

Agricultural Policies in OECD Countries: Monitoring and Evaluation 2005

Summary in Turkish

OECD Ülkelerinde Tarım Politikaları: İzleme ve Değerlendirme 2005

Türkçe Özet

ÖZET

Genel olarak OECD için 1990'lı yılların sonlarından bu yana üreticiye verilen destek seviyesinde pek az değişiklik oldu. Tarım alımlarında 1986 ile 1988 yılları arasında %37 olan oran, 2002 ile 2004 yılları arasında %30'a düştü. Oysa bu destek seviyesine ilk kez yedi yıl önce 1995-97'de ulaşılmıştı. Destek seviyesindeki yıllık dalgalanmalar, esas olarak, uluslararası ticaret fiyatlarındaki gelişmelerin iç piyasalara aktarılmasını sınırlandıran politik önlemlerin bir yansımasıdır. Politik reform, üreticilere destek olma biçiminin değiştirilmesine odaklanarak, üretime bağlı uygulamalardan belirgin bir uzaklaşma oldu. Bu değişim gelecek yıllarda devam edebilecek gibi gözükse de, hâlâ çoğu ülkede üreticinin desteklenmesinde üretime bağlı uygulamalar ağır basarak, çıktıyı teşvik ediyor, ticarete çarpıklıklara neden oluyor ve tarım ürünlerinde dünya fiyatlarının düşmesine katkıda bulunuyor. Buna ek olarak, bazı ürün sektörleri bugüne dek reformlardan pek etkilenmedi ve bu eksikliğin önemle ele alınması gerekiyor. Üretime bağlı destekten uzaklaşmaya karşın, net olarak tanımlanmış amaçlar ve hedef kitlelere yönelik politikalara geçilmesi doğrultusunda ancak çok az bir hareket var. Politikaların uygulamada daha saydam, somut sonuçlara yönelik ve değişen önceliklere karşılık verilmesinde esnek olmasını sağlamak için daha fazla çabalar gerekiyor.

Ülkeden ülkeye büyük farklılıklar olmakla birlikte, OECD tarım sektörü yüksek düzeylerde destek ile belirlenmeye devam ediyor.

2004 yılında, genel olarak OECD içerisinde üreticilere verilen desteğin 279 milyar USD ya da 226 milyar EUR değerinde olduğu tahmin ediliyor. Tahmini Üretici Desteği (PSE/TÜD) yüzdesi olarak hesaplandığında, verilen destek tarım alımlarının %30'unu oluşturarak 2003 yılı ile aynı seviyede gerçekleşti. Araştırma, altyapı, kontrol, pazarlama ve tanıtım gibi tarıma yönelik genel hizmetlere verilen destek dahil, tarım sektörüne sağlanan toplam destek, 2004 yılında OECD GSMH'sinin %1,2'sine eşdeğer oldu.

OECD içerisinde 2002-2004'te üreticilere verilen destek, Avustralya ve Yeni Zelanda'da tarım alımlarının %5'inden azdı. Kanada, Meksika ve ABD'de ortalama yaklaşık %20, Türkiye'de ise %25 oldu. Avrupa Birliği'nde (AB)¹ %34 olan destek seviyesi, %30 olan OECD ortalamasının üzerinde idi. Japonya ve Kore'de üreticilere sağlanan destek, ortalama %60 dolayında, İzlanda, Norveç ve İsviçre'de ise %70 civarında oldu.

1986-1988'den bu yana, üreticiye verilen destek seviyesi çoğu ülkede azaldı, Norveç'te sabit kaldı, Türkiye'de ise arttı. Üreticiye verilen destek seviyesindeki en büyük düşüş Kanada'da gerçekleşirken, diğer kayda değer düşüşler (1991-1993'ten beri) Meksika ve Yeni Zelanda'da oldu. Yüksek destekli ülkeler arasında en büyük düşüş İsviçre'de yaşandı. OECD içerisindeki tarımsal destek toplamı 1986-1988 ile 2002-2004 yılları arasında GSMH'nin %2,3'ünden %1,2'ye düştü. Bu, bazı başka şeylerin yanı sıra, GSMH seviyeleri ve büyüme rakamlarının bir yansıması olarak, tarımsal destek toplamının GSMH içindeki oranında artış olan Türkiye dışında, tüm OECD ülkelerinde benzer bir eğilimdir.

Üreticilere destek olma biçiminde değişim için büyük çabalar harcandı, ama bazı sektörlerde pek az reform gerçekleşti.

Desteğin üretim ve ticaret alanlarında en çok çarpıklıklara yol açan biçimlerinin (çıkıntılara ya da girdilere bağlı olanların) payı, 1986-1988'de üreticiye verilen desteğin %91'i iken 2002-2004'te %74'e indi. Çıktıya bağlı destekteki azalma, üretici fiyatları ile sınır fiyatları arasındaki açığın azalmasında da kendini gösteriyor. 1986-1988'de, genel olarak OECD içindeki ortalama üretici fiyatı sınır fiyatından %60 daha pahalıydı; 2002-2004'e gelindiğinde ise bu açık %30'a indi. Bu açık en çok OECD ortalamasının üzerinde bir destek seviyesine sahip olan İsviçre, AB ülkeleri ve Norveç'te azaldı. Ancak, düşüşün çoğu 1990'lı yılların sonlarından önce gerçekleşti. Bu destek biçimlerindeki azalmalara, bazı ödemelerin uyum koşullarına sahip olduğu, tarım alımlarına etkiyi sınırlamış olan geçmişte kazanılmış haklara, hayvan sayısına ya da alana dayalı ödemelerde artışlar eşlik etti.

1. 2004 yılından itibaren, AB tahmini destekleri 25 üye devlet için hesaplanıyor. OECD üyesi olmayan altı AB üyesi devlet (Kıbrıs, Estonya, Latviya, Litvanya, Malta ve Slovenya) AB25 tahmini desteklerine dahil ediliyor; ama OECD toplamına dahil edilmiyor.

1986-1988 ile 2002-2004 arasında çeşitli ürünlere verilen destek seviyeleri arasındaki farklılıklar tüm ülkelerde azalırken, bu azalma en az AB ülkeleri, Japonya ve Kore’de, en çok ise Kanada ve İsviçre’de oldu. Destek seviyesindeki en çok azalma ve destek yapısındaki iyileştirme kuzu eti ve (pirinç dışındaki) tahıl sektörlerinde oldu. Şeker, pirinç ve süt, en çok desteklenen ürünler olmaya devam ediyor.

AB’nin genişlemesi gerek eski, gerekse yeni üye devletler için önemli bir süreçti.

1 Mayıs 2004 tarihinde, AB’ye dört OECD ülkesi, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Slovak Cumhuriyeti dahil, on yeni üye devlet katıldı. Giriş öncesinde yapılan anlaşmalar sonucunda, AB25 ülkeleri arasında zaten artmış olan ticaret hareketlerinin üye olduktan sonra da artmaya devam etmesi bekleniyor. Yalnız tahıl sektöründe AB25 dışındaki ülkeler on yeni üye için önemli ithalat kaynakları oluşturuyor. Bu yeni AB ülkelerinde giriş süreci, gerek üreticiler, gerekse tarıma yönelik genel hizmetler için destek seviyesinde sürekli bir artış sonucunu doğurdu. Yeni üye devletlerde üreticiye verilen destek seviyesi artmakla birlikte, yine de AB15’in altında kalıyor. Sonuç olarak, genişlemenin AB içinde üreticiye verilen destek seviyesinde bir puanlık bir düşüş yarattığı tahmin ediliyor.

AB’nin tek ödeme programlarının nasıl uygulanacağı konusunda kararlar alındı.

2003 Ortak Tarım Politikası (CAP/OTP) reformu çerçevesinde, AB15 ülkelerinin çoğu 2005 yılında tek ödeme programını uygulamaya başlamaya karar verirken, Finlandiya, Fransa, Yunanistan, Hollanda ve İspanya 2006 yılında bu yola gidecek. Almanya, İrlanda, İtalya, Lüksemburg ve Britanya tek ödeme programının ilintisizleştirme ya da tefrik (dekupaj) hükmünün kullanımını en yüksek düzeye çıkarmayı, Fransa ise en düşük düzeye indirmeyi tercih etti. Çoğu ülke tek ödeme için çiftlik düzeyinde geçmişte hak edilmiş hakları esas alırken, Danimarka, Finlandiya, Almanya, Lüksemburg, İsveç ve Britanya, çiftlik düzeyinde geçmişte hak edilmiş ve de bölgeselleştirilmiş ödemelerin bir bileşimini kullanacak. Malta ve Slovenya dışında, yeni üye devletler tarafından 2004 yılında tek alan ödeme programları (SAPS/TAÖP) uygulanıp tüm tarım alanları için sabit bir ücret verilirken (sekizinde hektar başına ortalama 48 EUR), on devletin tümü “üstünü tamamlama” ödemeleri yaptı. Bunlar, Kıbrıs, Malta ve Slovenya dışındaki tüm yeni üye devletlerde tarım gelirlerinde artışlara katkıda bulundu. TAÖP geçiş aşaması ardından, yeni üye devletler tek ödeme programını bölgesel modeli esas olarak uygulayacak.

2004 yılında destek programlarında başka kayda değer gelişmeler de oldu.

