

GÜNDEM 2000 ÇERÇEVESİNDE AB ORTAK TARIM POLİTİKASININ YENİDEN YAPILANDIRILMASI ve TÜRKİYE

Cemil ERTUĞRUL(*)

Özet: Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde Türk tarımının AB tarımına uyumu öngörülmektedir. Söz konusu uyum AB'nin tarım ile ilgili müktesebatının edinilmesini gerektirmektedir. AB bütçesinin, mevzuatının ve bürokrasisinin yaklaşık olarak yarısını oluşturan ve yeniden yapılandırmalar ile sürekli bir değişim sürecinde bulunan AB tarım müktesebatı, çok ayrıntılı düzenlemeleri içermektedir. Benzer düzenlemelerin Türkiye tarafından da gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye açısından, söz konusu uyumun gerçekleştirilmesinde asıl sorun, AB müktesebatının edinilmesinin de ötesinde, Türk tarımının verimlilik ve rekabet gücünün artırılması olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle, AB Ortak Tarım Politikasına (OTP) uyumda en önemli yere sahip olan ve AB tarım işletmeleri ile serbest piyasa koşullarında rekabete girecek olan Türk tarım işletmelerinin yapısının güçlendirilmesi, Türk tarımının OTP'ye uyumunda en önemli unsurdur. Tarım işletmelerinin yapısında ve kırsal ve tarımsal alt yapıda gerekli iyileştirmeler gerçekleştirilmeden, teknolojinin verimli bir şekilde kullanımı ve etkin bir tarım politikası uygulanması imkansızdır. Türk tarımı, gerek OTP'ye gerek serbest ticaretin giderek egemen olacağı dünya tarımına uyum için bu yönde yapılacak desteklemeler ile güçlendirilmeli ve kendi ayakları üzerinde durabilecek bir ya-

şıya kavuşturulmalıdır. Aksi halde, Türk tarımı ve Türkiye gelecekte çok ciddi sorunlar ile karşılaşabilecektir.

Türkiye, 01-24 fasıllar arasında yer alan tarım ürünlerinin, yaklaşık beşte birini AB'den ithal etmektedir. AB, Türkiye'nin tarım ürünleri ihracatında ise, yaklaşık beşte iki oranı ile daha yüksek bir paya sahiptir. Tercihli rejim ve işlenmiş tarım ürünleri alanlarında ortaya çıkan gelişmeler yanında, Türk tarımının AB Ortak Tarım Politikasına (OTP/CAP)⁽¹⁾ uyumu ile Türkiye ile AB arasındaki ticaretin gelecek yıllarda daha da artması beklenmektedir.

Türkiye-AB ilişkilerinde Türk tarımı ile ilgili en önemli unsur Türk tarımının OTP'ye uyumudur. AB tarımını önemli ölçüde etkilemesi beklenen Türk tarımı, tam üyelik durumunda Türkiye-AB ilişkilerinde en büyük sorunlardan biri ve üzerinde en fazla tartışmaların yapılacağı konu olacaktır.

OTP, Türkiye-AB ilişkilerinde sağlanacak gelişmelere paralel olarak, gelecekte, Türk tarımını yönlendirmede temel unsur olabilecektir. Türkiye, dünya tarımında ortaya çıkan gelişmeler yanında, OTP'ye uyum zorunluluğu sonucu, OTP'de ortaya çıkan gelişmelerden de doğrudan etkilenecektir.

(*) DPT, Planlama Uzmanı, Doç. Dr.

⁽¹⁾ CAP: the Common Agricultural Policy

OTP, AB bütçesinin ve mevzuatının yarısına yakın kısmını kapsamı yanında, AB bürokrasini en fazla meşgul eden ortak politikadır⁽²⁾.

OTP, Topluluk çiftçisi için yararlı olmakla beraber, Topluluk için maliyeti yüksek bir politika olmuştur. Topluluk tarafından, tarım kesimine yönelik harcamaları azaltma yönündeki bütün gayretlere rağmen, harcamalar yıllarca artmaya devam etmiştir.

Büyük ölçüde fiyat ve pazar politikası yoluyla sağlanan gelir artışları daha çok büyük işletme sahipleri için yararlı olmuş, OTP'nin temel amaçlarından bir sapma olarak, tarımsal gelir dağılımında büyük ve küçük işletmeler arasında büyük farklılıklar ortaya çıkmıştır. Ürünlere göre farklı düzeyde desteklemeler gerçekleştirildiğinden, farklı ürün yetiştiricileri arasında ve bölgeler arasında gelir farklılıkları ortaya çıkmıştır. OTP'nin daha çok büyük üreticilere yarımış olması, üye ülkeler veya Topluluğun çeşitli bölgeleri arasında haksız gelir aktarımına neden olması ve üreticiler desteklenirken, tüketicilerin yüksek bir fiyat düzeyi ile karşılaşması söz konusu ortak

⁽²⁾ OTP ekonomik olmaktan çok, toplumsal ve siyasal yönü ağırlıklı olan bir tarım politikasıdır. AB, sanayi ürünlerinde gümrük birliği yoluyla gerçekleştirdiği serbest dolaşımı, tarım ürünlerinde OTP ile gerçekleştirmiştir. Ancak OTP, sadece ticari değil, bazı özel ekonomik ve toplumsal hedeflere de yönelmiştir. OTP üç temel ilkeye dayanmaktadır. Bunlar, **tek pazar**, **Topluluk tercihi** ve **mali dayanışma** ilkeleridir. **Tek pazar ilkesi**, tarım ürünlerinin üye ülkelerde serbest dolaşımını amaçlamaktadır. **Topluluk tercihi ilkesi**, tek pazarın oluşturulabilmesi için gerekli olan bir ilkedir. Bu ilkenin amacı, Topluluk içi piyasalarda ve Topluluk sınırlarında, üye ülkeler tarafından üretilen ürünlere öncelikli bir rejimin uygulanmasıdır. **Mali dayanışma ilkesi** ise, tek pazar ve Topluluk tercihi ilkeleri çerçevesinde uygulanacak ortak politikanın, ortak bir bütçeden ve bütün üye ülkelerin katılımı ile karşılanmasını amaçlamaktadır.

politikanın toplumsal amaçlarını da tartışmalı bir duruma getirmiştir.

OTP, tarım kesiminde istihdam edilenlerin gelirinde belirli bir artış sağlamakla beraber, bu artış vergi mükellefleri ve tüketicilerden kaynak aktarımı yoluyla gerçekleştirilmektedir. Topluluk kaynaklarının daha verimli iktisadi faaliyetler yerine, tarım kesiminde kullanılması, refah kaybına neden olmaktadır.

OTP, uluslararası ilişkilerde de önemli sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Topluluğun, tarım ürünleri ithalatında koruyucu, ihracatında da destekleyici bir politika izlemesi, diğer tarım ürünleri ihracatçısı ülkelerin, tarımını ve ekonomilerini olumsuz bir şekilde etkilemektedir. Bu uygulamadan tarım ürünleri ithalatçısı ülkeler ise yararlı çıkmaktadırlar.

Dünya piyasasında OTP'den en fazla etkilenen ABD ve Cairns Grubu ülkeler⁽³⁾, dünya tarım ürünleri ticaretinde, fiyatlardaki düşüş yanında, talepte ortaya çıkan yetersizliğin, büyük ölçüde OTP'den kaynaklandığını ileri sürmekte ve gerek ikili ilişkiler gerek Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) yoluyla, koruyucu-destekleyici politikalarından vazgeçmesi için, Topluluğa sürekli olarak baskı yapmaktadırlar.

Topluluk tarafından tarım ürünleri ihracatına sağlanan destekler, tarım ürünü ihracatçısı ülkeler tarafından, Topluluğun dünya tarım ürünleri ihracatından daha büyük pay almak için yaptığı bir destekleme politikası olarak görülürken, bu durum, Topluluk tarafından, bir dış ticaret

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

politikası olmaktan çok, Topluluğun, çiftçi gelirini artırmaya yönelik politikasının bir yansıması olarak tanımlanmaktadır. OTP ayrıca, tarım ürünleri ihracatçısı ülkelerin Topluluğa ihracatını da azaltmıştır. Bu durum, uluslararası piyasada tarım ürünlerine duyulan talebin azalması ve fiyat seviyesinin düşmesi, dolayısıyla, ticaret hadlerinin tarım aleyhine gelişmesi üzerinde etkili olmuştur.

