



GENEL TARIM POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

Aziz BABACAN

Planlama Uzmanı

ARALIK 1999

Bu alışma, Devlet Planlama Teřkilati'nin görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluęu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teřkilati'nin iznini gerektirmez. Bu yayın, <http://ekutup.dpt.gov.tr/tarim/babacana/gelirode.pdf> internet adresinde erişime sunulmuştur

GİRİŞ	1
I. DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ	2
II. ABD'DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ	5
III. AVRUPA BİRLİĞİNDE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ	7
IV. MEKSİKA'DA DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ	12
V. BAZI ÜLKELERDE BAŞLATILAN REFORM UYGULAMALARI	15
VI. TÜRİYE'DE GENEL TARIM POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ	15
VII. SONUÇ VE ÖNERİLER	20
KAYNAKLAR	27

GİRİŞ

Bu çalışmanın amacı, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda önerilen Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin temel unsurlarını, bu uygulamanın tarım sektörü üzerinde olası etkilerini, sistemin ön koşullarını ve işleyiş şeklini vermektir.

Çalışma, birinci bölümde doğrudan gelir ödemeleri sisteminin teorik yaklaşımını, sistemin temel unsurlarını ve uygulama şekillerini ele almaktadır.

İkinci Bölümde ABD'de 1996 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu (FAIR ACT) ve önceki kanunlar, doğrudan gelir ödemeleri çevresinde incelenmiş, uygulama ile dolaylı bağlantısı olan konulara yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde Avrupa Birliği'ndeki uygulamalar ele alınmış ve sistemin işleyişi hakkında genel bilgiler verilmiştir.

Dördüncü bölümde ise 1993-94 yılında tarım sektöründe çeşitli reformlar gerçekleştiren ve doğrudan gelir ödemeleri sistemini başlatan Meksika hakkında bilgiler yer almaktadır.

Diğer bazı ülkelerde başlatılan reformlar hakkında genel bilgilerin verildiği beşinci bölümden sonra, son bölümde Türkiye'de tarımın genel yapısı ve uygulanan politikalar ele alınmış, doğrudan gelir ödemeleri sisteminin olası sonuçları ve öneriler geniş açılı bir yaklaşımla sunulmaya çalışılmıştır. Ayrıca, bu bölümde mevcut durum ve bilgiler çerçevesinde, Politika Planlama Matrisi ve Eylem Planı sunulmuştur.

Bu çalışmanın hazırlanması sırasında, sistemi uygulayan başta Romanya olmak üzere diğer ülkeler hakkında yeterli bilgi temin edilemediğinden, çalışmada bu ülkelerin uygulamalarına yer verilememiştir.

I. DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

Doğrudan gelir ödemeleri (DGÖ), kamu kaynaklarından hedef tarım üreticilerinin gelir düzeyini etkilemek amacıyla yapılan transferler şeklinde uygulanan bir politika aracıdır.

Geniş anlamda bu politika ile;

- a) mevcut ve gelecekteki üretim miktarı, girdi kullanımı veya gelir düzeyleri ile ilişkilendirilmeksizin üreticilere yapılan transferleri (*pure decoupling or decoupled payments*) veya
- b) bu politikanın hedeflediği gruplara çeşitli şartların ileri sürülmesi ile *telafi edici ödemeler (compensatory payments)* ve piyasa fiyatı ile hedeflenen gelir düzeyine karşılık gelen fiyat arasında farkın *fark ödemeler veya prim sistemi (deficiency payments)* şeklinde üreticilere verilmesi ile yapılmaktadır.

Sonuç olarak, genel kavram olarak ifade edilen doğrudan gelir ödemeleri aslında iki şekilde uygulanmaktadır. Bunlar, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (*decoupling payments*) ve üretimle belli derecede bağımlı doğrudan gelir ödemeleri (*deficiency or compensatory payments*) uygulamalarıdır.

Ülkemizde "doğrudan gelir ödemeleri" ve "gelire doğrudan ödemeler" (*direct income payments veya direct payments*) şeklinde ifade edilen politika aracı ya da sistem, ABD Tarım Kanunu'nda "esnek üretim sözleşme ödemeleri" (*production flexibility contract payments*) olarak yer almaktadır. ABD'de uygulanan sistem 1996 öncesi üretime bağımlı doğrudan gelir ödemeleri (*deficiency payments*) şeklinde iken, 1996 sonrasında üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (*decoupled payments*) şeklinde uygulanmaya başlanmıştır. Avrupa Birliği ülkelerinde ise daha çok üretime bağımlı doğrudan gelir ödemeleri (*deficiency or compensatory payments*) uygulaması sözkonusu iken, bahis konusu iki sistemin karışımı uygulamalar mevcuttur.

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (*decoupled payments*), üreticilere yapılan gelir ödemelerinin piyasa fiyatları ve üretimden bağımsız olmasını gerektirir.¹ Bu uygulama ile çiftçiler, üretim kararlarını beklenen piyasa gelirlerine göre belirler.²

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin üretimi etkilememesi için 3 koşul gereklidir.

- Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, ekim alanını veya daha fazla ve kaliteli girdi yoluyla verimi artırmayı önlemek amacıyla

¹ Dale J. Leuck, *The Effects of Decoupling Agricultural Subsidies on United States and European Community Budgetary Expenditures*, ERS, USDA, Washington, D.C., 1988

² *1996 Farm Act Increases Market Orientation, Glossary of Agricultural Terms*, ERS-USDA

sabit bir ekim alanı ve verime bağlanmalıdır. Örneğin, herhangi bir ürünün 1999 yılında 2 Ton/hektar verim ve 9 milyon hektar ekim alanı söz konusu ise, ödemeler bu değerlere göre yapılmaktadır.

- Ödemeler, piyasa fiyatlarını (marjinal üretim maliyeti) baz alan üretim kararlarının oluşmasını sağlamak için mevcut yıl içindeki üretim miktarından bağımsız olmalıdır. Başka bir deyişle, ödemelere konu olan ürünlerin üretim düzeyi hiç bir şekilde gözönüne alınmamaktadır.
- Ödeme miktarı önceden belirlenmeli ve verim veya piyasa fiyatlarındaki dalgalanmalara bağlanmamalıdır. Örneğin, devlet 1999 yılında toplam ödeme miktarı olarak 1 katrilyon tahsis etmekte ve ödeme miktarı zaman içerisinde azaltılmaktadır.

Genel anlamda üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, serbest piyasa koşulları ile ilgili tüm üretim kararlarını etkilemektedir. Bunlar;

- Üreticiler tarafından elde edilen fiyat ve gelirler,
- Üreticiler tarafından ödenen girdi fiyatları ve giderler,
- Kullanılan girdi bileşenlerinin dağılımıdır.³

Doğrudan gelir ödemeleri için bazı ön koşulların sağlanması gerekmektedir. Bu koşullar aşağıda verilmiştir:

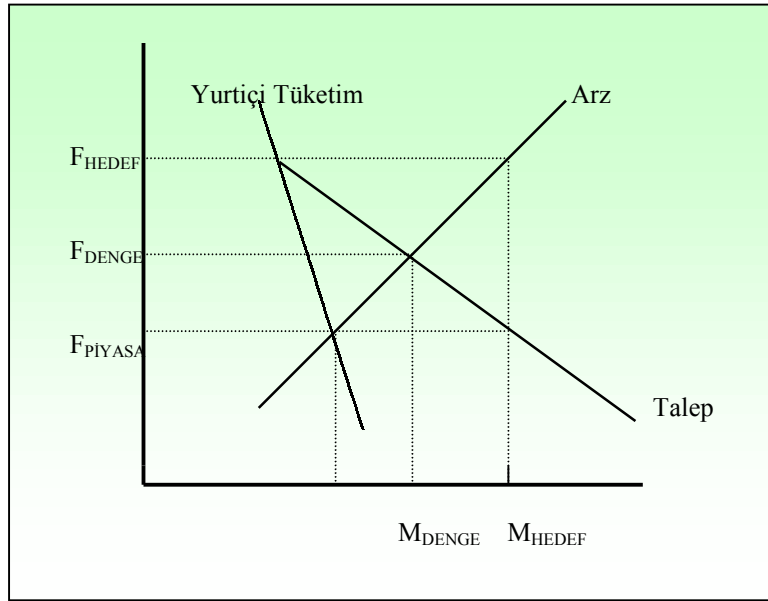
- Hedef grupların veya hedef bölgelerin tesbiti başta gelmektedir.
- Hedef değişkenlerin belirlenmesi ki bunlar üretici gelirlerini etkilemek, çevre içerikli bir politika, erozyon mücadelesi ve sosyal kriterler olabilir.
- Programın uygulanma süresinin tespit edilmesidir.
- DGÖ'ye karşılık bu programdan faydalananların uyması gerekli olan şartların belirlenmesidir. Programa katılım için gerekli koşullar çiftçinin belirli özelliklerine dayandırılabilceği gibi bölgesel ya da yerel konum da olabilir.
- DGÖ sabit tutulmalı ya da bir üretim değişkeni ile bağlantılı ise üreticilerin kontrolünün dışında (mesela, bir baz yıla göre) tutulmalıdır. Zaman içerisinde gerekli iyileşmeler elde edildikçe, bunun miktarı azaltılmalıdır.

Doğrudan gelir ödemeleri daha ileri aşamalarda ve uzun vadede devletin; tarımsal araştırma, yayım, çevre içerikli programlar, kırsal kalkınma, altyapı yatırımları ve diğer tüm politikalarından çekilmesini gerektirebilir. Bu

³ Ronald D. Knutson, J.B. Penn, William T. Boehm, *Agricultural and Food Policy*, Prentice-Hall, Inc., 1995

gerçekleştiğinde, peşin gelir yardım programları uygulamaya konması söz konusu olabilecektir.

Teorik anlamda üreticinin kar maksimizasyonu, marjinal maliyet ve marjinal gelire dayanır. Sabit masrafların kısa dönem üretim kararlarını etkilemeyeceğinden hareketle, sabit ve peşin yapılacak bir ödemenin çiftçilerin üretim kararlarını etkilememesi beklenir. Bu husus, işletme büyüklüğünü dikkate almaksızın üreticilere peşin gelir yardımı sağlamanın ardında yatan teorik durumu izah etmektedir. Bu şekilde yapılan bir ödeme, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin belki de en temel şeklini ifade etmektedir.⁴



Şekil 1: Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sonucunda daha düşük üretim düzeyi ve daha yüksek fiyat oluşur. (F=Fiyat, M=Miktar)

Şekil 1'de Hedef Fiyat^o sonucu Hedef Miktar üretilmektedir. Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri uygulaması ile;
(Hedef Fiyat - Piyasa Fiyatı) * Hedef Miktar tutarındaki ödemenin mevcut durumda ve ileriki yıllarda beklenen üretim düzeyine bakılmaksızın üreticilere ödeneceği önceden bildirilmektedir. Bu uygulama sonucunda, üreticilerin Denge Fiyatla, Denge Miktar kadar üretim yapacağı öngörülmektedir. Bu bağlamda, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri uygulaması üreticiler, üretici örgütleri ve bütçeden sorumlu kurumlar açısından büyük bir görüş ve yenilik olarak algılanabilir. Ancak, bu uygulamanın üreticiler tarafından kabulünde üç noktanın belirtilmesinde fayda vardır. Bunlar;

- Üreticiler uygulamanın, fiyat ve gelir desteklerini tamamen ortadan kaldıracabilecek bir araç olduğunu düşünebilir. Uygulamanın üreticiler

⁴ Ronald D. Knutson, J.B. Penn, William T. Boehm, *Agricultural and Food Policy*, Prentice-Hall, Inc., 1995

^o Hedef fiyat, üreticilere fark ödemelerinin yapılması amacıyla belirlenen ve ilan edilen üst fiyat sınırıdır. Hedef fiyatla piyasa fiyatı arasındaki fark üreticilere ödenmektedir.

tarafından kabulü, uygulama öncesi destekleme düzeyinin uygulama sonrası gelirlerle aynı olması durumuna bağlıdır.

- Peşin ödemeye dayalı gelir yardımları söz konusu ise, üreticilerin bu kaynağı yeni arazi ve makina alımında kullanmaları ile sonuçlanabilir. Bu ise, bir yandan arazi ve makina fiyatlarını ve üreticilere maliyetini artıracak, diğer yandan birim alandaki verim bakımından elverişli durumda bulunan üreticilerin elverişsiz durumda olanlara göre üretimlerini artıracaktır.
- Peşin ödeme üreticilerin riskini artırmaktadır. Piyasa fiyat riski hükümetten üreticilere geçmektedir. Halbuki, üreticileri fiyat riskinden korumak, tarım politikalarının temel hedeflerinden biridir.

