

TÜRKİYE’NİN AVRUPA BİRLİĞİ GÜMRÜK BİRLİĞİ’NE GİRMESİNİN TÜRK TARIMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Doç. Dr. Havva TUNÇ*

GİRİŞ

Avrupa birliği ile Türkiye arasında başlayan Gümrük birliği sürecinin⁽¹⁾ Türk Tarım sektörü üzerindeki olası etkilerinin incelendiği bu çalışmada, hem topluluk tarımında hem de Türk tarımında izlenen tarım politikaları özetlenerek her iki ekonominin tarım sektörünün genel durumu verildi. Çalışmanın odak noktasını oluşturan gümrük birliği metninin tarım sektörü ile ilgili maddeleri belirtilerek, yorumlandı. Türkiye’nin Ortak üye sıfatıyla Avrupa Birliği ile yaptığı böyle bir bütünleşmenin Türk tarım sektörü üzerindeki etkileri Gümrük Birliği Kuramı⁽²⁾ çerçevesinde analiz edildi. Çalışma, Türk Tarım sektörünün sorunları ve bu sorunları giderebilmek için izlenmesi gereken politikalar, alınması gereken önlemler belirtilerek sonlandırıldı.

* İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İktisat Teorisi Ana Bilim Dalı.

1 AB ile Türkiye arasında yapılan gümrük birliği 1 Ocak 1996’da uygulanmasına başlanmış olup tarım sektörü bu sürecin dışında bırakılmıştır ve işlenmiş tarım ürünlerinin üç yıl sonra (1999’da) gümrük birliğine dahil edilecektir.

2 Gümrük Birlikleri Kuramının açıklanması bu çalışmanın konusu olmayıp bilgi için bkz. R. G. LIPSEY “The Theory of Custom Unions: A General Equilibrium Analysis”, London, 1970; H. TUNÇ, “Gümrük Birlikleri Teorisi ve Türkiye’nin Avrupa Birliği Gümrük Birliği’ne Girmesinin Türk Ekonomisi Üzerindeki Etkileri” Yayınlanmamış Doç. Tezi, İstanbul, 1995.

1. AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKASI

Avrupa Birliği tarım sektöründe 1962 yılından beri, yaklaşık 35 yıldır, Ortak Tarım Politikası (OTP)³ uygulanmaktadır. OTP müdahaleci, korumacı ve fiyat destekleyici politikalar bütünüdür. Bunun yanı sıra pazar organizasyon tipleri ve tarım-para sistemi Topluluk tarım politikasının köşetaşlarıdır.

AB'de uygulanmakta olan tarım politikasının birlik içi ve birlik dışı olmak üzere iki yönü bulunmaktadır. Birlik içinde, her bir üründe ortak fi-yatlar elde etmek ve pazar istikrarını sağlamak amacıyla uygulanan politikalar, ürünlerde yeterli arzı garanti altına almak amacıyla yapılan ödemeler, yardımlar ve verilen teşvikler; birlik dışına karşı ise, üçüncü ülkelerin tarım ürünlerine karşı birlik pazarını koruyabilmek ve üçüncü ülkelerde pazar payı elde edebilmek amacıyla birlik ihracatçısına ödenen ihracat iadeleri, birlik ithalatçısına verilen ithalat ödemeleri ve yabancı ithalattan (üçüncü ülkelerden yapılan) alınan değişebilir vergiler uygulanmaktadır.

AB tarımında uygulanan koruyucu ve destekleyici nitelikteki tarım politikasının araçlarını şöyle özetleyebiliriz.⁴:

i) Hem tüketicileri aşırı fiyat artışlarından koruyan hem de üreticilere arzu edilen geliri sağlayan ve tavan fiyat niteliğinde olan eşik fiyatlar.

ii) Aşırı üretim fazlalıklarının oluşması neticesinde fiyat düşüşlerini önlemek amacıyla müdahale ajanları tarafından müdahale fiyatında yapılan müdahale satın almaları, bu müdahale fiyatı taban fiyat niteliğindedir.

iii) Pazar fiyatlarını desteklemede kullanılan, birliğin yüksek fiyatlı tarım ürünlerini birlik dışı düşük fiyatlı ithal ürünlerine karşı korumak amacıyla yabancı mal ithalatına konulan, değişebilir vergiler ve set fiyat sistemi.

iv) Birliğin yüksek fiyatlı tarım ürünlerinin dünya ticaretine katılmasını sağlamak amacıyla ihracatçılara ödenen teşvikler iadeleri ve diğer ödemeler.

v) Düşük fiyatlı üçüncü ülke tarım ürünlerinin birlik pazarını ele geçirmesi önlemek amacıyla ithal edilen ürün üzerinden alınan vergiler.

vi) OTP'nini diğer araçları üretim yardımları, tüketici ve işlem yardımları, ithalat kotaları, depolama yardımları, yapısal politika adı altında yapılan ödemeler.

vii) Birlik pazarında fiyatlarda istikrarı sağlamak ve ortak fiyatları elde etmek amacıyla parasal telafi edici miktarlar⁵ adı altında yapılan ödemeler.