Topluluğun tarım kesimindeki nüfusunun ve istihdamının her geçen yıl azalması tarım kesiminin siyasal önemini de azaltmakta ve tarım lobisi uygulanmakta olan tarım politikasının devamını sağlama-daki gücünü kaybetmektedir.

AB içi ve dışı çevrelerce çeşitli yönle-riyle sürekli eleştirilen, bazı çevrelerce AB'nin gelişim sürecinde en temel taşlar-dan bir olarak tanımlanan, bazı çevrelerce de ekonomik mantık dışı bir uygulama olarak tanımlanan OTP sürekli bir yeniden yapılandırılma süreci içerisinde olmuştur.

GÜNDEM 2000 ÇERÇEVESİNDE OTP'NİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI

OTP'nin yeniden yapılandırılması tartışmaları, OTP'nin oluşumuyla birlikte başlamış, gerek Topluluk çevrelerince gerek Topluluk dışı çevrelerce farklı yaklaşımlarla sürekli gündemde tutulmuştur. Bunun ilk örneği **Manshold Planı** olarak da adlandırılan ve OTP'nin olduğu yıllarda (1967) yayımlanan "**Tarımın Yeniden Yapılan-dırılması ile İlgili Bir Memorandum**" başlıklı bildiridir. Bu bildiri, fiyat destekle-rinden çok, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilme-sini amaçlamaktadır. Ancak, uygulamada bu hedefin çok gerisinde kalınmıştır.

OTP esasen, 50'li yılların sonlarındaki problemleri çözmek için oluşturulmuş bir politikadır. Bu yıllarda, Avrupa tarımındaki yapısal sorunlar ve çiftçi gelirlerinin düş-üşlüğü yanında, savaş yıllarında ve savaş sonrasında son derece ciddi bir sorun ola-rak ortaya çıkan gıda yetersizlikleri, Avrupa için stratejik bir düzenleme olarak OTP'nin oluşumunda etkili olmuştur.

OTP'nin oluşumunda diğer önemli bir unsur, tarım ürünlerinin fiyatlarının yaşama standartlarında etkili olması, bunun da ücretlere yansıması, ücretlerin ise sanayi girdisi olarak karşılaştırmalı üstünlükleri değiştirmesidir. Bu durum rekabet koşulla-rında dengesizliklere yol açmaktadır. OTP ile, tarım ürünleri fiyatları bütün üye ülke-lerde eşitlenerek, önemli bir sanayi girdisi olan ücretlerin üye ülkeler arasında haksız rekabete yol açmaması amaçlanmıştır⁽⁴⁾.

OTP ile bu amaçlar büyük ölçüde ger-çekleştirilmiştir, ancak, 80'li yılların sonuna gelindiğinde, bu koşullar büyük ölçüde or-tadan kalkmış, OTP'nin kendisi önemli bir sorun olarak ortaya çıkmıştır.

Bu gelişmelere paralel olarak, 1985 yılında yayımlanan ve tarım politikalarında değişikliği öngören **Yeşil Kitap** esas alınarak, OTP'nin yeniden yapılandırılması çerçevesinde çeşitli düzenlemeler öngö-rülmüştür. Bu düzenlemeler büyük ölçüde üretimin ve tarımsal harcamaların kısılma-sına yöneliktir. Ayrıca, ürün kalitesinin iyi-leştirilmesi, kırsal kalkınma ve çevrenin korunması ve geliştirilmesi konularına da artan bir önem verilmektedir.

OTP ile ilişkili diğer bir yeniden yapı-landırılma süreci GATT/Uruguay Görüş-

⁽⁴⁾ DÜLGER, İlhan, Türkiye'nin AT'na Girişinin Gelir Dağılımı Üzerine Beklenen Etkileri, ATAUM, Ankara, 1989.

meleri (UG) ile aynı dönemde gerçekleşen **MacSharry** düzenlemeleridir. OTP, UG'de tarım kesiminin GATT kapsamına alınması ve tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesi konusunda en önemli engel olarak ortaya çıkmıştır. Görüşmeler başladığında gerek ABD gerek Cairns Grubu ülkeler OTP'den memnun değillerdi ve daha önceki GATT görüşmelerinde başarısız oldukları bu alanda aynı hatayı yapmak istemiyorlardı. OTP'yi UG yoluyla değiştirmek için kararlıydılar. Nitekim, UG sonucunda OTP'de önemli değişiklikler ortaya çıkmış, ancak, elde edilen sonuçlar ulaşılmak istenenlerin çok gerisinde kalmıştır. Diğer yandan, Topluluk, UG'nin tarım ile ilgili konularını kendi isteklerine göre yönlendirmede başarılı olmuş ve UG'de alınan kararlara uyum için, OTP'de yapması gerekli düzenlemeleri, MacSharry düzenlemeleri ile, büyük ölçüde, önceden gerçekleştirmiştir (1992).

OTP'deki 1992 düzenlemeleri ve UG sonucunda çiftçiye sağlanan destekler, fiyat desteklerinden çok, çiftçinin mevcut gelir düzeyini sürdürmesine imkan sağlayacak şekilde doğrudan yardımlar, çevrenin ve kırsal peyzajın korunması ile ilgili ödemeler, kırsal kalkınma teşvikleri ve geçiş dönemi düzenleme yardımları şeklinde gerçekleşmektedir. Tarım politikalarında çevre ve kırsal kalkınma politikaları artan bir önem kazanmaktadır. Nitekim, yeni devreye konulan programlarla CAP (Common Agricultural Policy) terimi bile değişerek, **CARPE** (Common Agricultural and Rural Policy for Europe) şeklini almaktadır. Diğer taraftan, yapısal fonlarla, tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesi ile ilgili politikalara artan bir önem verilmektedir.

OTP'nin yeniden yapılandırılmalarının önemli bir özelliği, düzenlemelerin çoğunlukla yeni üye katılımlarının öncesinde ger-

çekleşmesi ve destekleme yoğunluğunun her yeniden yapılandırılma sürecinde biraz daha azaltılmasıdır. AB gerçekte, bütçe disiplini çerçevesinde, tarımsal harcamaları sınırlamayı amaçlamakta, dolayısıyla, yeni üye katılımlarında, tarımsal harcamalar için öngörülen tutarı, destekleme yoğunluğunu azaltarak gerçekleştirmektedir. Nitekim, **Gündem 2000** çerçevesinde, OTP harcamaları 2006 yılına kadar hemen hemen sabitleştirilmiştir. Benzer bir yeniden yapılandırılma uygulaması, Türkiye'nin AB'ye katılımı öncesinde de söz konusu olabilecektir.

Topluluk Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerine (MDAÜ) yönelik genişleme sürecine paralel olarak, Gündem 2000 çerçevesinde, destekleme fiyat politikası yoluyla yapılan tarımsal harcamaları daha çok kısmayı amaçlayan bir yeniden yapılandırılma sürecine girmiştir.

Topluluk, bu düzenlemelerin gerekçesini, MDAÜ'lere yönelik genişleme sürecinden çok, küreselleşme koşullarında, tarımsal faaliyetlerde verimlilik ve rekabet gücünü artırmak için böyle bir düzenlemeye gerek duyduğu şeklinde ifade etmektedir.

Topluluk uzun dönemde, sadece OTP'de değil, bütün alanlarda mali destek sağlamaktan çok, düzenleyici (mevzuat koyan) bir nitelik kazanma eğilimindedir. Dolayısıyla, Gündem 2000 çerçevesinde önem kazanan, harcamaları kısıcı uygulamalar, gelecekte daha yaygın bir nitelik alabilecektir.

Gündem 2000 ile öngörülen yeniden yapılandırılma çerçevesinde, Topluluk tarafından, tarım ürünleri müdahale fiyatları düşürülmekte ve fiyatın serbest piyasada oluşumu hedeflenmektedir. Topluluk, müdahale fiyatları yanında, telafi edici ödemelerle (doğrudan yardımlarla) çiftçi geli-

rini belirli ölçüde korumayı amaçlamaktadır. Gündem 2000 ayrıca, çevrenin ve kırsal peyzajın korunması, kırsal alanın istihdam kapasitesini artıracak yönde ekonomik olarak güçlendirilmesi, gıda güvenilirliği, ürün kalitesinin iyileştirilmesi gibi amaçları da kapsamaktadır. Bu çerçevede şu düzenlemeler öngörülmektedir.

