



Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Turkish

OECD Ülkelerinde Tarım Politikaları 2009: İzleme ve Değerlendirme

Türkçe Özet

Kısa Özet

OECD ülkelerinde üretici desteği 1986'dan beri en düşük seviyede ...

2008 yılında OECD bölgesinde Tahmini Üretici Desteği (TÜD) ile ölçülen üreticilere sağlanan destek 265 milyar dolar ya da 182 milyar avro olarak tahmin ediliyordu. Bu, OECD çiftlik üreticilerinin toplam brüt gelirlerinin %21'ine eşdeğer olup, 2007'deki %22 ve 2006'daki %26'nın altında kalıyor. Günümüzde gözlemlenen üretici destek seviyesi 1980'lerin ortalarından beri en düşük noktada.

...ve bu durum büyük ölçüde dünya fiyatlarındaki güçlü hareketlenmenin bir yansıması

Desteklerde 2008'de görülen düşüş, önceki yılda olduğu gibi,

hükümetler tarafından kesin bir şekilde kararlaştırılan politik reformlardan çok, büyük ölçüde dünya tarım fiyatlarının istisnai bir ölçüde yüksek olmasından kaynaklanıyordu. 2008'in ikinci yarısında düşmekle beraber, dünya fiyatları toplam olarak uzun vadeli ortalamalarının üzerinde kaldı. Dünya fiyatlarının yüksek olmasıyla birlikte, konjoktüre karşı destek ve yurtiçi fiyatları destekleme politikalarının yol açtığı transferler daha küçük ölçüde olup üreticilere sağlanan destekte genel olarak azalma oldu. Ancak, geçmiş ve son deneyimlerin gösterdiği üzere, dünya fiyatları aşırı yüksek seviyelerden aşağı inmeye başlar başlamaz sınır koruma ve fiyatlar konusunda iç destekleme önlemleri yeniden devreye giriyor.

Küresel ekonomi 2008'deki krizden ciddi şekilde etkilendi...

Ele alınan dönemde küresel ekonomide olağanüstü nitelikte gelişmeler yaşanıyor. Mali piyasalarda durum 2008'in ikinci yarısından itibaren dramatik bir şekilde kötüleşti. Firmaların ve tüketicilerin güveni ve hisse senetlerinin fiyatlarında dünya çapında bir çöküş yaşandı; sanayi üretimi ve ticaret daraldı, işsizlik fırladı. OECD bölgesinde ekonomik büyüme 2008'de önemli miktarda yavaşlayıp, reel GSYİH yılın ikinci yarısında birkaç ülkede geriledi. Bu ekonomik bunalım derinlik ve yaygınlık bakımından 60 yıldır görülmedik boyutlara ulaştı.

...ve ürün fiyatları tarihi zirvelerinden aşağı inmeye başladı

Mali kriz, ürün fiyatlarının tarihi zirvelerine ulaştığı bir sırada patlak verdi. Ürün fiyatları 2007'de hızla artıyordu ve 2008 ortalarında son derece yüksek seviyelere ulaştı. Fiyatlardaki bu artış, ürün piyasasındaki istikrarsızlığın sosyal sonuçlarını çarpıcı bir şekilde vurguladı. Yüksek gıda fiyatlarının dünyadaki açlık ve yoksulluk seviyeleri üzerindeki olumsuz etkilerine yönelik kaygılar önemli ölçüde arttı. Fiyat eğilimleri 2008 ortalarında hızla tersine dönerek ürün fiyatları 2007 başlarındaki seviyelerine indi.

Krizde tarımın durumu diğer sektörlerden daha iyi olabilir

Mali ve ekonomik krizin tarım sektörüne etkileri hâlâ tedrici bir gelişme gösteriyor. Büyük ölçüde, ekonominin farklı sektörlerinde krizin etkisi bunların daha katılaştıran kredi koşulları ve azalan talebin etkisine ne kadar açık olduğuna bağlı olacak. Bu alanlarda OECD ülkelerinin çoğunda tarımın durumunun mali etkilere nisbeten daha az açık olması, talebin gelirlerdeki

düşüşlere daha az hassas olması, mevcut destekleme politikaları, ayrıca bazı durumlarda, fiyatların yüksek olduğu dönemde birikmiş gelirler nedeniyle diğer sektörlerden daha iyi olması gerek. Daha dayanıklı çıkma olasılığına rağmen tarımda muhtemelen ürün fiyatlarında artan değişkenlik ve tüm ekonomi çapındaki ayarlamalar çerçevesinde ayarlamalar olacak. Tarım dışı sektörlerdeki iş kayıplarının tarım dışı istihdam ile çiftçi ve diğer kırsal hanelerin gelir olanaklarını daraltacak olması kırsal ekonomiyi muhtemelen daha çok etkileyecek.

Piyasalardaki istikrarsızlık ve ekonomik kriz,sırf bu duruma mahsus politika uygulamalarına yol açtı

OECD ülkelerinde hükümetler krizin neden olduğu mali stres ve ürün fiyatlarındaki değişkenlik karşısında harekete geçtiler. Bazı hükümetler yüksek dünya fiyatlarının tüketiciler üzerindeki etkisini hafifletmeye çalışarak tarımsal gıda maddelerinde ihracat kısıtlamaları ve tarife indirimleri uyguladı; bazıları ayrıca tarım girdilerinde ithalat tarifelerini indirdi, girdi sübvansiyonları uygulamaya koydu, ya da belirli çiftçilik alt sektörlerine doğrudan destek sağladı. Çok sayıda yükselen ve gelişmekte olan ekonomide benzer uygulamalar görüldü. Bunların reel etkileri belli değil; birçok ülkede alınan önlemler özel olarak yoksul tüketicileri hedef almıyordu ve aslında küresel piyasalarda istikrarsızlığı arttırması beklenebilirdi. 2008 sonlarında, mali ve ekonomik krizin ciddiyeti belli olunca, bazı OECD ülkeleri sektördeki mali stresi azaltmak için kredi tercihleri, vergi indirimleri ve ek doğrudan destek gibi özel önlemler ilan ettiler ya da uyguladılar.

Birkaç OECD ülkesi önemli politika değişiklikleri yapmaya karar verdi...

Bazı ülkelerde çerçeve tarım politikalarında önemli gelişmeler de oldu. Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası Sağlık Kontrolü gerçekleştirildi ve bir dizi sektörel rejimle ilgili reformlar uygulanmasında ilerleme sağlandı. ABD'de yeni 2008-12 Çiftlik Yasası, Gıda, Çevre Koruma ve Enerji Yasası kabul edildi. Kanada'da 2008-13 İleri Büyüme çerçevesinin ticari risk yönetimi unsurları üzerinde bir anlaşmaya varıldı.

...ve politika reformunda farklı ölçülerde ilerleme sağlandı

Avrupa Birliği'ndeki değişiklikler, mali desteklerin üretimden ayrılmasında Tek Ödeme Sisteminin (TÖS) uzatılmasında

yansımaları bulan bir adım daha atıldığına işaret ediyor. AB üyesi devletlere TÖS'ten kaydırılan bazı fonların harcanmasında daha fazla esneklik tanınıyor. Böyle bir uygulama, politikaların hedeflere daha iyi odaklanmasını sağlayabilir, ama aynı zamanda üye devletler için daha hedefe odaklı önlemler hazırlanıp uygulanması doğrultusunda yeni sorumluluklar da getiriyor. ABD'deki yeni Çiftlik Yasası politikalarda radikal bir değişiklik içermemekle birlikte destek alınabilecek ürünlerin sayısını genişletiyor, birkaç kredi oranı ile hedef fiyatları arttırıyor ve ek olarak ACRE (Ortalama Mahsul Geliri Seçimi) adlı, isteğe bağlı, gelire dayalı ve konjoktüre karşı bir programı uygulamaya sokuyor. Gelecekte fiyatların nasıl olacağını ve ACRE programının nasıl işleyeceğini belirsiz olması göz önünde bulundurularak, bu aşamada piyasalara olası etkileri belli değil.

Risk yönetimi özel bir politik ilgi görüyor...

Avrupa Birliği sigorta ve yatırım fonları için ortak finanse edilen sübvansiyonlar yolunu açtı ve bazı yeni AB üyesi devletler ulusal olarak finanse edilen, sübvansiyonlu sigorta programları uygulamaya koydu. Ayrıca başka ülkelerde, ABD'de yeni Çiftlik Yasasında konjoktüre karşı programlarda revizyonlar ve ekler yapılması, ayrıca Kore'de doğal afet sigortasının kapsamının genişletilmesi gibi, risklerle ilgili önlemler daha da geliştirildi. Başta Kanada olmak üzere, birçok OECD ülkesinde doğal afet yardımları için daha istikrarlı çerçeveler oluşturuluyor, ancak bazı duruma özgü acil yardım önlemleri de uygulamada kalıyor. Yeni risk yönetimi politikalarının sıklık, söz konusu destek miktarı, üretimde çarpıklıklar ve diğer risk yönetimi stratejilerinin potansiyel dışlama etkisi bakımlarından verimliliğinin sistematik ve etraflı bir şekilde değerlendirilmesi gerekiyor.

...keza iklim değişikliği ve tarımsal çevrenin sürdürülebilirliği de

İklim değişikliği ve su kullanılabilirliği OECD ülkelerinde artan bir ilgi konusu. Bazı ülkeler iklim değişikliğinin araştırılması ve izlenmesine yönelik kamu fonlarını arttırdı ya da tarımın buna ayak uydurmasına yönelik stratejiler ve önlemler uygulamaya koydu. Birçok ülke; ürün talebi, su kullanımı ve sera gazı salımlarının azaltılması ile ilgili etkileri konusundaki belirsizliklere rağmen, tarımsal hammaddelerden yenilenebilir enerji üretimini arttırmak amacıyla bir dizi politikalar kullanmaya devam etti. Çevrenin ve toprakların korunması politikaların bir başka önceliğini oluşturmaya devam ediyor. Bazı yeni tarımsal çevre önlemleri de daha iyi su yönetimi, kirliliğin azaltılması, biyolojik çeşitlilik ve arazi yapısının korunmasını ilgilendiriyor.

Birçok ülke ikili ve bölgesel düzenlemelere yöneldi

DTÖ Doha Kalkınma Gündemi görüşmelerinde tarımda yeni taahhütlerde bulunulmasına yönelik yaklaşımlar üzerinde yoğun çalışmalar 2008 yılı boyunca devam etti. Şimdiye dek çok taraflı bir anlaşmaya varılamadı. Ancak, Mart 2009'daki G20 zirvesinde ülke liderleri DTÖ Doha Kalkınma Gündemi'nin iddialı ve dengeli bir sonuca ulaştırılmasına kararlı olduklarını teyit ettiler. Çok taraflı sürecin yavaş ilerlemesine karşılık birçok OECD ülkesi yeni ikili ve bölgesel ticaret anlaşmalarına yöneliyor.

OECD ülkelerinin tümünde genel olarak tarım desteklerinin yükü azaldı...

Üretici desteği (TÜD), tarıma yönelik araştırma, altyapı, kontrol, pazarlama ve tanıtım gibi genel hizmetlere verilen destek ile tüketicilere yönelik sübvansiyonlar birlikte ele alındığında tarım sektörüne sağlanan toplam destek 2006-08 döneminde 368 milyar dolar (271 milyar avro) olarak tahmin ediliyordu. Bu OECD GSYİH'sının %0.9'una eşdeğer olup, 1986-88 dönemindeki %2.5'ten aşağı çekilmiştir. Genel olarak ekonomi üzerinde tarımsal desteklerin yükünün azalması tüm OECD ülkelerinin bir özelliği olup, esas olarak GSYİH içinde tarımın payının azalmasının bir yansımasıdır.

...mevcut üretime bağlı olarak verilen destekler azalıyor...

Destek seviyesinin görece düşmesinin yanı sıra, destekleme şekilleri de değişiyor. Ürün çıktısı esas alınarak verilen destekler azalıyor ya da değişken girdiler kullanılıyor ve giderek daha çok alan ya da hayvan sayısı gibi diğer parametreler esas alınıyor ve bu parametrelerde tarihsel ya da sabit seviyeler dikkate alınıyor. Çıktıya dayalı desteklerdeki azalma yurtiçi ve sınır fiyatları arasındaki açığın gitgide kapanmasında açıkça görülüyor. Bu destek 1986-88 dönemindeki %50 seviyesinden (OECD bölgesi ortalaması) 2006-08 döneminde %16 seviyesine düştü; ancak son yıllardaki yüksek dünya fiyatları da bunda büyük rol oynadı.

...ve üretim yükümlülüğü olmaması gibi, çiftçilere daha fazla esneklik tanıyan ödemeler artıyor

Son zamanlardaki bazı programlar desteklerin üretimden ayrılmasında daha da ileri gidiyor. Çiftçilere ödemeler eskisi kadar belirli bir ürünün üretilmesine bağlı olarak yapılmayıp, ya

bir ürün grubu ya da herhangi bir ürün ödeme yapılmasına uygun kabul ediliyor. Dahası, başta ABD'deki doğrudan ödemeler ve Avrupa Birliği'ndeki tek ödemeler olmak üzere, 2006-08 döneminde OECD bölgesinde üreticilere verilen toplam desteğin yaklaşık dörtte biri çiftçilerin destek almak için herhangi bir ürünü üretmelerini gerektirmeyen politikaların sonucuydu. Ancak, pirinç, şeker ve bazı hayvancılık ürünleri için ürüne özel destek önem taşıyor. Pirinçte bu destek 2006-08 döneminde toplam pirinç üreticisi gelirlerinin %60'ını buldu.

Destekleme politikaları gitgide artan oranda çiftçilerin belirli üretim uygulamalarını benimsemelerini gerektiriyor

Destekler gitgide artan oranda üreticilerin çevrenin korunması, hayvanların içinde buldukları koşullar ya da gıda güvenliği gibi daha genel amaçlar doğrultusunda belirli üretim uygulamalarını izlemelerini gerektiren şartlara bağlanıyor. Bu tür gereklerin yerine getirilmesine bağlı ödemeler 1986-88 döneminde OECD TÜD toplamının %4'ünü oluştururken, 2006-08 döneminde bu oran %32'ye çıkmış durumda ve halen bu tür ödemelerin çoğunluğu Avrupa Birliği'nde yapılıyor. OECD ülkeleri arasında üreticilere verilen toplam destek içinde bazı girdi kısıtlamaları getiren destekler Avrupa Birliği, ABD ve İsviçre'de en yüksek oranları (yaklaşık %50) oluşturuyor.

Azalma olmasına rağmen, en çok çarpıklıklara yol açan destekler hâlâ ağır basıyor ve reformlar konusunda ülkeler arasında farklılıklar var

Gerek destek seviyesinde gerekse potansiyel olarak en çok çarpıklıklara yol açan destek şekillerinin payında gözle görülür bir azalma olmasına rağmen, en çok çarpıklıklara yol açtığı düşünülen politikalar hâlâ OECD ülkelerinin çoğunda ağır basıyor. Çıkıya dayalı destekler (sınır koruma dahil) ile kısıtlamasız olarak değişken girdiler kullanımına dayalı destekler 2006-08 döneminde OECD TÜD toplamının %56'sını oluşturdu. Reformlar konusunda ise farklılıklar var: Bazı ülkeler daha bağımsız destekler uygulanmasında daha ilerideyken, diğerleri henüz sürecin en başlarında bulunuyor. 2006-08 döneminde OECD ülkelerindeki üretici desteği seviyesinde büyük farklılıklar vardı: Bu tür destekler Yeni Zelanda'da %1, Avustralya'da %6, ABD'de %10, Meksika'da %13, Kanada'da %18, Türkiye'de %21, Avrupa Birliği'nde %27, Japonya'da %49, İzlanda'da %58, İsviçre'de %60, Kore'de %61 ve Norveç'te %62 idi.

Mevcut ekonomi ve piyasa koşulları politikalarda reformlara gidilmesi için bir yandan yeni zorluklar yaratıyor...

Küresel ekonomik kriz, kıt kaynaklar için rekabetin keskinleşmesi, fiyat dalgalanmalarının sıklaşması, ayrıca dünya çapında gıda güvenliği konusunda kaygıların artması, hep politika yapıcılar için yeni zorlukları beraberinde getiriyor. Hükümetlerin ekonomik faaliyetleri canlandırmaya yönelik mevcut çabaları da birçok ülkenin mali kapasitesi üzerine ağır bir yük bindiriyor. Ülkeler durgunluktan çıktıkça hükümetler tarım dahil, birçok alanda sektörel politikaların yeniden gözden geçirilmesini gerektiren daha zor mali durumlarla karşılaşacak.

...bir yandan da yeni fırsatlar yaratıyor

İleriye bakıldığında, bu koşullar hükümetlerin ekonomik, sosyal ve çevreye ilişkin alanlarda değişen politik hedeflerine uygun politik adımlar atılmasını sağlamaları için bir fırsat oluşturabilir.

© OECD 2009

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 olan OECD yayınlarının kısaltılmış çevirileridir.

Bu yayınlar OECD İnternet Kitabevi'nden ücretsiz olarak temin edilebilir:
www.oecd.org/bookshop/

Daha fazla bilgi için, OECD Halkla İlişkiler ve İletişim Müdürlüğü, Haklar ve Çeviriler Birimi'ne başvurunuz. rights@oecd.org Faks: +33 (0)1 45 24 99 30

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

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