ABD tarım programlarına giren üretici başına belirli bir ödeme (örnek; 40 000 ABD doları) sınırı bu uygulamanın bir şekli olarak görülebilir. Üretici bu ödeme sınırına ulaştığında, üretim düzeyini belirlemek için hedef fiyat yerine piyasa fiyatını gösterge olarak kullanacaktır.

II. ABD'DE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri, Reagan yönetimi tarafından GATT Uruguay Müzakerelerinde, bütçe harcamalarını azaltmak, üretici gelirlerini korurken piyasa güçlerinin üretim ve ticaretteki etkisini artırmak, üretim üzerindeki kontrol gereğini kaldırmak veya azaltmak ve en önemlisi Amerikan tarım ürünlerinin rekabet güçlerini ve ihracat düzeyini artırmak amacıyla önerilmiştir.

ABD'de 1990'lı yıllarda Hükümet müdahalelerinin azaltılması, üretici gelirlerini korumanın bir aracı olarak, ihracatın artırılması amacını taşımaktadır. Buradaki strateji, piyasaların serbestleştirilmesini sağlayarak, dünya ekonomik büyümesini hızlandırarak tarım ve gıda ürünleri talebini artırmak ve böylelikle tarımsal üretim ve ulaştırma sektöründe ABD'nin mukayeseli üstünlüğünü kullanarak, büyüyen dünya talebinde artan oranda pay almaktır. Bu strateji amacına ulaşmıştır ve bunun en güzel örneği pamuktur. Meksika'dan ABD'ye yapılan tekstil ürünleri ithalatındaki tarife ve ithalat kotaları kaldırılmış, bunun sonucunda ABD'nin Meksika'ya olan pamuk ihracatı 1990'lı yılların başında var olan seviyenin iki kat fazlasına erişmiştir.⁵

1996 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu (Federal Agricultural Improvement and Reform (FAIR) Act), tarım sektöründe önemli bazı değişiklikleri içermektedir. Yeni kanun, gelir destek ödemeleri ile destekleme fiyatları arasındaki bağı ortadan kaldırarak, 1996 yılında bir defaya mahsus üreticilerle anlaşma sağlanmasını öngören, 7 yıl süreli ve her yıl için sabit ancak azalan miktarda destekleme ödemeleri sunan ve *esnek üretim sözleşme ödemeleri (production flexibility contract payments)* adı altında doğrudan gelir ödemeleri sistemi getirmiştir. Daha önceki kanun üretici

⁵ Keith Collins, *Changing Agricultural Policy and the Implications for the U.S. Marketing System*, USDA, USDA Transportation Summit, Missouri, 1998

fiyatlarına bağlı *fark ödemeleri (deficiency payments)* sistemine dayanmaktadır.⁶

Yeni kanun, 1993 yılı hariç, bir önceki kanunla üreticilere aktarılan telafi edici ödemeler bütçe büyüklüğünü yeni kanunda korumakta, ancak yukarıda bahsedildiği gibi piyasa fiyatlarından bağımsız bir uygulamayı devreye sokmaktadır. Kanun, 1996 yılında 5.6 milyar dolar düzeyinden 2002 yılında 4.0 milyar dolar düzeyine inen bir ödemeyi öngörmektedir.

Anlaşma imzalayıp programa katılan üreticiler, yürürlükteki çevre ve doğal koruma planlarına, sulak alanlarla ilgili tedbirlere, ekim esneklik tedbirlerine ve arazilerini tarımsal üretimde tutma şartına uymakla yükümlüdür.

Kanun, bahis konusu ödemelere ilaveten "*pazarlama kredi programı*" (*marketing loan program*) adı altında üreticilere yardım sağlamaktadır. Pazarlama kredi programı, bir ürüne verilen kredi oranının dünya fiyatı veya belirli bir ülkedeki fiyatın altına düşmesi durumunda, üreticinin ilan edilen kredi oranından daha düşük oranda bu krediyi ödeyebilmesine imkan sağlamaktadır.

Yeni uygulama ile, üreticiler ödemelerin sabit tutulması ve ödemelerin piyasa fiyatlarına bağlı olmaması nedeniyle, daha fazla gelir riski ile karşı karşıya bulunmaktadır. Üreticiler yukarıda verilen ve uymaları gerekli olan şartlara ek olarak, ekonomik öneme sahip her bir ürün için en azından afetlere karşı ürün sigortası yaptırmak durumundadır. Aksi takdirde, "acil ürün kayıp yardımı" almaktan vazgeçtiğine dair yazılı başvuruda bulunmak zorundadır. Amerikan Tarım Bakanlığı'nın, 1997-2000 yıllarını kapsayan pilot nitelikte bir gelir sigorta programını tamamlaması öngörülmüştür.

Üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ile daha önceki ABD tarım kanunlarında yer alan ve telafi edici ödemelerin yapıldığı temel tarım alanları ve verimler 1985 yılından bu yana dondurulmuştur. Tarım alanları ve verimlerin dondurulması nedeniyle, üretim fazlası elde edilecek ürünler hedef fiyat yerine piyasa fiyatlarından satılabilecektir. Bununla birlikte, verim ve temel tarım alanları sürekli sabit tutulmamaktadır. Zaman içerisinde ABD Kongresi temel tarım alanları ve verimleri artırmak eğilimindedir. Politik baskılar ve teknolojik gelişmeler bunda etkili olmaktadır. Teknoloji hızlı bir değişim gösterdiğinde ya da üreticiler, politikacıları temel tarım alanları ve verimleri değiştirme eğiliminde olduklarını gördüklerinde, üretimlerini artırmaktadır.

Esnek Üretim Sözleşme Ödemeleri Nasıl Hesaplanmaktadır ?

Doğrudan gelir ödemelerine konu olan ürün payları belirlenmiştir. Buna göre;

Buğday	yüzde 26.26
Mısır	yüzde 46.22
Sorgum	yüzde 5.11
Arpa	yüzde 2.16
Yulaf	yüzde 0.15
Pamuk	yüzde 11.63

⁶ *Agricultural Outlook Supplement*, Economic Research Service, USDA, 1996

Pirinç yüzde 8.47

oranında toplam yıllık ödemelerden pay alacaktır. Örnek olarak, 1998 yılı için belirlenen 5.8 milyar dolar tutarındaki ödemelerden yüzde 46.22 paya sahip olan mısır (5.8 x 0.4622) için 2.68 milyar dolar tahsis edilecektir. Yıllık *ödeme oranı*, toplam 2.68 milyarın o yıl için sözleşmeye konu toplam üretime bölünmesi (herbir üretici üretiminin toplanması sonucu bulunan) ile bulunmaktadır. Üreticinin *üretim miktarı*, o işletme için belirlenen sabit verimin, toplam temel ekim alanının yüzde 85'i ile çarpılması ile bulunmaktadır. Sözleşmeye konu temel ekim alanı için 1996 yılı baz alınmıştır. O üreticiye yapılacak ödeme, üreticinin *üretim miktarı* ile yıllık *ödeme oranının* çarpılmasıyla bulunmaktadır. 1998 yılı için mısırdaki uygulanan *ödeme oranı* 16.54 \$/T olarak belirlenmiştir. Bu rakam esnek üretim programı ve çevre koruma amaçlı (Conservation Reserve Program) programa katılan üreticilerin sayısına göre değişebilmektedir. *Ödeme oranının* net rakam olduğu varsayıldığında, 200 hektar tarım arazisi olan bir üretici 170 hektar (200 x 0.85) net tarım alanı ve 6.7 Ton/hektar sabit verim üzerinden, yaklaşık 18 bin dolar doğrudan gelir elde edecektir.

Kaynak : Agricultural Outlook Supplement, Economic Research Service, USDA, 1996

Tarım Kanunu ve buna bağlı olarak uygulanan politikalar 9 alt başlık altında yürütülmektedir. Bu 9 başlık altında; gelir ve fiyat destekleri, kredi, doğrudan gelir ödemeleri, ürün ve gelir sigortası, iç ve dış ticaret tedbirleri, pazarlama, arazi kullanımı, gıda güvenliği ve gıda programları, ihracat ve ithalat, çevre ve doğal kaynaklar, beslenme, tarımın teşvik edilmesi, kırsal kalkınma, araştırma-eğitim ve yayım ile diğer konular olmak üzere birçok program yer almaktadır.

Esnek üretim sözleşme ödemelerinin de içinde yer aldığı bir çok program, 1948 yılından bu yana Amerikan Tarım Bakanlığı'na bağlı olarak faaliyet gösteren *Ürün Kredi Kurumu (Commodity Credit Corporation, CCC)* tarafından yürütülmektedir.

Planlanan esnek üretim sözleşme ödemeleri ile gerçekleşen bütçe harcamaları değerlendirildiğinde; 1996-2002 dönemi için öngörülen ödeme planı sürdürülmekle birlikte, 1998 yılı için öngörülen ödemelere ilaveten 2,9 milyar dolar tutarında "pazar kayıpları yardım ödemeleri" sağlanmış ve bütçe yüzde 36 aşmıştır. Ayrıca, 1998 yılında doğal afetler nedeniyle 1,5 milyar dolarlık "acil yardım" ödemesi yapılmış ve 1994-1998 yılları arasında ürün kayıplarını telafi etmek için 875 milyon dolarlık bir yardım tedbiri öngörülmüştür. Üreticinin bu iki ödemeden sadece birini tercih etmesi söz konusudur. Bunlar dışında, yine afetlere yönelik çeşitli ödemeler yapılmıştır.⁷

III. AVRUPA BİRLİĞİNDE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ

1992 yılında uygulanmaya başlanan Mac Sharry reformu, Ortak Tarım Politikasına dahil olan tahıl, yağlı tohumlar, protein içeren bitkiler (baklagiller), tütün, süt, sığır ve koyun etinde yeni düzenlemeler öngörmüştür. Bu bölümde sadece üç ürün grubunu içeren düzenlemeler ve gelişmeler hakkında bilgi verilecektir.

⁷ *Agricultural Policies in OECD Countries: Background Information 1999*, OECD, Paris, 1999

Avrupa Birliği Komisyonu'nun tahıl, yağlı tohumlar ve protein içeren bitkiler (baklagiller) (**Cerals, Oilseeds, Protein crops-COP**) konusunda 1991 yılında yapmış olduğu teklifin ardından Konsey 1992 yılında yasal bir düzenleme kararı almıştır. (1765/92 ve 1766/92)⁸

Yapılan reformun temel unsurları;

- Fiyat desteklemelerinin azaltılması,
- Düşük fiyatlar nedeniyle ortaya çıkacak üretici gelir kayıplarının doğrudan ödemeler yoluyla telafi edilmesi,
- Üretim araçlarının kullanımını sınırlandıracak önlemlerle doğrudan arzın kontrolü (arazilerin ekim dışı bırakılması, hayvanların çayır-meralarda otlatılması hususunda düzenlemeler)

Ayrıca, sınırlı ölçüde uygulanması öngörülen *tarımsal işletme büyüklüğüne göre desteklerin kısmi düzenlenmesi* programı söz konusudur. Bu uygulamanın amacı, destekleme dağılımlarının küçük üreticiler lehine ayarlanması, gerekçesi ise destekleme dağılımları ele alındığında mevcut durumda verilen desteklerin yüzde 80'nin tarımsal işletmelerin yüzde 20'sine ulaşmasıdır.

1992 yılında yapılan reform, buğday müdahale fiyatının 1993/1994 döneminde başlayarak 1995/1996 döneminde bitecek şekilde 1/3 oranında azaltılarak 150 ECU/Ton'dan 100 ECU/Ton'a indirilmesi ve bu indirimin tüm tahıl grubunda yer alan ürünler için uygulanmasını öngörmüştür. Ancak, tarıma ilişkin mali piyasalar kurallar gereği müdahale fiyatı 1995 yılında 119.19 ECU(A)/Ton* olarak sabitlenmiştir.

Aynı dönemde tahıllar için uygulanan *eşik fiyatı** 155 ECU(A)/Ton olarak belirlenmiş, ancak 1995/96 döneminde Uruguay Müzakereleri sonrası yürürlükten kaldırılmış, bunun yerine değişken vergiler tarifeleştirilmiş ve gümrük vergili ithalat fiyatının yürürlükteki müdahale fiyatının yüzde 155'ini geçmemesi karara bağlanmıştır.

Tahıllar için *hedef fiyat*** uygulaması 1995/1996 döneminde terkedilmiştir.

Yağlı tohumlarda (ayçiçeği, soya fasulyesi ve kanola) reformdan bir yıl önce GATT yağlı tohumlar paneli sonrası değişikliğe uğratılmış ve destekleme fiyatları kaldırılmıştır. Baklagillerde (*protein crops*) ise 1993/1994 döneminde destekleme fiyatları uygulamasına son verilmiştir.