AB tarım sektöründe uygulanmakta olan OTP'sı fiyat garantisi ve

3 Common Agricultural Policy karşılığı olarak kullanılmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. H.TUNÇ, "AT-Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Avrupa Topluluğu'nun Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımı" Doktora Tezi, İstanbul, 1990.

4 Allan E. Buckwell, "The Cost of The Common Agricultural Policy", London, 1982, s. 9-25.

5 Monetary Compensatory Amounts(MCAs) karşılığı olarak kullanılmıştır.

üretimin desteklenmesine dayanmaktadır. Birlik tarımında tarım ürünleri itibarıyla her bir üründe ortak fiyatlar elde edilmiştir. Bu ortak fiyatlar dünya pazar fiyatlarına göre yüksektir. Stoklama maliyetindeki artışlar ve koruma, destekleme adı altında yapılan ödemelerin büyük miktarlara ulaşması Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonunun⁶⁾ harcamaların artmasına neden olmuştur AB bütçesinin %70'i tarım sektörünün finansmanında kullanılmaktadır. Yapılan yardımlar ve korumacı nitelikteki müdahaleci uygulamalar tarımda rekabet sisteminin aksamasına neden olmaktadır.

Tarım ürünleri ihracatçısına (birliğin ihracatçısına) ödenen iadeler, dünya pazarında haksız rekabet yaratmakta; dünya tarım ürünleri üreticilerin gelir kaybına ve pazar kaybına neden olmaktadır.

2. TÜRK TARIM POLİTİKASI

Türk tarım sektöründe 1980'li yıllara kadar korumacı ve destekleyici politikalar uygulandı. 1980'li yıllardan itibaren korumacı ve destekleyici politikalar daha gevşek bir şekilde uygulanarak tarımda serbest üretim ve ticaret politikasının uygulanmasına geçildi.

1980'li yıllara kadar tarıma sübvansiyonlu fiyatla satılan akaryakıt; negatif faiz oranları ile satın alınabilen tarım makineleri; destekleme kapsamına giren ürünlerin çeşitliliği ve tarımda modern girdi ve teknoloji kullanımını teşvik edici politikalar uygulanmıştır.

1980'li yıllardan itibaren uygulanan serbestlik politikaları sonucunda yükselen faiz hadleri, piyasa düzeyine çıkartılan akaryakıt fiyatları, serbest bırakılan traktör ve diğer tarım makineleri fiyatları tarımda modern girdi ve teknoloji kullanımını sektöre uğratmıştır. Bunların yanı sıra Merkez Bankasının çiftçiye verdiği kredilerde uygulanan yüksek faiz politikası çiftçinin kredi kullanımını azaltmıştır⁷⁾. Ürün bazında destekleme kapsamı daraltılırken devletin alıcı olarak piyasaya katkısı azalmıştır. Tarımsal kredi-faizlerinde korumacılık terk edilmiştir. Ürün taban fiyatları yetersiz kalmış ve girdi sübvansiyonları azaltılmıştır. Üreticiyi koruyan bir fiyat politikası izlenmemekte olup, girdi fiyatları ürün satış fiyatlarının üstünde seyretmektedir⁸⁾.

Tarım üreticisinin üretimini artırması için, gerekli iyileştirme ve düzenleyici politikaların saptanamaması neticesinde tarım üretimi, doğal koşullara terk edilmiştir.

Bazı ürün veya ürün grupları destekleme fiyatlarıyla korunmakta olup yetersizdir. Tarım ürün bazında kaldırılan teşvikler ticari kesime yönelmiştir. Örneğin, fındık ve tütünde, verilen teşvik üretimi yapanlara değil bu ürünlerin

6 European Agriculture Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) karşılığı olarak kullanılmıştır.

7 TUNÇ, op.cit., s. 174.

8 İbid.

ihracatını yapanlara prim olarak ödenmektedir. Kanımca, hem üreticilere hem de ihracatçılara verilecek teşvikler ve/veya primler sektörün iyileşmesi açısından yararlı olacaktır.

Çiftçiye yapılan gübreleme, tohumluk gibi yardımları seksenli yıllarda kaldırmıştır, çiftçi kendi imkanları ile baş başa bırakılmıştır.

