

21 Haziran 2005
TS/BAS-BÜL/04-53

“DTÖ ve AB’deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı”

Prof. Dr. Erol Çakmak ve Prof. Dr. Halis Akder

Özet Bulgular

Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği (TÜSİAD), “DTÖ ve AB’deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı” başlıklı raporunu, 21 Haziran 2005 tarihinde, Ceylan Intercontinental Otel’de düzenlediği bir seminer ile kamuoyuna sundu. Seminerde, dünyada değişen tarım politikaları çerçevesinde Türkiye tarımının uzun dönemli hedeflerini ortaya koyma gereğinden hareketle raporun yazarları, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Ekonomi Bölümü öğretim üyeleri, Prof. Dr. Erol Çakmak ve Prof. Dr. Halis Akder raporu tanıttılar. “DTÖ ve AB’deki Gelişmeler Işığında 21. Yüzyılda Türkiye Tarımı” başlıklı rapor, AB müzakere sürecinde Türkiye’nin en çok zorlanacağı başlıklardan biri olan tarım konusunda, Dünya Ticaret Örgütü nezdindeki taahhütler ile de uyumlu, sürdürülebilir ve etkin bir tarımsal politikanın oluşturulmasına katkı sağlamayı ve Türkiye tarımında arzu edilen dönüşümü hızlandırmayı amaçlamaktadır. Raporda özetle şu görüşler yer alıyor:

Tarım, ülkelerin gelişmişlik düzeylerinden bağımsız olarak, hassas sektör olma özelliğini koruyor. Her türlü müdahale, düzenleme ve transferler hala yoğun olarak kullanılıyor. Sektörde dönüşüm ve gelişim zaman alıyor; hesaplanmış adımlarla beraber sabır gerekiyor.

Tarımda dönüşüm için, her şeyden önce, zaman perspektifinin uzun, zihniyetin değişime açık olması zorunludur. Her türlü değişiklik için, doğal olan genel amaç ülkenin net sosyal ve ekonomik refahının artırılmasıdır. Değişim süresince ve sonrasında, mutlak kaybedenlerin ve göreceli kazananların olacağı kaçınılmaz. Önemli olan, kayba uğrayacaklara güvence sağlayacak sistemin kurulması ve değişime uyum gösterme fırsatının yaratılmasıdır.

Türkiye tarımında dönüşüm zorunlu hale gelmiştir. Uluslararası anlaşmalarla dünya tarım ürünleri ticaretinde korumaların daha da düşmesi beklenmektedir. Türkiye tarım ürünlerinde, istemese dahi, koruma düzeyini indirmek zorunda kalacaktır. Dünya tarım malları ticaretinin serbestleştirilmesi yönündeki gelişmeler, Türkiye için fırsatlar da yaratabilir.

**TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞADAMLARI DERNEĞİ
BASIN BÜROSU**

Meşrutiyet cad.No.74 Tepebaşı 80050 – İSTANBUL
Tel: (0212) 2495448 / 2491929 / 2515313 / 2490723 Fax: (0212) 2933783

AB'ye üyelik yapısal dönüşüm gerekliliğini şiddetlendirecek. Korumalar zorunlu olarak indirildikten sonra başlayacak yapısal dönüşümün olumsuz gelişmeleri gidermesi mümkün değildir. Dönüşümün indirimler bağlayıcı hale gelmeden gerçekleştirilmesi doğacak rekabet gücü kaybını önleyebilir.

Dünyada tarım ve tarımla ilişkili sektörlerin yapıları, etkileşimleriyle beraber algılanmaları da hızla değişiyor. Tarladan başlayıp tüketicide sona eren ilişkiler zincirinde üretici belirleyici konumdayken, ilişkilerdeki belirleyicilik yer değiştirdi. Köklü değişim sektörün yönetiminde ve stratejik yaklaşımlarda, her düzeyde yenilenmeyi gerektiriyor. Tarım ve tarıma dayalı sanayii, özellikle gıda sanayii, son yirmi yılda hammadde üretiminden tüketiciye uzanan zincirde dinamik gelişmeler gösterdi. Önceleri tarladan başlayıp tüketicide sona eren ilişkiler yumağında, üretici belirleyici konumdayken, ilişkilerdeki belirleyicilik yer değiştirdi. Tüketici nicelik ve nitelik olarak ağırlık kazanmaya başladı. Piyasa sinyal akımının tersine dönmesinde, tüketicilerin ağırlıklarının artmasının yanında, tarım ve tarım-dışı lobilerin güç dengesinin tersine dönmesinin etkisi yadsınamaz. Sağlık, çevre ve sürdürülebilir gelişme gibi konular tarımsal üretimi ve politikaları etkilemeye başladılar ve etkilerinin artarak sürmesi bekleniyor.