ABD’de, hububat fiyatlarının düşmesi, pazarlama kredisi ve hedef fiyatla fiili fiyat arasındaki açığın kapatılması amacıyla uygulanan ödeme programları (counter-cyclical payment programmes) aracılığıyla sağlanan destekte önemli artışlara yol açtı. AB zeytinyağı, şerbetçiotu, pamuk ve tütün için ürüne bağlı ödemelerin tek ödeme

programlarına 2006 (şerbetçiotu için 2005) yılından itibaren tedrici olarak dahil edilmesine karar verdi. Kanada’da birkaç gelir destek uygulaması kaldırılıp bunların yerine Tarım Gelirleri İstikrar Programı yürürlüğe konuldu. Fransa, İtalya, Kore ve İspanya’da sigorta programlarının kapsamı genişletildi. Birkaç ülke akaryakıt fiyatlarındaki artışları telâfi edebilmek için sübvansiyonlar sağladı ya da vergileri azalttı. Birçok ülkede çeşitli iklim felâketleri karşısında âcil durum ödemeleri yapıldı.

Süt ve süt ürünleri kotalarının tedrici olarak kaldırılması, İsviçre Tarım Politikası (AP/TP) 2004-2007 programının önemli bir bileşenini oluşturuyor. ABD tütün kotalarını 2005 yılından itibaren kaldıracığını, bunun yerine on yıllık bir kota satınalım ödemesi uygulanacağını ilân etti. Japonya’da pirinç üretimi ayarlama sistemine daha fazla esneklik getirildi; artık devlet alımları sabit fiyatlar yerine ihale ile belirleniyor. Norveç, süt kotaları için özel ticaret olanaklarını arttırdı.

Tarımsal çevre ve gıda güvenliği politikaları geliştirilmeye devam ediyor.

Avustralya, Kanada, Meksika ve ABD, su tahsis ve/ya da kullanımının iyileştirilmesi için önlemler uygulamaya koydu. Norveç, tarımsal çevre ödemelerinin daha iyi eşgüdümü ve hedef seçimi için bir çerçeve oluşturdu. Destek ödemelerinde çevresel çapraz uyum koşulları AB ülkelerinde zorunlu kılındı ve Japonya’da uygulamaya konuldu. Danimarka ve Norveç, çevreyi kirleten tarımsal maddeler üzerindeki vergileri arttırdı. Birkaç ülke, Genetik Yapıları Değiştirilmiş Organizmalar (GMO/GDO) için dahil, izlenebilirlik sistemleri ya da yeniden yapılandırılmış gıda yönetmelikleri ve idareleri uygulamaya koydu.

Ticaret anlaşmaları ve Dünya Ticaret Örgütü (WTO/DTÖ) tarım paneli uyuşmazlıkları reform sürecini etkileyecek.

2004 yılında, hemen tüm OECD ülkeleri ikili ya da bölgesel ticaret anlaşmalarının yapılmasında ya da uygulanmasına başlanmasında yer aldılar. Bu anlaşmalar genel olarak tarımsal bir boyut da içermekle birlikte, çoğunlukla hassas ürünler liberalleşmeden muaf tutuluyor. 2003 yılı Eylül ayında çıkmaza giren Doha Kalkınma Gündemi (DDA/DTÖ) ticaret görüşmeleri 2004 yılında yeniden canlandırıldı. Tarım görüşmeleri için bir çerçeve metni oluşturulmasında ilerleme kaydedilmekle birlikte, yine de birçok önemli ayrıntı üzerinde görüşmeler yapılması gerekiyor. Gerek ikili, gerekse bölgesel anlaşmalar tarım politikalarında bazı ayarlamalar yapılmasını tetikleyebilse bile, yine de bu alanda reform sürecinin güçlendirilmesi için çok taraflı seviyede epeyce ilerleme sağlanması gerekiyor.

Kısmen Doha Kalkınma Gündemi’nin sonuçlandırılmasındaki gecikme nedeniyle, tarımla ilgili DTÖ paneli uyuşmazlıklarının sayısı artıyor. Hem OECD üyelerinin, hem de OECD dışı ülkelerin şikâyetleri olmakla birlikte, şikâyetlere neredeyse tamamen OECD ülkeleri muhatap oluyor. Panellerin konuları, iç ödemeler, ihracat sübvansiyonları, pazarlara ulaşma düzenlemeleri, ithalat ve ihracat yapan devlet kuruluşları ve bitki sağlık şartnâmeleri dahil, geniş bir yelpazeyi kapsıyor. Bu panel kararlarının gerek iç politikalarda reform yönünden, gerekse halen görüşmelere konu olan çok taraflı yükümlülükler açısından önemli sonuçları olacak.

© OECD 2005

Bu özet metin, resmi bir OECD çevirisi değildir.

Bu özet metin, OECD telif hakkı ve yayının aslının ismi belirtilmek koşuluyla çoğaltılabilir.

Değişik dillerdeki özet metinler, aslı İngilizce ve Fransızca dillerinde yayınlanan OECD yayınlarının kısaltılmış çevirileridir.

Bu yayınlar OECD İnternet Kitabevinden ücretsiz olarak temin edilebilir
www.oecd.org/bookshop/

Daha fazla bilgi için, OECD Halkla İlişkiler ve İletişim Müdürlüğü,
Haklar ve Çeviri Birimi'ne başvurunuz.

rights@oecd.org

Faks: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation Unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
Fransa

İnternet web sitemiz: www.oecd.org/rights/