Tarımda terk edilen destekleme politikası yerine prim sistemine geçilmiş olup ilk olarak pamukta uygulanmıştır. Fakat prim sistemi kapsamına giren ürün sayısı az olmakla beraber artırılacağı söylenmiş ama artırılmamıştır. Tarımda uygulanan prim sistemiyle üretimi az olan ürünün artırılabilceği, üretimi çok olan ürünün azaltılabileceği belirtilmektedir. Bir örnekle açıklarsak; çiftçi tütün ekmekten dolayı 10 milyon TL kazandığını kabul edelim ve tütün üretimini azaltmayı planlıyoruz. Bu çiftçi tütün yerine fındık ekirse ve sonuçta 7 milyon TL kazanırsa aradaki 3 milyon TL fark devlet tarafından üreticiye prim olarak ödenecektir. Prim sisteminde beklenen sonuç elde edilememiştir.

Anlaşılabileceği üzere, her iki ekonominin tarım sektöründe uygulanan politikalar farklı niteliktedir. Diğer bir deyişle, Avrupa Birliği tarımında korumacı ve destekleyici politikalar uygulanırken, Türk tarımında kısmen koruyucu olan ama çoğunlukla müdahaleci uygulamaların en aza indirgenmeye çalışıldığı politikalar uygulanmaktadır.

3. AB VE TÜRK TARIM SEKTÖRLERİNİN DURUMU

Avrupa Birliği ve Türkiye ekonomisinde tarım sektörü gerek uygulanan politikalar gerek sektörün yapısal özellikleri gerekse gelişmişlik düzeyleri açısından farklılık göstermektedir. Bu farklılıkları özetlersek:

i. Türkiye'nin toplam nüfusunun %43.7'si, AB'nin toplam nüfusunun %5.8'i tarımda istihdam edilmektedir⁹.

ii. Tarımda istihdam edilen nüfus açısından Avrupa Birliğinde izlenen yapısal ve sosyal politikalar neticesinde tarımda istihdam edilen nüfus oldukça düşüktür. Türk tarımı ise Avrupa Birliğinin aksine önemli bir istihdam kaynağı durumundadır¹⁰. Bunun yanı sıra birlik tarımında çiftçinin gelir ve yaşam düzeyi Türkiye'ye göre oldukça yüksektir. Çünkü tarımda yapısal ve sosyal politikalar izlenmekte olup birlik bütçesinden büyük meblağlarla tarım finanse edilmektedir.

iii. AB tarımında korumacı, destekleyici ve teşvik edici politikalar uygulanırken Türk tarımında korumacı politikalarla vazgeçilmiştir.

iv. AB ve Türkiye ekonomilerinin her ikisi de büyüme içinde olmakla beraber toplam üretim değerindeki artış Türkiye'nin 4.1, AB'nin %2.5'dir. Türkiye'nin üretim artışı birliğinkinden daha yüksektir. Gayri safi üretim

⁹ DPT, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989); European Commission, 1983 Report, Brussels, 1994, s. T/102.

¹⁰ Bkz. Tablo 2 ve Tablo 3.

değerinde tarımın payı Türkiye'de %17.7, AB'nin ise %3.8'dir.⁽¹¹⁾

v. Tarım ve gıda maddelerinin toplam ithalat içindeki payı AB'de %11.6, Türkiye'nin %3.2'dir. Toplam ihracat içinde tarımın payı Türkiye'nin %9.3 olup buna işlenmiş tarım ürünleri ve tarımsal sanayi ürünleri ilave edildiğinde oran %30'a ulaşmaktadır. AB'nin ise toplam ihracat içinde tarımın payı %8.9'dur.⁽¹²⁾

vi. Türkiye'de tarım işletme sayısı birliğe göre daha çok fakat işletme başına düşen arazi genişliği daha küçüktür. Avrupa birliği'ndeki çiftlik işletmelerinin kullandığı arazi genişliği, Türkiye'deki çiftlik işletmelerinin kullandığı arazi genişliğinden yaklaşık üç kat daha büyüktür.⁽¹³⁾

vii. Avrupa Birliği (on ikili birlik olarak) 128.034.000 hektar alan tarımsal amaç için kullanılmakta olup sahip olunan toplam arazi içindeki payı yaklaşık %56.70, tarımsal faaliyet için kullanılan 128.034.000 hektar alanın 67.371.000 hektarı tarımsal faaliyet için (%52), 48.507.000 hektar alan çayır ve meralar için (%38), geriye kalan ise bahçe ve ormanlar (%10) oluşturmaktadır. Türkiye'nin ise 77 milyon hektar alan tarımsal amaç için kullanılmakta olup bunun 27.7 milyon hektarlık kısmı tarımsal faaliyet, 20 milyon hektarlık kısmında orman ve 25 milyon hektarlık kısmında çayır ve meralar bulunmaktadır.⁽¹⁴⁾

viii. Avrupa Birliğinde tarımsal ürünlerin verimlilik oranları Türkiye'ye göre oldukça yüksektir.⁽¹⁵⁾