Türkiye'nin de içinde olduğu, daha yapısal sorunlarını tanımlayamamış ülkeler, uluslararası ve ikili ilişkilerde defansif tutum almaktadırlar. Dış dünyaya karşı alınan bu pozisyon içeriye yansımakta, geçmişe duyulan özlemi kabartmaktadır. Kısa döneme odaklanmış önlem ve politikalar varolan yapının sürdürülmesiyle sonuçlanmaktadır. Türkiye içeride süregelen iktisadi ve siyasi istikrarsızlık nedeniyle dünyadaki gelişmeleri izleyemedi. Kendi tarımına bakışını değiştirmekten sakındı. Birkaç değişim emaresi görülse de, son yirmi yılda, hemen tüm ilgili kesimler, yapılabilirlik ve kalıcı getiri analizleri yapmadan kısa dönemli çözümlere odaklanmakta ısrar ettiler. Bu durum DTÖ-Tarım Anlaşması ve AB üyeliği gibi gelişmeleri fırsattan çok tehdit olarak algılanmasını beraberinde getiriyor. Üzerine gidilmesi gereken sorunların kısa dönemde çözülmesi olanaksız. Beşeri sermaye, kurumsal yapı, koordinasyon gibi konular yalnız tarım politikalarıyla çözülemez. Konu çok daha geniş kapsamlıdır.

Çiftçiler toprak kısıtı ve işgücü sorununu sulanan alanı artırmak ve katma değeri daha yüksek meyve ve sebze üretimine yönelerek çözmeye çalışmaktadırlar. Türkiye'de işlenen tarım alanının niceliği, niteliği ve kullanımı son yirmi yılda çok az değişmiştir. Sulanan alanın sınırlı genişlemesine paralel, sebze ve meyve yetiştirilen alanlar da genişleme eğilimindedir. Çiftçiler toprak kıtlığı ve işgücü fazlasıyla karşılaştıklarında toprağın kalitesini artırarak (sulanan alanı artırmak) ve katma değeri daha yüksek ürünlere yoğunlaşarak (meyve ve sebze) uyum göstermeye çalışmaktadırlar. Bir anlamda, küçük ölçekli işletmeler durumu kabullenmekte ve şartlar elverdiğince emek yoğun ürünlere yönelerek geçimlikten yarı-geçimlik konuma geçiş yapmaktadırlar.

Tarımda okuma-yazma bilmeyenlerin oranı yüzde onsekizdir. Tarıma en yakın inşaat sektöründe aynı oran yüzde üçün altındadır. Tarımsal istihdamın yüzde altmışını oluşturan kadınların üçte biri okul yüzü görmemiştir. Eğitim düzeyinin hala çok sınırlı kaldığı kırsal kesimden kente göçte çekim unsurunun etkili olamayacağı açıktır. Kırdan kente göç kararında, itici unsur diye anılan "çaresizlik" belirleyici olacaktır. Kırsal bölgelerdeki beşeri sermayenin düzeyi, tarımdaki verimliliği belirleyecek en önemli unsurlardan birisidir. Türkiye istikrarlı büyüme çizgisini devam ettirse bile, uzunca süre tarımdaki işgücü hem mutlak, hem de oransal olarak, hızla azalmayacaktır. Tarımsal verimliliğin artırılması, bir yandan toprak veriminin, diğer yandan beşeri sermayenin kalitesinin artmasıyla mümkündür.

İşgücü niteliğinin eğitimle artırılması, hem tarımda verimliliği hem de işgücünün kırdaki tarımdışı ve kentlerde istihdam olanaklarını artıracaktır.

Süregelen "tarım reformunu" "destekleme reformu" olarak adlandırabiliriz. Reformla bütçeden yapılan tarım amaçlı harcamaların şekli değiştirildi ve disiplin altına girdi. Amaç elbette tarımın birikmiş sorunlarını çözmek değildi. Kısa dönemdeki amaç, tarımın genel ekonominin içinden geçtiği krize ayak uydurmasıydı. Yapısal uyum programının öncesinde, tarım sektörüne yapılan toplam transferler 12 milyar doları aşan düzeylere ulaşmıştı. Tarım politikaları aracılığıyla üreticilere yapılan transferler 1980'lerin ortalarından 1990'ların sonunda yaklaşık üç misli artarak, 2.8 milyar dolardan 7.6 milyar dolara kadar çıkmıştı. 2001 yılının başında ivme kazanan tarım destekleme reformunun etkileri, aynı yılın transfer göstergelerine yansımaktadır. Üreticilere verilen destekler, 2000 yılına oranla neredeyse yedide bire inmiş, piyasa fiyat destekleri yok denecek düzeye ulaşmıştır. Ancak, takip eden yıllarda, üretici fiyat desteğinde hatırı sayılır artışlar gözlemlenmektedir. Müdahale alımlarında geçici gevşemeler sezilse de, desteklemede kriz öncesi seviyelere dönüşte en önemli katkıyı, dünya fiyatlarının da baş aşağı seyretmesi nedeniyle, sınır önlemleri (yüksek gümrük) yapmaktadır. Son yıllarda toplam desteklerin GSYİH içindeki payı yüzde 4'ler seviyesinde OECD ortalamasının yaklaşık üç katına ulaşmıştır.