- **Topluluk içi ve Topluluk dışı piyasalarda rekabet gücünün geliştirilmesi için daha düşük düzeyde kurumsal fiyatların uygulanması:** Bu amaca uygun olarak destekleme fiyatlarının 2001-2006 yıllarında, tahılda %15-20, sütte %15 oranında düşürülmesi öngörülmüştür.
- **Tarımsal nüfusa adil bir yaşam standardının sağlanması:** Destekleme fiyatlarındaki azalma, doğrudan yardım ödemeleriyle dengelenecektir. Destekleme fiyat sisteminden doğrudan gelir desteğine geçiş, gelir politikasının tarımsal üretimden daha bağımsız olarak uygulanması anlamına gelmektedir.
- **AB'nin uluslararası ticaretteki konumunun güçlendirilmesi:** Serbest rekabete uyumlu piyasa yapısının oluşturulması yeni üyelerin bütünleşmesini kolaylaştıracak ve AB'yi yaklaşan Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) görüşmelerinde daha güçlü kılacaktır.
- **Kalite için yoğunlaşma:** Yeni düzenlemeler tüketicilerin ürün kalitesi ve güvenliği konusundaki artan ilgilerini tamamen karşılamayı amaçlamaktadır. Piyasa desteklerinde ve yeni kırsal kalkınma politikalarında, çevre, sağlık ve hayvan sağlığı konularında standartlara uyum sağlanacaktır.

- **Çevre ile ilgili hedeflerin OTP ile bütünleştirilmesi:** Üye ülkeler çevre ile ilgili gerekli önlemleri almalıdırlar. Üye ülkeler bu önlemleri gerçekleştirirken üç zorunluluğu da yerine getirmelidir. Birincisi, kırsal kalkınma programlarında uyguladıkları tarımsal çevre önlemleri yeterli olmalıdır. İkincisi, doğrudan destek ödemeleri çevre politikaları ile uyumlu olmalıdır. Üçüncüsü, bu ödemelerin yapılmasında çevre ile ilgili özel yükümlülükler getirilebilir.
- **OTP'nin ikinci ayağı olan kırsal kalkınmanın yeni çerçevesi:** Yeni kırsal kalkınma politikası, Avrupa'nın kırsal alanlarının geleceği için tutarlı ve sürdürülebilir bir çerçeve oluşturmayı amaçlamaktadır. Yeni kırsal kalkınma politikası sorumlulukları paylaşmayı ve üye ülkelerin özel amaçlarına göre uygulamalarını gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Bu önlemler aşağıdaki üç hedefi gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır;
 - Güçlü bir tarım ve ormancılık kesiminin oluşturulması,
 - Kırsal alanların rekabet gücünün geliştirilmesi,
 - Çevrenin ve Avrupa'nın kırsal mirasının korunması.

Tarımsal çevre programı çiftçilerin çevre ve doğal kaynaklar ile uyumlu tarım tekniklerini uygulamasını özendirecektir.

- **Merkeziyetçi olmayan yönetim:** Üreticilere yapılan doğrudan ödemeler 1992 yılındaki uygulamadan farklı olacaktır. Dana eti ve sütçülük ile ilgili doğrudan ödemelerin bir kısmı, Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu

(EAGGF)⁽⁵⁾ kanalıyla, Topluluk ölçütlerine uygun ve rekabeti bozmayacak şekilde üye ülkelerce tahsis edilebilecektir.

- **Diğer basitleştirmeler:** OTP yeniden yapılandırılması bazı basitleştirmeleri öngörmektedir. Örneğin, şarap ile ilgili 23 tüzük, kırsal kalkınma ile ilgili 9 tüzük var iken, şimdi ikisi için de birer tüzük vardır.

Tarım ürünlerine yüksek destekleme fiyatı uygulamasının ürün fazlalıklarına, toplumsal refah kaybına ve ortalama verimlilikte düşüşe yol açtığı bilinen bir gerçektir⁽⁶⁾.

Topluluk gerek OTP'den kaynaklanan ihtiyaçlardan, gerek küreselleşme çerçevesinde DTÖ'den kaynaklanan ihtiyaçlardan, kurumsal fiyatları düşük düzeyde tutmayı amaçlamaktadır.

Kurumsal fiyatların düşük tutulması verimliliğin ve Topluluğun Topluluk içi ve

⁽⁵⁾ EAGGF: European Guidance and Guarantee Fund.

⁽⁶⁾ Destekleme fiyat uygulamasında devlet destekleme alımları ile önemli bir mali yükü üstlenmektedir. Devlet destekleme alımları yanında, bu ürünlerle ilgili yükleme, taşıma, depolama, işleme ve pazarlama gibi çeşitli harcamaları da üstlenmektedir. Bu durum, fiyat yanında desteklemenin maliyetini artıran diğer önemli bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

Diğer taraftan destekleme fiyat politikası ürün fazlalıklarına yol açabildiğinden, bu fazlalık devletin ihracat destekleri yoluyla ihracatı teşvik etmesi ve/veya tüketiciyi yardımları yoluyla eritilebilir. Ancak, bu politikalar da bir takım harcamaları gerektirebilmektedir.

Destekleme fiyat politikası yoluyla tarım kesimine kaynak aktarımı, düşük verimlilikteki işletmelerin varlıklarını korumalarına imkan sağladığından, ortalama verimlilik düşmektedir.

dışı piyasalarda rekabet gücünün artırılmasına imkan vermektedir. Bu yolla serbest rekabete uyumlu piyasa yapısının oluşturulması, Gündem 2000 çerçevesinde Topluluğa katılacak olan yeni üyelerin bütünleşmesini kolaylaştırması yanında, AB'yi yeni DTÖ görüşmelerinde daha güçlü kılacaktır.

OTP'nin yeniden yapılandırılması yoluyla, kurumsal fiyatların düşük düzeyde tutulması, OTP harcamalarını kısmayı amaçlayan Topluluğun, özellikle, yeni üyelerin katılımı nedeniyle doğabilecek harcamaların azaltılması bakımından önemlidir.

Topluluk, kurumsal fiyatların düşük düzeyde tutulması yoluyla serbest rekabete uyumlu piyasa yapısının oluşturulmasını hedeflerken, üretici gelirlerinde ani düşüşlere yol açabilecek bir sonuçla karşılaşmak istememektedir. Bu amaçla, doğrudan yardımlar yanında çevresel ve kırsal amaçlı politikalar çerçevesinde belirli ilave destekler öngörülmüştür. Bu destekler, özellikle, DTÖ kurallarına uygun olduğundan ve tarımsal üretimi artırıcı etkileri olmadığından, Topluluğun bugünkü politika tercihleri ile uyum içerisindedir.

Doğrudan yardımlar, Topluluk üreticisinin belirli bir gelir ve rekabet gücüne ulaşması durumumda uzun dönemde kaldırılabilir.

Verimlilik ve rekabet gücü bakımından önemli yere sahip olan yapısal destekler ile çağdaş gelişmeler çerçevesinde artan önem kazanan çevresel ve kırsal amaçlı desteklerin önümüzdeki yıllarda da artarak devam etmesi beklenmektedir.

DTÖ çerçevesinde, tarım ürünleri dış ticaretinde korumacı engellerin kaldırılma sürecine girilmesi nedeniyle, dış ticarete

yeni bir engelleme şekli olarak, bitki ve hayvan sağlığı kuralları, bu kapsamda gıda güvenirliliği artan bir önem kazanmaktadır. Ülkeler artık, kendi piyasalarını dış rekabete karşı korumada bitki ve hayvan sağlığı kurallarını daha etkili bir şekilde kullanmayı amaçlamaktadır.

Topluluk, bu nedenle OTP'nin yeniden yapılandırılmasında, gıda güvenirliliği konusuna büyük ağırlık vermektedir. Böyle bir tercih, hem bitki ve hayvan sağlığı kurallarının tarım ürünleri dış ticaretinde Topluluk piyasasını koruyucu bir araç olarak kullanılmasına hem de dünyanın en büyük tarım ürünleri ihracatçısı olan Topluğun diğer ülkelerin uyguladıkları bitki ve hayvan sağlığı kurallarına takılmamasına imkan sağlayacaktır.