ix. Tarımsal üretimin bileşimi Türkiye ile birlik arasında büyük farklılık göstermektedir. Türkiye'deki toplam tarımsal üretimin %75.4'ü bitkisel üretim ve %24.6'ı hayvansal üretim şeklinde olup bitkisel üretim ağırlıklı bir denge mevcut olmasına karşılık Avrupa Birliğinde toplam tarımsal üretimin %54.8'i hayvansal üretim, %45.2 bitkisel üretim oluşturmakta olup üretimde denge mevcuttur.⁽¹⁶⁾

x. Tarımsal üretimi bitkisel ve hayvansal üretim olmak üzere ikiye ayırdığımızda AB ile Türk tarımı arasındaki farklılıklar (Türk tarımı aleyhine) özellikle hayvansal üretimde ortaya çıkmaktadır. Nedeni ise Türk tarımında izlenen politikalarda hayvancılığa yeterince önem verilmemiş, izlenen dış ticaret politikaları ile yok edilmeye çalışılmaktadır.

xi. Bitkisel ürünlerin bileşimi açısından üretime baktığımızda Avrupa Birliğinde üretilen bitkisel ürünler ile Türkiye'de üretilenler benzer nitelikte olup ürün grupları açısından aralarında farklılık yoktur.

11 İbid.

12 Bkz. Tablo 1.

13 Canan BALKIR, "Economic Issues in Turkish-EC Relations with Special Reference to Agriculture", The Middle East and Eastern Mediterranean; Recent Economic and Political Developments, 1987, s. 57.

14 DPT ve European Commission, loc. Cit.

15 BALKIR, loc. cit.

16 TUNÇ, op. cit., Tablo 13, s. 181.

xii. Hayvansal ürünlere baktığımızda üretilen hayvansal ürünlerin (et, tavuk, yumurta gibi) Türkiye’de çok düşük oranlarda olduğunu, Avrupa Birliği’nin ise yeterli bir düzeye ulaştığını ve hatta bazı ürünlerde (süt, tereyağı) stoklarının oluştuğunu görmekteyiz⁽¹⁷⁾. Bitkisel üretimde ağırlık her iki ekonomide hububat, meyve ve sebze de toplanmaktadır. Hayvansal üretimde ise birlikte süt ve sığır eti yanı sıra domuz ve tavuk eti ile yumurta ağırlıkta bulunmaktadır, Türkiye’de ise koyun ve sığır eti ağırlıkta olup üretim miktarı birliğinin oldukça aşağısındadır.

xiii. AB tarımında hayvancılığın büyük ve özel bir yeri olup hayvan sayısı oldukça yüksektir. Buna karşılık Türkiye’de hayvan sayısı az sayıda olup birlikte bulunan hayvan sayısının 1/2’si kadardır. Türkiye’deki sığır sayısı birliğin 1/7’si kadardır. Yalnızca Türkiye’de keçi sayısı Avrupa Birliği’ne göre yüksektir⁽¹⁸⁾.

xiv. Tarımda kullanılan modern girdi ve teknoloji açısından AB tarımı Türk tarımından oldukça ileri bir durumdadır. Türk tarımında modern girdi ve teknoloji kullanımı oldukça düşüktür. Örneğin 1985 yılı verilerine göre 100 hektar başına düşen traktör sayısı Türkiye’de 2.16, AB’de 4.3’dür. Hektar başına sulama Türkiye’de 27.2 kg, AB’de ise 134 kg’dır.

xv. Türk ekonomisinde, toplam üretim içinde tarımın payı, AB’nin aksine, oldukça yüksek olup sanayiye girdi sağlayan önemli bir sektör konumundadır.

xvi. Türkiye ile Avrupa Birliğini üretimde kendi kendine yeterlilik seviyeleri açısından bir değerlendirme yapmak oldukça zordur. Hem üretim hem de tüketim biçimlerindeki farklılıklar buna engel olmaktadır.

4. AB-TÜRKİYE ARASINDA YAPILAN ANLAŞMALARDA TÜRK TARIMI

4.1. Ankara Anlaşması ve Katma Protokolde Türk Tarımı

Ankara Anlaşmasının 11. maddesinde tarım kaleme alınmıştır. Ankara Anlaşmasının 11. maddesinde birinci fıkrasında “Ortaklık rejimi, birliğin ortak tarım politikasını göz önünde bulunduran özel usullere göre, tarımı ve tarım ürünlerini kapsar” denilmektedir. 11. mad. ikinci bendinde ise “birliği kuran Roma Anlaşmasının 38. Mad. /3.fıkrasının hükümlerinin⁽¹⁹⁾ Türk tarımı ve tarım ürünlerinde uygulanması ile halen tamamlanmış listede sayılı ürünler anlaşılır⁽²⁰⁾. Diğer bir deyişle, Ankara anlaşmasında yer alan bu madde AB

17 Commission of the European Communities, The Agricultural Situation in the Community, 1993 Report, Brussels, s. 286-287.