Türkiye'de tarım için yapılan Ar-Ge harcamaları, tarıma yapılan toplam transferlerin yüzde 0.2 - 0.4'üdür. OECD ortalaması yüzde 1.8 dolaylarındadır. Dikkat edilmesi gereken, ancak ülkemizde pek önemsenmeyen diğer bir gösterge, tarımsal Ar-Ge harcamalarıdır. Düşük destek seviyesine rağmen, 1986-88 yılında toplam transferlerden yüzde 1.8 pay alan Ar-Ge harcamaları, daha sonraki yıllarda, (2001 dışında) yüzde 0.2-0.4 aralığına oturmuştur. OECD ortalaması yüzde 1.8 dolaylarındadır. İklim, coğrafya ve yapısal olarak hem kısıtların, hem de fırsatların bol olduğu Türkiye'de, Ar-Ge'ye verilen önem bile sektöre bakışın ne kadar miyopik (uzağı göremeyen) olduğunun bir göstergesidir. Bu tavır kendine yeterli olmayı amaçlamakla da çelişmektedir. Örneğin tohum konusundaki artan dışa bağımlılık, kendine yeterlilik konusunda gümrük indirimlerinden daha büyük bir tehdittir.

Doğrudan gelir desteği hükümet tarafından 2005 yılında benimsenen kısa dönem Tarım Stratejisi'yle tasfiye edilmektedir. Doğrudan gelir desteği hükümet tarafından 2005 yılında benimsenen kısa dönem Tarım Stratejisi'yle tasfiye edilmektedir. Doğrudan ödeme hektar başına 160 YTL'den, 100 YTL'ye indirilmektedir. Artırılacak kaynağın, hayvancılık desteklerinde ve belli ürünlerde fark ödemesinde kullanılması öngörülmektedir. Bazı ürünler için doğrudan ödeme kesilmekte, ödemeler, belli girdilerin kullanımı, çevre koruma gibi şartlara bağlanmaktadır. Doğrudan gelir ödemesi görece olarak kısa bir süre uygulandığından etkileri henüz tam belirmemişti. Doğrudan ödemeden tasarruf edilen kaynakların kullanılacağı alanlarda etkisinin ne olacağı da araştırılmadığından bilinmemektedir.

AB, Türkiye'nin en önemli ticaret ortağı olmasına rağmen, Türkiye tarımsal ihracatının yüzde 55'ini AB dışındaki ülkelerle yapmaktadır. Türkiye'nin ihracatında AB-dışı pazar, AB kadar önemlidir. AB ve AB-dışı ayırımıyla bakıldığında tarım ürünleri ithalat ve ihracatının mal kompozisyonu farklıdır. AB ve AB-dışına yapılan ihracatın yaklaşık dörtte üçü ham ve işlenmiş ürünlerdir. İthalat'ın dağılımı değişiktir. AB'den yapılan ithalatın gene dörtte üçü ham ve işlenmiş ürünler iken, AB-dışından yapılan ithalatın yüzde 95'i aynı sınıfa (ham madde) girmektedir. Türkiye'nin ihracatı, ithalatına oranla daha tekdüze bir yapı göstermektedir. İhracatın yaklaşık yüzde 60'ı sebze ve meyve ürünleri ve mamullerinden, yüzde 20'si tütün ve yüksek derecede işlenmiş mamullerden oluşmaktadır. Tarım sanayiinde

girdi olarak kullanılacak olan malların ihracatı yok denebilecek kadar azdır. İthalatta ürün ve ürün grupları olarak çeşitlilik hakimdir. Ara malı olarak kullanılan malların toplam ithalat içindeki payı yüksektir.