Destekleme fiyatlarının azaltılması veya kaldırılmasını telafi etmek için bahis konusu ürünlerin herbiri için hektar başına ödeme uygulaması başlatılmıştır. Bu uygulamada, bölgeler bazında geçmiş dönemler verimleri esas alınmış ve ödemelerin küçük işletmelere sahip üreticiler hariç, üreticinin ekim alanının belirli bir yüzdesini üretim dışında tutması karşılığında verilmesi

⁸ *Situation and Outlook, Cereals-Oilseeds-Protein Crops*, European Commission, DG VI, July 1997

* ECU(A) : tarımsal ECU

• İtlatın yapılabileceği en düşük fiyat

** Üretici fiyatlarının dalgalanmaya bırakıldığı fiyat aralığının üst sınırı

öngörülmüştür. Üretim dışı bırakılan tarım alanları için de bir ödeme yapılması esas alınmıştır. Ödemeler, ton başına belirlenen ödeme miktarının (tahıllarda 54.34 ECU(A)/T, yağlı tohumlarda 433.5 ECU(A)/T, baklagillerde 78.49 ECU(A)/T ve ekim dışı bırakılan alanlarda 68.83 ECU(A)/T tespit edilen bölge referans verimi ile çarpılması sonucunda yapılmaktadır. Yağlı tohumlarda yıllık ödemeler, piyasa fiyatlarındaki gelişmelere bağlı olarak ayarlanmaktadır.

Bölgelere ayırma uygulaması, herbir üye ülkeye göre farklılıklar göstermektedir. Danimarka, Avusturya ve Lüksemburg'da tüm ekim alanları için bir referans verim belirlenmişken, diğer ülkelerde toprak koşulları (kumlu, killi vb.), veya kuru ve sulu tarım özelliklerine göre muhtelif sayıda bölgeler oluşturulmuştur. Bölge verimleri, 1993 yılında yapılan bölgelere ayırma uygulamasında sabit referans verimleri olarak dondurulmuştur.

Tahıllarda telafi edici ödemeler (*compensatory payments*) üç yıllık bir geçiş dönemi boyunca fiyat indirimleri ile uyumlu uygulanmış, diğer ürünlerde ise bir geçiş dönemi öngörülmemiştir.

Bahis konusu ürünleri üreten işletmeler hayvancılıkla da uğraşmaları durumunda bu ürünleri yem bitkileri olarak kullandıklarını beyan ederek, *çayır-meralarda otlatma yoğunluğu* hesaplanmasını talep edebilmektedir. COP uygulaması ya da yem bitkileri seçeneği üreticinin tercihindedir.

1992 reformunda *elverişli ekim alanı* kavramı geliştirilmiştir. Bunun amacı, daha önceden tarımsal üretim yapmaya elverişli olmayan alanların proramdan faydalanmasını önlemektir. Bu tür tarım alanlarının üretim ve bütçe harcamalarını artırması veya çevre üzerinde olumsuz etkiler yaratması sakıncaları bu kavramın geliştirilmesinde etkili olmuştur. Bu nedenle, ödemelerin; çayır-mera, devamlı örtü bitkilerine tahsis edilen alanlar, orman ve tarım dışı alanlar için yapılmaması için uygulama 1991 yılı sonu itibariyle esas alınmıştır. Daha sonra çok katı olduğu düşünülen bu konuda bazı düzenlemeler yapılmıştır. Bu durum, daha önce aynı tarım işletmesinde birden fazla ürün üretiminin gerçekleşmesi, destekleme politikaları sonucu elverişli olmayan alanlarda ekim yapılması ve daha önce çok yıllık bir bitkinin yetiştirildiği ekim alanının yıllık bitkilerin ekimine tahsis edilmesi gibi hususlar dolayısıyla söz konusu olmuştur.

Aynı reform kapsamında bütçe ve üretimi dengeleyici bir unsur olarak *temel ekim alanı* kavramı geliştirilmiştir. Üye ülkelerin tarım alanlarını bir ya da daha fazla *temel bölge* ayırması ve tahıllar, yağlı tohumlar, baklagiller ve ödemeye konu olan tarımsal üretim dışında tutulacak alanları 1989-1991 yılları arasında belirlemesi istenmiştir. Esas olarak, üye ülkelerin aynı dönem içerisinde işletme düzeyinde temel ekim alanlarını tespit etmesi Komisyon tarafından önerilmiş, ancak bu işlem gerçekleşmemiştir.

Temel ekim alanları, mısır ve diğer COP ürünleri arasında karmaşık kurallarla tahsis edilerek, ayrılmaktadır. Ayrıca, sulanan ve sulanmayan ürünler için bu farklılaştırma yapılabilmektedir. Sulanan ürünlerin farklılaştırılma işleminde, üye ülke alternatif olarak farklı kurallara tabi *sulama tavanları* belirleyebilir.

Reformla birlikte, Avrupa Birliği toplam temel ekim alanları 53.5 milyon hektar olarak belirlenmiştir.

Üye ülkeler her yıl temel ekim alanları ile ödeme yapılan alanları karşılaştırmakta ve bir fazlalık belirlendiğinde; içinde bulunulan yılda üretici başına ödemeye konu alan aynı oranda azaltılmaktadır. Bir sonraki yıl ise, *genel plan (general scheme)*~ içerisinde yer alan bölge üreticileri, telafi edici bir ödeme yapılmadan, ortaya çıkan fazla ekim alanı oranında *olağanüstü ekim dışı alan* uygulamasının gereğini yerine getirmek zorundadır.

Bu önlemlere karşılık, Topluluk temel ekim alanlarının üzerine çıkılmamış ve üye ülke temel alanları nadiren fazlalık vermiştir. Daha sonra bu fazla ekim alanlarının ortaya çıkma gerekçeleri ele alınarak bazı düzenlemeler yapılmıştır.

Telafi edici ödemelerden faydalanmak isteyen her COP ürünleri üreticisi her yıl olmak üzere *basit plan* ve *genel plan* arasında bir tercih yapmak durumundadır.

Basit plan uygulamasında, üreticinin doğrudan gelir ödemesi alabilmesi için kendi *verim bölgesinde* 92 ton tahıl üretimine karşılık gelen ekim alanını (ortalama 20 hektar) geçmemelidir. Bu durumda ekim alanını, ekim dışı bırakması istenmemekte ve elverişli COP ürünleri ekim alanlarının tamamı için tahıllara verilen ödemelerden yararlanmaktadır.

Genel plan uygulamasında ise, üretici beyan ettiği ekim alanının belirli bir yüzdesini ekim dışı bırakmakta, ürün bazında ödemeye ilaveten ekim dışı bıraktığı alanlar için de telafi edici ödemelerden yararlanabilmektedir.

Bu farklı uygulamada küçük ölçekli işletmeler gözetilmiştir.

Başlangıçta ekim dışı alan oranı, ekim nöbetli ekim dışı bırakma ve ekim nöbeti olmadan ekim dışı bırakma olarak ayrılmış, ancak bazı mahsurlar nedeniyle sonradan bu oran (referans) yüzde 17.5 olarak belirlenmiştir. Ekim dışı alan oranı piyasadaki gelişmelere bağlı olarak her yıl ayarlanmaktadır. 1993/1994 ve 1995/1996 yılları arası ülke gruplarına ve ekim nöbeti uygulamasına göre farklı oranlar kullanılırken, 1996/1997 döneminde bu oran yüzde 10 ve daha sonraki yıllar için yüzde 5 olarak öngörülmüştür. Üreticilerin kendi tarım alanlarını ekim dışında bırakma kararları hususunda bazı esneklikler söz konusudur. Bunlar arasında, ekim dışında bırakılan alanların gıda amaçlı bitkisel üretim dışındaki ürünlere tahsisi, 20 yıl süreli ekim dışı bırakabilme seçeneği, orman alanları-ağaçlandırma için tahsis edebilme ya da gönüllü olarak ekim dışı bırakabilme tercihi sayılabilir.

Son olarak, üreticiler kendi ekim dışı bırakma haklarını belirli şartlar altında başka üreticilere devredebilir. Bu hakların devredilmesinde, üretici en

~ Genel planda, üretici beyan ettiği ekim alanının belirli bir yüzdesini ekim dışı bırakmakta ve ürün bazında ödeme hakkı doğmaktadır. Ayrıca ekim dışı bıraktığı alanlar için de bir ödeme söz konusudur.

fazla 20 km uzaklıkta faaliyet gösteren diğer bir üreticiye veya çevre amaçlı programlara konu bölgelerde bu hakkını devredebilir. Bu durumda, ekim dışı alan oranı üye ülkelerin kararına bağlı olarak 3 puan artırılabilir. Ayrıca, ekim dışı bırakma ve bununla bağlantılı çevresel kısıtlara dayalı olarak yetiştirdiği hayvan sayısını azaltmakla yükümlü durumda olan üretici bu hakkını ilave bir puan artışı olmaksızın bir başkasına devredebilir.

Tarım Reformu, Uruguay Round sonuçlanmadan önce yürürlüğe girdiğinden, yağlı tohumlarda doğrudan gelir ödemeleri (telafi edici ödemeler) uygulanması ile ilgili problemlerin GATT kuralları dahilinde çözümü için ABD ve AB arasında Kasım 1992'de "Blair House Anlaşması" yürürlüğe girmiştir.⁹ Bu anlaşma gereği, yağlı tohumlarda 1989-1991 dönemi ortalaması olarak *referans ekim alanı* 15 üye ülke için 5,482 milyon hektar olarak belirlenmiştir. Üye ülkeler arasında paylaştırılmış bu referans alan her yıl zorunlu ekim dışı bırakma oranı ile azaltılarak, *maksimum garanti edilmiş alanlar* hesaplanmaktadır. Bununla birlikte, azaltma oranının yüzde 10'dan aşağı olmaması gerekmektedir. Ürün bazında yağlı tohumlara ödemelerin yapıldığı alanlar, maksimum garanti edilmiş alanlar ile kıyaslanmakta ve bir fazla alan sözkonusu olduğunda, ödemeler aynı oranda azaltılmaktadır.

Reform öncesi *geleneksel bölgelerde* hektar başına ödeme yapılan ve daha yüksek destekleme fiyatı verilen durum buğdayda, önceki dönemlerdeki uygulama ve fiyat ayarlamasının getirdiği kaybı telafi etmek için bu bölgelere özel olmak üzere *telafi edici ödemelere katkı* olarak 358.6 ECU(A)/hektar tutarında bir ödeme öngörülmüştür.

Reform sonucunda doğrudan gelir ödemeleri uygulamasına geçilmesi, sistemin etkin yönetimi ve denetimini sağlamak ve üretici beyanlarını değerlendirebilmek amacıyla Birleşik Yönetim ve Kontrol Sistemi (*Integrated Administration and Control System [IACS]*) geliştirilmesini gerektirmiştir. IACS, bitkisel ve hayvansal ürünlerin herikisini de içermektedir. Sistem, üreticilerin her yıl tek bir başvuruda bulunmasını, hayvan sayısı ile alanlarını beyan etmesini ve elde edilen bu verilerin (ulusal ve bölgesel) bilgisayar ortamına girilmesini öngörmektedir. Uzaktan algılama, denetim kolaylığı sağlaması nedeniyle Komisyon tarafından teşvik edilmekte olup, geniş ölçüde bu amaçla kullanılmaktadır.

Avrupa Birliği'nde uygulanan telafi edici ödemelerin üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri (decoupled payments) olmadığı ya da belli ölçüde bağımsız olduğu yönünde iddialar söz konusudur.

Reformun bütçe harcamaları ve üretici gelirleri üzerine olan etkileri ele alındığında ise, tahıllar, yağlı tohumlar ve baklagillerde hektar başına gayri safi katma değer artışı sırasıyla, yüzde 22, yüzde 27 ve yüzde 29 olarak gerçekleşmiş, bütçe harcamaları ise 1992 yılında 10,2 milyar ECU iken 1996 yılında 16,4 milyar ECU'ya yükselmiştir.

⁹ *GATT and European Agriculture*, European Commission Working Notes, European Commission, 1996

Reform beraberinde bazı problemleri de getirmiştir. Bunlar sistemin çok karmaşık olması, düzenlemelerin bazı açılardan birbirine uygunluk göstermemesi, büyük işletmelerin reform öncesinde olduğu gibi halen büyük oranda ödemelerden pay alması, arazilerini boş bırakan veya uygun ürün yetiştirme koşulları bulunmayan üreticilere yapılan ödemelerin kamu nezdinde doğru bulunmaması ve piyasa koşullarındaki dengesizliğin yarattığı risklerlerdir.