18 Cevat Bingöller, “Türkiye ve AET’de Uygulanan Hayvancılık Politikası” Türkiye İktisat Dergisi, 6-13 Nisan 1987.

19 Topluluk tarımında uygulanan Ortak Tarım Politikası hakkındaki hükümlerdir.

20 European Communities, Treaties Establishing the European Communities, Luxembourg, 1979, s. 123.

tarımında uygulanan OTP'ye Türk tarımının uyum göstermesi ve hazırlanması gerektiğini ifade etmektedir.

Tarım sektörü ile ilgili asıl düzenleme 1970 yılında yapılan ve 1973'ün Ocak ayında yürürlüğe giren Katma Protokolde yapılmıştır. Katma Protokolün 4. Bölümünün 33'den 35.maddeye kadar (bu madde dahil) olan maddeler AB-Türkiye ilişkilerinde Türkiye'nini tam üyelik aşamasına gelinceye kadar geçecek sürede Türk tarımı ve tarım ürünleri ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Katma Protokolün 33. Maddesine göre⁽²¹⁾: Türk tarım ürünlerinin yirmi iki yıllık bir sürede serbest⁽²²⁾ dolaşımına geçilebileceğini, bunun olabilmesi içinde, Avrupa Birliği tarım sektöründe uygulanan Ortak Tarım politikasına Türk tarım politikasının uyum gösterebilmesinin gerekliliği ve önemi belirtilmekte olup Türkiye'nin tarımda izleyeceği politikalarda AB'nin gereken yardımı göstereceği belirtilmektedir.

Katma Protokolün 34. Madde aslında 33.Maddenin tekrarı niteliğinde olup sadece 33.mad./3. Fıkrasında belirlenen sürenin değiştirilebileceği"ne dair farklı bir hüküm bulunmaktadır. Bunun anlamı, şayet Türkiye üstüne düşen yükümlülükleri beklenen sürede yerine getiremezse ve AB ileride olabilecek muhtemel durumları da düşünerek (AB açısından) böyle bir madde koyarak, her konuda olduğu gibi, bu konuda da karar tercihinin kendine ait olduğunu kapalı bir biçimde ifade etmektedir.

Katma Protokolün 35. Maddesinde, tarafların ortak anlaşmasında belirlenen hedeflere uyumu ve bunların uygulanması hususunda yapılan çalışmaların ortaklık konseyince incelenebileceği belirtilmektedir.

Ocak 1973'de uygulanmasına geçilen Katma Protokol, Ankara Anlaşmasında yer alan hükümlerin Türkiye'nin ekonomik durumuna uyum bir biçimde yürürlüğe konulmasını sağlayacak bir uygulama anlaşmasıdır. Katma Protokolde sanayi ürünlerinde Türkiye'nin AB ile gümrük birliğine gitme süreci ve uygulamaları belirtilirken tarım için herhangi bir açıklama yoktur. Sadece Türk tarımının AB tarımına uyum göstermesi ve belirtilen zaman diliminde yapılması gerekenler belirtilmektedir.

4.2. Gümrük Birliği ve Türk Tarımı

Ortaklık Konseyi nezdinde AB ile Türkiye arasında 6 Mart 1995 tarihinde belirlenen gümrük birliği⁽²³⁾ karar metninde tarım ürünleri, gümrük birliği dışında tutulmuş olup işlenmiş tarım ürünlerinin gümrük birliğine üç yıl sonra dahil edileceği belirtilmiştir.

21 İstanbul Ticaret Odası, Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında İmzalanan Ankara Anlaşması ve Katma Protokol, İstanbul, 1977, s. 13.

22 İbid.

23 Commission of The European Communities, "Projet de Texte de Decision Unión Douanière (Decision/95), Brussels, 1995.

Gümrük Birliği karar metninin 17.ve 18. maddeleri ile ek 1'de işlenmiş tarım ürünleri belirtilmekte olup belirtilen ürünlerin birliğe üye ülkeler arasında yapılan alımlarının (ithalatının) vergisiz, üçüncü ülkelerden (birliğe üye olmayan ülkeler anlamında) ithalatı yapılacağı zaman, Avrupa Birliğinin Dış Ticaret Politikası gereği, birliğin ortak gümrük tarifesine tabii olacağı belirtilmektedir. Gümrük birliği karar metninin 20. Maddesinde gene işlenmiş tarım ürünleri belirtilmekte olup bunların gümrük birliği kapsamına alınmasının 3 yıl sonra olacağı açıklanmaktadır.

Gümrük Birliği karar metninde yer alan 22-25. Maddeler de tarıma ayrılmış olup 22. Maddede Ocak 1973'te yapılan Katma Protokolün 32-34. maddelerine atıf yapılarak ve burada belirtilenler doğrultusunda tarım ürünlerinde gümrük birliğine gidileceği belirtilerek, birliğin tarımda gerçekleşebilmesi için ek bir sürenin verilebileceği ifade edilmektedir; 23. mad. Türk tarım ürünlerinin birlik içinde serbest dolaşımının sağlanabilmesi için Türk tarım politikasının AB'nini tarım politısına uyum göstermesi, yakınlaşma sağlanması gerektiği yinelenmiş; 24. ve 25. maddelerinde AB ve Türk tarım ürünleri ticaretinde birbirlerine tanıdıkları tercihli rejimi geliştirecekler ve AB ile Türkiye arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımı için gerekli tüm hükümler benimsenecek denilmektedir.

Gümrük Birliği kararında tarım ile ilgili maddeler, işlenmiş tarım ürünleri hariç, Katma Protokolde berilenelelerin tekrarından ibarettir. Gerek işlenmiş tarım ürünleri olsun gerekse diğer tarım ürünleri ile ilgili belirtilen tek şey "Türkiye AB'nin Ortak Tarım Politikasına uyum sağlamalı"dır.

5. TÜRKİYE'NİN AB GÜMRÜK BİRLİĞİNE GİRMESİNİN TÜRK TARIMI ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Türkiye ortak üyelik sıfatıyla AB ile yapmış olduğu Gümrük Birliğinde, Türk tarımı birlik dışında tutulmuştur. Bu aşamada gümrük birliğinin tarım üzerinde bir etkisi olmayacağından bir sorun yoktur. Ancak üç yıl sonra işlenmiş tarım ürünleri gümrük birliğine dahil edilecek ve Katma Protokolde belirtilen 22 yıllık geçiş süreci dolduğunda diğer tarım ürünleri de gümrük birliğine dahil olacaktır.

Gümrük Birlikleri kuramı⁽²⁴⁾ ışığında, gerek AB'de gerekse Türk tarımında uygulanan tarım politikaları göz önüne alınarak ve hatta ekonomilerin gelişmişlik düzeylerini de analizimize dahil ederek gümrük birliğine girmenin Türk tarımı üzerindeki olası etkileri belirtilirken Türkiye'nin ortak üye sıfatıyla AB ile bir birlik oluşturduğu, birlik içinde sadece tarım ürünleri üretildiğini, birlik içinde tarife ve kısıtlamaların kaldırıldığını, üçüncü ülkeler karşı ortak dış

24 Gümrük Birlikleri Kuramının sadece ticaret yaratıcı, ticaret saptırıcı ve refah üzerindeki etkilerinin Türk tarımındaki yansıması ele alındı.

tarifeler uygulandığını ve ulaşım masraflarının sıfır olduğunu kabul ediyoruz. Bu varsayımlar ışığında gümrük birliğine girmenin Türk tarımı üzerindeki olası etkileri şunlardır:

i. Avrupa Birliğinde uygulanan OTP'nin mevcudiyeti, birlik Türkiye açısından haksız rekabete neden olacaktır. Türkiye'nin gümrük birliğine girmesi ortak üye olarak değilde tam üye olarak gerçekleşseydi böyle bir durum ortaya çıkmayacaktır.

ii. Gümrük birliğinin oluşumu ile birlik içinde vergi ve tarifelerin kalkmasına rağmen üretimde ağırlığı olmayan Türk tarım ürünlerini fiyatlarında artış olacaktır.

Çünkü AB'nin tarım ürünleri fiyatları dünya pazarlarına göre yüksek olup tarım ürünlerinde kendi kendine yeterlilik düzeyini aşmış ve ürün stoklarına sahip olduğundan pazarda etkinlik AB tarafında olacağından ve ekonomide fiyatların yükselme eğilimi daha güçlü olduğundan, Türk tarım ürünleri fiyatlarında artış olacaktır. Tarım ürünleri fiyatlarındaki yükselme Türk tarım üreticisi için olumlu, Türk tüketicisi için olumsuzdur.

Fiyatlardaki artış tarımsal üretimde artışa neden olabilir gibi gözükmesine rağmen olmayabilirde. Sadece fiyatlarda beklene yükselmeye dayanarak üretimin aratacağı ve/veya artmayacağı hususunda kesin bir şey söylemek oldukça zordur.

Türkiye üretiminde ağırlıkta olduğu ve düşük maliyetler üretilen, tekstil gibi, bazı ürünlerin fiyatlarında artış olabilir. Şöyle ki, üçüncü ülkelerden ithal edilen ürünlere uygulanacak ortak gümrük tarifeler nedeniyle birlik öncesinde, üçüncü ülkelerden, ucuza ithal edilen ürünler, birlik sonrasında, birlik ülkelerden, pahalıya ithal edileceğinden ve bu ithal edilen ürünler, üretilen üründe temel girdi olarak kullanıldığından birlik öncesine göre düşük maliyetle üretilen ürün birlik sonrasında yüksek maliyetle üretilecektir. Dolayısıyla birlik öncesi maliyet ve fiyat açısından üretimde söz sahibi olduğu, ihracatı ve pazar payı yüksek olan ürünlerin birlik sonrasında fiyatlarındaki artış üretimlerinin ve pazar paylarının daralmasına neden olacaktır. Şayet böyle bir durum olmaz ise bazı Türk tarım ürünlerinde görülecek fiyat düşüşleri, bu ürünlerin pazar payının ve üretim hacminin genişlemesine neden olacaktır.

iii. Hayvansal ürün üretiminde olduğu gibi, verimsiz üretimin yapıldığı Türk tarımında, ürünlerin üretiminde azalış olabilir. Belki de uzun vadede hiç üretilmeyebilir. Yani üretim verimsiz kaynaktan (Türk tarımından) daha verimli bir kaynağa kayacaktır. (AB tarımına). Türk tarımında söz konusu ürünlerin üretimini yapan çiftçiler üretim azalışı nedeniyle gelir kaybına uğrayacaklar ve üretim azalışı beraberinde işsizlik olgusu ortaya çıkacaktır (Ticaret yaratıcı, gelir ve refah azaltıcı etki).

iv. Türkiye'nin birlik öncesinde üçüncü ülkelerden düşük maliyetle satın

alınan bazı tarım ürünler birlik sonrasında ortak gümrük tarifeleri, dış ticaret politikası nedeniyle, AB'den satın alınacaktır. Yani ticaret AB'ne kayacaktır. Bu durumun iki etkisi söz konusudur: Birincisi, Türkiye birlik öncesinde AB'den yapılan ithalattan gümrük vergisi alındığından birlik sonrasında bu vergi gelirleri sıfırlanacağından, vergi geliri kaybına uğrayacaktır; İkincisi, birlik öncesi üçüncü ülkelerden ucuz maliyetten ithalat yaparken birlik sonrasında üçüncü ülkelere uygulanan ortak gümrük tarifeler nedeniyle ithalat pahalılaşacaktır ve sonuçta dış ticaret birlik içinden yapılacaktır. Diğer bir deyişle, birlik sonrasında üçüncü ülkelerden ithal edilen ürün hem pahalı olacak hem de birlik öncesinde düşük maliyetle ithal edilen üründen vergi geliri birlik sonrası ithalatın pahalılaşması nedeniyle ithalat yapılamayacağından vergi geliri kaybına uğranacaktır (Refah kaybı ve ticaret sapması).

v. Birliğin oluşumu ile AB'de uygulanan OTP nedeniyle, Türk tarımı ile AB arasında yaratılan rekabet (Türk tarımı aleyhine) sonucunda bazı Türk tarım ürünleri üretilmeyecek. Bunun neticesinde Türk tarımında gelir kaybı ve işsizlik ortaya çıkacaktır. Diğer bir deyişle üretimi azalan ya da daha önce üretilip de birlik sonrasında üretimi yapılamayan ürün ve/veya ürün gruplarının üretiminde çalışan kişiler işsiz kalacaktır ki bu çok önemlidir. Çünkü hem toplam nüfusun %43.7'sinin istihdam edildiği bir sektörde ortaya çıkacak ilave bir işsizlik beraberinde birçok sorunu getirecek hem de üretimi terk edilen ürün AB ülkelerinden satın alınması neticesinde gelir kayıplarına yol açacaktır.

6. TÜRK TARIMINDA YAPILMASI GEREKENLER

Bütün bu beklenenlerin ışığında Türk tarımında birliğin olumsuz etkileri, birkaç ürün veya ürün grubu hariç, bir çok üründe yaşanacaktır. Türk tarımının sanayi sektörü için önemli bir hammadde ve girdi sağlayan bir sektör olduğu düşünülürse, tarımdaki kötüleşme ekonominin diğer sektörlerinde kat be kat fazla hissedilecektir.

Yapısal tedbirler almaksızın AB ile yapılan gümrük birliği sürecinin başlaması sonucunda Türk tarımında ortaya çıkabilecek sorunlar:

i. Bazı ürünlerde, özellikle hayvansal ürünlerde, üretim azalacak; bazı ürünlerde ise, örneği zeytin yağında, üretim fazlalıkları oluşacaktır.

ii. Tarım ürünleri fiyatları artış eğilimi içersine girecektir.

iii. Tarımsal alanda istihdam edilen nüfus azalacaktır.

iv. Gelir kayıpları olacaktır.

v. Modern girdi kullanımı ve mekanizasyon eksikliği, kırsal kesimin eğitim yetersizliği ortaya çıkacaktır.

vi. Bölgesel farklılıklar artacaktır.