Türkiye'nin bir anlamda ithal ettiği tarım ara mallarını işleyerek ihraç ettiği anlaşılmaktadır. Türkiye'nin tarım malları ithalatında yüzde 25'lik pay ile, ihracat kadar olmasa da, AB önemli bir yer tutmaktadır. Buradaki ürün kompozisyonu ise oldukça farklıdır. İthalatta yüzde 40 paya sahip olan diğer gıda mamulleri dışında tüm yüksek paya sahip mal ve ürün grupları ağırlıklı olarak ara malları niteliğindedir. AB-dışından tahıl, yağlı tohumlar ve pamuk ithalatının yüksek oranda olduğu göz önüne alındığında, Türkiye'nin bir anlamda ithal ettiği ara mallarını işleyerek ihraç ettiği anlaşılmaktadır. Bu durum, özellikle yüksek derecede işlenmiş ürün ihracatında AB-dışı ülkelerin önemini vurgular niteliktedir.

Uygulanan yüksek tarife ve tarife-dışı koruma sonucunda oluşan iç fiyatlar dış ticaret artışını önlemektedir. Türkiye'nin, özellikle tarımsal birincil ürün temelinde kendine yeterlilik anlayışı, ulusal politikalara arz yönetimi olarak yansımakta ve bu durum dış ticaret politikalarında korumacılığın yüksek düzeyde sürdürülmesine neden olmaktadır. Uyguladığı tarife ve tarife-dışı yüksek oranda koruma sonucunda oluşan iç fiyatlar dış ticareti önlemektedir.

Üyelik görüşmeleri süresince, AB'yle yapılan tercihli ticaret anlaşmalarının giderek karşılıklı piyasa açılımlarına gitmesi kaçınılmazdır. Aralık 1995'te yürürlüğe giren Gümrük Birliği (GB) kararı yüksek düzeyde işlenmiş ürünleri kapsamaması nedeniyle, tarım ürünlerini dolaylı olarak kapsamaktadır. Üyelik görüşmeleri süresince, AB'yle yapılan tercihli ticaret anlaşmalarının giderek karşılıklı piyasa açılımlarına gitmesi kaçınılmazdır. Seçilmiş ürünlerde, gümrük vergilerinin ve ihracat sübvansiyonlarının kaldırılacağı, çift-sıfır anlaşmaları üyeliğe geçişin etkilerini yumuşatabilir.

Korumacılığa kilitlenmiş hükümet politikaları ve AB üyeliği arasında sıkışma sonucunda, varolanı müdafaa eden eğiliminin ağır bastığı ve çok-taraflı ticaret serbestleştirilmesinin yaratabileceği fırsatların göz ardı edildiği gözleniyor. DTÖ'nün yeni tarım anlaşması müzakerelerinden edinilen izlenim Türkiye'nin varolan yapıyı muhafaza etmekten başka amacının olmadığıdır. Türkiye'nin DTÖ nezdinde verdiği notlar ve girdiği ortaklıklar, gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerde "özel ve farklı muamelenin" önemini vurgulamaktadır. Bir anlamda, korumacılığa kilitlenmiş hükümet politikaları ve AB üyeliği arasında sıkışma sonucunda, varolanı müdafaa eden eğiliminin ağır bastığı ve çok-taraflı ticaret serbestleştirilmesinin yaratabileceği fırsatların göz ardı edildiği gözleniyor.

Türkiye'nin Dünya Ticaret Örgütüne taahhüt ettiği, uygulayabileceği en yüksek tarifelerle, gerçekten uygulananlar arasındaki fark oldukça azdır. Bu Türkiye'nin koruma açısından manevra alanını daraltmaktadır. Uygulanan tarife oranları Dünya Ticaret Örgütü taahhütlerine yakındır. Tarife boşluğu (tariff overhang) olarak adlandırılan ölçüt (taahhüt edilenle uygulanan tarife arasındaki farkın taahhüt edilene göre yüzde ifadesi) Türkiye için yüzde 26'dır. Diğer bir deyişle taahhüt edilen tavan tarife ortalamasında yüzde 26'lık indirimle tavan tarifeyle uygulanan tarife eşitlenmiş olacaktır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye Gelişmekte Olan Ülkelerin çoğundan ayrılmakta ve Gelişmiş Ülkelere daha yakın durmaktadır. Gelişmiş Ülkelerin tarife dağılımı çok dengesizdir; taahhütler sıfır, tek haneli tarifelerle ve yüksek tarifelere yığılmıştır.

