede olacaktır.

Gelecekte Türkiye’de tarımsal destek politikaları, çok sayıda etkenler ve belirleyiciler tarafından şekillenecektir. Bunlar;

- DTÖ müzakerelerinde meydana gelen gelişmeler ve bu gelişmelerin DTÖ kurallarına nasıl yansımaları,
- AB politikalarında meydana gelen gelişmeler ve bunların uyum çerçevesinde Türkiye’deki tarımsal desteklere etkileri,
- Doğrudan gelir desteği, ekolojik ve/veya organik tarım, enerji ürünleri desteği ve kırsal kalkınmaya ağırlık verilmesi,
- Doğal kaynakların korunması ve çevreye duyarlı politikaların oluşturulmasında ulusal ve uluslararası yasal çerçeveye uyma zorunlulukları,
- Gıda güvenliği ve hijyeni konularındaki yasal düzenlemelerin tarımsal destek politikalarına muhtemel etkileri ve
- Türkiye’deki ekonomik gelişme sonucu meydana gelecek olan kişi başına düşen gelirin artması sonucu çiftçi gelirlerini yükselmesi,
- Tarım arazilerinin korunması ve kullanımının düzenlenmesine yönelik yasal çalışmalar olarak sıralanabilir.

Bu eğilimlerin ortaya çıkardığı etkiler çerçevesinde Türkiye’deki tarımsal destekleme politikalarının geleceğine yönelik aşağıdaki çıkarımlar yapılabilir.

Dünya Ticaret Örgütünün temel misyonu, uluslararası ticaretin serbestleşerek dünyadaki üretim kaynaklarının etkin kullanılmasını sağlamaktır. Bu misyon, DTÖ kurallarına yansımakta ve ülkelerin sadece ticaret politikalarını değil aynı zamanda iç desteklerinin

ne şekilde düzenleneceğine yönelik kurallar ve müeyyideler getirmektedir. Bu nedenle oluşturulacak destekleme politikalarının piyasayı yönlendiren müdahaleler değil, ancak tarım sektörünün rekabet edebilir konuma getirecek yapısal iyileştirmeleri sağlayacak düzenlemeleri ve destekleri içermesi gerekmektedir. Tarım havzalarına dayalı desteklemeler, arazinin parçalanmasını önleyecek toprak koruma kanunundaki değişiklik çabaları ve arazi toplulaştırmasında yaşanan gelişmeler gibi günümüz Türkiye’inde var olan uygulama örnekleri ve benzer muhtemel gelişmeler Türkiye tarımının daha rekabetçi olmasını sağlayacaktır.

Aday ülke olarak AB’ye uyum çerçevesinde gerek mevzuat ve gerekse AB hibeleriyle yapılan ve yapılacak yapısal iyileştirme çalışmalarında bulunan Türkiye’nin sahip olduğu ortamı ve finansal şartları çok iyi değerlendirmesi, tarım sektöründeki iyileşmelere önemli katkılarda bulunacaktır. Bu bağlamda, tarımsal destekleme politikaları hem AB OTP destekleriyle uyum içinde olması ve hem de belirtilen ortam ve finansal şartların daha rekabetçi bir tarım hedefi doğrultusunda etkin kullanacak şekilde oluşturulması ve uygulanması yarar sağlayacaktır. Bu çerçevede TKDK aracılığıyla kullanılacak kredilerin belirtilen amaçlar doğrultusunda kullanılmasını sağlayacak ve zorlayacak mekanizmalar etkin çalıştırılmalıdır.

Kırsal kalkınma, tarıma dolaylı destek veren ve tarım sektörünün daha rekabetçi olmasına dolaylı olarak katkı sağlayan alternatif bir politika olarak gün geçtikçe AB ülkeleri başta olmak üzere tüm dünyada önem kazanmakta ve yaygınlaşmaktadır. Bu politika eğilimi, şehirlerdeki aşırı yoğunlaşma nedeniyle kırsal alanda yaşama taleplerinin çoğalması ve tarımsal faaliyetten kopan ve kırsal alanda kalan nüfusun artmasından da kaynaklanmaktadır. Benzer bir eğilim yani kırsal alana dönüş ve tarımsal istihdamdan ayrılmalar Türkiye’de de var olduğundan, kırsal kalkınma politikalarının Türkiye’de de yaygınlaştırılması ve etkin bir şekilde uygulanması önem arz etmektedir. Ayrıca, tarımsal kaynakların ve dolayısıyla tarımsal gelirin kısıtlı olduğu alanlarda nüfusun devamlılığını sağlamak açısından da kırsal kalkınma politikaları önem arz etmektedir.

Doğal kaynakların muhafazası, çevrenin korunması, sağlıklı gıda maddelerinin üretilmesi ve uygun hijyen koşullarında işlenmesi hedeflerinin tarımsal destekleme politikalarında şart olarak koşulması gittikçe yaygınlaşan bir eğilim olarak ortaya çıkmaktadır. Tarımsal üretim miktarında hedefe ulaşan ülkeler doğal olarak bu amaçları ön plana çıkarmaktadırlar. Üretim hedeflerinde tam olmasada belli bir yere gelen Türkiye’de bu amaçla oluşturulan ÇATAK ve süt teşvik primi gibi destekleme mekanizmaları, daha da yaygınlaştırılarak destekleme politikalarının çiftçi gelirlerini artırma yanında bu amaçlara hizmet etmesi de sağlanmalıdır.

Çiftçilerin piyasa fiyatları ve doğrudan desteklerle gelirini artırma yerine, risk ve belirsizliği kaldırıcı destek politikalarının arttığı ABD’de 2008 tarım kanununda yer alan ACRE programı, verim problemi ya da düşük fiyatların olduğu yıllarda en yararlı risk yönetim aracı olarak görülmektedir. Türkiye’deki Tarım Kanununda da yer alan Tarım sigortaları desteği, daha genişletilerek ve destekleme mekanizmaları içine ABD örneğinde olduğu gibi sokularak yer verilmesi hem Türkiye tarımında risk ve belirsizliğin çiftçiler üzerine etkilerini azaltarak üretimde istikrar ve dolayısıyla üretim artışı sağlayacak hem de dünyadaki eğilimlere uygun bir tarımsal destek mekanizması oluşturulması sağlanmış olacaktır.

ABD başta olmak üzere dünyada gıda tüketimini destekleyen politikalar hem sağlıklı nesiller yetiştirilmesini garanti eden hem de iç talebi artırarak tarımsal üretimin dolaylı olarak desteklenmesini sağlayan amaçları vardır. ABD Tarım kanunundaki desteklemeler içinde çok büyük paya sahip olan gıda destekleri benzeri politikalar, özellikle enerji ve protein içeriği yüksek temel gıda maddelerinin (tahıl, yumurta, süt ürünleri vs) tüketiminin belli gelirin altında olanlara ve/veya geliri olmayanlara gıda kuponu verilerek desteklenmesi Türkiye’nin gıda ve tarım politikası hedeflerine önemli katkılar sağlayacağı söylenebilir.

Dünyadaki destekleme politikaları ile ilgili eğilimlerin piyasaya müdahale etmeyen, tarımsal yapıyı iyileştirmeye yönelik ve dolayısıyla daha rekabetçi bir tarım sektörü oluşturmayı hedefleyen bir amaç güttüğü görülmektedir. Bunun bir adım ötesine giden

Avustralya ve özellikle Yeni Zelanda gerekli yapısal ve kurumsal iyileştirmeleri yaparak desteklerin olmadığı bir tarıma ulaştıkları ve dünyada önemli tarımsal ürün ihracatçısı konumunda bulundukları bilinmektedir. Kriz yılları hariç, yaklaşık 10 yıldır ekonomik olarak sürekli büyüyen ve dünyada gelişen ekonomiler sınıfına giren Türkiye’de kişi başına gelir gittikçe armakta ve bu da başta hayvansal ürünler başta olmak üzere gıda maddeleri iç tüketiminin artmasına ve dolayısıyla gıda fiyatlarının yükselmesine yani tarımsal gelirin artmasına neden olmaktadır. Bunun yanında miras yoluyla arazilerin parçalanmasını engelleyen yasal düzenlemeler, yoğun arazi toplulaştırma çalışmaları, üretimde verimliliği artıran sertifikalı tohum, suni tohumlama, örgütlenme destekleri, sulama yatırımları, tarım havzaları projesi ve bunlara eklenecek diğer çalışmalar Türkiye tarımını daha rekabetçi bir duruma getirecektir. Türkiye’deki bu eğilim ilave tedbirlerle artarak devam etmesi durumunda, Yeni Zelanda örneğinde olduğu gibi tamamen piyasa koşullarına göre rekabetçi üretim yapan bir tarım sektörü, Türkiye için alternatif bir tarım politikası olabilir. Böyle bir politika önerisinin geçerliliğini detaylı analizlerle belirleyecek çalışmaların yapılmasının gerekli olduğu görülmekte ve dolayısıyla bu alanda çalışma yapacaklara önerilmektedir.

KAYNAKLAR

- Abay, C., Olhan E., Uysal, Y., Yavuz, F., Türkekul, B., 2005. Türkiye’de Tarım Politikalarında Değişim. VI. Teknik Kongre, 3–7 Ocak, TMMOB Türkiye Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.
- Acar, M., 2003. Fiyat Desteğinden Doğrudan Desteğe: Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Yeni Yönelimler. Kırıkkale Üniversitesi, İİBF, Sosyal Bilimler Dergisi, Kırıkkale.
- Acar, M., ve Bulut E., 2009. Türkiye’de ve Dünya’da Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler. S. Ü. İİBF, Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 11, Sayı 17, ss. 1-19
- Ağaoğlu, Y., S., İnan, İ., H., Özkaya, T., Ortaş, İ., Akder, H., 2005. Yirmi birinci Yüzyıl Başlarında Türkiye Tarımının Vizyon ve Misyonu. VI.Teknik Kongre, 3-7 Ocak 2005,TMMOB Türkiye Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara
- Ağca, M., 2010. Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarındaki Gelişmeler. Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara
- Akder, H., 2007. Türkiye Tarım Politikasında Destekleme Reformu. <http://www.tusedad.org/ayrinti.asp?Kod=54> Erişim Tarihi: 26.07.2011
- Anderson, K. and Hayami, Y., 1986. The Political Economy of Agricultural Protection. Allen & Unwin, London
- Anonim, 1996. Agricultural Outlook, Special Supplement, Provisions of the 1996 Farm Bill. Economic Research Service, United States Department of Agriculture (USDA), April 1996, AGO-961
- Anonim, 2000. Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No: 2516-ÖİK: 534, Ankara
- Anonim, 2002a. OECD Review of Agricultural Policies: China, Paris. ISBN 92-64-01260-5, 303 pages.
- Anonim, 2004a. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi http://www.tarim.gov.tr/Duyurular,haber_Detayli_Gosterim.html?NewsID=1835
- Anonim, 2004b. OECD, Producer and Consumer Support Estimate, OECD Database, 1986-2004, <http://www.oecd.org/document/54/0,234,en2825494504350097181111,00.html>.

- Anonim, 2005a. European Union Committee, The Future Financing of the Common Agricultural Policy. London: The Stationery Office Limited, House of Lords, Volume 1: Report.
- Anonim, 2005b. European Economic and Social Committee, Rural Development/EAFRD, Opinion of the European Economic and Social Committee on the Proposal for a Council Regulation on Support for Rural Development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), Brussels.
- Anonim, 2005c. Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation. ISBN-92-64-009558.
- Anonim, 2007. OECD, 2007. Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation. ISBN 978-92-64-02747-3.
- Anonim, 2008a. EUROSTAT, 2008. Agricultural Statistics Main Results. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> Erişim Tarihi: 12.10.2010
- Anonim, 2008b. Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi (Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı). Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Yayınları, Ankara.
- Anonim, 2009a. Türkiye'deki Ekonomik Krizler ve Tarıma Yansımaları. www.tarekoder.org/webfolders/Abay-Turkekul Erişim Tarihi: 14.04.2010
- Anonim, 2009b. EUROSTAT, 2009. EUROSTAT Tarım İstatistikleri Veritabanı, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> Erişim Tarihi: 02.11.2010
- Anonim, 2009c. India- Agriculture Economy and Policy Report, January.
- Anonim, 2009d. Ministry of Agriculture The People's Republic of China, Çin Tarım Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, http://english.agri.gov.cn/sa/ca/ooa/201003/t20100304_1661.htm Erişim Tarihi: 27.07.2011
- Anonim, 2009e. Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation. ISBN 92-64- 061736.
- Anonim, 2009f. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Kayıtları, www.tarim.gov.tr. Erişim Tarihi: 05.04.2011
- Anonim, 2009g. Agriculture at a Crossroads, International Assesment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development. Summary for Decision Makers.
- Anonim, 2009h. Agriculture at a Crossroads, International Assesment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development. Global Summary for Decision Makers.

- Anonim, 2010a. Amerika Birleşik Devletleri Tarım Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi <http://www.usda.gov>, USDA, 2009. PSD Veritabanı Erişim Tarihi: 20.10.2010
- Anonim, 2010b. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi http://www.tarim.gov.tr/Duyurular.haber_Detayli_Gosterim.html?NewsID=1835
- Anonim, 2010c. USDA Agricultural Projections to 2019. Office of the Chief Economist. World Agricultural Outlook Board, U.S. Department of Agriculture. Prepared by the Interagency Agricultural Projections Committee. Long-term Projections Report OCE-2010-1, 100 pp.
- Anonim, 2010d. OECD Resmi İnternet Sitesi İstatistiki Rakamları, http://www.oecd.org/document/0,3746,en_2649_201185_46462759_1_1_1_1,00.html, Erişim Tarihi: 19.10.2011
- Anonim, 2010e. Avrupa Birliği Resmi İnternet Sitesi. http://europa.eu/pol/agr/index_en.htm Erişim Tarihi: 15.10.2010
- Anonim, 2010f. Dünya Ticaret Örgütü Resmi İnternet Sitesi www.wto.org/home Erişim Tarihi: 15.12.2010
- Anonim, 2010g. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) ve Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) Verileri, 2010. www.dpt.gov.tr.
- Anonim, 2011a. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma (IPARD) Programı 2007-2013, Ankara Erişim Tarihi: 18.03.2011
- Anonim, 2011b. European Commission Agriculture and Rural Development, Agricultural Policy Prespective Briefs. http://www.ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/app-briefs/index_en.htm
- Anonim, 2011c. Avustralya Tarım Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, <http://www.daff.gov.au/agriculture-food/innovation> Erişim Tarihi: 12.01.2011
- Anonim, 2011d. http://tr.wikipedia.org/wiki/Jean-Jacques_Rousseau Erişim Tarihi: 26.05.2011
- Anonim, 2011e. Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, II. Tarım Şurası Tarımsal Girdi ve Desteklemeler Komisyon Raporu. www.tarimsurasi.tarim.gov.tr/7.komisyon.pdf, Erişim Tarihi: 04.08.2011
- Anonim, 2011f. Yeni Zelanda Tarım ve Ormancılık Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, <http://www.maf.govt.nz/agriculture>, Erişim Tarihi: 21.10.2011
- Anonim, 2011g. http://tr.wikipedia.org/wiki/M%C3%BClkiyet_hakk%C4%B1 erişim Tarihi: 07.12.2011
- Anonim, 2011h. http://tr.wikipedia.org/wiki/John_Locke Erişim Tarihi: 07.12.2011

- Anonim, 2011i. Economic Commision, Directorate-General for Agriculture and Rural Development. http://ec.europa.eu/dgs/agriculture/index_en.htm
Erişim Tarihi: 14.12.2011
- Anonim, 2011j. Economic Commission, 2011. The Future Of CAP Direct Payment, Agricultural Policy Prespectives Brief. http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/perspec/index_en.htm
- Anonim, 2011k. New Zealand Ministry of Foreign Affairs and Trade, Yeni Zelanda Dışışleri ve Ticaret Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, <http://www.mfat.govt.nz/Trade-and-Economic-Relations/NZ-and-the-WTO/index.php> Erişim Tarihi: 28.12.2011
- Anonim, 2012a. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Tarım Kanunu Belgesi, http://www.tarim.gov.tr/Files/Mevzuat/kanun_son/TKB_Kanunlar/TARIM_KANUNU.pdf Erişim Tarihi: 12.01.12
- Anonim, 2012b. Tarım ve Köyiřleri Bakanlığı 2011 Yılı Performans Programı, Ankara http://www.tarim.gov.tr/Files/duyurular/SGB/SGB_260510/2011PerformansProgrami23022011.pdf Erişim Tarihi: 13.01.2012
- Anonim, 2012c. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Resmi İnternet Sitesi <http://www.tkd.gov.tr/amac.aspx>. Erişim Tarihi: 14.01.2012.
- Arı, A., 2006. Türkiye’de Tarımın Ekonomideki Yeri Ve Güncel Sorunları. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimleri Fakültesi,  alışma ve Toplum Dergisi, Ankara.
- Ayyıldız, T., Açıkel, S., Keskin, A., Atsan, T., 1997. Türkiye- Avrupa Birliği İlişkileri. Atatürk Üniversitesi Yayınları, No:332, Erzurum.
- Baffes, J. And H. de Gorter, 2005. Experience with Decoupling Agricultural Support, (in) Global Agricultural Trade and Developing Countries. (Ed.) Ataman Aksoy and John Beghin, World Bank, <http://www.worldbank.org>.
- Civan, A., 2010. Türkiye’de Tarımsal Destek Politikaları, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt: 25, Sayı:1, Yıl:2010, SSK.127-146.
- Cloke, P., 1989. State Deregulation and New Zealand’s Agricultural Sector. Sociologia Ruralis, Volume 29, Issue 1, pages 34-48.
- Cochrane, W. W. (1993). The Development of American Agriculture: An Historical Analysis. University of Minnesota, Minneapolis.
- Cooper, J., C., 2010. Average Crop Revenue Election: A Revenue-Based Alternative to Price-Based Commodity Payment Programs, American Journal of Agricultural

- Economics, American Agricultural Economics Association. vol. 92(4), pages 1214-1228.
- Çakmak, E., ve Akder, H., 2005. DTÖ ve AB'deki gelişmeler ışığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı. Ankara.
- Çakmak, E., ve Kasnakoğlu H., 2002. Tarım Sektöründe Türkiye ve Avrupa Birliği Etkileşimi: Türkiye'nin AB'ye Üyeliğinin Analizi. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü Yayın No: 68, ISBN 975-407-093-8, Ankara.
- Çakmak, E., Akder, H., Levent H., Karaosmanoğlu F., 2008. Türkiye'de Tarım ve Gıda: Gelişmeler, Politikalar ve Öneriler. TÜSİAD Yayınları, ISBN 978-9944-405-32-4
- Çomaktekin, M., F., 2009. Tarımsal Destekleme Politikaları ve Türkiye'de Uygulamalar (1990 ve Sonrası Dönem). Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, İstanbul.
- Daugbjerg, C., 1999. Reforming The CAP: Policy Networks and Broader Institutional Structures. Journal of Common Market Studies, Vol. 37, No. 3, pp. 407- 428.
- Demirci, S., 2000. Doğrudan Gelir Sistemi ve Uygulamalar: Literatür İncelemesi. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Dernek, Z., 2006. Cumhuriyet'in Kuruluşundan Günümüze Tarımsal Gelişmeler. Süleyman Demirel Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi 1(1):1-12, 2006 ISSN 1304-9984.
- Dinler, Z., 2008. Tarım Ekonomisi. Ekin Kitabevi, Bursa.
- Doğan, Y., 1980. IMF Kıskaçında Türkiye (1946-1980). Toplum Yayınevi, Ankara.
- Ercan, M., 2010. Avrupa Birliğinin Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'deki Gelişmeler. Akademik Bakış Dergisi, Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası Kırgız- Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Celalabat- Kırgızistan, Sayı 22, ISSN:1694-528X.
- Eraktan, G., 2001. Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası. Üzel Yayınları. İstanbul.
- Eraktan G., Abay C., Miran B., Olhan E., 2004. Türkiye'de Tarımın Teşvikinde Doğrudan Gelir Desteği Sistemi ve Sonuçları. İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2004-53, ISBN :975-512-889-, İstanbul.
- Fennell, R., 1979. The Common Agricultural Policy of The European Community. Granada Publishing Limited-Technical Books Division, London.
- Gardner, B., 1996. European Agriculture, Policies, Production and Trade. Routledge Publish, pp. 53, Newyork.

- Gardner, B., 2001. The Economics Of Agricultural Policies. Department of Agricultural and Resource Economics University of Maryland Revised Draft, August.
- Hofreither, M., F., 2007. The Treaties of Rome and The Development of The Common Agricultural Policy. University of Natural Resources and Applied Life Sciences, Vienna.
- Hsin, H., 2010. The OECD Producer Support Estimate. ABARE Outlook, Canberra.
- Habalı, E., 2010. Türkiye’de Planlı Dönemde Uygulanan Tarımı Destekleme Politikaları; Dünü, Bugünü Ve Geleceği. Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Antalya.
- İnan, İ., H., Gaytancıoğlu, O., Erbay, R., Yılmaz, F., 2003. Gelişmiş Ülkelerde Tarım Piyasalarının Organizasyonu. İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- Josling, T., 2003. Key Issues in the World Trade Organization Negotiations on Agriculture. American Journal of Agricultural Economics, Vol. 85, No. 3, pp. 663-667.
- Johnson, R., 2010. What is The Farm Bill?. Congressional Research Service, www.crs.gov Erişim Tarihi: 09.12.2010
- Kamacı, A., 2006. Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Etkinliği ve OTP’ye Uyum Analizi. Yüksek Lisans Tezi.
- Karakuş, K., 2011. Türkiye’nin Canlı Hayvan ve Kırmızı Et İthaline Genel Bir Bakış. Iğdır Üni. Fen Bilimleri Enst. Der. / Iğdır Univ. J. Inst. Sci. & Tech. 1(1): 75-79.
- Karataş, H., 2010. Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımlar. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın no:2010/409, ISBN: 978-975-8195-49-7 Ankara.
- Kesgin, M., 2010. AB Müzakere Sürecinde Türk Tarımı. Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Kıymaz, T., 2000. Avrupa Birliği’nde Ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Seker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları Ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayiine Etkileri. Devlet Planlama Teskilatı İktisadi Sektörler Ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Tarım Dairesi Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teskilatı Yayını, Yayın No: DPT: 2504, Ankara..
- Krueger, A., O., Schiff, M. and, Valdes, A., 1988. Agricultural Incentives in Developing Countries. World Bank Economic Review, 2, 255-272.
- Luttrell, Clifton, B., 1989. The High Cost Farm Welfare. Cato Institute, Washington D.C. s.59.

- Matthews, A., 2010. How Might the EU's Common Agricultural Policy Affect Trade and Development After 2013? An Analysis of the European Commission's Communication. International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Issue Paper No. 29, Switzerland.
- Meijl, H., V., 2011. CAP Reform and Agro-food complex Analyses and Conclusions of Scenar 2020-II. Study for EC, DGAgri, http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/scenar2020ii/index_en.htm Erişim Tarihi: 15.12.2011
- Odacıoğlu, S., 2009. Avrupa Birliği İle Üyelik Müzakeresi Sürecinde Türkiye Tarımı: Politikalar, Yapısal Değişme Eğilimleri Ve Sorunları. Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sosyoloji Anabilim Dalı, Ankara.
- Oral, N., 2010. Tarımda Doğrudan Gelir Desteği Bitti, Sıra Havza Bazlı Modelde. www.bianet.org. Erişim Tarihi: 12.05.2010
- Oyan, O., 2009. IMF ve Dünya Bankası'nın Tarım Reform Uygulama Projesinin Bilançosu. Mülkiye Dergisi, Cilt: XXXIII Sayı: 262 ISSN 1305-9971.
- Öğüt, H., 2002. ABD'nin 2002 Tarım Kanunu Çerçevesinde Öngörülen Destekleme Programları. TKB, Ankara.
- Özkan, L., 2008. Küreselleşmenin Tarım Ürünleri Dış Ticareti Üzerine Etkileri: Türkiye Örneği. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.
- Özkaya, T. Günaydın, G., Bozoğlu, M., Olhan, E., Sayın, C., 2009. Tarım Politikaları ve Tarımsal Yapıdaki Değişimler. Mülkiye Dergisi, Cilt: XXXIII Sayı: 262 ISSN 1305-9971.
- Öztürk, S., 2005. Türkiye Ekonomisinde 1980 Sonrası Yaşanan Yapısal Dönüşümlerin GSMH, Dış Ticaret Ve Dış Borçlar Bağlamında Teorik Bir Değerlendirmesi. Mevzuat Dergisi, ISSN 1306-0767, Sayı: 94.
- Öztürk, Ş., 2009. Kırsal Kalkınma Yaklaşımları ve Küçük Meta Üretimi. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt: 9, Sayı: 2, 173-188.
- Paarlberg, R. and Paarlberg, D., 2000. Agricultural Policy in the Twentieth Century, Agricultural History. Vol. 74, No. 2, pp. 136-161.
- Pakhuy, N., Ö., 2005. Küreselleşen Dünyada Güçlü Devletlerin Müdahale Aracı Olarak Dünya Ticaret Örgütü. Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu.
- Pamuk, Ş., 2009. Türkiye'de Tarım ve İktisadi Gelişme: 1880-2000. Mülkiye Dergisi, Cilt: XXXIII Sayı: 262 ISSN 1305-9971.

- Patterson, L., A., 1997. Agricultural policy reform in the European Community: a three-level game analysis International Organization 51, 1, winter 1997, pp. 135±165 1997 by The IO Foundation and the Massachusetts Institute of Technology.
- Rausser. G., C., 1992. Predatory Versus Productive Government: The Case Of U.S. Agricultural Policies. Journal of Economic Perspective, V.6, N.3.
- Sandrey, R., A., and Scobie, G., M., 1994. Changing International Competitiveness and Trade: Recent Experience in New Zealand Agriculture. American Journal of Agricultural Economics, Agricultural and Applied Economics Association.
- Songül, D., 2010. Avrupa Birliği Ve Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları. Yüksek Lisans Tezi, Harran Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Şanlıurfa.
- Soyak, A. ve Eroğlu, N., 2008. The Role of IMF-World Bank Structürel Adjustment Policies in The Transformation of Turkey’s Development Perception. Munich Personal RePEc Archive MPRA Paper No.11466 <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/11466> Erişim Tarihi: 05.28.2011
- Susam, N., Bakkal, U., 2008. Türkiye’de Tarım Politikalarındaki Dönüşümün Kamu Bütçesi ve Ekonomi Üzerindeki Etkileri. Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi.
- Şahin, A., 2008. Avrupa Birliği’nde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye’nin Uyumu. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Daire Başkanlığı, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Şahin, A., ve Berk A., 2008. Avrupa Birliği’nde Tek Çiftlik Ödeme Yöntemi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi. Kamu-İş; C:10, S:2.
- Talas, M., 2009. Türk Tarımının Küreselleşmesi ve Ortaya Çıkardığı Toplumsal Problemler. Journal of World of Turks, Vol. 1, No. 1.
- Taşkın, K., 2009. Türk Tarımında Destekleme Ödemelerinin Transfer Niteliği. DPT-Uzmanlık Tezleri, Ankara.
- Tekelioğlu, Y., Z.A. Çimen, 2003. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası, Avrupa Birliği ve Türkiye. Akdeniz Üniversitesi Akdeniz Ülkeleri Ekonomik Araştırmalar Merkezi, Ezgi Kitabevi Yayınları, Antalya.
- Tuan, F., C., and K., B. 1999. A Review of China’s Agricultural Policy: Past and Present Developments, Agriculture in China and OECD Countries Past Policies and Future Challenges. Organisation for Economic Co-Operation and Development.
- Tweeten, L., 1989. Farm Policy Analysis. Westview Special Studies in Agriculture Science and Policy, ISBN 0-8133-7745-5.