Reform bütün olarak değerlendirildiğinde ise, üretici gelirleri 1992 ile 1996 yılları arasında yüzde 4,5 oranında artış göstermiş, fiyatlar dünya fiyatlarına daha yakın hale getirilmiş, tüketicilerin refahlarında artış gözlenmiş, kamu stokları azalmış ve bütçe harcamaları daha şeffaf hale gelmiştir.¹⁰

Avrupa Komisyonu tarafından 1997 yılı Temmuz ayında yayınlanan *Gündem 2000 (Agenda 2000)* strateji belgesi üç temel konuda yoğunlaşmaktadır. Bunlar; Avrupa Birliği'nin 11 yeni ülke ile genişlemesi, Yapısal Fonların genişleme süreci de dikkate alınarak daha etkin kullanımı ve son olarak Ortak Tarım Politikası'nda yapılacak yeni reformlardır.¹¹ Ortak Tarım Politikası hedefleri arasında; düşük fiyatlar yoluyla rekabet gücünün artırılması, tüketicilere güvenilir ve kaliteli gıda temin edilmesi, gelir istikrarı ve adil bir yaşam standardı sağlanması, çevre ile uyumlu üretim yöntemlerinin sağlanması, çevre ile ilgili hedeflerin politika araçları içerisine dahil edilmesi ve son olarak çiftçilere yönelik alternatif gelir ve iş imkanlarının geliştirilmesi yer almaktadır.¹²

IV. MEKSİKA'DA DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ

1994 yılında piyasaların serbestleştirilmesi ve tarımsal desteklemenin fiyatlar yoluyla yapılması yerine üreticilere doğrudan gelir destekleri sağlamak amacıyla 15 yıllık bir süre için geçerli *Ulusal Doğrudan Ödemeler Programı (Programme of Direct Payments to the Countryside, PROCAMPO)* başlatılmıştır. Meksika, bu uygulamanın başladığı yıl içinde Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (North American Free Trade Agreement, NAFTA) içerisinde yer almıştır.

Reform ile birlikte tarımla ilgili kuruluşların özelleştirmeleri başta olmak üzere bazı yapısal değişimler gerçekleştirilmiştir. 1990'lı yılların başında tarımla ilgili devlet kuruluşlarının bazıları küçültülmüş, bazıları yeniden organize edilmiş, bazıları bölünmüş, bazıları kapatılmış ve bazıları ise özelleştirilmiştir. Buna karşılık, 1991 yılında serbest piyasaların oluşturulmasına yardım etmek amacıyla *Tarımsal Pazarlamaya Yönelik Destek Hizmetleri (Support Services for Agricultural Marketing, ASERCA)* adı altında bir kurum oluşturulmuştur. ASERCA'nın temel fonksiyonu, belirlenen bazı ürünlerin yurtiçi ve yurtdışı pazarlarının geliştirilmesidir. Kurum, tarımsal

¹⁰ *An Agricultural Sector for Tomorrow's Europe*, European Commission, Directorate-General for Agriculture (DG VI), 1998

¹¹ *Agenda 2000, The Future for European Agriculture*, European Commission, Directorate-General for Agriculture (DG VI), 1998

¹² *Agenda 2000, For a Stronger and Wider Union*, European Commission, Directorate-General X, 1997

ürünlerin alımından sorumlu olmayıp, üreticilere piyasalar hakkında bilgi temin etmek ve pazarlama kanalları bulmalarında yardımcı olmaktır. 1994 yılından sonra bu kurum 16 bölgesel merkez aracılığıyla, PROCAMPO çerçevesinde doğrudan gelir ödemelerinin uygulanmasından sorumlu tutulmuştur.

PROCAMPO ödemeleri geçmiş yıllar ekim alanlarına dayanmaktadır. Ödemeler, üreticilerin bahis konusu ürünü geçmişte belirlenen tarım alanlarında yetiştirdiği varsayımına dayandırılmıştır. Doğrudan gelir ödemeleri, belirlenen ürünlerin toplam ekim alanı içindeki paylarına göre OECD üyesi ülkeler için hesaplanan *Üretici Destek Tahmini (Producer Subsidy Estimate, PSE)* kapsamında yer alan ürünlere yapılmaktadır. Pirinçte ton başına ödemeler, buğday, sorgum ve soya fasulyesinde prim ödemeleri bahis konusu ürünlere göre yapılmaktadır. Doğal afet ödemeleri ise tüm ürünlerin toplam tarımsal üretim değerleri içindeki payları esas alınarak yapılmaktadır.

Doğrudan gelir ödemeleri, daha önce tarımsal fiyat desteklerinden yeterince faydalanamayan çok sayıda ve küçük ölçekli işletmelere sahip çiftçilere, uygulama sonucunda ortaya çıkması beklenen düşük gıda fiyatlarının başta düşük gelirli tüketiciler olmak üzere tüm tüketicilere ve dünya fiyatlarında oluşması beklenen yem üretiminin hayvancılığın rekabet gücünü artırması gerekçesiyle hayvancılık sektörüne olumlu sonuçlar getirmesi dolayısıyla başlatılmıştır. Ayrıca, bu uygulama ile tarım alanlarının genişlemesi sonucu ortaya çıkan başta erozyon ve aşırı gübre kullanımı nedeniyle ortaya çıkan çevre problemlerinin çözülmesi, doğal kaynakların etkin kullanımı ve orman arazilerinin genişletilmesi amaçlanmıştır. Ancak bu hedefler doğrultusunda geliştirilen uygulama, aynı zamanda üreticilerin örgütlenmesini sağlamak, diğer ülkelerde sağlanan yüksek oranda sübvansiyonlar nedeniyle üreticiler üzerinde ortaya çıkacak olumsuz etkileri azaltmak veya telafi etmek ve gelecekte verilecek destekleme düzeylerinin önceden ilan edilerek üreticilerin bu çerçevede planlarını yapmalarını teşvik etmek şeklinde özetlenebilecek unsurları da dikkate almıştır.

Doğrudan gelir ödemelerinden yararlanabilmek için ekim alanının Ağustos 1993 tarihinden geriye doğru son üç yıllık ürün döneminin herhangi birinde buğday, arpa, sorgum, mısır, pirinç, soya fasulyesi, pamuk, baklagiller ve aspir ekimine tahsis edilmesi şartı getirilmiştir. Bu tarihten sonra bahis konusu ürünlerin üretimini gerçekleştiren üreticiler ödemelerden yararlanamamaktadır. Ödemeler, tarım arazisini işleyen veya kiralayan özel ya da tüzel biçimde faaliyet gösteren çiftçilere verilmektedir. İlk ödemeler 1993/1994 üretim döneminde yapılmış, 1994 yılında tarım arazisini herhangi bir gelir getirici faaliyete tahsis eden üreticiler de ödemelerden faydalanmış, ancak 1995 yılında bu uygulama kaldırılarak, ödemeler sadece yukarıda bahsedilen dokuz ürün için sınırlandırılmıştır. 1995/1996 üretim dönemi sonrası ise, ekim alanlarının herhangi bir ürün, hayvancılık ve ormancılık faaliyeti ile uygun görülen çevre içerikli bir program için tahsis edilebilmesi imkanı getirilmiş ve üreticilerin aynı ödemelerden faydalanması sağlanmıştır. Ancak, tarım arazisinin boş bırakılmasına ve başka bir amaçla kullanımına izin verilmemiştir.

Meksika, 1993 yılında alan çalışmalarına dayanarak (kadaströ çalışmaları) tarıma elverişli alanların kayıt sistemini oluşturmaya başlamıştır. Üreticiler doğrudan gelir ödemeleri alabilmek için her yıl gönüllü olarak yerel yönetimlere ve Tarım Kanunu'nda yer alan hükümler çerçevesinde beyanda bulunmak zorundadır. Belirlenen her "*Kırsal Kalkınma Bölgesi*" nde (*Rural Development District*) üretici ve üretici örgütleri ile kamu kurumlarından oluşan komiteler yoluyla, kayıt sisteminin uygunluğu ve geliştirilmesi ile ödemelerin şeffaflığını sağlamak üzere sistemin kontrol ve izlenmesi amaçlanmıştır.

Üreticiye yapılan ödemeler için çek, ödeme emri veya doğrudan banka hesabına aktarma şeklinde uygulamalar mevcuttur. Elde edilen bu belge ya da haklar, üreticilerin kalkınma projelerine katılımlarında karşılık olarak kullanılmak üzere bankalar, kamu kurumları ve diğer özel sektör kuruluşlarına devredilebilmektedir. Bu şekilde yapılan belge transferlerinin, 1996 yılında toplam PROCAMPO ödemelerinin yüzde 14'ünü oluşturduğu tahmin edilmektedir.

Destekleme fiyatları uygulamasından hektar başına doğrudan gelir ödemeleri sistemine geçişte uyum sağlamak üzere için üç yıllık bir geçiş dönemi öngörülmüştür. 1993/1994 üretim dönemi ile 1994/1995 üretim dönemi arasında destekleme fiyatları mısırdaki yüzde 20 ve baklagillerde yüzde 24 oranında azaltılmıştır. Aynı dönemde hektar başına doğrudan gelir ödemeleri yüzde 20 artırılmış ve 62 ABD dolarlık ödeme yapılmıştır. 1995 yılında yüksek enflasyon nedeniyle destekleme fiyatları tekrar artırılmış ve hektara ödemeler de 69 ABD dolarına yükseltilmiştir. 1996 sonrasında, PROCAMPO'nun bitiş tarihine kadar ödemelerin reel olarak sabit tutulması kararlaştırılmış ve hektara 64 ABD doları ödeme öngörülmüştür.

1994 yılında doğrudan gelir ödemelerine konu tarım alanı 13,6 milyon hektar olup toplam ekim yapılan alanın yüzde 72'sine karşılık gelmektedir. Uygulamadan yaklaşık 3 milyon çiftçi yararlanmıştır. Toplam bütçe harcamaları ise 1,4 milyar dolar düzeyinde gerçekleşmiştir. 1995 yılında ise 13,3 milyon hektar tarım alanında 2,9 milyon çiftçiye ödeme yapılmış ve bütçe harcamaları 0,9 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.

Aynı yıl yapılan ödemelerin yüzde 60'ı mısıra, yüzde 13'ü baklagillere, yüzde 11'i sorguma ve yaklaşık yüzde 7'si buğdaya tahsis edilmiştir. Doğrudan gelir ödemelerinden faydalanan üreticilerin yüzde 88'i beş hektarın altında işletmelere sahip olup, yapılan ödemelerin yaklaşık yarısını elde edebilmişlerdir.

1994 yılında baklagiller, tahıllar ve yağlı tohumlarda yapılan doğrudan gelir ödemeleri nedeniyle bütçe harcamalarında bir artış gözlenmiştir. PROCAMPO ödemelerinin toplam bütçe harcamaları içindeki payı 1994 yılında yüzde 21 iken, bu rakam 1995 yılında yüzde 27'ye çıkmıştır.

Tarım GSMH'sı artmakla birlikte, tarımda istihdam edilen işgücünde herhangi bir değişiklik gözlenmemiştir. Büyük ölçekli işletmeler bu uygulama sonucunda eskiden olduğu gibi ödemelerden en büyük payı almaya devam etmektedir. Temel altyapı ve etkin pazarlama kanallarının yetersizliği,

araştırma-eğitim ve yayım hizmetlerindeki sınırlı gelişmeler, yapısal değişimlerin gerçekleşmesini ve kırsal alanların ekonomik gelişmesini önemli ölçüde olumsuz etkilemekte ve üreticilerin piyasa koşullarına uyma yeteneğini engellemektedir.

Ancak, doğrudan gelir ödemelerinin "transfer etkinliği"nin* destekleme fiyatlarına göre daha yüksek olduğu ifade edilmektedir. Reformlar halen devam etmektedir.

V. BAZI ÜLKELERDE BAŞLATILAN REFORM UYGULAMALARI

Norveç'te 1993 yılında yürürlüğe giren Tarım Kanunu, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri ve hedefe yönelik ödemeleri beraberinde getirmiştir.

Bulgaristan 1997 yılında maliyete dayalı olarak belirlenen destekleme fiyatları ilanı yoluyla izlediği tarım politikaları uygulamasından vazgeçerek, piyasa fiyatlarını esas alan bir reform başlatmıştır.

Romanya, fiyat desteklemeleri uygulaması yerine tüm ürünler için hektar başına doğrudan gelir ödemeleri uygulamasına geçmiştir.

Kanada, 1988 sonrası üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sistemi ve *Net Gelir İstikrar Hesabı (Net Income Stabilization Account)* adı altında hedeflenmiş güvenlik ağı programlarına geçmiştir.