Türkiye'nin ertelediği, bir program dahilinde isteyerek serbestleşme adımları, yeni Anlaşma nedeniyle zorla attırılacak adımlara dönüşebilir. Tarım Reformu Uygulama Projesinden beklenen korumanın düşürülme eğilimi 2005 yılına kadar gerçekleşmemiştir ancak yeni DTÖ-Tarım Anlaşması'nda hangi yöntem seçilirse seçilsin, yapılacak her türlü indirim, Türkiye tarım ve gıda sektörünün korumasını düşürecektir. Başlangıçta Anlaşma'ya aykırı uygulamalara gösterilen müsamahanın derecesinde de azalma beklenmektedir. Özellikle, Brezilya'nın AB ve ABD karşısında haklı çıktığı soruşturmalar nedeniyle, tarıma yüksek destek veren GÜ'lerin özellikle orta gelir grubunda bulunan GOÜ'lerin Anlaşmaya aykırı davranışlarına daha az anlayışlı davranması beklenmelidir. Türkiye'nin ertelediği, isteseydi bir program dahilinde atabileceği serbestleşme adımları, yeni Anlaşma nedeniyle zorla attırılacak adımlara dönüşebilir.

Çok-taraflı tarım ürünleri serbestleştirilmesi sübvansiyonlarındaki düşüşten dolayı dünya tarım fiyatlarının genel düzeyini yükseltecektir. Dünya fiyatlarındaki artışlar, tarım desteklerinin bütçeye olan yükünü oldukça azaltıcı bir etki yapacaktır. Türkiye'nin DTÖ-Tarım Anlaşması çerçevesinde takınmak zorunda kaldığı tavır pazarlıklarda aktif hale gelmesini engellemektedir. Pazarlıklarda dikkate alınması gereken önemli nokta ise tarım ticaretinde yapılacak çok-taraflı serbestleşmenin getirisinin tek taraflıdan daha fazla olacağıdır. Çok-taraflı serbestleştirme dış pazarlara ulaşmada kolaylık sağlamanın yanında, ticarete önemli paya sahip ülkelerin sübvansiyonlarındaki düşüşten dolayı dünya tarım fiyatlarının genel düzeyi yükselecektir. Fiyatı yükselecek ürünler genellikle Türkiye'nin de fiyatlarına müdahale ettiği ürünlerdir. Dünya fiyatlarındaki artışlar, en azından tarım desteklerinin bütçeye olan yükünü de azaltıcı etki yapacaktır. Büyük oranda istikrar programı nedeniyle, özellikle bütçeden harcamayı gerektiren tarım politikalarının büyük baskı altında olduğu hesaba katılırsa, Türkiye'nin genel başlangıç pozisyonun serbestleştirme yanlısı olması beklenir.

Müzakere sürecinde AB'ye uyumun bir "ortaklık" boyutu, bir de "ortak olmayan" boyutu var. Sonuncusundan AB içinde rekabetçi bir konum almak ve sürdürmek için şimdiden neler yapılmalı sorusunun cevaplarını anlamalıyız. Müzakere sürecinde AB'ye uyumun bir "ortaklık" boyutu, bir de "ortak olmayan" boyutu var. Sonuncusundan AB içinde rekabetçi bir konum almak ve sürdürmek için şimdiden neler yapılmalı sorusunun cevaplarını anlamalıyız. Bu perspektifli soruları cevaplayabilmek için önemli iki konunun tartışılması kaçınılmaz. Birincisi AB'nin Ortak Tarım Politika'sının ileride nasıl bir biçim alacağı. Genişleme, içerideki memnuniyetsizlikler ve dış ticarete liberalleşme bugün uyum göstermeye çalıştığımız politikaları değiştirecek. Değişikliğin hangi yönde olabileceği bu çalışmanın tartışmaya çalışacağı önemli konular arasında yer alıyor. İkincisi Türkiye'nin ne istediğini biliyor olması. Ortak Tarım Politikası'nın önemli bir kısmı bir çerçeve, bir kısıt. Türkiye bu çerçevenin içini nasıl dolduracağını, nasıl bir tarım sektörü istediğini bilmeli ki özellikle tam üyelikten sonra neyin pazarlığını yapacağını bilebilsin.

Müzakere sürecinde Türkiye'nin karşı karşıya kalacağı baskılardan biri de AB ile yürütülmekte olan gümrük birliğinin tarım ürünlerine doğru genişletilmesi olacaktır. Böyle bir baskı altında hangi ürün gruplarından başlanabileceği tartışması ile DTÖ müzakerelerinde kritik önem kazanacak "özel ve hassas" ürünler listesinin de tutarlı ve bağlantılı biçimde hazırlanması gerekmektedir. Adaylar ve yeni üyelerin Ortak Tarım Politikasına geçiş süreci zaman içinde değişmektedir. Başlangıçta hemen hemen hiçbir ülke tarım politikasının gereklerini hemen uygulayarak üye olamamıştır. Örneğin Yunanistan, İspanya, Portekiz, tam üye olduktan uzun yıllar sonra Ortak Tarım Politikasına uyum sağlayabilmişlerdir. Başka deyişle bu politikaya uyum güçlüğü aday ülkelerin tam üyeliğini

