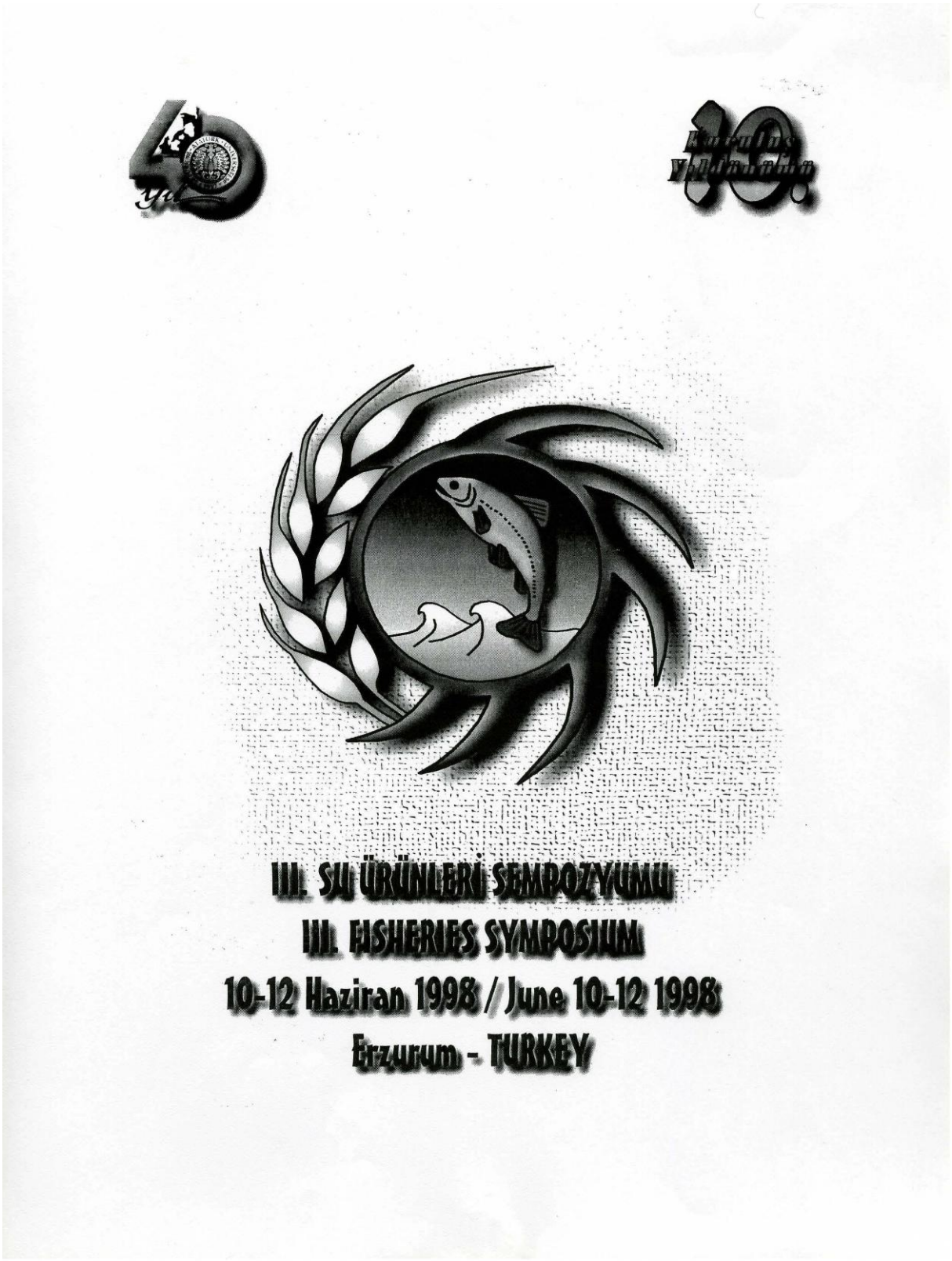
E.4


III. SU ÜRÜNLERİ SEMPOZYUMU
III. FISHERIES SYMPOSIUM
10-12 Haziran 1998 / June 10-12 1998
Erzurum - TURKEY

AVRUPA BİRLİĞİ BALIKÇILIK SEKTÖRÜNDE UYGULANAN YAPISAL POLİTİKALAR

Avni Birinci* Fatmagün Aydın** Vedat Dağdemir* Atilla Keskin*

*Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Erzurum.

**Mustafa Kemal Üniversitesi Su Ürünleri Fakültesi, İskenderun.

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB), günümüzde çok sektörlü bütünleşmenin en ileri biçimidir. Bu bütünleşmede temel amaç, üye ülkelerin refah düzeylerini bir bütün olarak artırmaktır. AB'ni kuran Roma Antlaşması'nın 2. maddesinde Birliğin görevi, bir ortak pazarın kurulması ve üye devletlerin ekonomik politikalarının giderek birbirine yaklaştırılmasıyla Topluluğun tümünde, ekonomik çabaların uyumlu gelişmesini, bir araya getirdiği devletlerarasındaki sıkı ilişkilerin ve yaşam düzeylerinin dengeli ve devamlı olarak genişletilmesini ve sağlamlığının artırılmasını gerçekleştirmek olarak belirlenmiştir (Günuğur, 1988). Bunun için Gümrük Birliği Politikası, Ortak Tarım Politikası, Ortak Ticaret Politikası, Ortak Rekabet Politikası, Ortak Ulaştırma Politikası, İkâmet ve Dolaşım Serbestliği ve Ortak Para Politikası gibi politikalar benimsenmiştir (Ayyıldız vd., 1997). Yine bu amaca yönelik olarak Birliğin diğer bir politikası da Ortak Balıkçılık Politikası (OBP)'dır.

1983 yılına kadar AB'nde belirgin bir balıkçılık politikası yaklaşımı olmamıştır. Bütünleşme süreci ilerledikçe balıkçılık politikalarına olan ihtiyaç giderek artmış ve 1983'de OBP uygulamaya konulmuştur (Anon, 1994). Avrupa Birliği'ni OBP'nı uygulamaya sevk eden nedenleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Elbek ve Çıkın, 1994):

1. Verimliliğin artırılması,
2. Balıkçılıkla uğraşanların yaşam standartlarını artırmak,
3. Pazarlarda uyumlu bir yapının oluşturulması,
4. İşlenmiş ürünlerde, garantili ve güvenli ürünlerin sağlanması ve
5. Ölçülü tüketici fiyatlarının oluşturulmasıdır.

OBP içerisinde, balık avlama alanlarının genişletilmesi, balık stoklarının değerlendirilmesi, kontrollü balıkçılık faaliyetleri ve balık ürünlerinin pazarlamasına yönelik politikalar yanında, uluslararası antlaşmalar ve üçüncü dünya ülkeleri ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde uygulanan politikalar, Akdeniz balıkçılık politikası, çevre politikası, yapısal politikalar ve geleceğe yönelik politikalar ele alınmaktadır.