VI. TÜRİYE'DE GENEL TARIM POLİTİKALARI ÇERÇEVESİNDE DOĞRUDAN GELİR ÖDEMELERİ SİSTEMİ

Tarım üreticilerine sağlanan desteğin ölçütlerinden biri olan *yüzde Üretici Destek Tahmini (percentage PSE)* yüzde 30'lar düzeyindedir. Üreticiye yapılan toplam desteklerin, yurtiçi fiyatlarla hesaplanan toplam üretim değerine oranını gösteren bu ölçüt, kanatlı hayvancılık ürünleri ve koyun eti dışında kalan diğer ürünlerde son yıllarda ciddi artışlar göstermektedir.

Tarım sektörüne yapılan toplam transferlerin Gayri Safi Yurtiçi Hasıladaki Payı da son yıllarda bir artış eğilimi göstermekte olup, yaklaşık yüzde 8'ler mertebesinde bir değer göstermektedir. Sübvansiyonlu yurtiçi üretici fiyatlarıyla, sınır veya dünya fiyatları arasındaki farkı ifade eden *Üretici Nominal Yardım Katsayısı (Nominal Assistance Coefficient, NAC)* ele alındığında, 1996-1998 döneminde ürün fiyatlarının dünya fiyatlarından yüzde 44, 1998 yılında ise yüzde 65 daha fazla olduğu, aynı şekilde tüketicinin ödediği fiyatlarla sınır veya dünya fiyatları arasındaki farkı ifade eden *Tüketici Nominal Yardım Katsayısı* ele alındığında ise, 1996-1998 döneminde tüketici fiyatlarının dünya fiyatlarından yüzde 33, 1998 yılında ise yüzde 50 daha fazla olduğu gözlenmektedir.¹³ Tarım üreticilerine yapılan 1 dolarlık destek transfer

* Çiftçi hanehalkı gelirindeki artışın, vergi ödeyen kesim ve tüketicilerden yapılan transferlerdeki artışa oranı

¹³ *Agricultural Policies in OECD Countries: Background Information 1999*, OECD, Paris, 1999

etmenin topluma maliyeti 1,8 dolar iken, bu oran OECD ülkelerinde 1,25 düzeyindedir.¹⁴

Ancak, *Üretici Destek Tahmini (PSE) ve Tüketici Destek Tahmini (CSE)* göstergeleri yoluyla yapılan ülkeler arası karşılaştırmalarda; başvurulan yöntem, temsil edilen ürün sayısı, kullanılan veriler, politika araçları ile tarım sektörünün temel ve yapısal özellikleri nedeniyle ihtiyatlı olunması gerekmektedir. Bu konuda en belirgin örneklerden biri, 1993 yılında pamukta prim uygulaması sonucunda ortaya çıkan ve 1993'de Ziraat Bankası'na olan 4,6 trilyon TL tutarındaki Hazine borçları, Hazine Müsteşarlığı ve Ziraat Bankası arasında bu konunun çözümlenememesi, yüksek enflasyon ve faiz oranları nedeniyle katlanarak büyümüş ve 1998 yılında 1,4 katrilyon TL'na ulaşmıştır. Bu rakam, OECD *Genel Hizmetler Destek Tahmini (GSSE)* içerisinde yer almakta olup, *Toplam Destek Tahmini (TSE)* ve dolayısıyla tarıma yapılan toplam destekleri normalden daha fazla göstermektedir.

Tarım sektöründe faaliyet gösteren ve tarımla doğrudan ilişkili konularda çeşitli biçimlerde yetkilendirilmiş kuruluşlar arasındaki koordinasyon eksikliği, kurum ve kuruluşların personel sayısı ve niteliği dolayısıyla faaliyetlerinde yaşanan eksiklikler ve aksamalar, hizmetlerin etkin olarak yerine getirilmesini engellemektedir. Ayrıca, son dönemlerde tarım sektörü ile ilgili yetki ve konuların, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına kayması ve bu yönde zoraki gelişmeler endişe verici boyutlara ulaşmıştır.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda yer alan bazı tedbirler (kanun, proje, uygulama) aşağıda verilmiştir.

- Üretici Birliklerinin Kurulması
- Tarım Satış Kooperatifleri ve Birliklerinin Özerkleştirilmesi
- Tarımda Yeniden Yapılanma Kurulunun Oluşturulması
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nın Yeniden Organizasyonu
- Çiftlik Muhasebe Veri Tabanı Sistemi
- Ürün Sigortası Kanunu
- Şeker Kanunu
- Çerçeve Tarım Kanunu¹⁵
- Tarımda Sorunlu Üretim Alanlarının Belirlenmesi¹⁵

Maalesef bu tedbirlerin hiçbiri sonuçlanmamış olup, bazılarında belli ölçülerde bir gelişme söz konusudur.

Tarım sektöründe bazı göstergeler, konunun daha iyi değerlendirilmesi amacıyla kısa ve genel hatları ile aşağıda verilmiştir.

Tarımın Ekonomideki Yeri

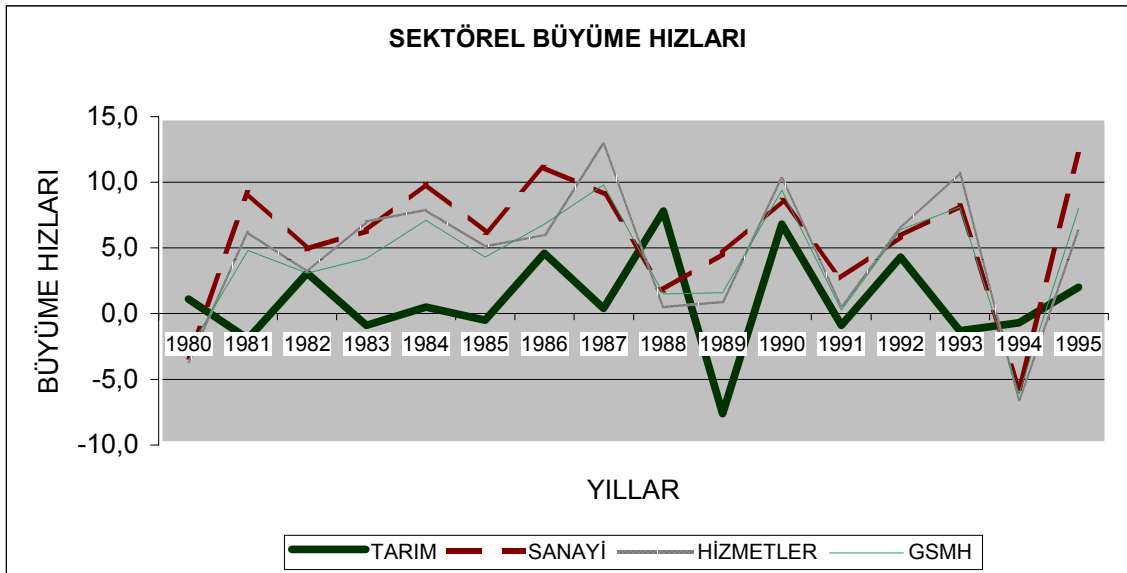
¹⁴ E. Çakmak, H. Kasnakoğlu, T. Yıldırım, *Fark Ödeme Sisteminin Ekonomik Analizi*, Tarımsal Ekonomik Araştırma Enstitüsü, 1998

¹⁵ 2000 Yılı Programı'nda öngörülmüştür.

Türk ekonomisinde tarımın görece önemi zaman içinde azalmıştır. 1980 yılında yüzde 26'lar seviyesinde olan tarımın GSMH içindeki payı, 1998 yılında yüzde 17'lere gerilemiştir. 1980 yılında toplam ihracat değerinin yüzde 57'sini oluşturan tarım sektörünün, toplam ihracat payı içindeki payı 1998 yılı itibariyle yüzde 10'a gerilemiştir. 1980-1990 yılları arasında tarım sektöründe istihdam edilenlerin toplam istihdama oranında yüzde 56'dan yüzde 47'ye doğru bir gerileme söz konusudur. GSMH ve ihracat açısından bu azalan görece öneme karşılık, aktif nüfus ve işgücünün halen yüksek değerler göstermesi ve insan beslenmesi ile doğrudan ilgisi, sektörün önemini korumasının göstergeleridir.

Tarım Sektöründe Büyüme Hızları ve GSYİH İçindeki Payları

1980-1995 yılları arasında tarım sektörü yıllık ortalama yüzde 1,05 oranında bir büyüme göstermiştir. Plan dönemleri boyunca diğer sektörlerle paralel olarak büyüme hızında bir azalma gözlenmiştir. Ancak bu azalmanın



en dramatik olduğu dönem IV. Plan(1979-1983) dönemi olmuştur.

BÜYÜME HIZLARI (%)

	I.PLAN	II.PLAN	III.PLAN	IV.PLAN	V.PLAN	VI.PLAN
TARIM	3.0	1.8	1.2	0.3	0.8	1.6
SANAYİ	10.9	9.1	8.8	2.4	6.5	3.8
HİZMETLER	7.2	6.6	7.3	2.6	5.0	4.1
GSMH	6.6	6.3	5.2	1.7	4.7	3.5

1996 yılında sektörde yüzde 4,4 oranında bir büyüme, 1997 yılında yüzde 2,3 oranında bir gerileme, 1998 yılında yüzde 7,6 oranında bir büyüme gerçekleşmiş olup, 1999 yılı ilk yarısında yüzde 7,8'lik bir gerileme gözlenmiştir.

Tarım sektörünün GSYİH içindeki payı son yıllarda azalarak sürmüştür. 1970 yılında yüzde 37,3 olan bu pay, 1980 yılında yüzde 26,1'e ve 1990 yılında yüzde 17,5 oranına gerilemiştir. 1998 yılı itibariyle gerçekleşme yüzde 17 olmuştur.

Tarımsal Nüfus ve İstihdam

Tarımsal nüfus ve tarımda çalışanların toplam içerisindeki oranlarında bir azalma görülmekle birlikte, mutlak değer olarak halen yüksek değerler arz etmektedir. 1980 yılında yüzde 56 olan tarım nüfusunun toplam içindeki payı 1990'lı yıllarda yüzde 40'lara gerilemiştir. Aynı şekilde 1980 yılında toplam içinde yüzde 58'lik bir orana sahip olan tarımsal işgücü, 1995 yılında yüzde 45'lere gerilemiştir. Ancak tarımda çalışanların mutlak sayısında önemli bir değişim olmamış, 9-10 milyon kişi mertebesinde seyretmiştir.

Tarım Sektörü Dış Ticareti

1980 yılında yüzde 57 paya sahip tarımsal ürün dış satımı, 1998 yılında yüzde 10'a gerilemiştir. Tarım ürünleri ithalatında ise yıllar itibariyle bir artış gözlenmektedir. 1980 yılında yüzde 0,6 olan tarımsal ürün dış alım payı, 1998 yılında yaklaşık yüzde 4,6 oranına yükselmiştir. Tarımsal dış ticarete en büyük payı yaklaşık yüzde 55-60 oranı ile OECD ülkeleri almaktadır. Bunu, Avrupa-Bağımsız Devletler Topluluğu ve Ortadoğu ülkeleri izlemektedir.

Tarımsal Yatırımlar

1980 yılında toplam sabit sermaye yatırımları içerisinde yüzde 7,6 oranında bir paya sahip olan tarım sektörünün bu payı 1998 yılında yüzde 5,4'e gerilemiştir. Kamu ve özel ayırımında oranlar ele alındığında 1980 yılında birbirine yakın (özel yüzde 7,4; kamu yüzde 7,9) olan kamu ve özel sektör sabit yatırımları, 1995 yılında oldukça farklı değerler göstermektedir. Tarım sektöründe, 1995 yılında kamu sabit yatırımlarının toplam içindeki payı yüzde 11,8 iken, özel sektör sabit yatırımlarının toplam içindeki payı yüzde 3,9 olarak gerçekleşmiştir. 1998 yılında ise kamu ve özel sektör sabit sermaye yatırımlarının toplam içindeki payı sırasıyla yüzde 7,8 ve yüzde 4,6 olarak gerçekleşmiştir.

1985 yılında toplam kamu yatırımları içinde yüzde 5,8 oranında bir paya sahip olan tarım sektöründe bu oranlar, 1990 ve 1994 yılları için sırasıyla yüzde 10,1 ve yüzde 11,2 olarak gerçekleşmiştir. 1997 yılında yüzde 10,9 olarak gerçekleşen tarım sektörü kamu yatırımlarına, 1999 yılında ise yüzde 6,8 oranında ödenek tahsisi yapılmıştır.