engellememiştir. Tam üyelik sırasında uyum anlayışından kararlılıkla vazgeçilmek istenmesine rağmen son genişlemede tarım politikaları konusunda ikili bir yapı oluşturulmuştur. Yeni üyelerin desteklerden yararlanabilmesi zamana bırakılmıştır. Türkiye'ye sağlanacak finansal destekle amaçlanan en etkin kırsal gelişmeyi gerçekleştirmek değil, Türkiye'nin ileride uygulayacağı kırsal gelişme politikasına en başarılı geçişi sağlamak, bunun için eksik kurumlarını tamamlamak, standartlara ulaşmaktır.

Türkiye'nin ne zaman tam üye olacağını bilmiyoruz. O bilinmeyen tarihte AB'nin politikalarının da ne olacağını ayrıntılarıyla kestiremiyoruz. Önemli olan değişimin yönünü kavrayabilmek. Değişimin yönünde önemli bir değişiklik olması çok küçük bir olasılık. Değerlendirmemiz gereken değişen tarımımızın, değişen bir Dünya'da, değişen Ortak Tarım Politikasına uyumudur. Reformların getirdiği, gözden kaçmaması gereken önemli bir değişiklik de "ortak" kavramı. Eskiden politikanın ortaklığını sağlayan en önemli araç, tüm topluluk için aynı destek fiyatının, ortak fiyatın ilan edilmesi idi. Destek gelir desteğine ve kırsal kalkınmaya dönüştüğünden artık ortak ilkelere göre dağıtılan kaynakların çiftçilerin ve ülkelerin kendi önceliklerine göre yönlendirdikleri bir uygulama ile karşı karşıyayız. Avrupa Birliği de bu politikaların artık "ortak olmayan" boyutunun bilinciyle, birçok durumda "Ortak Tarım Politikası" yerine ortak bütçeyle ülke ağırlıklı politikaların ilişkisini "Avrupa Tarım Modeli" (European Model of Agriculture) kavramını ile tanımlıyor. Buna, içinde büyük bir esneklik olan "Avrupa Tarım Politikasının Ortak Çerçevesi" de denebilirdi.

Türkiye'nin AB'ye uyumu açısından kırsal gelişme politikasına ağırlık vermek doğru bir tercihtir. AB'nin 2007-2013 yılları için öngördüğü "Ortak Kırsal Politika" henüz bir öneridir. Ancak, Ortak Tarım Politikasının piyasalara müdahale eden birinci ayağının giderek doğrudan gelir desteğine dönüştüğüne dikkat edersek, ileride bu ayakta tek önemli müdahale aracının sınırdaki müdahaleler, ortak gümrük tarifesi ve standartlarla sınırlı kalacağını söylememiz mümkün. Tarife düzeyleri de DTÖ müzakerelerine göre biçimlenecek. Bu durumda "klasik" anlamda bildiğimiz tarım politikası araçlarının çoğunun kırsal kalkınma alanına kaydırılmak istendiğini görüyoruz. Tüm aday ülkeler ve bunlardan birisi olarak Türkiye'nin uyumu açısından da kırsal gelişme politikasına ağırlık vermenin doğru bir tercih olacağını söylemek şimdiden mümkün.

Bugün AB ile bir gümrük birliğine gidilse Türkiye'deki önemli tarım fiyatları düşürülmek zorunda kalınacağından, üretici refahında düşüş, tüketici refahında artış olurdu. Bu durum eski beklentilerin tam zıddı bir sonuç. Başka değişle son zamanlarda, özellikle AB'nin gerçekleştirdiği reformların bir sonucu. Fiyatların en fazla düşmesi beklenen hayvan ürünlerinde ithalat artışı oldukça yüksek, neredeyse beklenen bitkisel üretim (meyve-sebze) ihracat artışını aşıyor. Sorun Türkiye'ye özgü değil, hiç bir Akdeniz ülkesi üye olduktan sonra (İtalya, İspanya, Yunanistan) hayvancılık ürünlerindeki ithalat artışını önleyemedi. Kuzey ülkelerinin bu konuda avantajlı olduğu açık. Türkiye üzerine eskiden yapılmış çalışmalar da aynı yöndeki sonuçlara işaret ediyordu. Bu sonuçlar geleceğin kehaneti değil, ancak etkileşimin yönü açısından işaret veriyor. Bir ekleme daha yapılabilir. Olumlu ya da olumsuz olarak algılanabilecek değişiklikler aşırı büyüklükler değil. Türkiye'nin müzakere süreci uzun olacağına göre, ek çabalarla hala ciddi oranlarda etkilenebilirler.