Diğer taraftan Topluluk tüketicisi, gerek artan refah düzeyi gerek tarım ürünlerinin miktar, çeşitlilik ve kalite bakımından ulaştığı düzey nedeniyle tarım ürünlerinin satın alınmasında son derece seçici davranmaktadır. Tarım ürünlerinin, kimyasallar nedeniyle (gübre, ilaç, hormon gibi) insan sağlığını tehdit eder bir nitelik kazanması bu seçiciliği daha da önemli kılmıştır. Dolayısıyla Topluluk, OTP'nin yeniden yapılandırılmasında gıda güvenirliliği konusunu öne çıkararak, kendi tüketicisinin tercihlerine de uygun bir politika izlemektedir.

Topluluk OTP'nin yeniden yapılandırılmasında, kırsal politikalara ve çevre politikalarına ağırlık veren bir yaklaşım izlemektedir. Böyle bir yaklaşım, OTP'den kaynaklanan ihtiyaçlar yanında, küreselleşme koşullarında DTÖ kurallarına uyum için de uygun düşmektedir.

Bilindiği üzere, "kırmızı kutu" kapsamında olan fiyat destekleri yoluyla tarım kesiminde kaynak aktarımı, UG sonrasında

kısmen sınırlandırılmıştır. Seattle'de başlayan görüşmeler sonucunda, bu kısıtlamalar daha da artırılabilir. Oysa, "yeşil kutu" kapsamına giren, kırsal politikalar ve çevre politikaları yoluyla tarım kesimine kaynak aktarımı DTÖ engeline takılmamaktadır. Dolayısıyla, kırsal ve çevresel politikalarla tarım kesimine kaynak aktarımını, hem OTP'nin kendi gelişim süreci hem de DTÖ kurallarına uyum bakımından, Topluluk için son derece elverişli bir durum yaratmıştır.

Topluluk, diğer taraftan, tarımsal üretimi kırmak için çevre ve kırsal alan politikalarını bir araç olarak kullanmaktadır.

Kırsal politikalarda temel yaklaşım, kırsal alanda güçlü bir tarım kesiminin oluşturulması ve çevrenin ve kırsal peyzajın korunmasıdır. Kırsal alanda tarım temel iktisadi faaliyet kolu olmakla beraber, diğer iktisadi faaliyetlerin de (tarıma dayalı sanayi, köy el sanatları, turizm gibi) çevre ile uyumlu bir şekilde geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu amaca yönelik yaygın programlar (LEADER: Links between actions for the development of the rural economy) geliştirilmektedir.

Topluluk tarafından, tarım ürünlerine, yıllardır uygulanmakta olan yüksek destekleme fiyatları nedeniyle, çevrenin tahrip edilmesi pahasına tarımsal üretim artırılmıştır. Orman alanları tarıma açılmış, yoğun tarımsal girdi kullanımı (özellikle gübre ve zirai mücadele ilaçları) çevreyi tahrip etmektedir. Günümüzde, ürün fazlalıkları, AB için önemli bir sorun olarak ortaya çıktığından, orman alanları yeniden kazanılmaya çalışılmakta, çevre dostu tarımsal üretim teknikleri özendirilmektedir.

Topluluk, Beşinci Çevre Eylem Programı çerçevesinde, 1995 yılında yapılan bir değişiklikle çevre konularını OTP'nin kapsamına almıştır. Amsterdam Anlaşması ile

"sürdürülebilir kalkınma" Topluluğun temel hedefleri arasında sayılmıştır. Avrupa Konseyinin 1998 yılındaki Cardiff Zirvesinde, bu eğilim daha da güçlenerek benimsenmiştir. Aynı yılda Viyana'da yapılan zirvede ise çevre konularının Gündem 2000 kapsamına alınması öngörülmüştür.

Topluluk, gerek OTP ile ilgili olarak gerek diğer alanlarda harcamaları kısma yanında, mevzuat ve bürokrasiyi de azaltıcı bir yaklaşım içerisindedir. Mevzuatlarla ilgili olarak basitleştirmeler ve birleştirmeler yapılarak, sayı ve sayfa olarak daha az bir mevzuat hedeflenmektedir. Bürokrasi ile ilgili olarak da, bazı bürokratik işlemlerin üye ülkelerce yerine getirilmesi öngörülmüştür. Böyle bir uygulama OTP'nin mevcut yükünün azaltılması yanında, Gündem 2000 çerçevesinde yeni üyelerin katılımını da kolaylaştıracaktır.

YENİ KATILACAK ÜYELER VE GÜNDEM 2000

Topluluk, Gündem 2000 çerçevesinde, tarım kesimi ile ilgili olarak, bir taraftan OTP'nin yeniden yapılandırılmasını gerçekleştirirken, diğer taraftan yeni katılacak ülkeler ile ilgili özel programlar geliştirmiştir.

AB, MDAÜ'lerin Birliğe katılmaları sürecinde, söz konusu ülkelerin tarımının Topluluk tarımına uyumunu kolaylaştırmak amacıyla 2000-2006 yıllarını kapsamak üzere, EAGGF kanalıyla yılda 520 milyon EURO tutarında, **Tarım ve Kırsal Gelişme İçin Özel Katılma Programı (SAPARD)** olarak tanımlanan bir mali destek programı geliştirmiştir.

SAPARD şu öncelik ve amaçlara yönelmiştir;

- Tarım işletmelerinde yatırım,

- Tarım ve balıkçılık ürünlerinin işlenme ve pazarlamasının geliştirilmesi,
- Ürünlerde kalite yanında, bitki ve hayvan sağlığı koşullarının iyileştirilmesi,
- Çevreyi korumayı amaçlayan tarımsal üretim yöntemlerinin özendirilmesi,
- Kırsal alanlardaki ekonomik faaliyet kollarının farklılaştırılması,
- Tarım işletmeleri için yönetim ve acil yardım hizmetlerinin oluşturulması,
- Üretici gruplarının oluşturulması,
- Köylerin onarımı ve kırsal mirasın korunması,
- Arazi parselasyonunun iyileştirilmesi,
- Arazi kayıt sisteminin kurulması ve güncelleştirilmesi,
- Mesleki eğitimin geliştirilmesi,
- Kırsal alt yapının geliştirilmesi,
- Su kaynaklarının yönetimi,
- Ağaçlandırma, kişisel mülkiyet altındaki işletmelerde yatırım ve orman ürünlerinin işlenme ve pazarlanması dahil olmak üzere, ormancılığın geliştirilmesi,
- Araştırmalar dahil olmak üzere, teknik yardımlar için mali kaynak sağlanması.

Aday ülkeler yukarıdaki öncelik ve amaçları göz önünde bulundurarak, kendilerine ayrılan kota çerçevesinde birer kalkınma programı hazırlayacaklar ve bu program çerçevesinde mali yardım alacaklardır.

AB Komisyonu, 26 Ocak 2000'de SAPARD'ın mali yönetimi ile ilgili yeni bir karar almıştır. Bu karara göre, her bir aday ülke, katılım öncesi bir araç olarak, EAGGF'nin Garanti Bölümü kuralları çerçevesinde, ödeme ve uygulama örgütü olarak faaliyette bulunabilecek bir SAPARD oluşturabilecek ve AB'nin fiyat ve pazar sistemine de dahil olabilecektir.

Bu uygulamanın finansmanı, Ulusal Fon (üye ülkelerin Maliye Bakanlıklarında PHARE programının yönetimi için oluşturulan fon) aracılığıyla AB tarafından sağlanacaktır. Bu örgüt katılım sonrasında da, AB yardımını yönetmek için aday ülkelerin hazırlıklı olmalarına imkan sağlayacaktır.

TARIM ÜRÜNLERİNİN SERBEST DOLAŞIMI: TÜRK TARIMININ OTP'YE UYUMU

Tarım alanında Türkiye-AT ilişkileri büyük ölçüde, Ankara Anlaşması (AA), Katma Protokol (KP), 1/80 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (1/80 sayılı OKK), 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (1/95 sayılı OKK), 1/98 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (1/98 sayılı OKK) ve 8 Kasım 2000 tarihli Katılım Ortaklığı Belgesi (KOB) ve 24 Mart 2001 tarih ve 24352 (mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan (6 Nisan 2001 tarih ve 24365 sayılı Resmi Gazete düzeltmeleri yapılan) Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı (Ulusal Program:UP) çerçevesinde yürütülmektedir. Anılan mevzuat çerçevesinde tarım alanında Türkiye-AT ilişkileri; (1) tarım ürünlerinin serbest dola-

şımı: Türk tarımının OTP'ye uyumu, (2) tarım ürünleri ticaretinde karşılıklı olarak tercihli bir rejim uygulanması (tarım tavizleri) ve (3) işlenmiş tarım ürünleri, konuları olmak üzere üç yönlü bir gelişme göstermektedir.

Tarım alanında Türkiye-AT ilişkilerinde en önemli konu Türk tarımının OTP'ye uyumudur. Türk tarımının OTP'ye uyumu gerçekleştirildiğinde, Türkiye ile Topluluk arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımı sağlanacak, dolayısıyla, işlenmiş tarım ürünleri (tarım unsuru bakımından) ve karşılıklı tarım tavizleri ile ilgili rejim OTP kapsamına girerek sona erecektir.

KP'de, 22 yıllık dönem sonunda (1995), Türk tarımının OTP'ye uyumunun sağlanması için, Türkiye'nin gerekli OTP tedbirlerini alması öngörülmüştür (KP:32(1)). Bu dönem içerisinde Topluluk, tarım politikasının tespiti ve gelişmesi sırasında Türk tarımının çıkarlarını göz önünde tutacak ve Türkiye bu amaca yararlı bütün unsurları Topluluğa bildirecektir (KP:32(2)). Topluluk ayrıca, OTP'nin tespit edilmesi ve gelişmesi ile ilgili Komisyon tekliflerini, bu tekliflere ilişkin görüşleri ve alınan kararları Türkiye'ye bildirecektir (KP:32(3)). Ortaklık Konseyi, Türkiye'nin yirmi iki yıllık dönem sonunda (1995 yılı sonunda), OTP tedbirlerini aldığını belirlemesini takiben tarım ürünlerinin serbest dolaşımı ile ilgili hükümleri tespit edecektir (KP:34(1)). Ortaklık Konseyi uyum için öngörülen tarihi değiştirebilecektir (KP:34(3)).

Nitekim, Türkiye ile Topluluk arasında Gümrük Birliğini öngören 1/95 sayılı OKK (Madde 24) ile, bu sürenin, her hangi bir tarih belirtilmeden uzatılması öngörülmüştür. Ortaklık Konseyinin İlke Kararının tarımsal işbirliği ile ilgili hükümleri, tarafların uyguladıkları tarım politikaları konu-

sunda düzenli danışmalarda bulunmasını ve Türkiye'nin Ortak Tarım Politikasına daha iyi bir şekilde uyum sağlanmasını teminen, AB'nin teknik yardımda bulunmasını öngörmektedir.

Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili son ve en önemli gelişme KOB ile ortaya çıkmıştır. Katılım Ortaklığı Belgesi, bilindiği üzere Türkiye'nin AB'ye üyeliğinin yol haritasını ve tam üyeliğin gerçekleşebilmesi için Türkiye tarafından yerine getirilmesi gerekli asgari koşulların AB tarafından belirlendiği bir belgedir.

Katılım Ortaklığı Belgesi, diğer konularda olduğu gibi tarım alanında da Kısa Dönem (2001) ve Orta Dönem (2001-2003) olarak iki dönem belirlemiştir.

Katılım Ortaklığı Belgesine göre Türkiye Kısa Dönemde tarım alanında şu hususları yerine getirmelidir:

- İşleyen bir arazi kayıt sistemi, hayvan kimlikleri sistemi, bitki geçiş izinleri sistemi oluşturulması ve tarım piyasalarının izlenmesi ve yapısal ve kırsal kalkınma önlemlerinin uygulanması için idari yapının iyileştirilmesi.
- Topluluğun veterinerlik ve bitki sağlığı mevzuatı için uygun bir uyum stratejisinin oluşturulması ve laboratuvar testleri, denetim düzenlemeleri ile kuruluşları başta olmak üzere uygulama yeteneğinin üst düzeye çıkartılması.

Katılım Ortaklığı Belgesi Kısa Dönemde balıkçılık ile ilgili olarak ise; denetleme önlemleri yoluyla balıkçılık piyasasının yapısal gelişmesini izleyecek idari yapının kurulmasını ve balıkçılık filosu kayıtlarının iyileştirilmesini öngörmektedir.

Katılım Ortaklığı Belgesine göre Türkiye Orta Dönemde tarım alanında şu hususları yerine getirmelidir:

- Tarımsal ve kırsal kalkınma politikaları ile ilgili müktesebat için hazırlıkların tamamlanması.
- Gıda işleme kuruluşlarının (et, süt işleme tesisleri) AB sağlık ve kamu sağlığı standartlarına göre yenilenmesi ve test ve teşhis imkanlarının daha ileri düzeyde tesis edilmesi.

Katılım Ortaklığı Belgesi Orta Dönemde balıkçılık ile ilgili olarak ise; Ortak Balıkçılık Politikasının uygulanabilmesi için hazırlıkların tamamlanmasını ve balıkçılık ürünlerinin kalite standartlarının ve güvenirliliğinin iyileştirilmesini öngörmektedir.

Yukarıdaki açıklamalardan da görüleceği üzere Türkiye, OTP'ye uyum sürecinde, kısa dönemde veterinerlik ve bitki sağlığı koşulları başta olmak üzere gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeleri yerine getirecek, orta dönemde ise uyum için gerekli bütün şartları tamamlayacaktır. Balıkçılık için de benzer bir süreç öngörülmüştür.

Türkiye, KOB ile öngörülen yol haritasına uyum için gerekli düzenlemeleri UP ile belirlemiştir. Türkiye, UP ile diğer alanlar yanında tarım alanında, KOB göz önünde bulundurularak, AB müktesebatına nasıl bir uyum gerçekleştireceğini ortaya koymuştur. UP tarım sektörü ile ilgili olarak büyük ölçüde Türk tarımının OTP'ye uyumu ile ilgili konuları içermektedir. Söz konusu uyum için gerekli politika değişiklikleri ile gerçekleştirilecek yasal ve kurumsal düzenlemeler UP'de yer almaktadır.

UP'de Türk tarımının temel özellikleri ile Türk tarımının OTP'ye uyumunun Türkiye ve AB'ye muhtemel etkileri özetlenmekte ve Türk tarımının bu uyumdan olumsuz bir şekilde etkilenmemesi için verimlilik ve rekabet gücünün artırılması gerekliliği vurgulanmaktadır. UP'de ayrıca, Türk tarımının OTP'ye uyumu için ürün gruplarına göre yapılması gerekli düzenlemeler ile, bitki sağlığı, hayvan sağlığı, hayvan kimlik sistemi, arazi kayıt sistemi ve kırsal kalkınma konusunda yapılması gereken düzenlemeler farklı başlıklar altında açıklanmaktadır.

11 Nisan 2000'de Lüksemburg'da toplanan AT-Türkiye Ortaklık Konseyinde, Türkiye'nin AB adaylığı sürecinde mevzuatın yakınlaştırılmasında sağlanan gelişmelerin izlenmesi amacıyla, Tarım ve Balıkçılık Komitesi de dahil olmak üzere sekiz alt komite oluşturulmuştur⁽⁷⁾.

Tarım ve Balıkçılık Alt Komitesi kendi faaliyetlerini yürütebilmek amacıyla sekiz Çalışma Grubu kurmuştur⁽⁸⁾.

UP Cilt II, AB Müktesebat Listesinde yer alan ve yakınlaşma sağlanacak mevzuat sayısı toplam 5367 kadardır. Söz konusu mevzuatın 2251 kadarı Tarım ve Balıkçılık Alt Komitesinin sorumluluğundadır.

(⁷) 1. Tarım ve Balıkçılık, 2. İç Pazar ve Rekabet, 3. Ticaret, Sanayi ve AKÇT Ürünleri, 4. Ekonomik ve Parasal Konular, Sermaye Hareketleri ve İstatistikler, 5. Yenilikçilik, 6. Ulaşım, Çevre ve Enerji (Avrupa Ötesi Ağlar), 7. Bölgesel Politika, İstihdam ve Sosyal Politika, 8. Gümrükler, Vergileme, Uyuşturucu Trafiki ve Para Aklama.

(⁸) 1. Veterinerlik Çalışma Grubu, 2. Hayvan Kimlik Sistemi Çalışma Grubu, 3. Bitki Sağlığı Çalışma Grubu, 4. Kontrol Çalışma Grubu, 5. Balıkçılık Çalışma Grubu, 6. Arazi Kayıt ve Çiftçi Kayıt Çalışma Grubu, 7. Ortak Piyasa Düzenlerine Uyum Çalışma Grubu ve 8. Oluşturulması Gereken Başlıca Sistemler ve Kırsal Kalkınma Çalışma Grubu.

Bunların 1967'si OTP, 284'ü ise balıkçılık konuları ile ilgilidir.

Topluluğun teknik yardım programı çerçevesinde, veterinerlik, bitki sağlığı, gıda kontrol, arazi kayıt ve çiftçi kayıt, ortak piyasa düzenlerine uyum ve kırsal kalkınma konuları öncelikli olmak üzere, Topluluk müktesebatının edinilmesine yönelik olarak, Tarım ve Hayvancılık Komitesi'nin ilgi alanına giren bütün konuları kapsayacak şekilde, ilgili kamu ve sivil toplum kuruluşlarının katılımı ile çeşitli eğitim programları başlatılmıştır. Bu programların aşama aşama önümüzdeki dönemlerde de devam etmesi beklenmektedir.

AB, Türkiye ile işbirliği içerisinde her yıl Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Üzerine Düzenli Rapor yayımlamaktadır. Düzenli Raporda diğer alanlar yanında tarım alanında katılım yönünde gelişmeler, Türkiye-AB ilişkilerinde gelişmeler ve yapılması gereken düzenlemeler ile ilgili hususlar yer almaktadır.

Türk tarımının OTP'ye uyumu muhtemelen 2003 yılı sonrasında, **tam üyelik çerçevesinde uyum** veya tam üyeliğin hemen gerçekleşmemesi durumunda **ortaklık ilişkisi çerçevesinde uyum** olmak üzere iki şekilde gerçekleşebilir.

Türk tarımının OTP'ye uyumu; Türk tarımı, Türk ekonomisi, toplumsal ve siyasal yaşamı yanında, AB'yi de çeşitli yönleri ile önemli ölçüde etkileyebilecektir.

Türkiye'nin büyük bir tarım ülkesi olması ve Türk tarımının AB tarımından önemli farklılıklar göstermesi nedeniyle, OTP'ye uyum önemli sorunlar yaratabilecektir. AB'ye daha önceki katılmalarda olduğu gibi, Türk tarımının OTP'ye uyumu-

nun da, aşamalı bir şekilde sonuçlandırılması beklenmektedir.

Ortaklık ilişkisi çerçevesinde gerçekleştirilecek bir uyumun kuralları bir takım belirsizlikleri içermektedir. Ortaklık ilişkisi çerçevesinde; bütün tarımsal ürünlerde uyumun gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceği, uyumun aşamaları, AB'nin ne ölçüde mali destek sağlayacağı gibi konular belirsizdir. Bu konular, ancak, uyum öncesinde tarafların yapacakları görüşmelerle belirlenebilecektir.

Ortaklık ilişkisi çerçevesinde gerçekleştirilecek bir uyum süreci AB'nin yapısal fonlarını kapsamayacağından veya Türk tarımının OTP'ye uyumu için AB'nin Türkiye'ye yeterli miktarda bir mali kaynak sağlaması beklenmediğinden, Türk tarımının rekabet gücü sınırlı olacaktır. Ulusal kaynaklardan sağlanacak desteklerin AB destekleri düzeyinde olması mali nedenlerle son derece güçtür ve Türk tarımının rekabet gücünü yeterli düzeye yükseltebilecek ölçüde olması beklenemez.

Ancak, AB tarafından, yeni genişleme sürecinde, aday ülkeler için henüz gerçekleştirilmekte olan SAPARD kapsamına Türkiye'nin de alınması veya SAPARD benzeri bir uygulamanın Türkiye için geliştirilmesi durumunda Ortaklık koşullarında uyum için elverişli bir ortam oluşturabilir. Bu uyumun koşulları da, büyük ölçüde Türkiye'ye sağlanacak mali desteğin özelliklerine bağlı olacak ve yapılacak görüşmelerle belirlenebilecektir.

SAPARD veya benzeri bir uygulama çerçevesinde elverişli uyum imkanları sağlanamadığı takdirde, Türkiye için OTP'ye uyum, en elverişli şekilde, AB imkanlarının en etkili şekilde kullanılmasını mümkün kılacak tam üyelik koşullarında olabilecektir.

Tam üyelik çerçevesinde gerçekleştirilecek uyum koşullarında, Türkiye ile Topluluk arasında yapılacak Katılım Anlaşması ile uyumun bütün kuralları belirlenecektir. Ancak, Topluluğa sonradan katılan ülkelerin Katılım Anlaşmaları göz önüne alındığında, Türkiye'nin OTP'ye uyumu durumunda Topluluk mevzuatını benimsemesi beklenmektedir. Başka bir ifade ile, tam üyelik koşullarında uyumun kuralları büyük ölçüde bellidir.

Türk tarımının OTP'ye uyumunda en önemli sorunlardan biri mali konulardır. Türkiye, OTP'ye uyum ile Türk tarımına AB kaynaklarından yeterli desteği sağlayıp sağlayamayacağı endişesi içerisindeyken, AB, bu uyumun kendine nasıl bir mali yük getireceği hesabı içerisinde. Türk tarımının OTP'ye uyumunun, desteklemenin azaldığı bir dönemde gerçekleşmesi durumunda, AB'nin bütçesine büyük bir yük getireceği söylenemez. OTP'nin yeniden yapılandırılmasına ve yapısal fonlarla ilgili ortaya çıkabilecek gelişmelere bağlı olarak, uzun dönemde, Türk tarımı için, EAGGF'nin Garanti Bölümünden çok Yönlendirme Bölümü önem kazanabilecektir.

Nitekim Gündem 2000 çerçevesinde, yeni genişleme sürecinde destekleme fiyat politikası yoluyla gerçekleştirilen desteklerin azaltılması, kırsal, yapısal ve çevre sorunları ile ilgili desteklerin artırılması öngörülmektedir.

Türk tarımının OTP'ye uyumu Türkiye ve Toplulukta; genel ekonomik ve toplumsal yapı yanında, tarım ile doğrudan ilgili olarak işletme yapısı, üretim, tüketim, fiyat ve pazar politikası, dış ticaret, tarıma bağlı ve dayalı sanayiler, rekabet politikası, teknoloji kullanımı, verimlilik, üretici gelirleri, kendine yeterlilik, mali politikalar, bölgesel ve sosyal politikalar, mevzuat ve kurumsal yapı olmak üzere pek çok konu üzerine

etkili olacaktır. Ancak, bu uyum en çok, tek pazar ilkesi (malların serbest dolaşımı) çerçevesinde, Topluluk tarım işletmeleri ile serbest piyasa koşullarında rekabete girecek olan Türk tarım işletmeleri üzerinde etkili olacaktır.

Türk tarımı, Topluluk tarımı ve dünya tarımı hızlı ve sürekli bir değişim içerisindedir. Bu nedenle, muhtemel bir uyumun sonuçları, büyük ölçüde uyumun ne zaman gerçekleşeceğine de bağlıdır. Desteklemenin yoğun bir şekilde uygulandığı bir dönemde uyumun gerçekleşmesi ile, desteklemenin azaltıldığı veya tamamen kaldırıldığı bir dönemde uyumun gerçekleştirilmesi Türk tarımı için çok farklı sonuçlar doğurabilecektir. Topluluğun bugünkü destekleme düzeyinde Türk tarımının OTP'ye uyumu, Türk tarımına bazı imkanlar sağlayabilecektir. Ancak, OTP'nin yeniden yapılandırılması çerçevesinde önümüzdeki yıllarda tarıma sağlanan desteklerin azaltılması nedeniyle, OTP Türk tarımı için yeterli ölçüde destekleyici-koruyucu olmayacaktır.

Bilindiği üzere, AB, bütçe disiplini çerçevesinde, üye olacak ülkelerin tarımsal potansiyelini göz önünde bulundurarak, her yeni üyenin kabulünden önce tarımsal harcamaları kısma yoluna gitmektedir. Böyle bir uygulama Türkiye'nin tam üyeliği öncesinde de ortaya çıkabilecektir. Topluluk ayrıca, son yıllarda tarım da dahil olmak üzere, bütün alanlarda, mali destek sağlamaktan çok düzenleyici bir rol alma yoluna girmektedir. DTÖ çerçevesinde ortaya çıkan gelişmeler tarımsal harcamaların kısılması yönündeki süreci daha da hızlandırmaktadır.

Bu gelişmeler göz önüne alındığında Türkiye'nin OTP çerçevesinde AB'den sağlayacağı mali destek çok sınırlı bir düzeyde olabilecektir.

Türkiye; tarım işletmelerinin yapısındaki bozukluk, teknoloji kullanımındaki yetersizlik, düşük verimlilik gibi sorunlara bağlı olarak doğal kaynakları nedeniyle üstün durumda olduğu ve meyve-sebze, tütün, pamuk gibi, Topluluk tarımını tamamlayıcı nitelikte olabilecek ürünler dışında, çoğu tarım ürününde, özellikle büyükbaş hayvancılıkta Topluluk ile rekabet edemeyecektir. Tarımsal üretimde ve üretici gelirlerinde beklenen artış sağlanamayacak, hatta azalmalar ortaya çıkabilecektir. Ayrıca Türkiye çoğu stratejik tarım ürününde dışa bağımlı bir hale gelecektir.

Bu nedenle Türkiye, özellikle verimlilik ve rekabet gücünün artmasına imkan verecek, etkin teknoloji kullanımı, kırsal ve tarımsal alt yapının ve tarım işletmelerinin yapısının iyileştirilmesi gibi tarım ürünleri fiyatlarının-maliyetlerinin Topluluk fiyatlarına yaklaştırılmasına imkan verecek politikalarına ağırlık vermelidir. Bu durum sadece Topluluk tarımına uyum için değil, küreselleşme çerçevesinde, serbest ticaretin giderek daha egemen olacağı dünya tarımına uyum için de zorunludur. Aksi takdirde, Türk tarımı, gerek AB gerek dünya tarımı karşısında ciddi bir rekabet sorunu yaşayacak, tarım kesimi kısa dönemde telafisi imkansız yaralar alacaktır. Türk tarımı, uzun dönemde, yukarıda belirtilen iyileştirmelerin sağlanması ile ancak, AB ve dünya tarımı ile belirli bir rekabet gücüne ulaşabilecektir.

Topluluğa aday diğer ülkeler için oluşturulan SAPARD benzeri bir uygulamanın, Türkiye için de hızla gerçekleştirilmesi, Türk tarımının OTP'ye uyumunu kolaylaştırıcı bir unsur olabilecektir. Ancak, Türkiye ile AB tarımı arasındaki önemli yapısal farklılıklar nedeniyle kapsamlı bir uyumu gerçekleştirmenin güçlüğü bilinmektedir. Ayrıca, Türkiye ile AB arasındaki ilişkilerin, özellikle AB'nin mali yardımını öngören iliş-

kilerin, sürekli aksaması bu konuda fazla iyimser olmayı güçleştirmektedir.

Türk tarımı ve Tarım alanında Türkiye-AB ilişkileri bakımından önemli bir gelişme, Türkiye'nin IMF ve Dünya Bankası ile son yıllardaki ilişkileri çerçevesinde ortaya çıkmıştır. IMF ile yapılan "2000 Yılı Enflasyonla Mücadele Programı" ve Kasım 2000 ve Şubat 2001'de ortaya çıkan ekonomik kriz nedeniyle, IMF ve Dünya Bankası ile belirlenen istikrar programları ile ekonomi politikaları yanında, tarım politikalarında da liberalleşme yönünde köklü değişiklikler ortaya çıkmıştır. Bunun tarım sektörü bakımından anlamı, tarımsal KİT'lerin tamamen özelleştirilmesi ve tarımsal desteklerin, özellikle fiyat ve girdi desteklerinin azaltılması, hatta tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Tarım sektöründeki liberalleşme sürecinde, bir geçiş dönemi destekleme aracı olarak Doğrudan Gelir Desteği (DGD) başlatılmıştır.

IMF ve Dünya Bankası ile birlikte yapılan tarımda yeniden yapılanma düzenlemelerinde, Türk tarımının sorunları ve çözüm yolları doğru algılanamamıştır. Örneğin, söz konusu yeniden yapılanma düzenlemeleri, Türk tarımının gelişmesini amaçlamaktan çok, ulusal düzeyde mali dengenin sağlanmasına yöneliktir. Tarım politikaları, mali politikanın bir aracı olarak kullanılmıştır. Burada, tarım desteklerinin azaltılması ile tarımın kamu maliyesine yükünün hafifletilmesine öncelik verilmiştir. Oysa, verimliliğin ve ürün kalitesinin artırılması, üretici gelirlerinde istikrar sağlanması, gıda güvenliğinin korunması, kırsal ve tarımsal gelişmenin hızlandırılması ve ihracatın artırılması gibi amaçlar, tarım politikamızın öncelikli amaçları olmalıdır. Bu amaçlara ulaşmada başarı sağlanırsa, sektörün desteklemelere gereksinimi kendiliğinden azalacaktır. Destekleme fiyatlarının azaltılması (veya kaldırılması) ve

özelleştirme tarımda yeniden yapılanmada çıkış noktası değil, diğer kırsal ve tarımsal iyileştirmelerden sonra ulaşılabilecek son nokta olarak görülseydi daha doğru bir yaklaşım olacaktı. Nitekim, AB ve ABD böyle bir yaklaşımı benimsemişlerdir. Dolayısıyla, IMF ve Dünya Bankası ile birlikte yapılan tarımda yeniden yapılanma düzenlemelerinde işe tersinden başlandığı söylenebilir.

Söz konusu düzenlemelerde OTP'ye uyum yükümlülüklerimiz de dikkate alınmamıştır. Örneğin, IMF'ye verilen niyet mektuplarında, tarım ürünleri fiyat desteklerinin kaldırılması ve özelleştirme programı çerçevesinde, TMO'da dahil olmak üzere bütün destekleme kuruluşlarının özelleştirilmesi öngörülmüştür. Oysa AB ile ilişkilerimiz çerçevesinde Türk tarımının OTP'ye uyumu gerçekleştirildiğinde, TMO gibi bir köklü bir kamu destekleme kuruluşuna ihtiyaç duyulabilir. Diğer taraftan, Türkiye'de uygulanan DGD, AB'de ve diğer bazı ülkelerdeki başarılı örneklerinden farklıdır ve Türk tarımının özellik ve ihtiyaçlarına cevap vermekten çok uzaktır. Hatta, Türk tarımı üzerine olumsuz etkileri bile söz konusudur.

ÖNERİLER

Türk tarımın OTP'ye uyumunun başarılı bir şekilde gerçekleşmesi için, şu düzenlemeler yapılmalıdır:

- Bir proje çerçevesinde, Topluluk tarım mevzuatı ve Türk tarım mevzuatı derlenmeli ve Türk tarım mevzuatının Topluluk tarım mevzuatına uyumu için gerekli hazırlıklar tamamlanmalıdır.
- Kurumsal yapı OTP'ye uyumu sağlayacak ve uygulayabilecek şekilde güçlendirilmelidir. Bu kapsamda;