Ancak tarım sektöründe alt sektörler bazında konu ele alındığında, tarım sektörü yatırımları içinde en büyük payı toprak ve su kaynaklarını geliştirme yatırımlarının aldığı görülmektedir. Toplam tarım amaçlı kamu yatırımları içerisinde toprak ve su kaynakları yatırımlarının payı yüzde 70-80'ler mertebesinde.

Tarım sektörü kamu yatırımlarının GSMH içindeki payları 1985, 1990 ve 1997 yılları için sırasıyla yüzde 0,60; yüzde 0,49 ve yüzde 0,48 olarak gerçekleşmiştir.

Yatırım Teşvik belgelerinin sektörel dağılımı ele alındığında, tarım sektörünün toplam içindeki payı 1995 ile 1998 yılları arasında sırasıyla; sadece yüzde 0,4, yüzde 1,8, yüzde 0,8 ve yüzde 2,1 olarak gerçekleşmiştir.

Tarımsal Krediler

Tarımsal krediler konusunda Ziraat Bankası, bankalar arasında tarım sektörüne kaynak sağlayan tek kurum konumundadır.

1998 yılında 1.274,5 trilyon TL* olan toplam tarımsal krediler içinde, tarım sektörüne tahsis edilen kredilerin payı yüzde 81 mertebesindedir. Bu kredilerin yüzde 83'ü kısa vadeli olup, bunun yüzde 51'i tarımsal işletme kredileri, yüzde 49'u ise destekleme alımları için kullanılmıştır.

Tarımsal kredilerin kullanım şekillerine göre dağılımı incelendiğinde; 1998 yılında Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri, Toprak Mahsulleri Ofisi ile Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ne destekleme alımları için açılan kredilerin payı yüzde 46, tarımsal işletme ve yatırım kredilerinin payı yüzde 54 olduğu görülmektedir. Tarımsal işletme ve yatırım kredilerinin yüzde 41'i ise Tarım Kredi Kooperatifleri kanalıyla kullanılmaktadır.¹⁶

Destekleme alımları için Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri'ne Ziraat Bankası kanalıyla Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu'ndan yüzde 50 basit faizle kredi kullanılması sözkonusu olup, bu amaçla kullanılan kredi faizi, 1998 yılı için geçerli olan ticari faiz oranından yaklaşık yüzde 58 daha azdır. Aynı şekilde 1998 yılında bitkisel üretim ve hayvancılık için kullanılan kredi faiz oranları, ticari faiz oranından yaklaşık sırasıyla yüzde 41 ve yüzde 52 daha düşüktür.

Tarımsal İşletme Büyüklükleri

1991 Genel Tarım Sayımına göre 4,1 milyon olan işletme sayısı yüzde dağılımlarına bakıldığında; 0-2 hektar arasında bulunan işletmelerin oranı yüzde 36,5 ; 2-5 hektar arası yüzde 31,3; 5-10 hektar arasındaki işletmelerin oranı yüzde 17,5 ve 10 hektar üzerindeki işletmelerin oranı yüzde 14,6 olarak belirlenmiştir.

İşletmelerin işledikleri alana göre dağılım oranları ele alındığında ise, 0-2 hektar arasında bulunan işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 0,6; 2-5 hektar arasında yer alan işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 16,5; 5-10 hektar arasındaki işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 19,9 ve 10 hektar üzerindeki işletmelerin işledikleri alan oranı yüzde 57,9 olarak tespit edilmiştir.

* Tahmini Gerçekleşme

¹⁶ T.C. Ziraat Bankası 1999 Yılı Programı

1980 yılında 6,6 hektar olan ortalama işletme büyüklüğü, 1991 yılında yaklaşık 5,9 hektara gerilemiştir.

Avrupa Birliği ve Türkiye Tarımına İlişkin Karşılaştırmalı Büyüklükler

Avrupa Birliği ile Türk tarımı karşılaştırıldığında en belirgin farklılık, ülkemizde tarım sektörünün GSYİH içindeki payının, toplam nüfus içinde tarımsal işgücü oranının ve tarımsal işletme sayısının yüksekliğidir.

Avrupa Birliği'ne dahil ülkelerin GSYİH'sı içinde tarım sektörünün payı yüzde 0,8 (Almanya) ile yüzde 7,5 (Yunanistan) arasında değişmekte olup, ortalama yüzde 1,8 mertebesindedir. Ülkemizde ise bu oran yaklaşık yüzde 15-20'ler düzeyindedir.

Toplam istihdamda tarımın payı ele alındığında ise, Avrupa Birliği ülkelerinde bu oran yüzde 2,2 (İngiltere) ile yüzde 20,8 (Yunanistan) arasında değişirken, ülkemizde yüzde 45'ler seviyesindedir.

Aynı şekilde, Avrupa Birliği'nde tarımsal işletme sayısı 3.000 (Lüksemburg) ile 2,5 milyon (İtalya) arasında seyrederken, ülkemizde tarımsal işletme sayısı 4,1 milyon civarındadır. Avrupa Birliği'nde ortalama işletme büyüklüğü 16,4 hektar iken, ülkemizde bu değer yaklaşık 5,3 hektardır.

Türkiye'de Doğrudan Gelir Ödemeleri

Ülkemizde doğrudan gelir ödemeleri ile tarıma yapılan destekleme çok düşük düzeyde olup, desteklemelerin yaklaşık yüzde 87'si fiyat destekleri kalan kısmın büyük bir bölümü ise girdi destekleri şeklinde sağlanmaktadır.¹⁷

Doğrudan gelir ödemeleri kapsamında yer alan fark ya da prim ödemeleri sistemi; bir dönem öncesi ürünler için olmak üzere, pamuk ve tütünde 1994 yılında, pamuk, zeytinyağı, ipek kozası için 1999 yılında uygulanmış, 2000 yılında soya fasulyesi, ayçiçeği ve pamuk için uygulanması öngörülmektedir. Sistemin "sektörel" hedeflere uygunluğu net olmayıp, bütçe kısıtı ve bütçe harcamalarının azaltılması dikkate alınmıştır.

VII. SONUÇ VE ÖNERİLER

Sonuç

Tarım sektörünün çeşitli yollarla desteklenmesine karşılık, tarımda var olan yapısal sorunlar halen çözüm beklemektedir. Bunun temel nedeni ise;

- İnsan kaynakları ve eğitim,
- Organizasyon ve koordinasyon,
- Teknolojik gelişim, verimlilik-etkinlik,
- Finansman, yatırım ve gelir-kar

¹⁷Agricultural Policies in OECD Countries: Background Information 1999, OECD, Paris, 1999

başlıkları altında yer alan zincirin etkin olarak işlemediği görülmektedir. Altıncı bölümde genel hatlarıyla verilen bilgi ve göstergelerin bir sonucu olarak tarım sektörünün içinde bulunduğu bu kısır döngü özellikle, üretimin yıldan yıla geniş dalgalanmalar göstermesi, yüksek tarımsal istihdam oranına göre tarım katma değerinin azalan bir değer göstermesi, tarımsal yatırımların düşük ve kamu yatırım tahsislerinin yetersizliği ve tarım kesimi kredilerinin kullanım şekli ve dağılımı ile genel ekonomik problemler nedeniyle ortaya çıkmaktadır.

Kamu politikaları, Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları ve kuralları gereği ortaya çıkan "yeni ticaret anlayışı", Avrupa Birliği genişleme süreci ve bölgesel bütünleşmeler, tarım ürünleri piyasalarında artan rekabet ve azalan bir destekleme ile sonuçlanacaktır. Diğer taraftan biyoteknoloji, bilgi teknolojisi ve pazarlama kanalları ile uluslararası ticaretteki gelişmeler, talebe uygun üretim yönlendirmesini, pazarlama ağlarının daha koordineli oluşturulmasını ve sektörel faaliyetlerin rekabetçi bir biçimde yürütülmesini gerektirmektedir.

Ayrıca, çevre bilinci ve doğal kaynakların korunması, geliştirilmesi hususu artan bir şekilde önem kazanmaktadır. Özellikle, uluslararası konvansiyon ve anlaşmaların önümüzdeki dönemlerde bir kısıt olması muhtemel görülmektedir.

Gelişmiş ülkelerin tarım yapısı ile Türk tarımı arasında büyük farklılıkların göz önünde tutulması, ülkemizde yüksek tarım nüfusu ve işgücü ile tarımın genel ekonomi içerisinde görece olarak ağırlığı nedeniyle bu sistemin ürün bazında ve genel ekonomi üzerinde olası etkileri bakımından ciddi çalışmalar sonucu başlatılması gerekli görülmektedir.

Doğrudan gelir ödemeleri, devletin fiyat ilanı dolayısıyla tüketicilerin finanse ettiği destekleri, doğrudan vergi ödeyen kesime yüklemektedir. Bu bağlamda, doğrudan gelir ödemeleri ulaşılması gereken bir amaç değil, tarımsal politika araçlarından sadece biridir. Ayrıca, doğrudan gelir ödemeleri belirli şartlara uyulması karşılığı ileri sürüldüğünde, programa katılanların yeni duruma göre davranışlarının seçilen politika değişkenleri ile uyumlu olduğunun denetlenmesi gerekir. Her iki unsur da yüksek maliyetleri beraberinde getirebilir.

Doğrudan gelir ödemeleri, belli bir politika amacına yönelik en uygun araç olmayabileceği gibi, politika seçenekleri arasında tek yaklaşım olmayabilir. Alternatif politika araçları ile karşılaştırması ve bunun sonucunda bir politika aracı olarak değerlendirilmesi gerekir.

OECD tarafından yapılan bir pilot çalışmada piyasa fiyat destekleri, üretime bağlı olarak yapılan ödemeler, girdi destekleri ve ekim alanına göre yapılan doğrudan gelir ödemelerinin etkisi değerlendirilmiş ve doğrudan gelir ödemelerinin, üretime bağlı olarak yapılan ödemelere (ve diğer destekleme uygulamalarına) kıyasla, üretim ve net ticaret üzerindeki etkisinin daha düşük düzeyde olabileceği, bütçe harcamaları üzerinde aynı etkiyi gösterdiği ve çiftçi gelirleri üzerinde etkisinin daha yüksek olabileceği ifade edilmektedir.¹⁸

¹⁸ *A Matrix Approach to Evaluating Policy: Preliminary Findings from PEM Pilot Studies of Crop Policy in the EU, the US, Canada and Mexico*, OECD, 1999

Gelişmiş ülkelerde tarım sektörünün marjinal sınırlara yaklaşması, geçmişten gelen elverişli altyapı ve dünya pazarlarında sahip olduğu rekabet gücü, üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemeleri sistemini uygun bir seçenek durumuna getirebilir(ABD örneği).

Ancak, ülkemizde sektörel yapının güçlendirilmesi için doğrudan gelir ödemeleri sisteminin, yapısal ve çevre-doğal kaynak kullanımı ile ilgili sorunların çözümünü de hedefleyen bir politika demeti çerçevesinde yürütülmesi, ayrıca makro ekonomik ve sektörlerarası politikalarla gelir dağılımının ve sektörel gelişmenin iyileştirilmesi esas alınmalıdır.

Teknolojik düzey, üretim faktörlerinin etkinlik ve verimliliği yönünden ülke karşılaştırmalarının diğer ülkelerin düzeyine göre ayarlandıktan sonra yapılması ve bu çerçevede politikaların oluşturulması rekabet edebilirlik açısından önemli görülmektedir.

Azalan dünya fiyatları karşısında küçük ölçekli işletmelerin dünya piyasalarında rekabet gücü yüksek ülkelerle aynı koşullarda rekabet etme yeteneği olası görülmemektedir.

Girdi fiyatları ile ürün fiyatları arasındaki farkın uzun yıllar dar tutulduğu ve başta enflasyon olmak üzere yapısal problemler nedeniyle kar marjının giderek azaldığı bir dönemde girdi ve üretim desteklerinin tamamen kaldırılması çoğunluğu ticari işletmelere sahip olmayan üreticilerin üretim yapmasını ve uluslararası rekabete girmesine olanak vermeyecektir.

Yukarıda verilen unsurların bir sonucu olarak üretim maliyet yapısı bozulan tarım sektöründe, bazı ürünlerde (buğday, pamuk) yüksek oranda ithalat gereği ortaya çıkabilir.

Coğrafi özellikler ve pazarlama kanallarının yanısıra ulaştırma ve diğer altyapının gelişmediği bölgelerde piyasa koşullarının serbest piyasa temeline dayanan bu sisteme yeterince tepki vermesi beklenmemelidir.

Pazar sinyalleri, serbest piyasa, küreselleşme söylemleri ile, sektörün artan fiyat ve üretim risklerine karşı mekanizmaların devreye sokulmadan aniden uluslararası rekabete açılması, ülkenin temel ürünlerde gıda güvenliği açısından zor bir konuma girmesine neden olacaktır.