Türkiye tarımının AB bütçesine önemli bir yük getirmeyeceği tahmin ediliyor. Türkiye tarımdan ötürü AB bütçesine önemli bir yük getirmiyor. Tam tersine, bir yandan fiyatlar düşerken, tarıma önemli bir destek de gelmeyecek. Gelecek desteğin en önemli kısmı toprak sahiplerine gideceğinden bunun tarıma nasıl geri döneceğini kestirmek de oldukça güç.

Tarımda yapısal dönüşüm için tek umut veren alan kırsal gelişme. Ancak buraya gelecek paralar da çok yüksek değil. Bütçeden Türkiye'ye önemli bir transfer olacaksa yapısal fonlardan, bölgesel gelişme için olacak. Türkiye'nin bu fonları kırsal gelişme için kullanabilmeyi müzakere masasına getirip, zaten ihtiyacı olan yapısal dönüşüme yardımcı olacak kırsal gelişmeye odaklı kullanabileceğini daha müzakere süresinde sağlanacak fonlar ölçüsünde göstermelidir.

Türkiye'nin Ortak Gümrük Tarifesine geçişinin ticaret saptırıcı (ithalatın AB'ye kayması) etkisinin yanında, ticaret yaratıcı etkisi de olacaktır. Türkiye AB'yle üyelik müzakerelerini, Avrupa Komisyonu aracılığıyla, aslında tüm AB üyesi ülkelerle yapacaktır. Bu nedenle, AB üyesi ülkeler Türkiye'nin üyeliğinin AB ve kendi tarım malları piyasalarına, AB bütçesine ve dış ticaretine etkilerini incelemeye başlamışlardır. Türkiye'nin üyeliği üçüncü ülkelere zarar verecek ticaret saptırıcı etki yaratmayacaktır. Ortak gümrük tarifesine geçişin ticaret saptırıcı (ithalatın AB'ye kayması) etkisinin yanında, ticaret yaratıcı etkisi de olmaktadır.

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 piyasalarda satabilmesidir. 21. Yüzyılın ortalarına doğru, AB'ye (çoktan) tam üye olmuş Türkiye'nin tarımı nasıl bir görünüme kavuşmalı? Yaygın dilek, üzerinde en fazla hemfikir olunan hedef "rekabetçi bir tarım sektörü". 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 piyasalarda satabilmesi. Bu hedefe eksiksiz, saf biçimiyle erişilebileceğini ummak gerçekçi değil. Ancak değişiklik için bu yönde adım atılabilir. Olabildiğince hedefe yaklaşmak varolan iç ve dış koşullarda artık zorunludur.

Bugün de piyasa ile ilişkisi çok zayıf olan geleneksel işletmeler iki farklı yoldan birini seçeceklerdir. Bir kısmı tarım sektörünü terk edecektir. Bir grup da tarımda ikili bir yapı yaratarak kendine yeterli etkinliklerini yeni ortamda da sürdürmeye çalışacaklardır. Ticari işletmelerin, istikrarlı politikalar eşliğinde, rekabetçi konuma yönelebileceklerini görüyoruz. Ancak geçimlik, yarı geçimlik diye nitelendirebileceğimiz, bugün de piyasa ile ilişkisi çok zayıf olan geleneksel işletmeler iki farklı yoldan birini seçeceklerdir. Bir kısmı tarım sektörünü terk edecektir. Diğer sektörlerle işgücü ya da yatırımcı olarak geçeceklerdir. Bir grup da tarımda ikili bir yapı yaratarak geleneksel diyebileceğimiz, kendine yeterli etkinliklerini yeni ortamda da sürdürmeye çalışacaklardır.

Dönüşüm, modernleşme ve üretim desenindeki değişikliği beraberinde getirir. Ülkede ve dünyada yeni pazar nişleri aramak, bulmak ve ürün farklılaştırması önem kazanmaktadır. Türkiye, Dünya Ticaret Örgütü Anlaşmasıyla bu baskı altına girmiştir. AB'ye girmek bu baskının azami düzeye çıkmasını kaçınılmaz hale getirecektir. Rekebet gücünü artırmak, tarımda fiyat oluşumunu giderek piyasalara bırakmayı zorunlu kılıyor. Bu sürecin de sorunsuz gelişeceğini düşünmek yanıltıcı olabilir. Küreselleşmeyle, dış korumaların uluslararası anlaşmalarla ne kadar aşağı doğru çekilmişse, özellikle geçimlik ve yarı-geçimlik işletmeler tutunabilmek için, rekabet güçlerini en az bu düşüşü karşılayabilecek kadar arttırmak durumundalar. Buna rekabet gücünü yapısal dönüşümle arttırmak diyebiliriz.

Türkiye'nin tarımsal yapı sorunu kullandığı üretim faktörleriyle ilgilidir. Bunlardan birincisi, bol ama kalitesi, eğitimi çok düşük işgücüdür. İkincisi, yok denecek kadar

yetersiz sermayedir. Üçüncüsü ise, bol ama doğal verimliliği düşük topraktır. Bu amaç için ayrılacak kaynaklarla ve çabalarıyla rekabetçi bir konuma gelecek işletmeler Türkiye'nin gelecekteki tarım sektörünü oluşturacak. Türkiye'nin tarımsal yapı sorunu kullandığı üretim faktörleriyle ilgili. Sektörden rekabetçi olması için üretilen ürünlerin ve diğer sektörler için üretilen girdilerin kalitesini artırması bekleniyor. Düşük maliyet ama kaliteli üretim için eksik sermayenin (teknoloji) tamamlanması, verimli işgücü, doğru üretim miktarı (işletme büyüklüğü) gerekiyor. Bunun pazarlama kolaylığı ve altyapı yatırımlarıyla desteklenmesi kaçınılmaz. Bunlara olabildiğince yaratıcı teknik ilerleme ve yerel avantajların kullanımı eklenmeli.

Kurumsal altyapının başlıca unsurlarını mülkiyet yapısı, tarımsal finans, tarımsal araştırma ve yayım, bilgi sistemi oluşturmaktadır. Önceliklerin başına tarımda kurumsal altyapı konulabilir. Kurumsal altyapının başlıca unsurlarını mülkiyet yapısı, tarımsal finans, tarımsal araştırma ve yayım, bilgi sistemi oluşturmaktadır. Mülkiyet hakkında kastedilen toprağın sahibinin belli olmasıdır. Sahibi belli olsa bile çok parçalı ve çok hisseli olması, hem üretim koşullarını hem de toprak piyasasının işlemlerini önlemektedir. Kadastro çalışmalarının büyük oranda tamamlanmış olması piyasanın çalışmasına yardımcı olabilir, ancak çok hisselilik alım-satım (transaction) maliyetini hala yükseltebilir. Toprak piyasasının gelişmesi tarım politikalarındaki istikrar ve krediye ulaşabilmekle yakından ilgilidir.

Krediye ulaşım, krediye sübvansiyon vermek ayrı konulardır. Krediye ulaşım, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, tarımsal üretim etkinliğini düşüren unsurların başında gelmektedir. Krediye ulaşım, krediye sübvansiyon vermek ayrı konulardır. Tarımsal (veya kırsal) finans altyapısını oluşturmak için arz ve talep ortamının belirlenmesi gerekmektedir. Bu konuda yapılacak çalışmalar altyapının oluşmasında yardımcı olacaktır. Piyasada varolan kuruluşlar çiftçinin ihtiyacını karşılamaktan uzaktır. Özel finans kuruluşlarının sürece katılması ve ekonomik istikrarın sürmesi kurulacak yapının kullanımını kaçınılmaz olarak artıracaktır.

Türkiye'de çiftçiden başlayıp, yayımla devam eden ve Ar-Ge kuruluşlarında sonlanan zincir çalışmıyor. Sertleşen rekabetin hüküm sürdüğü dış pazarlarda ve ulusal üretimin rekabet etmeye çalıştığı ithal ürünlerde yoğun Ar-Ge girdisi kullanılmaktadır. Türkiye'de çiftçiden başlayıp, yayımla devam eden ve Ar-Ge kuruluşlarında sonlanan zincir çalışmıyor. Özellikle tarımda üretkenliğin, ürün niteliğinin ve çeşitliliğinin artırılması için bu zincirde her iki yönlü bilgi akışının sağlanması gerekmektedir. Kamu araştırma kuruluşlarının ve üniversitelerin sistemde yeniden konumlandırılmaları gerekmektedir.

Tarım ve gıda sektöründe bilgi artık Türkiye'de de dördüncü temel üretim faktörü olarak yerini almalıdır. İşleyen Ar-Ge sisteminin hem veriye ihtiyacı vardır hem de veri üretir. Bilgi sistemi, tek başına ve analitik çalışmalarla desteklenerek, ileriye görmeye yardımcı olmanın yanında, politika uygulamalarının olası etkilerini belirlemede ve değerlendirilmesinde olmazsa olmaz gereklerden biridir.