- Devletin sorumluluğunda olan kırsal ve tarımsal faaliyetler, OTP göz önünde bulundurularak tek ve merkezi bir kuruluş (Tarım ve Köyişleri Bakanlığı) tarafından yerine getirilmelidir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı çalışanlarına OTP'ye uyum konusunda özel eğitim imkanları sağlanmalı ve Bakanlık yetişmiş işgücü ile güçlendirilmelidir. Çalışanların, zamanın büyük kısmını uygulamaya yönelik olarak sahada kullanmaları sağlanmalıdır.
- Kırsal ve tarımsal sivil örgütlenme (kooperatifler, birlikler, meslek kuruluşları, şirketler vb.) OTP yükümlülüklerini yerine getirebilecek şekilde güçlendirilmelidir. Bu kuruluşlar, yönetim ve finansman bakımından daha bağımsız bir yapıya kavuşturulmalı ve devletin bu alandaki müdahaleci rolü azaltılmalıdır. Halen kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilen bazı hizmetlerin (girdi temini, kredi temini, işleme, pazarlama, yayım gibi) yerine getirilmesinde ve tarım politikalarının oluşturulmasında sivil örgütlerin (şirketler de dahil olmak üzere) katkısı artırılmalıdır.
- Tarım işletmelerinin yapısı ve kırsal ve tarımsal alt yapı iyileştirilmesi, DPT, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü başta olmak üzere ilgili kamu kuruluşların ve sivil örgütlerin ortak çalışmasıyla yeni bir programa bağlanmalıdır. Bu programın hedefi tarımsal verimlilik ve rekabet gücünün artırılması olmalıdır.
- Tarımsal üretim yanında, tarıma dayalı sanayiler ve pazarlama kolları, özellikle, tarım borsaları sistemi ve haller geliştirilmeli, ulusal pazarlarda ve Topluluk pazarlarında rekabet gücü artırılmalıdır. Tarım ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasında, Topluluk kural ve standartlarına uygun bir yapı oluşturulmalıdır.
- Doğal kaynaklar ile çevre ve kırsal peyzaj, Gündem 2000 göz önünde bulundurularak ülke, bölge ve havza ölçeğinde, korunmalı ve geliştirilmelidir. Kırsal alanda tarıma dayalı sanayiler ve tarım dışı ekonomik faaliyetler desteklenmelidir.
- Tarım kesiminin bütün özellikleri hakkında doğru ve yeterli bilgi edinilmesine imkan sağlayacak bir "Bilgi Bankası", "Kayıt Düzeni"ne geçişi de sağlayacak şekilde oluşturulmalıdır. Piyasa bilgi sistemi, daimi bitkilerin kayıt ve kadastro kayıtları ve hayvan kimlikleri ve kayıtlarını da kapsamak üzere, Bilgi Bankasına geçişte, Topluluğun Tarımsal Bilgi Sistemine (Bütünleşmiş Yönetim ve Denetim Düzeni: Integrated Administrative Control System - IACS) uyum için gerekli yasal ve kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilmelidir.
- Gıda güvenilirliği, bitki ve hayvan sağlığı ve kalite denetimi konularında Topluluk sistemine uyum hızla sağlanmalıdır.
- Ciddi verimlilik ve rekabet sorunları içerisinde bulunan hayvancılık, özel projelerle güçlendirilmelidir.
- Çay, tiftik keçisi gibi OTP'ye uyumdan son derece olumsuz etkilenecek ürünler için Toplulukla yapıla-

cak işbirliği ile özel destekleme ve koruma sistemleri geliştirilmelidir.

- Tam üyelik gerçekleştiğinde, taze ve işlenmiş meyvelerde hemen, diğer bitkisel ürünlerde 1-5 yıl, hayvansal ürünlerde de 5-10 yıl içerisinde uyumu gerçekleştirecek bir strateji izlenmelidir.
- Yukarıdaki hususlar çerçevesinde, Türk tarımının OTP'ye uyumu için gerekli mali ve teknik desteğin, Topluluk tarafından, Türkiye'ye sağlanması imkanları aranmalıdır.

Kaynaklar

ANANIA, Giovanni, CARTER, Colin A., McCALLA, Alex F., Agricultural Trade Conflicts and GATT, Boulder, 1994.

AVERY, William P., World Agriculture and the GATT, Boulder; 1993.

COHN, Theodore H., "The Changing Role of the United States in the Global Agricultural Trade Regime", AVERY, William P., World Agriculture and GATT içinde makale, Boulder, 1993.

DÜLGER, İlhan, Türkiye'nin AT'na Girişinin Gelir Dağılımı Üzerine Beklenen Etkileri, ATAUM, Ankara, 1989.

DPT, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2000.

EGE, Aylin, ERTUĞRUL, Cemil, "Tarım Alanında Türkiye – AB İlişkileri" T.C. Ziraat Bankası - TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası - TÜBİTAK, Cumhuriyet'in 75. Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu, 1998, Ankara.

ERAKTAN, Gülcan, "Türkiye'de Tarım Politikası Uygulamaları", Türk Ziraat Mühendisleri Birliği Teknik Tarım Kongresi Tebliği, Ankara, 1988.

ERAKTAN, Gülcan, Türkiye'de Tarım ve Tarım Kesimine Yönelik Politikalar ve AT Karşısındaki Durumu, Ankara, 1988.

ERTUĞRUL, Cemil, "Küreselleşme Koşullarında Tarım Politikalarında Gelişmeler ve Türkiye," ERC/ODTÜ Uluslararası Ekonomi Kongresi II, 1998, Ankara.

ERTUĞRUL, Cemil, "Türk Tarım Politikası ve Tarımsal Destekleme için Yeni Bir Model," Türkiye Sorunlarına Çözüm Konferansı –II, Ankara, 1998.

ERTUĞRUL, Cemil, "Türk Tarım Politikası ve Yeni Tarım Politikalarına Uyum Sorunları", TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası 93 Sempozyum içinde makale, Ankara, 1993.

ERTUĞRUL, Cemil, "Türkiye ve Dünyada Tarım Ürünleri Üretim ve Ticaret Eğilimleri", TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım Haftası 92 Sempozyum içinde makale, Ankara, 1992.

ERTUĞRUL, Cemil, "Türkiye'de Tarımsal Üretimin Desteklenmesi", TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Tarım ve Mühendislik Dergisi içinde makale, Sayı 17, Aralık 1984.

ERTUĞRUL, Cemil, "Türkiye-Avrupa Topluluğu Tarım İlişkilerinin Tarihi Gelişimi", TMMOB-TZMO Tarım ve Mühendislik Sayı:47/1994, Ankara.

ERTUĞRUL, Cemil, "Planlı Dönemde Üretim Hedefleri ve Gerçekleşme Oranları", TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası, IV. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi, Ankara, 1995,

ERTUĞRUL, Cemil, Türk Tarımının AT Ortak Tarım Politikasına Uyumu, DPT Uzmanlık Tezi, Ankara, 1992.

ERTUĞRUL, Cemil, Türkiye – Avrupa Topluluğu İşlenmiş Tarım Ürünleri Ticaretinde 1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı Sonrası Gelişmeler, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 1999.

ERTUĞRUL, Cemil; "Tarım Politikalarının Çiftçilerin Siyasal Tercihleri Üzerine Etkisi", Tarım ve Mühendislik Sayı:39, Ankara,1999.

- ERTUĞRUL, Cemil; YALÇIN, İsmet, Consulancies on Agricultural Institutions, Interim Report, The Ministry of Agriculture and Rural Affairs/FAO, Project Symbol: TCP/TUR/4552 A, Ankara, 1996.
- İNAN, İsmail Hakkı, Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği, Tekirdağ, 1998.
- KARKOSH, Alan, "A Producer's Perspective on Changing Farm Programs" USDA-Agricultural Outlook Forum '97, Speech Booklet, 1997.
- McCALLA, Alex F., Agricultural Trade Liberalization: The Ever-Elusive Grail, American Journal of Agricultural Economics, Vol.75, Number 5, San Diego, 1993
- MUTTO, Maharaj K. and ONUL, Taylan, Agriculture In Turkey, FAO Office in Turkey, Published by T.C. Ziraat Bankası, 1996.
- ÖREN, Necat, "Cumhuriyet Dönemi Tarım Politikaları", T.C. Ziraat Bankası - TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası - TÜBİTAK, Cumhuriyet'in 75. Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu, 1998, Ankara.
- Tarım ve Köyleri Bakanlığı 1. Tarım Şurası Sonuç Raporu, Ankara, 1997.
- TMMOB/ZMO, Cumhuriyetin 75. Yılında Türkiye Tarımı Sempozyumu, 15-16 Ekim 1998.
- The International Agricultural Trade Research Consortium, The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation, Davis, 1994.
- USDA, Agricultural Provision of the Uruguay Round, Washington D.C., 1994 ve The International Agricultural Trade Research Consortium, The Uruguay Round Agreement on Agriculture: An Evaluation, Davis, 1994.
- USDA, Managing Risk in Farming: Concepts, Research, and Analysis, An Economic Research Service Report, Number 774, 1999.
- USDA, "World Agriculture: Trends and Indicators, 1970-91, Statistical Bulletin No.861, 1993.
- WTO, "Statements by Ministers", Ministerial Conference 30 Nov.-3 Dec. 1999.
- www.die.gov.tr, Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE), Ankara, 2002.
- www.dpt.gov.tr, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Ankara, 2002.
- www.europa.eu.int, European Commission, Luxembourg, 2002.
- www.fao.org, United Nations Food and Agriculture Organization (FAO), Rome, 2002.
- www.wto.org, World Trade Organisation (WTO), 2002.