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında, başlatılan gümrük birliği sürecinin, Türk tarımı üzerinde olumlu ve olumsuz etkileri olacak olup olumsuz etkileri elimine edebilmek için tarımda ivedilikle yapılması gereken, hali hazırda

uygulanmakta olan tarım politikalarının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca Türk tarım sektöründeki sorunlara çözüm getirecek yeni politikaların üretilmesi gerekmektedir. Her şeyden önce tarımı korumacı ve destekleyici politikalar bütününde ele alıp, korumanın derecesini çok iyi belirlenmelidir. Çünkü, tarım sektörü yapısı gereği korumacı ve destekleyici politikaların uygulanması gereken bir sektör olup önemli olan korumanın, desteklemenin derecesi ve müdahale kapsamına alınacak ürünlerin seçimidir.

Türk tarımında moden girdi ve teknoloji kullanımı, sulama ve gübreleme gibi verimliliği artırıcı uygulamalara öncelik verilmelidir (Güney Doğu Anadolu Projesiyle yapılanlar gibi).

Çiftçinin bilgi ve eğitim düzeyini artıracı sosyal politikalara ağırlık verilmelidir.

Destekleme ve korumanın rasgele değil de, seçilecek ürün ve/veya ürün gruplarının titizlikle belirlenmesi gerekmektedir. Ayrıca üretimi yapılacak ürünün tespitinde arazi yapısı da göz önüne alınmalıdır. Üretim fazlalığı olacak ürünler için ya ihracat olanakları artırılması ya da üretimin, planlı bir şekilde, daraltılması yapılmalıdır.

Üretim ve tüketim organizasyonunu sağlayan birliklerin kurulmasında teşvik edici olunmalıdır. Pazarlama ve ulaşımda reform yapılmalıdır.

7. SONUÇ

Türk tarım sektörü AB ile yapılan gümrük birliği sürecinin dışında tutulmuş olmasını tarım için bir avantaj olarak değerlendirmek gerekmektedir. Türk tarım sektörü bugünkü haliyle birliğe dahil olsaydı ortaya çıkabilecek sorunları giderebilmek kolay olamayacağı gibi tarımda büyük hasarlar ortaya çıkabilirdi. Türk tarımının birliğe dahil edilmesi için verilen sürenin çok iyi değerlendirilip izlenecek korumacı, destekleyici ve ürün bazında belirleyici tarım politikaları ile Türk tarımı bütünleşen Avrupa pazarında yerini almalıdır.

Türkiye'nin AB gümrük birliğine girmesi, Türk tarımında şimdiye kadar uygulanması gerekip de uygulanmayan politikaları ortaya çıkarmış olması ve Türk tarımını motive edici olması nedeniyle olumlu bir gelişmedir. Yeter ki, yapılması gerekenler zamanında yapılsın, aksi takdirde Türk tarımında ciddi sorunlar ortaya çıkacaktır.

TABLO 1
Avrupa Birliği ve Türkiye Ekonomisinde
Toplam İhracat ve İthalat İçinde Tarımın Payı*

	Türkiye	AB(12)**
Tarımın toplam ihracattaki payı(%)	9.3	8.9
Tarımın toplam ithalat içindeki payı(%)	3.2	11.6

Kaynak: - IV Beş yıllık Kalkınma Planı (1990-1994), Ankara, s.31.
- European Commission, 1993 Report, Brussels, 1994,s.T/22.
-*Rakamlar 1992 yılına aittir.
-**Üye ülke sayısı

TABLO 2

Türkiye Ekonomisinde Tarımın Toplam İstihdam İçindeki Payı(%)

YILLAR

1970	70.2
1980	62.5
1989	53.9
1990	46.1
1991	46.6
1992	43.7

Kaynak: DPT; VI.Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara, 1992, s.92.

TABLO 3

AB Ekonomisinde Tarımın Toplam İstihdam İçindeki Payı(%)

YILLAR

1970	13.5
1980	9.5
1989	6.9
1990	6.5
1991	6.2
1992	5.8

Kaynak: European Commission, 1993 Report, Brussels, 1994, s.T/102.

KAYNAKLAR:

- BALKIR, Canan, Economic Issues in Turkish-EC Relations with Special Reference to Agriculture. The Middle East and Eastren Mediterranean: Recent Economic and Relitical Developments, 1987, s.57.
- BİNGÖLLER, Cevat, Türkiye ve AET'de Uygulanan Hayvancılık Politikası, Türkiye İktisat Dergisi, 6-13 Nisan 1987.
- BUCKWELL, Allan E., The Cost Common Agricultural Policy, London, 1982.
- Commission of the European Communities, The Agricultural Situation in the Community, 1993 Report.
- , (CE-TR), Proje de Texte de Decision Union Douanière Decision/95), Brussels, 1995.
- DPT, V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989), Ankara, 1989.
- European Communities, Treaties Establishing the European Communities, Luxembourg, 1979,s.123.
- European Commission, 1993 Report, Brussels, 1994, s.T/102.
- TUNÇ, Havva, AT-Türkiye İlişkileri Çerçevesinde Avrupa Topluluğu'nun Ortak Tarım Politikası ve Türk Tarımı, Doktora Tezi, İstanbul, 1990.