Arazi mülkiyeti ve kullanımı ile ilgili bazı bölgelerdeki yapısal problemler büyük arazi sahiplerinin daha fazla desteklenmesine yol açacaktır.

Öneriler

- Türkiye'nin içinde bulunduğu bütçe zorlukları ve kısıtları nedeniyle, sadece bütçe harcamalarını azaltmaya yönelik kısa sürede ve basit bir uygulama ile sistemin başlatılması doğru görülmemektedir. Ancak detaylı bir uygulama çerçevesinin belirlenmesi de geciktirilmemelidir. Doğrudan gelir ödemeleri, piyasa fiyatları üzerinde düşük oranlarda bozucu bir etkiye

sahip olması, geniş bir politika değişkenleri seti kullanmaya izin vermesi ve belirli bir hedef kitleye yönelik olması nedeniyle tarım politikaları reformu konusunda önemli bir araç olarak kullanılabilir.

- Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşmasının öngördüğü geçiş döneminin gelişmekte olan ülkeler için bitiş tarihi olan 2004 yılından önce tarım politikaları esaslarının belirlenmesi ve buna dayalı bir Tarım Kanunu çıkarılarak reformun başlatılması gerekli görülmektedir.
- Bu uygulamanın amacından sapma ve telafisi mümkün olmayan sonuçlara ulaşmaması için, belirli bir süre için geçerli olacak bir çerçeve "Tarım Kanunu" içerisinde yer alması uygun olacaktır. Kanunda temel hedeflerin belirlenmesi ve herbir politika aracının belirlenmiş bir amaca yönelik olması ve diğer etkileşim içinde olan politikalar üzerinde olumsuz etkisinin en aza indirilmesi ve diğer politika araçlarının hedefleri ile çakışmaması sağlanmalıdır.
- Tarım politikaları ve esasları ile politika araçlarının yer alacağı Tarım Kanunu, doğrudan gelir ödemelerinin de yer aldığı gelir ve fiyat destekleri, tarım arazilerinin kullanımı, kredi-yatırım teşvikleri, ürün ve gelir sigortası, çevre ve doğal kaynaklar, kırsal kalkınma, iç ve dış ticaret uygulamaları, pazarlama kanalları ve altyapısının geliştirilmesi, gıda güvenliği ve beslenme, ihracat ve ithalat politikaları, araştırma, eğitim ve yayım konularını entegre bir biçimde ele almalıdır.
- Tarım sektörünün serbest piyasa koşullarında faaliyet göstermesi ve dünya ile entegrasyon sağlanması hedefi ile yaklaşılacak bu sisteme geçmeden önce, kurumsal yapının rekabetçi bir biçimde oluşturulması gerekmektedir. Kamu kurumlarında üst düzey yöneticilerin yetiştirilme usul ve esaslarını belirlemek üzere bir düzenleme yapılması, istikrarlı personel politikalarının uygulanması, kamu yatırım ve genel bütçe harcamalarında etkinlik ve rasyonelitenin sağlanması ön koşul olarak görülmektedir.
- VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi ve Kamu Kesiminde Ücret Adaletinin Sağlanması Hususunda Tedbirler gereği, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile diğer tarımla doğrudan ilgili kurumların etkin olarak yapılandırılmaları gerekmektedir. Bakanlık ve bağlı kuruluşlarda fonksiyonel olmayan birimlerin yeniden düzenlenerek işlerlik kazandırılması gerekmektedir.¹⁹
- Bazı önemli ürünlerin alımından sorumlu kurumların (TMO gibi) etkin olarak işlevlerini görmeleri açısından yeniden yapılandırılmaları sağlanmalıdır. Bu kurumların tamamen özelleştirilmeleri ya da devre dışı bırakılmaları, pazarlama kanalları ve altyapısının gelişmediği bölgelerde, üretim ve üretici açısından çok olumsuz sonuçlar doğuracağından, pazarlama kanalları ve altyapısı gelişmiş bölgeler haricinde bu kurumların devre dışı bırakılmaması gerekmektedir. Tarımsal KİT'lerin

¹⁹ bkz. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi ve Kamu Kesiminde Ücret Adaletinin Sağlanması Hususunda Tedbirler

özelleştirilmesinde; Et ve Balık Kurumu, Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu ve Yem Sanayii A.Ş.'nin aynı dönemde özelleştirilmesinin, piyasalar üzerinde yarattığı olumsuz etkiler unutulmamalıdır.

- Tarımsal programların uygulanmasından sorumlu kuruluş(lar) belirlenmeli ve bu çerçevede yapılandırılmalıdır.
- Tarımsal destekleme ile ilgili diğer kurumların (Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri) da kooperatifçilik ilkeleri doğrultusunda yapılandırılmaları gerekmektedir.
- Kamu yatırımlarının uzun ve kısa dönem hedefleri ile uyumlu ekolojik-ekonomik dengeleri sağlayan bir yaklaşımla ele alınması kaçınılmazdır. Büyük sulama yatırımlarının sınırlandırılması ve kaynakların diğer alt sektörlere tahsisinin marjinal etkiler gözönüne alınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Kırsal Kalkınma projelerinin geliştirilmesi ve uygulanmasında çiftçilerin katılımını ve sorumluluğunu esas alan, doğrudan üreticilere finansman sağlayan ve sağlanan kredilerin geri dönüşünü garantileyen yaklaşımlar ya da alt projeler geliştirilmelidir. Aynı şekilde kamu yatırımları finansmanında belirli oranda çiftçi katkısının sağlanması yönünde tedbirler alınmalıdır.
- Kurulacak olan Üretici Birlikleri araştırma, eğitim ve yayım konusunda etkin olarak kullanılmalıdır. Araştırma kurumları ve araştırma fonlarının tahsisi yeniden düzenlenmeli, araştırma önceliklerinin belirlenmesinde çiftçilerin katılımının sağlanması gerekmektedir.
- Bütçe ve Hazine kaynaklarının tahsisinde sektörel öncelikler ve sürdürülebilirlik ilkesinin esas alınması gerekmektedir. Bütçe harcamalarını esas alan ve uzun dönem sektörel etkilenmeleri göz ardı eden yaklaşımlar terkedilmelidir.
- Stok yönetimi kavramı çerçevesinde, ürün (örnek, tahıllar) alım fiyatı ile satış fiyatı arasında belirli bir fiyat aralığının belirlenmesi gerekmektedir. Özel sektörü ve kısmen çiftçileri silo ve depo yatırımlarına yöneltecek uygun politika ve teşvik araçlarının belirlenmesi ve uygulamaya geçilmesi gerekmektedir.²⁰
- Aynı şekilde tarımsal işletmelerin rekabet güçlerinin artırılması ve çiftçi örgütlerinin etkin olarak işlevlerini yerine getirmesi de bir ön koşul olarak algılanmalıdır.
- Üretici Birlikleri ve tarımsal amaçlı kooperatiflerin, yönetimlerinde bağımsız ve demokratik ilkelerin geçerli olduğu, kuruluş ve işleyişinde tamamen üreticilerin söz sahibi olduğu ve üreticilerin ilgi alanına giren ürünlerin üretimi ve pazarlanması konularında üreticilere hizmet verebilecek bir örgütlenme biçimi ile en kısa zamanda tarım sektörü içerisinde hakettikleri

²⁰ A. Babacan , *Dünyada ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme: Uluslararası Kısıtlar Altında Türkiye İçin Bir Destekleme Sistemi*, DPT-Uzmanlık Tezleri, DPT Yayınları, 1996

yeri almaları için yasal düzenlemelerin tamamlanması ve faaliyete geçmesi reformun temel noktalarından biri olarak görülmelidir.

- Türkiye Ziraat Odaları Birliği'nin etkin olarak faaliyet göstermesi için gerekli hukuki ve kurumsal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Bu uygulama bazı önemli ürünlerde (buğday, pamuk ve şeker pancarı) bir geçiş dönemi baz alınarak belli ölçüde üretime bağlı doğrudan gelir ödemeleri şeklinde ya da alternatif politikalarla uygulanmalı, üretici ve üretimi risklere karşı korumak amacıyla mekanizmalar geliştirilmelidir. Ürün borsaları, tarım ürünleri sigorta sistemi, sözleşmeli tarım ve stok yönetimi gibi risk yönetimi araçlarının etkin şekilde uygulamaya konması gerekmektedir. Ayrıca, gelir sigortası sisteminin uygulanabilirliği konusunda çalışmalar başlatılmalıdır.
- Doğrudan gelir ödemeleri sisteminin uygulanması, izlenmesi ve denetimi açısından kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Sistemin uygulanması ve kontrolü için Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı bünyesinde bir birim bu amaç doğrultusunda yapılandırılmalıdır. Ayrıca, Avrupa Birliği'nde olduğu gibi uzaktan algılama ve *Coğrafi Bilgi Sistemi (Geographic Information System, GIS)* uygulamalarının süratle ele alınıp, bu amaç doğrultusunda en kısa sürede organizasyonu ve kullanımı sağlanmalıdır.
- Avrupa Birliği'nde kullanılan sisteme uygun olarak, 1998 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü bünyesinde başlatılan "Çiftlik Muhasebe Veri Tabanı Sistemi" oluşturulması yönündeki projenin hızlandırılması, projeye Tarım ve Köyüşleri Bakanlığı'nın katkısının sağlanması ve ayrıca destekleme alımı yapan kamu kurum ve kuruluşların veri tabanlarının süratle derlenerek kullanıma uygun hale getirilmesi gerekmektedir.
- Doğrudan gelir ödemeleri sisteminden yararlanacak hedef kitle, hedef ürün ve hedef bölge tespitinde diğer ülkelerde yaşanan deneyimlerden yararlanılması önemli bir unsur olarak görülmektedir.
- Doğrudan gelir ödemelerine karşılık verilecek çek, kupon gibi belgelerin "çarpan" etkisini sağlamak üzere, hesaplama sonucu bulunacak belirli bir yüzdesinin (mesela yüzde 30) sektörün altyapı ve yapısal problemlerinin çözümüne yönelik kullanılması yönünde tedbirler önemli görülmektedir.
- Çiftçi tanımı ile ürün bazında küçük ölçekli işletme ve büyük ölçekli işletme kavramlarının tespit edilmesi gerekmektedir. Belirli işletme büyüklüğü üzerindeki üreticilere yapılacak ödemelere bir sınırlama getirilmelidir. Ödemeler üreticilerin tarım arazisi büyüklüğüne göre belirlendiğinde ve sınırlandırıldığında arazilerin yapay olarak büyütülmesi veya küçültülmesi konusunda gerekli önlemler alınmalıdır.
- Uygulama öncesi, ödemeye konu olacak alanların en az son üç yıl içerisinde kullanım durumlarının tespit edilmesi gerekmektedir.

- Bölgesel farklılıkların giderilmesi ve bölgesel nitelikli programların önemi nedeniyle, "Tarımda Sorunlu ve Öncelikli Üretim Alanları" kavramının geliştirilerek bölgesel ve yerel düzeyde bu alanların tespiti çalışmalarına başlanmalıdır. 1996 yılında Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yapılan *İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması* benzeri bir çalışmanın tarım sektörüne yönelik olarak ve gelir, çevre-doğal kaynaklar, istihdam, tarımsal altyapı, pazarlama başta olmak üzere ekolojik-ekonomik, sosyal ve çevre ile ilgili değişkenlerin belirlenmesi ve bu doğrultuda belirlenecek bölgelere özel programlarla; **talebe uygun üretim yönlendirme, hayvancılık-yem bitkileri üretiminin geliştirilmesi, orman-ağaçlandırma ve uzun dönem örtü bitkilerinin tesisi, sektöriçi ve sektörlerarası alternatif iş ve yatırım imkanlarının geliştirilmesi** yönünde uygulamaların hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir.
- Girdi desteklerinden gübre desteğinin giderek azaltılması ve kaldırılması, kredi desteklerinin makroekonomik koşullar çerçevesinde zaman içerisinde ayarlanmasının ve doğrudan çiftçiyi esas alan kişisel kredilendirmelerin artırılmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.
- Arz fazlası olan bazı ürünlerde (tütün) yukarıda verilen esaslar çerçevesinde üretimden bağımsız doğrudan gelir ödemelerinin uygulamasına ve diğer arz fazlası olan ürünlerde (çay, fındık) alternatif programlara (kota sistemi, çevre koruma amaçlı ağaçlandırma) öncelikle başlanılabileceği düşünülmektedir. Her yıl ürün destekleme fiyatlarının tespitinde ele alınan kriterlerden biri olan maliyet hesabına göre yaklaşımda yüzde 30 kar marjı esas alınmaktadır. Bu ya da daha yüksek oranda bir gelir ödemesinin doğrudan çiftçiye hektar başına yıllık kira sözleşmesi olarak verilmesi ve bu sözleşmenin uzun vadeli (10-15 yıl) yapılması, bu ödemeye karşılık özellikle erozyon, olmak üzere doğal kaynakların koruma gereği olan bölgelerde arazinin uzun vadeli ağaçlandırılması veya örtü bitkilerine tahsisi bir alternatif olarak değerlendirilebilir.
- Yılda yıla düzensiz fiyat artışları nedeniyle sapmalar gözlenmesine rağmen, genel olarak yurtiçi arz ve talep dengesinin bulunduğu ancak, üretim ve maliyet yapısındaki bozukluklar nedeniyle dünya fiyatlarından uzaklaşmış olan ve bütçe harcamalarında önemli yer tutan buğday, pamuk ve şeker pancarı konusunda gerekli çalışmalar sonrasında alınacak önlemler doğrultusunda, üretime belli derecede bağlı doğrudan gelir ödemelerine başlanması gerekmektedir.
- Talep yetmezliği olan ürünlerde (ayçiçeği, soya, mısır) gerekli kurumsal ve pazarlama altyapısı başta olmak üzere yine yukarıda verilen esaslar çerçevesinde ve bölgesel ekim alanı çapraz arz esnekliği sonucu, üretimi azalan arz fazlası ürünlerin yetiştirdiği alanlara kayması sağlanabilir.