Bu politikaların en önemlilerinden birisi, balıkçılık alt sektörü için uygulanan yapısal politikalar ve bu amaçla kullanılan mali vasıtalardır. Bu mali vasıtalar, AB'nin bölgesel politikaları kapsamında kullanılan yapısal fonlar (Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF[1]),

[1] European Regional Development Fund

Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü (EAGGF[2]-Guidance Section), Avrupa Sosyal Fonu (ESF[3]) ve Balıkçılığa Yönverme Finansal Araç Fonu (FIFG[4])'dur (Ayyıldız vd., 1997).

Türkiye-AB ilişkileri 35 yılı aşan bir geçmişe sahiptir. Toplulukla ilişkileri zaman zaman kesintiye uğramış olsa da, Topluluğa entegre olmaya kararlı olan Türkiye 14 Nisan 1987'de tam üyelik başvurusunda bulunmuştur. Konsey'in 1989 tarihli AVIS raporunda söz konusu talep kabul edilmemekle birlikte red de edilmemiş, askıya alınmıştır.

Karşılıklı menfaat dengeleri üzerinde kurulan uluslararası ilişkilerde, özellikle AB ile gerçekleştirilen Gümrük Birliği sürecinde, Türkiye'nin en az zararla, en fazla yarar sağlayabilmesi için AB'nin politikalarını yakından takip etme zorunluluğu vardır. Balıkçılık alt sektörü için, OBP'nın ve bu politika kapsamında balıkçılıkta uygulanan yapısal düzenlemelerin takip edilmesi, ülkemiz açısından faydalı olacaktır. Bu konuda daha önce yapılmış çalışmalar olmakla birlikte, özellikle OBP kapsamında uygulanan yapısal politikaların, AB yapısal fonlarında reform yılları olan 1989-1993 dönemi ve 1993-1997 dönemindeki gelişmelerini ortaya koymak ve konu ile ilgili literatüre katkıda bulunmak amacıyla bu çalışma yapılmıştır.

Çalışmada, OBP kapsamında balıkçılık sektörü için ele alınan yapısal politikalar; balıkçı filoları, pazarlama, liman imkânları, su kültürü, tanıtım çalışmaları, sosyo ekonomik tedbirler ve balıkçılıktaki gelişmeler olmak üzere yedi grupta incelenmiştir. Daha sonra AB'nde yapısal fonlar reformu kapsamında 1994 yılında balıkçılık sektöründe yapısal uyum çalışmaları için oluşturulan FIFG incelenerek, Türkiye'nin uygulanan bu politikalar karşısında ne yapması gerektiği konularında önerilerde bulunulmuştur.

1. AVRUPA BİRLİĞİ BALIKÇILIK SEKTÖRÜNDE UYGULANAN YAPISAL POLİTİKALAR

AB'nin Ortak Balıkçılık Politikası, Avrupa Ekonomik Topluluğu (EEC[5]) Antlaşmasının 39-46, 1972 tarihli Serbest Giriş Anlaşmasının (Treaty of Accession) 98-103'ncü maddeleri ile 3 Kasım 1976 tarihli Konsey kararına dayanmaktadır. OBP'nın amaçları, üye ülkelerin egemenlik bölgelerindeki denizler ve 200 millik yeni ekonomik bölge içerisindeki üçüncü ülkeler ile olan sularda balıkçılığı ve balık ürünleri ticaretini düzenlemektir. 25 Ocak 1983 tarihli Anlaşma, OBP'nın esasını belirlemiştir. Bu anlaşma 1993 yılında iç pazarın gerçekleştirilmesine kadar geçerli olmuştur.

Anlaşma, balıkçılık faaliyetlerini sınırlandırmakta, balıkçılık kaynaklarının kullanımına ve kıyı balıkçılığının denetimine ilişkin hükümler içermektedir. Balıkçılık Birlik bütçesinde ortalama %0.60 oranında bir gider kalemi oluşturmakta ve tarımsal üretimin ortalama %3.00'ı kadar bir değer üretmektedir (Karluk, 1996).

[2] European Agricultural Guidance and Guarantee Fund
[3] European Social Fund
[4] Financial Instrument for Fisheries Guidance
[5] European Economic Community

4028/86 sayılı tüzük, balıkçılık sektöründe yapısal uyumu sağlamak için, filoların yenilenmesi ve modernizasyonu amacıyla yeni kaynaklar yaratmış, deniz kültürü ve kıyıların bu kültüre uygun bir duruma getirilmesine yönelik olarak yapılan liman ve dalgakıran gibi tesisler ile yeni pazar araştırmalarına yardım sağlanmıştır. Avrupa Birliği'nin OBP kapsamında uygulamış olduğu yapısal politikalar konu başlıklarına göre aşağıda verilmiştir.

1.1. Balıkçılık Filoları

Balıkçılık filolarına yönelik yapısal politikalarda amaç, bu filoların rekabet güçlerinin artırılması ve AB sularında avlanma imkânlarının kullanılabilirliği ile filo kapasitesi arasında bir denge kurmaktır. Bu yöndeki politikalar her ne kadar 1983'lü yıllarda başlamışsa da 1991 yılı Nisan ayında, belli stoklar için artmış ölüm oranı; aşırı avlanmaya ve balıkçılık filolarının fazla kapasitesine bağlı olarak daha da genişlemiştir. Buna bağlı olarak 1992'de bu yöndeki politikalar çok yıllık yol gösterici programlar şeklinde yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler ışığında, yapısal politikalar daha ziyade modern rekabetçi balıkçılık filoları oluşturmak ve aşırı avlanmayı engellemek için kullanılmıştır. Bu amaçla AB, 1987 ve 1991 yıllarında balıkçılık filolarının toplam tonajının %3.00, makine gücünün ise %2.00 oranında azaltılması yönünde karar almıştır. Bununla beraber Birliğin, izleme stratejileri ile ekonomik ve sosyal gelişmelere bağlı olarak, sahil bölgelerine çeşitli yardımlar yapılmıştır.

Tablo 1'de AB'nde gemi sayısı ile balıkçılık filolarının tonaj ve makine gücü verilmektedir. Görüldüğü gibi, alınan tedbirler sonucunda 1992 yılına göre 1993 yılında tonajda %3.16, makine gücünde ise % 1.83 oranında azalma olmuştur.

Alınan bu önlemlere ilaveten 1992-1996 periyodunda Birlik, daha sert hedeflere adapte olmuştur. Bu çerçevede büyük tekne avcılığı ile yassı balıklar için %15.00, dip balıkçılığı için ise %20.00 indirim yapılmış ve bu uygulama 1993 Aralık ayında Komisyon başkanı tarafından onaylanmıştır**.**

Tablo 1. Avrupa Birliği'nde Gemi Sayısı, Balıkçılık Filolarının Tonaj ve Makine Gücü

Üye Ülkeler	Tonaj (GRT)			Makine Gücü (kW)			Gemi Say.
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1993
Belçika	26 025	27461	25 800	79 238	81 431	74 979	198
Danimarka	112 019	117 660	109 951	513 357	496 066	459 224	3 520
Almanya	111 570	83 777	80 736	215 594	187 238	176 730	1 700
Yunanistan	*	119 957	118 500	*	705 529	693 569	21 300
İspanya	638 898	657 623	627 589	2 037 479	1 982 630	1 921 892	20 275
Fransa	209 515	198 803	191 211	1 155 836	1 088 949	1 054 358	7 271
İrlanda	51 814	53 615	55 652	179 412	184 519	193 792	1 429
İtalya	270 215	269 241	270 107	1 503 303	1 515 556	1 526 007	16 757
Hollanda	175 895	172 465	171 585	553 138	539 898	533 336	1 583
Portekiz	186 023	183 007	167 332	495 913	493 175	472 506	14 164
İngiltere	207 663	211 566	210 139	1 179 952	1 193 260	1 200 003	10 923
Toplam	**1 933 066**	**2 011 398**	**1 947 766**	**7 697 628**	**8 281 013**	**8 129 666**	**99 120**

Kaynak: Anon., 1994.

* Elde edilememiştir.

AB, uygulanan yapısal politikalar kapsamında, balıkçılıktaki ekonomik sonuçları ve endüstrinin ilerlemesini araştırmak için çeşitli tedbirler almıştır. Bu tedbirlerin en önemlisi, balıkçılıkta bilgisayara işlenen kayıtlardır. Bu amaçla 1987-1990 yılları arasında 98 milyon ECU[6], 1992'de ise 135 milyon ECU bütçeden tahsis edilmiştir. Bu tedbirlerin dışında, finansal yardım ile yeni tekneler inşa edilerek mevcut olanlar modernize edilmiş ve rekabet ortamı artırılmıştır. 1993 yılının başlarında 250 modernizasyon projesinin finansmanı için kaynak ayrılmış, ancak 400'den fazla yapı için başvurulduğundan Komisyon kapasitesinin fazla olmasından dolayı bunu reddetmiştir. Ayrıca, bu tedbirler dışında ihracat yoluyla da fazla kapasitenin azaltılması amaçlanmaktadır. Genel olarak bakıldığında alınan tedbirlerin hepsi, balıkçı filolarının daha bilinçli avlanmaları, yeni avlanma sahaları ve türlerin ortaya çıkarılabilmesi için uygulanmaktadır.

1.2. Pazarlama

Üye ülkelerin bir çoğu, taze yakalanmış balıkları balık hallerinde satmaktadırlar. Bu işlem genelde liman pazarlarında olmaktadır. Böylece pazarlamanın daha efektif ve tesirli olacağı düşünülmektedir. Yapısal politikalarla, balıkçı hallerinin modernizasyonu ve yapılanması, balıklar için hijyenik şartlar ve kalitenin sağlanması konularındaki yatırımlar desteklenmiştir. Bu yatırımlar, hal pazarları ve taze balık hazırlanması için gereken imkânları, soğuk hava depoları yapmak ve kabukluların paketleme işlemlerinin modernizasyonu veya büyük satış merkezlerinin oluşturulmasına yöneliktir.

1.3. Liman İmkânları

AB'nde, balıkların minimum zararla ve hızlı bir şekilde yerlerine ulaştırılabilmeleri için liman imkânlarına olan ihtiyaçlar giderek artmıştır. AB 1993 yılında bütçeden tahsis etmiş olduğu 25 milyon ECU'yü bu konudaki 100 projeyi desteklemek için ayırmıştır. Bu konudaki Birlik yardımları, daha ziyade buzhanelere, depolama imkânlarına, balık nakliye araçlarına, tekne kaldırıcı aletlere ve gemi kızakları için yapılan yatırımları destekleme şeklinde olmaktadır.

1.4. Tanıtım

AB, balıkların değişik ve az bilinen türleri hakkında aktif olarak halka bilgi vermekte ve taleplerini artırmak için tanıtım kampanyaları düzenlemektedir. Bu tanıtımlar, afişler, broşürler, genel jenerik mesajlar vs. yoluyla yapılmaktadır. Örneğin, erken başlayan kampanyalarda İngiltere'de taze ringalara, İtalya ve Fransa'da sardalyalara, Portekiz'de ise donmuş balıklar konusunda tanıtım yapılmaktadır.

1993 yılında endüstride zorluklarla karşılaşılmış ve Birlik tanıtım kampanyalarını hızlandırmıştır. Bu kapsamda Belçika'da yoğun olarak tüketilen morina balığı, dil balığı, pisi balığı ve midye gibi türlerin yerine başka çeşitlerin tüketimi özendirilmiştir. Ayrıca bu tanıtım çalışmaları içerisinde İspanyol yemek çeşitlerini genişletmek de vardır. AB'nin günümüzdeki kampanyaları, çeşitlerin kalitesi ve tazeliği göz önünde tutularak yapılmaktadır.

[6] European Currency Unit (Avrupa Hesap Birimi)

1.5. Su Kültürü

Konuşma diliyle çiftlik balıkçılığı anlamına gelen su kültürü, AB'nde artış gösteren çok önemli bir aktivitedir. Bu aktivite özellikle az gelişmiş bölgelerde aranılan bir meslek kolu haline gelmiştir. Balıkların kolay bulunabilirliği ve çeşit fazlalığı, kabuklular ve diğer ürünlerin elde edilmesine paralel olarak tüketici ihtiyaçlarında dışa bağımlılık azalmıştır. Bu yönüyle sektörün ekonomik, sosyal ve ticari önemi gün geçtikçe artmaktadır. Su kültürü konusunda en önemli yapısal tedbirlerden birisi, uygun su kültürü alanlarının oluşturulmasıdır. Bu konuda İskoçya'nın batısında, Fransa, Portekiz, İrlanda, İtalya ve Yunanistan'da oldukça hızlı gelişmeler yaşanmıştır. Özellikle yeni tekniklerin uygulanmasında, som, levrek, çapak ve kalkan balığı gibi kaliteli balık türlerinin maliyetinin yüksek olması ve üretim faaliyeti sonucu oluşan, atıkların işlenmeden çevreye atılmasıyla meydana gelen çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Yine yapısal politikalar kapsamında, AB 1970 yılından beri, su kültürü konusundaki kayıtların tutulmasını sağlamak amacıyla tedbirler almıştır.

Birlik, 1983 yılından beri ticari balık çiftliklerini teşvik edici politikaları aktif olarak uygulamışsa da, son yıllarda kabuklu ve yumuşakçaların tüketimi gündeme gelmiştir. Bu konuda 1983'de 6.5 milyon ECU ile 32 proje desteklenmiştir. Bunun yanında, sahile yakın bölgelerde yaşayan balıkların korunmaları için yapay kayalıklar atılmış ve balıkların buralarda yoğunlaşması teşvik edilmiştir. Bu konuda da 1993 yılında Birlik tarafından 261 su kültürü projesi ile birlikte, 8 yapay kayalık projesi için 50 milyon ECU bütçeden tahsis edilmiştir. Bu projeler, suni üretimi yapılan som balığı, alabalık, yılan balığı, deniztarağı, levrek, çapak, midye ve istiridye gibi türler için gerekmektedir. Bu konudaki Birlik yardımları özellikle Akdeniz ülkeleri (İspanya, İtalya, Fransa ve Yunanistan) için faydalı olmuştur. Bu gibi projelerin finansmanı, Birlik bağışlarından sağlanmakla birlikte toplam bağışların %70.00'ını oluşturmuştur. Bunun yanı sıra yeni yöntemler kullanılmak suretiyle alabalık ve yılan balıklarının çabuk bozulması önlenerek balık ürünleri için pazar imkânları artırılmıştır.

Birlik içerisinde bir bölgedeki gelişmeler diğer bölgelere göre daha üstün durumda ise, konuyla ilgili yeni düzenlemeler yapmak ve geri kalmış bölgeleri gelişmiş bölgelerin seviyesine ulaştırmak için, geri kalmış yörelerde kollektif yatırımları özendirmek, pilot projeleri teşvik etmek amacıyla finansal destek sağlamak ve tüketimdeki sağlık standartlarının iyileştirilmesi konusunda kararlar alınmıştır.

AB'nin su kültürü alanında başlatmış olduğu yapısal politikalar sonucunda, su kültürü hakkındaki bilgiler artmış ve klasik su ürünleri tüketim alışkanlıkları değişmiştir. Birliğin de desteği ile Akdeniz'de levrek, çapak ve kalkan balığı kültüre alınan önemli balık türleri arasına girmiştir. Alabalık ve kabuklu kültüründeki başarıya bağlı olarak, Fransa ve İspanya'da önemli gelişmeler olmuş ve bu iki ülke 1993 yılında 220 000 tonluk üretim kapasiteleri ile ilk iki sırada yer alırken, bu ülkeleri sırasıyla, İtalya (160 000 ton) ve Danimarka (130 000 ton) izlemiştir. Ayrıca su kültürü alanında tahminen 35 000 kişiye full-time, 50 000 kişiye de part-time iş imkânı sağlanmıştır.

Tablo 2'de AB'nde su kültürü üretim miktarları ve değerleri verilmiştir. Buna göre balık ve kabuklularda Birliğin yıllık üretimi 1989 yılına göre 1991 yılında %6.15 oranında artarak

982 703 ton olmuştur. Bu üretim miktarından elde edilen değer ise aynı yıllarda %7.15 artış göstererek 1.511 milyar ECU olarak gerçekleşmiştir. Bu değer dünya su kültürü tüketiminin %7.00'ını teşkil etmektedir.

Su kültürünün balıkçılık endüstrisi için tek çözüm aracı olmadığı konusu gözardı edilmemelidir. Çünkü kültür balıkçılığı, Birlik içerisinde çevresel problemlere yol açabildiği gibi, piyasa fiyatlarının da istikrarsız olmasına neden olabilmektedir. Ancak bu olumsuzluklara rağmen su kültürü AB'nin balık ithalatını azaltmasında önemli bir role sahiptir.

Tablo 2. Avrupa Birliği'nde Su Kültürü Üretim Miktarları ve Değerleri

	Miktar (Ton)		**Değer (milyon ECU)**	
Balık Türleri	**1989**	**1991**	**1989**	**1991**
Alabalık	160 560	180 850	425	414
Midye	522 113	530 000	294	290
Som balığı	34 600	49 553	183	240
İstiridye	136 647	144 670	183	217
Levrek ve çapak balığı	3 057	9 500	49	113
Deniz tarağı	19 500	26 800	124	101
Yılan balığı	5 501	6 000	50	49
Diğer balıklar *	42 897	35 030	85	85
Diğer yumuşakça ve kabuklular	820	300	10	2
Toplam	**925 695**	**982 703**	**1 403**	**1 511**

Kaynak: Anon., 1994.

* Tekir, kalkan, ton, mersin, turna, tatlı su levreği, yayın ve sazan.

1.6. Sosyo-Ekonomik Tedbirler

Balıkçılık sektöründeki sosyo-ekonomik tedbirler, sektörün o bölgede faaliyet gösteren diğer iş kollarına yapacağı olumsuz etkiler ve yaratacağı ekonomik aktiviteler göz önünde bulundurularak ele alınmaktadır. AB bu tedbirleri, ERDF ve ESF gibi yapısal fonlarla desteklemektedir. Maastricht Avrupa Birliği Antlaşması (1992) ile, balıkçılık alanında da bir takım yeni düzenlemeler getirilmiş ve bu düzenlemeler balıkçılar tarafından olumlu bulunmuştur. Bu düzenlemeler ışığında ESF'den, balıkçılıkla uğraşanların mesleklerine daha iyi adapte olmaları, mesleki eğitim ve öğretim, sektör ve ürün değişiklikleri konularında yardımlar yapılmaktadır. Bu yardımlar özellikle kıyı bölgelerde, endüstriyel değişmelerden etkilenen bölgelerde, az gelişmiş veya kırsal bölgelerde yoğunlaşmıştır. Alınan sosyo-ekonomik tedbirlerde esas prensip; gelişen yeni aktiviteler ve değişik iş kolları oluşturarak kıyı bölgelerine ve az gelişmiş bölgelere yardım etmektir. ERDF vasıtasıyla; temel altyapı çalışmaları yapmak suretiyle, yeni iş kollarına daha fazla ilgi uyandırmak, pazar aktivitelerinin devamı için yatırımlar yapmak ve turizm imkânlarını artırmak için bütçeden ödenek ayrılmaktadır. Yine ESF vasıtasıyla da işsiz ve işlerini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya olan insanların çalışma yaşamına entegrasyonunu sağlamaya ve işletme sahipleri ve yeni iş alanı yaratanlara şahsi prim verilmesine yönelik çalışmalar desteklenmektedir.

Bu amaçlara yönelik başlangıçta diğer projeleri tamamlayıcı nitelikte olan, Balıkçılık Sektörünün Yeniden Yapılanması Programı (PESCA[7]) 1994 yılında Birlik tarafından kabul edilmiştir. PESCA programı, balıkçılık endüstrisinde sosyal ve ekonomik etkileri olabilen krizlerde yardım ve dayanabilme gücü sağlamaya ve iş imkânlarının artırılmasına yönelik aktivitelerin geliştirilmesiyle kıyı bölgelerinde ekonomik değişimlere iştirak edenlere yardım etmeye yönelik bir programdır.

Tablo 3'de AB ülkelerinden, 1994-1999 periyodunda Birlik inisiyatiflerinden biri olan PESCA programına ayrılan miktarlar verilmiştir. Tablo 3'den de görüleceği gibi toplam inisiyatifler içerisinde PESCA programına ayrılan pay %2.06'dır. Üye ülkelerden PESCA programına ayrılan pay sırasıyla İspanya (45.60), İngiltere (43.30), İtalya (37.00) ve Fransa'da (33.50) en fazla olurken, yine sırasıyla Belçika (2.00), Finlandiya (3.41), İsveç (3.97) ve İrlanda'da (6.80) en az olmuştur.

Tablo 3. Avrupa Birliği Ülkelerinden 1994-1999 Periyodunda Topluluk İnisiyatiflerinden PESCA Programına Ayrılan Miktarlar

(milyon ECU, 1995 fiyatlarıyla)

Ülkeler	PESCA	Toplam İnisiyatifler
Belçika	2.00	291.80
Danimarka	19.70	103.50
Almanya	23.30	2 241.70
Yunanistan	30.70	1 169.60
İspanya	45.60	2 768.10
Fransa	33.50	1 626.60
İrlanda	6.80	490.40
İtalya	37.00	1 923.70
Lüksemburg	-	19.70
Hollanda	12.80	427.60
Avusturya	-	146.10
Portekiz	29.10	1 075.20
Finlandiya	3.41	153.38
İsveç	3.97	127.81
İngiltere	43.30	1 594.60
TOPLAM	**291.18**	**14 159.79**

Kaynak: (Anon., 1995g).

1.7. Balıkçılıktaki Gelişmeler

1989 yılında AB'nde yapılan yapısal fonlar reformunun bir bölümünde öncelikli olarak, hijyen, halk sağlığı standartları, yeniden yapılanma, endüstrinin modernizasyonu, yeniliklerin ortaya çıkarılması ve kültürü yapılan ürünlerin pazarlama imkânlarının artırılması gibi konularda tedbirlerin alınması öngörülmüştür. AB fonlarından bu gibi projelere 1991-1993 yıllarında 220 milyon ECU tahsis edilmiş ve bu miktarın özellikle az gelişmiş bölgelerde

[7] Restructuring the Fisheries Sector

uygulanan projelere ayrılmasını kararlaştırmıştır. Yine sektörde paketleme teknikleri, balık yan ürünleri ve son ürünlerin geliştirilmesi yönünde çalışmalar hızlandırılmıştır. Burada önemli olan daha fazla yatırımı içeren firmaların kendi çalışma koşullarını, AB hijyen koşullarıyla aynı standarda kavuşturmalarıdır. Öncelikli yatırımlar, yeni teknolojiler ve sektörler arasındaki rekabet ortamının daha da artması ve çevre kirliliğin azaltılması şeklinde belirlenmiştir.

Uygulanan yapısal politikalar sonucunda, balıkçılıkla uğraşanların yaşam standartları artmış ve balığın besinsel ve diet değeri daha iyi anlaşılmıştır. Özellikle kültür balıkçılığı ihtiyaçlar için genişleyen bir sektör olmuştur. Bunların dışında AB, deniz ürünlerinde çalışmak üzere 92 000 insana iş imkânı sağlamıştır. Bununla beraber İtalya, Fransa ve İspanya'da bir çok küçük üretim üniteleri, İngiltere, Almanya ve Portekiz'de ise daha büyük üretim üniteleri oluşturulmuştur. Avrupa'da ki balık üretiminde toplam değer 1993 yılında 8.4 milyar ECU olarak tahmin edilmiş, ancak bu değer 6.8 milyar ECU olarak gerçekleşmiştir. Bunun %21.00'ını sağlayan İspanya Birlik içerisinde birinci sırada yer almaktadır. İlerleyen sektörde ham materyaller, kesme, tuzlama, fileto, kurutma, tütsüleme, pişirme, dondurma ve buğulama yapılmak suretiyle değerlendirilmektedir. Bu ilerlemelerin ışığında sektör gün geçtikçe gelişmiş ve 1993 yılında 2.2 milyon ton balık üretimi gerçekleşmiştir.

2. BALIKÇILIĞA YÖNVERME FİNANSAL ARAÇ FONU (FIFG)

1979 yılındaki petrol krizi ve 1986 yılında İspanya ve Portekiz'in Birliğe alınması mevcut bölgesel eşitsizlikleri daha da artırmış ve bölgesel politikaların geliştirilmesi yönündeki görüşler ağırlık kazanmıştır. 1986 yılında imzalanan Tek Avrupa Senedi ile bölgesel politika arayışlarına hız kazandırılmış ve bu arayışlar Yapısal Fonlar Reformu'nun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu reform ile, ERDF, ESF ve EAGGF- Guidance Section, Tek Pazar'ın tamamlanması yönünde atılan adımın temel politika araçları olarak tescil edilmiştir. Yapısal Fonlar Reformu 1993 yılında oluşturulan Uyum Fonu (CF[8]) ve 1994 yılında oluşturulan, FIFG ile tamamlanmıştır (Çakmak, 1995). Bu doğrultuda 1 Ocak 1994 tarihinden itibaren balıkçılığı destekleyen Birlik araçları, FIFG (EEC, No 4028/86 ve EEC, No 4042/89 sayılı tüzükler) adı altında birleştirilmiştir (Anon., 1996e). Bu araç bütün sahil bölgelerini etkilemektedir. Fonun görevleri;

1.Balıkçılık kaynaklarının kararlı ve rasyonel bir şekilde idare koşullarını yaratmak, kolay bulunabilen ve hazır bir biçimde olan kaynaklar ile balıkçılık kapasitesi arasında sürekli bir denge sağlamak,

2. Endüstrideki ekonomik yönden geçimlik işletmelerin kalkındırılması ve rekabet edebilme gücünü artırmak ve

3. Pazar arzını ve ürünlerin katma değerini artırmaktır.

FIFG, yapısal uyum için çalışma ve pilot projeleri desteklediği gibi, teknik yardım ve danışma projelerine de katkıda bulunmaktadır (Anon., 1995c). Mali yardımlar, tedbirlerin uygulanması için, OBP amaçlarına uygun bir biçimde FIFG tarafından sağlamaktadır. OBP'nın amaçları ise,

[8] Cohesion Fund

- Balıkçılık kapasitelerinin düzenlenmesi,
- Üye olmayan ülkelerin su altı hakimiyeti veya hukuki hakları için balıkçılık faaliyetlerinin yeniden düzenlenmesi ve
- Kendine özgü teknede avlanma araç-gereçlerinin yerini, ekranlı balıkçılık faaliyetlerinin almasıdır.

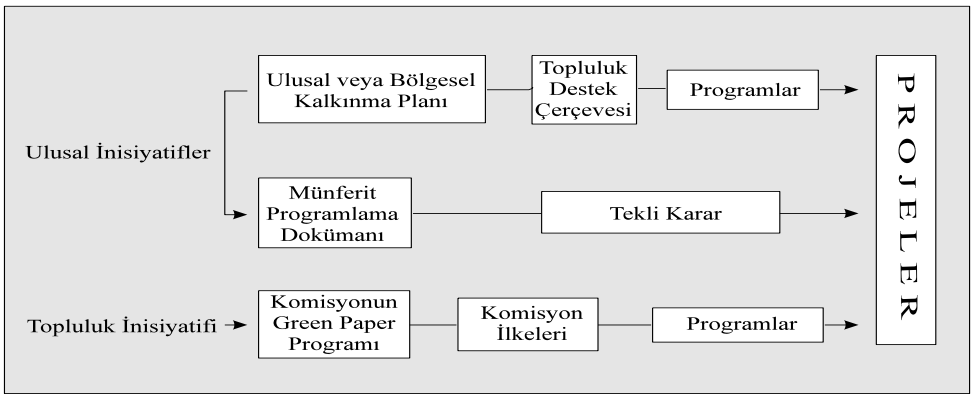
Ayrıca FIFG, kamu ihtiyaçlarını karşılamada daha fazla sorumluluk almak için endüstrinin organizasyonuna ve yapının fon yolu ile desteklenmesine de yardımcı olmaktadır (Anon., 1995c).

2.1. Balıkçılığa Yönverme Finansal Araç Fonunun İşleyişi

Balıkçılığa Yönverme Finansal Araç Fonunun işleyişi, diğer yapısal fonların işleyişiyle aynıdır. Yapısal fonlardan sağlanan finansman daha önce yapıldığı gibi bireysel projeler için kullanılmak yerine, kalkınma programlarına tahsis edilmektedir ve bu programların her birisi kendi bütçesine sahiptir. Kalkınma programları, ilgili üye ülke devletlerinin, AB Komisyonu ve diğer organların ve ilgili bölgelerin katkıda bulunduğu bir sürecin sonunda oluşturulmaktadırlar. Kalkınma programları genellikle iki şekilde oluşmaktadır (Çakmak, 1995; Anon., 1996g):

1. ***Ulusal Düzeyde Başlatılmış Programlar.*** Bu programlar, üye devletler tarafından sunulan ulusal veya bölgesel kalkınma planları veya münferit programlama dokümanlarına göre belirlenmektedir. Ulusal veya bölgesel bir kalkınma planına dayalı olan inisiyatifler "Topluluk Destek Çerçevesi" adı verilen ve Komisyon ile üye devlet otoriteleri arasında yapılan müzakerelerle üzerinde uzlaşılan planlara dönüştürülmektedir. "Topluluk Destek Çerçevesi" söz konusu bölge için kalkınma amaçlarını, izlenecek müdahale önlemlerinin bir programını ve gerekli fonların kaynaklarını belirler ve böylece yapısal fonlar ile diğer mali araçlar arasındaki iş birliği de sağlanmış olur. Münferit programlama dokümanları, Topluluk Destek Çerçevesi sürecine tabi olmadan doğrudan Komisyon tarafından belirlenerek işlerlik kazanmakta ve programların öncelik alanları ve yardım miktarları belirlenmektedir.
2. ***Topluluk İnisiyatifi Programları.*** Bu programlar, Komisyon'un bizzat kendisi tarafından belirlenen ilkelere göre oluşturulmaktadırlar. Üye ülke inisiyatifi ile belirlenen programları tamamlayıcı niteliğe sahiptirler ve Birlik üzerinde özel bir etkisi olan sorunların çözülmesini sağlarlar.

Şekil 1.'de Yapısal fonların işleyişi gösterilmiştir (Anon., 1996a).



Şekil 1. Yapısal Fonların İşleyişi.

Bu programlar daima, üye devletlerdeki uygun otoritelerce önerilir ve Komisyon tarafından onaylandıktan sonra yine bu uygun otoritelerce uygulanırlar.

Her bir program için tahsis edilen bütçe, içerdiği önlemlerin ve projelerin pratikte uygulanması için gerekli finansmanı sağlamaktadır. Bunlar ulusal veya bölgesel otoriteler tarafından seçildiği için, yörenin sosyal ve ekonomik hayatında aktif olan kuruluşların (yerel yönetimler, dernekler, firmalar vs.) yapısal fonlardan yardım almak için başvurmaları gereken yer burasıdır. Projeler bu mercilere doğrudan doğruya veya bölgesel kuruluşlar yoluyla sunulabilmektedir.

Bu programlama ilkesinin tek istisnası, Komisyon'un kendi inisiyatifi ile ve sınırlı mali kaynaklarıyla hareket ederek Birlik düzeyinde deneysel bir yaklaşım yoluyla yeni politikalar başlatmak üzere Yenilikçi Önlemler (etütler, pilot projeler ve ağlar) uygulamaya koyabilmesidir. FIFG çerçevesindeki yenilikçi önlemlerden en önemlisi Birliğin balıkçı tekneleri sicilinin geliştirilmesine katkıda bulunmaktır.

2.2. Balıkçılığa Yönverme Finansal Araç Fonunun Harcamaları

Yapısal Fonlar Reformu ve yeniden düzenlenmesi konusunda, yapısal fonların görevleri, etkinliklerinin artırılması ve faaliyetlerinin birbirleriyle ve Avrupa Yatırım Bankası (EIB[9]) ile diğer mevcut mali araçlarla koordinasyonuna ilişkin 2052/88[10] sayılı tüzük kabul edilmiş ve 01.01.1989 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu çerçevede söz konusu tüzük ile beş öncelikli hedef tespit edilmiştir. AB'nin öncelikli hedefleri, bölgelerin ekonomik ve sosyal önceliklerine göre aşağıdaki gibi belirlenmiş ve yapılan harcamalar da bu hedeflere yönelik olmuştur (Anon., 1995b; Anon., 1995d).

[9] European Investment Bank
[10] Official Journal L 185, 15.07.1988.

Hedef 1: Az gelişmiş bölgelerin yapısal olarak düzenlenmesi ve kalkınmasını sağlamaya çalışmak.

Hedef 2: Endüstriyel çöküşten ciddi bir biçimde etkilenmiş olan bölgelerin ekonomik değişimine yardımcı olmak.

Hedef 3: Uzun dönem işsizlikle mücadele etmek ve işgücü pazarından ihraç edilmekle korkutulanlarla, genç insanların çalışma yaşamına entegrasyonunu sağlamaya yönelik tedbirler almak.

Hedef 4: Genç nüfusun mesleki uyumunu kolaylaştırmak ve endüstriyel değişimle ortaya çıkan işsizlikle mücadeleye yönelik tedbirler almak.

Hedef 5: Ortak Tarım Politikası'nda reformlara yönelik tedbirler almak.

Hedef 5a: Tarım ve balıkçılığın yapısal uyumunu sağlamak. Bu hedefin kapsadığı bölgeler, çiftçi ve balıkçı nüfus ile üretim yapısında değişmelerle karşılaşan sektörlerdeki, malların işlenmesi ve pazarlanmasıyla ilgili işlerde çalışanların bulunduğu bölgelerdir. Bu hedef,

a. Tarımsal gelirlere, genç çiftçilerin kurduğu işlere ve çiftçi birliklerine destek,

b. Üretim maliyetlerini azaltma, yaşama ve çalışma şartlarını iyileştirme ve ekonomik çeşitlenmeyi teşvik etmeye yönelik yatırımları ve

c. Tarım ve balıkçılık sektöründe ürün işleme ve pazarlama hizmetlerini geliştirme konularını kapsamaktadır.

Hedef 5b: Kırsal alanların kalkındırılmasına yönelik tedbirler almak.

Görüldüğü gibi Hedef 5a tarım ve balıkçılığın yapısal uyumunu sağlamaya yönelik bir hedeftir ve FIFG tarafından finanse edilmektedir. Bu hedeflerden 1, 2 ve 5b hedefleri bölgesel hedefler kapsamında yer alırken, 3, 4 ve 5a hedefleri tüm Birliği kapsayan hedeflerdir.

Tablo 4'de 1994-1999 dönemindeki yapısal fon kaynaklarının hedeflere ve ülkelere göre dağılımı verilmiştir. Buna göre toplam yapısal fon harcamaları içerisinde Hedef 5a'ya ayrılan pay %4.80'dir. 1994-1999 döneminde Hedef 5a kapsamında en fazla yardımı sırasıyla Fransa (1 933.00), F. Almanya (1 143.00) ve İtalya (814.00) almıştır.

Tablo 4. 1994-1999 Dönemindeki Yapısal Fon Kaynaklarının Hedeflere ve Ülkelere Göre Dağılımı.

(1994 fiyatlarıyla, milyon ECU)

Ülkeler	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3 ve 4	Hedef 5a	Hedef 5b	Topluluk İnisiyatifleri	Toplam
Belçika	730.00	342.00	465.00	195.00	77.00	287.00	2 096.00
Danimarka	-	119.00	301.00	267.00	54.00	102.00	843.00
F.Almanya	13 640.00	1 556.00	1 942.00	1 143.00	1 227.00	2 206.00	21 714.00
Yunanistan	13 980.00	-	-	-	-	1 151.00	15 131.00
İspanya	26 300.00	2 416.00	1 843.00	446.00	664.00	2 774.00	34 443.00
Fransa	2 190.00	3 774.00	3 203.00	1 933.00	2 238.00	1 601.00	14 939.00
İrlanda	5 620.00	-	-	-	-	483.00	6 103.00
İtalya	14 860.00	1 643.00	1 715.00	814.00	901.00	1 893.00	21 826.00
Lüksemburg	-	15.00	23.00	40.00	6.00	20.00	104.00
Hollanda	150.00	650.00	1 079.00	165.00	150.00	421.00	2 615.00
Avusturya[1]	162.00	99.00	387.00	380.00	403.00	143.00	1 574.00
Portekiz	13 980.00	-	-	-	-	1 058.00	15 038.00
Finlandiya[1]	-	179.00	336.00	347.00	190.00	150.00	*1 652.00
İsveç[1]	-	157.00	509.00	204.00	135.00	125.00	*1 377.00
İngiltere	2 360.00	4 581.00	3 377.00	450.00	817.00	1 570.00	13 155.00
Toplam	**93 972.00**	**15 531.00**	**15 180.00**	**6 384.00**	**6 862.00**	**13 984.00**	**152 610.00**

Kaynak: (Anon., 1996g).

[1]Yeni üye devletlere ilişkin tahsisler 1995-1999 dönemini kapsamaktadır.

* Hedef 6 dahil. 01.01.1995'te üç yeni üye devletin (Avusturya, Finlandiya ve İsveç) AB'ne katılımı ile altıncı bir hedef daha belirlenmiştir. Bu hedef yeni üye ülkelerin nüfus yoğunluğunun çok az olduğu kuzey bölgelerinin kalkındırılmasına çalışmaktır.

3. SONUÇ VE ÖNERİLER

AB, günümüzde çok sektörlü bütünleşmenin en ileri biçimi olup, bir çok alanda politikalar oluşturmuştur. Bu politikalardan birisi de, 1983 yılında oluşturulan Ortak Balıkçılık Politikasıdır. OBP içerisinde, balık avlama alanlarının genişletilmesi, balık stoklarının değerlendirilmesi, kontrollü balıkçılık faaliyetleri ve balık ürünlerinin pazarlamasına yönelik politikalar yanında, uluslararası antlaşmalar ve üçüncü dünya ülkeleri ile yapılan anlaşmalar çerçevesinde uygulanan politikalar, Akdeniz balıkçılık politikası, çevre politikası, yapısal politikalar ve geleceğe yönelik politikalar ele alınmaktadır. Bu politikaların en önemlilerinden birisi, balıkçılık alt sektörü için uygulanan yapısal politikalar ve bu amaçla kullanılan mali vasıtalardır.

4028/86 sayılı tüzük, balıkçılık sektöründe yapısal uyumu sağlamak için, filoların yenilenmesi ve modernizasyonu amacıyla yeni kaynaklar yaratmış, deniz kültürü ve kıyıların bu kültüre uygun bir duruma getirilmesine yönelik olarak yapılan liman ve dalgakıran gibi tesisler ile yeni pazar araştırmalarına yardım sağlanmıştır. Avrupa Birliği, OBP kapsamında uygulamış olduğu yapısal politikalarla, özellikle balıkçılık filolarında, filoların rekabet

güçlerinin artırılması ve Birlik sularında avlanma imkânlarının kullanılabilirliği ile filo kapasiteleri arasında bir denge kurmaya çalışmıştır. Bu amaçla 1987 ve 1991 yıllarına balıkçılık filolarının toplam tonajının %3.00, makine gücünün ise %2.00 oranında azaltılması yönünde kararlar almıştır. Ayrıca balıkçılıktaki ekonomik sonuçları ve endüstrinin ilerlemesini araştırmak için bilgisayara işlenen balıkçılık faaliyetlerine büyük önem vermiş ve bu amaçla, 1987-1990 yılları arasında 98 milyon ECU, 1992 yılında ise 135 milyon ECU bütçeden tahsis edilmiştir. Genel olarak bakıldığında, balıkçılık filoları için uygulanan yapısal politikaların, balıkçı filolarının daha bilinçli avlanmaları, yeni avlanma sahaları ve türlerin ortaya çıkarılabilmesi için uygulandığı görülmektedir.

Pazarlama konusundaki yapısal politikalarla, balıkçı hallerinin modernizasyonu ve yapılanması, balıklar için hijyenik şartlar ve kalitenin sağlanması konularındaki yatırımlar desteklenmiştir. Liman imkânlarına yönelik alınan tedbirlerin ise özellikle, buzhanelere, depolama imkânlarına, balık nakliye araçlarına, tekne kaldırıcı aletlere ve gemi kızakları için yapılan yatırımlara yönelik olmuştur. Tanıtım çalışmaları, 1993 yılında endüstride yaşanan zorluklara paralel olarak hızlanmış olup, türlerin kalitesi ve tazeliği göz önünde tutularak yapılmaktadır.

Su kültürü alanında uygulanan yapısal politikalar sonucunda, sektörün ekonomik, sosyal ve ticari önemi gün geçtikçe artmıştır. Bu yönde alınan tedbirlerin en önemlisi uygun su kültürü alanlarının oluşturulmasıdır. Ayrıca, bu kapsamda çevre kirliliğini önlemeye ve kültür balıkçılığı konusunda kayıt tutulmasına yönelik tedbirler alınmıştır. 1993 yılında 261 su kültürü projesi ile birlikte, 8 yapay kayalık projesi için bütçeden 50 milyon ECU tahsis edilmiştir. Kültür balıkçılığı konusunda yapılan yardımlardan Akdeniz ülkeleri (İspanya, İtalya, Fransa ve Yunanistan) daha fazla yararlanmıştır. Alınan tedbirlerle su kültürü hakkındaki bilgiler artmış ve klasik çeşitler değişmiştir. Akdeniz'de levrek, çapak ve kalkan balığı kültüre alınan önemli balık türleri arasına girmiştir.

Balıkçılık sektöründe alınan sosyo-ekonomik tedbirler ERDF ve ESF gibi yapısal fonlarla desteklenmektedir. 1994 yılında Balıkçılık Sektörünün Yeniden Yapılanması Programı (PESCA) Birlik tarafından kabul edilmiştir. Bu program, balıkçılık endüstrisinde sosyal ve ekonomik etkileri olabilen krizlerde yardım ve dayanabilme gücü sağlamaya ve iş imkânlarının artırılmasına yönelik aktivitelerin geliştirilmesiyle, kıyı bölgelerinde ekonomik değişimlere iştirak edenlere yardım etmeye yönelik bir programdır. AB'nde uygulanan toplam inisiyatifler içerisinde PESCA programına ayrılan pay %2.06'dır.

AB'de gerçekleşen yapısal fonlar reformu ile 1 Ocak 1994 tarihinden itibaren, balıkçılığı destekleyen birlik araçları, Balıkçılığa Yönverme Finansal Araç Fonu adı altında birleştirilmiştir. Bu fonun harcamaları, Bölgesel Politika kapsamında 2052/88 sayılı tüzük ile belirlenen öncelikli hedeflerden, 5a hedefine yönelik olarak yapılmaktadır.

AB'nin balıkçılık alanında kazanmış olduğu deneyimler ve izlemiş olduğu yapısal politikalar son derece önemli bir konudur. AB balıkçılık politikasını diğer politikaların dışında tutmamakta ve özellikle Ortak Tarım Politikası ve Bölgesel Kalkınma Politikası ile iç içe yürütmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde Birlik politikalarına uyum sağlaması gerekmektedir. Bu nedenle Türkiye'de her şeyden önce balıkçılık sektöründe

sorunların çözümüne yönelik güçlü bir kurumsal çerçevenin oluşturulması zorunlu görülmektedir. Bu kurumsal çerçeve oluşturulmadığı sürece Türkiye'nin balıkçılık alanında, AB ile entegrasyonu olumsuz yönde etkilenecektir.

Türkiye'nin oluşturacağı balıkçılık politikası merkeziyetçilikten uzak, serbest piyasa ekonomisini olumsuz yönde etkilemeyecek bir anlayışı benimsemeli ve genel ekonomik politikalarla uyum içerisinde olmalıdır. AB'nde olduğu gibi yerel kalkınma çabalar desteklenmeli ve yerel örgütler güçlendirilmelidir. Bunun yanı sıra balıkçılık alanında dışa dönük politikalar geliştirilmeli ve uluslar arası piyasalarda rekabet edebilecek rekabet gücü yüksek işletmeler tesis edilmelidir. Bu amaçla ekonomide istikrar sağlanmalı ve balıkçılık politikası alanında yapılacak yatırımlar için sağlam, sürekli ve güvenilir kaynaklar süratle temin edilmelidir. Bunun içinde balıkçılık politikasına yönelik fonlar biran önce kurulmalı ve sıkı bir denetime tabi tutulmalıdır.

KAYNAKLAR

Anonymous, 1994, The New Common Fisheries Policiy, European Commission, Luxembourg.

Anonymous, 1995a, Cohesion Financial Instrument-Cohesion Fund, Combined Report 1993-1994, European Commission, Luxembourg.

Anonymous, 1995b, Europe In Figures, Fourth Edition, Statistical Office of The European Communities, European Commission, Luxembourg.

Anonymous, 1995c, Grants and Loans from the European Union, European Commission, Luxembourg.

Anonymous, 1995d, Regional Policies, Infroregio, European Commission, Luxembourg.

Anonymous, 1995e, The Community Budget: The Facts in Figures, European Commission, Luxembourg.

Anonymous, 1995g, Cohesion Policy and The Environment, Regional Policy and Cohesion, Luxembourg.

Ayyıldız, T., Açıkel, S., Keskin, A., Atsan, T., 1997, Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri, Atatürk Üniversitesi, Ziraat Fakültesi Ders Kitapları Seri No:79, Erzurum.

Çakmak, E., 1995, Gümrük Birliğinin Muhtemel Bölgesel Etkileri ve Doğu Anadolu Ekonomisi Üzerine Bir Değerlendirme, Dışa Açılma ve Doğu Anadolu'nun Kalkınma Sorunu, III. Ulusal İktisat Sempozyumu (12-13 Ekim 1995), Türkiye Ekonomi Kurumu Vakfı ve Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Erzurum.

Elberk, A. G., Çıkın, A., 1994, Türkiye ve Avrupa Birliği Ülkelerinde Su Ürünleri Avcılık Sektörü, Türkiye I. Tarım Ekonomisi Kongresi (8-9 Eylül 1994), Ege Üniv. Basımevi, İzmir.

Günuğur, H., 1988, Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma (Roma Antlaşması), Türkiye Ticaret, Sanayi Deniz Ticaret Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği, Ankara.

Karluk, S.R., 1996, Avrupa Birliği ve Türkiye, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası, İstanbul.