- Uçak, H., 2009. Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Üye Ülkelerin Tarım Politikalarının Yakınsaması: Polonya Ülke Örneği. Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Ulusoy, S., 2003. AB'ne Adaylık Sürecinde AB ve Türkiye Tarım Politikaları: Öncelikler-Farklılıklar-Çelişkiler. AB genişleme sürecinde Türkiye Tarımsal ve Kırsal Politikalar Sempozyumu, TMMOB, Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara.
- Westcott, P., C. Young, C., E., and Price, J., M., 2002. The 2002 Farm Act Provisions and Implications for Commodity Markets. Electronic Report from the Economic Research Service, www.ers.usda.gov.
- Vaidyanathan, A., 2000. India's Agricultural Development Policy Economic and Political Weekly, Vol. 35, No. 20, pp. 1735-1741.
- Yalçinkaya, N., Yalçinkaya, M.H. ve Çılbant, C., 2006. Avrupa Birliği'ne Yönelik Düzenlemeler Çerçevesinde Türk Tarım Politikaları ve Sektörün Geleceği üzerine Etkisi. Celal Bayar Üniversitesi, İİBF., Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, S.97-118.
- Yavuz, F., Atsan, T., Aksoy, A., 1999. GAP'ın bölge tarımına etkilerinin Treadmill Teorisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi. GAP I. Tarım Kongresi, 26-28 Mayıs, Şanlıurfa.
- Yavuz, F., Tan, S. Zulauf, R., 2004. Regional Impacts of Alternative Price Policies for Turkey's Dairy Sector. Turkish Journal of Veterinary and Animal Sciences, Tübitak.
- Yavuz F., Demir, N., 2006. Doğrudan Gelir Desteği'nin Bölgesel (Nuts-I) Ürün Deseni Üzerine Etkilerinin Analizi. Türkiye VII. Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi, 13-15 Eylül, Antalya.
- Yavuz, F., 2009. Tarım Politikası Ders Notları. Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Erzurum.
- Yeni, R., Dölekoğlu C., Ö., 2009. Tarımsal Destekleme Politikasında Süreçler ve Üretici Transferleri. Yayın No: 98 ISBN 975-407-123-3.
- Yörükçü, A., 2011. Ortak Tarım Politikasının Geleceği. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Dış ilişkiler ve AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Yu W. and Jensen, H.G., 2010. China's Agricultural Policy Transition: Impacts of Recent Reforms and Future Scenarios. Journal of Agricultural Economics, Vol. 61, issue 2, pages 343-368.
- Zobbe, H., 2001. The Economic and Historical Foundation of The Common Agricultural Policy In Europe. The Royal Veterinary and Agricultural University

Food and Resource Economic Institute, Units of Economics Working Papers 2001/12, Denmark.

Zulauf, C., 2006. U.S. Agricultural Policy At A Crossroads Before House of Representatives Committee on Agriculture. Subcommittee for General Farm Commodities and Risk Management September 21.

Zulauf, C. and Order D., 2010. The Revenue Program Option in the 2008 U.S. Farm Bill: Evaluating Performance Characteristics of the ACRE Program. Agricultural and Resource Economics Review 39/3 517-533.

ÖZGEÇMİŞ

28 Mayıs 1984 yılında Ardeşen’de doğdu. İlk, orta ve lise öğrenimini Ardeşen’de tamamladı. 2004 yılında Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Bölümünde lisans öğrenimine başladı ve 2008 yılında Tarım Ekonomisi bölümünden mezun oldu. Aynı yıl Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Politikası ve Yayım bilim dalında yüksek lisans öğrenimine başladı.