Birbirleriyle etkileşim içinde olan bu politika araçlarının doğru olarak yerine konması ve zamanlaması tarım sektörünün rekabetçi bir yapıda ve sağlıklı bir şekilde gelişmesi için gerekli görülmektedir. Mevcut bilgiler ışığı

altında genel hatlarıyla oluşturulan Politika Planlama Matriksi ve Eylem Planı eklerde verilmiştir. Yakın gelecekte bu yaklaşımın ilave bilgilerle güçlendirilmesi ve genişletilmesi söz konusudur.

KAYNAKLAR

Agenda 2000, The Future for European Agriculture, European Commission, Directorate-General for Agriculture (DG VI), 1998

Agenda 2000, For a Stronger and Wider Union, European Commission, Directorate-General X, 1997

Agricultural Policy Reform: New Approaches the Role of Direct Income Payments, AGR/CA(94)2 OECD, Paris, 1994

An Agricultural Sector for Tomorrow's Europe, European Commission, Directorate-General for Agriculture (DG VI), 1998

A. Babacan, *Dünyada ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme: Uluslararası Kısıtlar Altında Türkiye İçin Bir Destekleme Sistemi*, DPT-Uzmanlık Tezleri, 1993 (Yayın Tarihi : 1996)

E. Çakmak, H. Kasnakoğlu, T. Yıldırım, *Fark Ödeme Sisteminin Ekonomik Analizi*, Tarımsal Ekonomik Araştırma Enstitüsü, 1998

1991 Genel Tarım Sayımı, DİE, 1994

<http://www.europa.eu.int/comm/dg06/publi/cap2000/cereals/cerealen/chap2-5.htm>

İllerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması, DPT, 1996

A Matrix Approach to Evaluating Policy: Preliminary Findings from PEM Pilot Studies of Crop Policy in the EU, the US, Canada and Mexico, OECD, 1999

Review of Agricultural Policies in Mexico, OECD, 1997

Ronald D. Knutson, J.B. Penn, William T. Boehm, *Agricultural and Food Policy*, Prentice-Hall, Inc., 1995

Situation and Outlook, Cereals-Oilseeds-Protein Crops, European Commission, DG VI, July 1997

Temel Ekonomik Göstergeler, DPT, Ekim-1999

T.C. Ziraat Bankası 1999 Yılı Programı

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 2000 Yılı Programı, DPT, 1999

ZOPP Objective-oriented Project Planning, GTZ, 1997

EKLER

GENEL TARIM STRATEJİSİ VE SERBEST PİYASA KOŞULLARINA UYUM PROJELERİ

Strateji	Kısa ve uzun dönem dengelerin korunduğu, kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak alan rekabetçi bir tarım sektörü oluşturmaktır.		
Proje Amacı	(1) Kamu Kesimi Sektör İçi Kaynak Dağılımında Etkinlik ve Rasyonelitenin Sağlanması	(2) Tarımsal İşletmelerin Rekabet Güçlerinin Artırılması	(3) Doğrudan Gelir Ödemeleri Sisteminin Uygulanması
Sonuçlar / Çıktılar	<p>1.VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi ve Kamu Kesiminde Ücret Adaletinin Sağlanması Hususunda Tedbirlerin gereği yerine getirilmiştir.</p> <p>2.Tarımsal KİT'lerde yönetim, organizasyon yapısı ve faaliyetler serbest piyasa koşulları çerçevesinde yeniden düzenlenmiştir.</p> <p>3. Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri yönetim, organizasyon yapısı ve faaliyetler esas alınarak serbest piyasa koşullarına yönelik rekabetçi bir duruma getirilmiştir.</p> <p>4. Tarım sektörü kamu yatırımlarında, uzun ve kısa dönem hedefleri ile uyumlu, ekolojik-ekonomik ve sosyal dengeleri sağlayan bir yaklaşımla tahsisler yapılmaktadır.</p> <p>5. Bütçe ve Hazine kaynaklarının tahsisinde sektörel öncelikler ve sürdürülebilirlik ilkesi esas alınmaktadır.</p>	<p>1.Üretici Birlikleri kurulmuştur.</p> <p>2.Türkiye Ziraat Odaları Birliği etkin olarak faaliyet göstermektedir.</p> <p>3.Tarımsal Kooperatifler etkin olarak ekonomik faaliyetlerde bulunmaktadır.</p> <p>4.Bireysel ve örgütlü kesimin tarım kredisi kullanımı artmıştır.</p> <p>5.Bireysel ve örgütlü kesimin teknoloji kullanımı ve yatırımları artmıştır.</p> <p>6.Üreticiler tarım ürünleri sigorta sisteminden faydalanmaktadır.</p> <p>7.Üreticiler tarımsal eğitim, araştırma ve yayım hizmetlerinden faydalanmaktadır.</p> <p>8. Sözleşmeli tarım yaygınlaşmıştır.</p>	

POLİTİKA PLANLAMA MATRİKSİ

<i>Strateji</i>	<i>Doğrulanabilir Göstergeler</i>	<i>Doğrulama Kaynakları</i>	<i>Varsayımlar</i>
TEMEL AMAÇ: Kısa ve uzun dönem dengelerin korunduğu, kaynakların etkin kullanımı ilkesi çerçevesinde ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası gelişmeler boyutunu bütün olarak alan rekabetçi bir tarım sektörü oluşturulmuştur.			
PROJE AMACI : DGÖ sistemi uygulanmaktadır.	2003/2004 üretim döneminde en az 2 ürün DGÖ'den faydalanmaktadır. 2007 yılında önemli ürünlerin tamamı DGÖ'den faydalanmaktadır.	Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Yıllık Programlar Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Kaynakları OECD ve Diğer Yabancı Kaynaklar	DGÖ'ne taraf olan kesimler, sistemi politik, ekonomik ve sosyal anlamda uygulanabilir bulunmuştur.
SONUÇLAR / ÇIKTILAR: 1.Risk Yönetimi araçları geliştirilmiştir. 2.Uygulama Alanında Pazarlama kanalları ve altyapısı geliştirilmiştir. 3.DGÖ sisteminin esasları oluşturulmuştur. 4.Hukuki düzenlemeler yapılmıştır. 5.Kurumsal düzenlemeler ve yapılanmalar sağlanmıştır.	Eylem Planında yer alan faaliyetler verilen zaman diliminde yerine getirilmiştir.	Yıllık Programlar Yıllık Yatırım Programları Dünya Bankası Raporları Diğer Yabancı Kaynaklar	DGÖ sistemi Hükümet ve TBMM tarafından benimsenmekte ve desteklenmektedir.
FAALİYETLER: 1.1. Ürün Sigortası Kanunu çıkarılmıştır. 1.2.Gelir sigortası uygulanması konusunda çalışmalar başlatılmıştır. 1.3. Vadeli İşlemler Borsası faaliyete geçmiştir. 2.1. Ürün Borsaları Gelişt. Projesi tamamlanmıştır. 2.2.Pazar altyapısı gelişmemiş bölgeler tanımlanmıştır. 2.3.Pazarlama altyapısını geliştirme projelerine yeterli kamu tahsisleri yapılmıştır. 2.4. Özel Kesim Silo ve Depolama yatırım teşvikleri sağlanmıştır. 3.1.DGÖ konusunda çalışmalar yapılmıştır.			

<p>3.2 Çiftçi tanımı yapılmıştır.</p> <p>3.3.Küçük ve büyük işletme büyüklüğü tanımlanmıştır.</p> <p>3.4.Tarımda Sorunlu ve Öncelikli Bölgeler belirlenmiştir.</p> <p>3.5.Hedef kitle seçilmiştir.</p> <p>3.6.Hedef ürünler belirlenmiştir.</p> <p>3.7.DGÖ miktarı, aracı ve zamanı belirlenmiştir.</p> <p>3.8.DGÖ'nin hangi kurum aracılığıyla yapılacağı belirlenmiştir.</p> <p>3.9.DGÖ'nin harcanma şekli veya alanları belirlenmiştir.</p> <p>3.10.DGÖ sistemi esasları üreticilere tanıtılmıştır.</p> <p>4.1. DGÖ ve Kayıt Sistemi için bir mevzuat hazırlanmıştır.</p> <p>4.2. Çerçeve Tarım Kanunu Tasarısı hazırlanmıştır.</p> <p>5.1.Üretici Birlikleri Kurulmuştur.</p> <p>5.2.TSKB' ler özerkleştirilmiştir.</p> <p>5.3.TKB bünyesinde DGÖ uygulama ve izlemeden sorumlu bir birim yapılandırılmıştır.</p> <p>5.4.TKB bünyesinde Uzaktan Algılama ve GIS sistemleri kullanımdadır.</p> <p>5.5.DGÖ ve UA-GIS için personel eğitimi sağlanmıştır.</p>			
--	--	--	--

DGÖ: Doğrudan Gelir Ödemeleri
UA : Uzaktan Algılama
GIS : Coğrafi Bilgi Sistemi
TKB : Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TSKB : Tarım Satış Kooperatifleri Birliği

EYLEM PLANI

Faaliyetler	No	Zamanlama								Sorumlu Kuruluş
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Ürün Sigortası Kanunu	1.1									Hazine Müsteşarlığı
Gelir sigortası Çalışmaları	1.2									Hazine Müsteşarlığı
Vadeli İşlemler Borsası	1.3									Sermaye Piyasası Kurulu
Ürün Borsaları Gelişt. Projesi	2.1									Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
Pazarlama altyapısı gelişmemiş bölgelerin tanımlanması	2.2									DPT Koordinatörlüğünde İlgili Kurum ve Kuruluşlar
Pazarlama altyapısını geliştirme projeleri	2.3									DPT ve İlgili Kurum ve Kuruluşlar
Silo ve Depolama Yatırım Teşviki	2.4									Hazine Müsteşarlığı
DGÖ konusunda çalışmalar	3.1									Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Tarımsal Ekonomik Araşt. Enstitüsü DPT Müsteşarlığı
Çiftçi tanımının Yapılması	3.2									Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Üretici Örgütleri
İşletme büyüklüğü tanımı	3.3									Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Üretici Örgütleri
Hedef kitle	3.4									Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve İlgili Kurum ve Kuruluşlar
Hedef ürünler	3.5									Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ve İlgili Kurum ve Kuruluşlar
Tarımda Sorunlu ve Öncelikli Bölgeler	3.6									DPT Müsteşarlığı Koordinatörlüğünde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Devlet İstatistik Enstitüsü İlgili Kurum ve Kuruluşlar
Ödeme miktarı, aracı ve zamanı	3.7									Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı
Ödeme yapacak kurum	3.8									Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı

Ödemelerin harcanma biçimi	3.9										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı
DGÖ sisteminin tanıtılması	3.10										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı
DGÖ ve Kayıt Sistemi mevzuatı	4.1										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı
Tarım Kanunu	4.2										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı
Üretici Birliklerinin Kurulması	5.1										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı
TSKB'lerin özerkleşmesi	5.2										Sanayi ve Ticaret Bakanlığı
TKB bünyesinde DGÖ birimi	5.3										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı
TKB bünyesinde Uzaktan Algılama ve GIS sistemi	5.4										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı
DGÖ ve UA-GIS için personel eğitimi	5.5										Tarım ve Köyışleri Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı