

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ VE TARIM POLİTİKALARI

*Yrd.Doç.Dr. İsmail AYDOĞUŞ**

*Öğr.Gr. Ahmet İNKAYA***

ÖZET

Bu çalışmada, Dünya Ticaret Örgütü kapsamında dünya tarım politikalarında yaşanan gelişmeler değerlendirilmiştir. Dünya tarım ticaretindeki en önemli düzenleme, 1995'te Uruguay Turu Tarım Anlaşması ile yapılmıştır. Bu anlaşmayla dünya tarım ticaretinin liberalleşmesi amaçlanmıştır. DTÖ Milenyum Turu da aynı amaca yönelik olarak başlatılmıştır. Bu müzakerelerde AB ve ABD gibi dünya tarım ticaretinde önemli ülkeler arasındaki anlaşmazlıklar devam etmektedir.

ABSTRACT

In this paper, developments in the world agricultural policies under the World Trade Organization's framework are evaluated. The most important regulations related to world agricultural trade was made by Uruguay Round Agriculture Agreement in 1995. The purpose of that agreement was to liberalize world agricultural trade. WTO's Millennium Round has also been launched for the same purpose. In these negotiations disagreement among major actors such as EU and US, still continues.

GİRİŞ

Dünya Ticaret Örgütü'nün Tarım Anlaşması, son yıllarda sıkça gündeme gelen ve tartışma konusu yapılan *küreselleşme* olgusunun en önemli uygulama alanlarından biridir. Sanayi devriminden sonra, tarım sektörünün ulusal ekonomilerdeki ve dünya ekonomisindeki payı küçülmüş, tarımda çalışan nüfus oransal olarak azalmıştır. Temel ihtiyaç maddelerini üreten, stratejik ve yaşamsal öneme sahip bir

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisat Bölümü.

** Afyon Kocatepe Üniversitesi, İktisat Bölümü.

sektör olan tarım sektörü, uluslararası ilişkilerde meydana gelen küreselleşme hareketleriyle farklı bir özellik kazanmaya başlamıştır.

Dünya tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesi, GATT (WTO) çerçevesinde çok tartışılan bir konu olmakla beraber uzun yıllar, GATT turları içinde önemsiz bir konumda kalmıştır. 1980'li yıllarda dünya ticaretinde tarımın payının artmasından sonra, GATT kapsamındaki Uruguay Turu müzakerelerine konu olan tarım sektörü, üye ülkeler arasında (özellikle AB ve ABD arasında), çıkar çatışmalarının yoğun olarak yaşandığı büyük tartışmalara neden olmuştur. Dünya tarım ticaretinde uluslararası alanda yapılan en son anlaşma, "Uruguay Turu Tarım Anlaşması"dır. Ancak, DTÖ'nün henüz başlattığı yeni tur müzakereleri, üye ülkelerin beklentilerini karşılamaktan çok, yeni pazarlıkların yapıldığı ve büyük menfaat çatışmalarının yaşandığı bir sahneyi ortaya koymaktadır.

Bu çalışmada önce, GATT kapsamında dünya tarım ticaretinin durumu açıklanmış, daha sonra tarım politikalarında yaşanan gelişmeler ve Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın temel unsurları ortaya konmuştur. Son olarak da, Milenyum Turu olarak ifade edilen DTÖ'nün yeni tur müzakereleri AB ve ABD perspektifinde irdelenmiştir.

I. GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANLAŞMASI (GATT) VE URUGUAY TURU ÖNCESİNDE DÜNYA TARIM TİCARETİ

Dünya tarım ticareti konusundaki gelişmeleri incelemeden önce GATT hakkında genel bilgi vermek faydalı olacaktır

A) GÜMRÜK TARİFELERİ VE TİCARET GENEL ANLAŞMASI (GATT)

1994 Uruguay Turu sonrasında adı Dünya Ticaret Örgütü (World Trade Organization: WTO) olarak ifade edilmeye başlanan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) 1947 yılında imzalanıp 1948'de yürürlüğe giren, dünya ticaretine ilişkin kurallar koyan çok taraflı bir sözleşmedir. 23 üye ülkenin katılımıyla kurulan DTO, 2001 yılında

Çin'in de katılımıyla üye ülke sayısı 140'a ulaşmıştır.¹ Ancak, dünya ticaretinde önemli yere sahip ve hala üye olmayan, Rusya Federasyonu, Ukrayna, Azerbaycan ve Suudi Arabistan gibi bazı ülkeler vardır.

DTÖ'nün temel amacı dünya ticaretini serbestleştirmektir. Bunun yanında, üye ülkelerin hayat seviyelerinin yükseltilmesi, reel gelir ve efektif talepte istikrarlı bir büyüme ile dünya kaynaklarının tam kullanımının sağlanması, üretimin ve uluslararası ticaretin geliştirilmesi, örgütün genel amaçları arasında yer almaktadır. Bu amaçlara ulaşmak için tarifeler ve ticarete konan diğer engelleri azaltmak, DTÖ'nün özel amaçları olarak ifade edilebilir.²

GATT çerçevesinde yapılan çok taraflı ticaret görüşmelerine, ticari turlar (round) denilmektedir.³ GATT'ın kuruluşundan bu yana toplam sekiz adet tur gerçekleştirilmiştir. Bunlar: Cenevre-İsviçre (1947), Anancy-Fransa (1949), Turquay-İngiltere (1950-51), Cenevre-İsviçre (1956), Dillon-İsviçre (1960-61), Kennedy-İsviçre (1964-67), Tokyo-Japonya (1973-79) ve sonuncusu Uruguay (1986-93) Turu'dur.⁴ Başlangıçtaki turlarda sanayi ürünlerinde tarifelerin indirilmesi ve dünya ticaretinin düzenlenmesi müzakere konusu edilirken, tarım ticareti ile ilgili önemli kararların alındığı ilk tur, Uruguay Turu olmuştur.

B) URUGUAY TURU ÖNCESİNDE DÜNYA TARIM TİCARETİ

Tarım sektörü, Uruguay Turu'na kadar GATT'ın dünya ticaretinin serbestleştirilmesi amacıyla yapmış olduğu çalışmaların dışında tutulmuştur. Tarımsal ürünlerin tabiat koşullarına bağlı oluşu dolayısıyla arzının istikrarsızlığı, temel besin maddelerine kaynak sağlaması nedeniyle talebin esnek olmaması ve dünya nüfusunun önemli bir bölümünün tarımla uğraşması gibi çeşitli nedenlerle, miktar kısıtlamaları, ihracat sübvansiyonları vb uygulamalar rahatça yapılabilmektedir.

¹ Daha ayrıntılı bilgi için için bkz.

(http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm)

² Rıdvan, KARLUK, *Uluslararası Ekonomi*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 1996, s.250.

³ USDA, *The European Union's Common Agricultural Policy: Pressures for Change*, Economic Researc Service, WRS-99-2, Oct., 1999, s.54.

⁴ KARLUK, a.g.e., ss.273-278

Günümüzde DTÖ'nde uygulamaya çalıştığı neo-liberal rolün aksine, dünya tarım ürünlerinde müdahalecilik akımlarını ilk başlatan ülke ABD olmuştur. Bu ülke 1955 yılında birçok temel tarımsal üründe ithalatta miktar kısıtlamaları ve özel gümrük vergileri uygulamaya başlamıştır. GATT'a kabul ettirdiği kendi ilga (waiwer) hükmüne dayanarak gerçekleştirdiği bu uygulamalar sonucunda kendi tarımsal iç pazarını dış rekabete karşı korurken, dış pazarlarda rekabet üstünlüğü elde etmek için pek çok yola başvurmuştur. "Dünyada Açlık Çeken Bölgelere Gıda Yardımı Yasası", takas'tan düşük faizli kredi tahsisine kadar çeşitli ihracat teşvikleri için kullanılıp Amerikan tarım stoklarının eritilmesine aracılık etmiştir.⁵

ABD'nin dünya tarım pazarlarına egemen olduğu dönemde tarımsal ürünler bakımından kendi kendine yeterli olamayan Avrupa Ekonomik Topluluğu, kuruluşunun hemen ardından Ortak Tarım Politikası'nı (Common Agriculture Policy) oluşturmuş ve yürürlüğe koymuştur. OTP, dünyada uygulanmış/uygulanmakta olan tarım politikalarının en kapsamlısı, en karmaşığı ve sonuçta, AB'yi kısa zamanda dünyanın en büyük tarım ürünleri ithalatçısı durumundan dünyanın en büyük tarım ürünleri ihracatçısı durumuna getirmiş olan bir politikadır.⁶

OTP'nin yeni yeni oturmaya başladığı ilk yıllarında Avrupa, geleneksel olarak zaten güçlü olduğu süt ve süt ürünlerinde, OTP'nin de etkisiyle daha fazla gelişme kaydetmiştir. Dünya süt ürünleri ihracatının yarısından fazlasını gerçekleştiren Avrupa'ya karşılık, ABD hububat üretiminde çok güçlenmiştir. Bu durum, iki büyük ülkenin tarımsal pazarların paylaşımı konusunda bir dayanışmaya gitmelerine neden olmuştur.⁷ ABD hububatta, AB ise süt ve süt ürünlerinde dünyanın en büyük ihracatçısı olma konumlarını uzun süre korumuşlardır.

Ancak, OTP ile büyük bir verim ve üretim artışı sağlayan Topluluk, kısa zamanda hububat üretiminde de net ithalatçı konumdan

⁵ Ahmet, ŞAHİNÖZ, "GATT ve Tarım", TMMOB ZMO Tarım Haftası '96 Sempozyumu, T.C. Ziraat Bankası Kültür Yayınları Norveç:30, Ankara, 1996, s.33.

⁶ Wyn, GRANT, *The Common Agricultural Policy*, Macmillan Press, London, June 1997, s.2.

⁷ Kristin, DAWKINS, *Agricultural Prices and Trade Policy: Evaluating and Correcting The Uruguay Round Agreement on Agriculture*, UNCTAD/NGLS Zirvesi, Geneva, 12-14 Aralık 1999, s.4

net ihracatçı konuma gelerek tarımsal pazarlardan aldığı payı artırmıştır. Yaşanan durgunluğun da etkisiyle, dünya tarım pazarlarında büyük bir rekabet başlamıştır. 1980-90 yılları arasında tarım ürünleri ticaretine bakıldığında, ihracatı mutlak olarak gerileyen tek ülke ABD olmuştur. 1980 baz yılı alındığında, ABD'nin tarım ürünleri ihracatı 1986 yılında 80'in altına düşerken, AB'ninki 150'ye ve Cairns Grubu* olarak adlandırılan 14 tarım ihracatçısı ülke, söz konusu endeksi 120-140 arasında değişmiştir.⁸

Bu süreç, sübvansiyonlar savaşı olarak adlandırılan ve hiç de rasyonel olmayan ticari mücadele dönemini başlatmıştır. Bu duruma bir çözüm bulmak amacıyla 1982 yılında, bakanlar düzeyinde Cenevre'de bir toplantı yapılmış, ancak herhangi bir sonuç alınamamış, hatta tarafların mücadeledeki kararlılıklarının artmasına neden olmuştur.

II. URUGUAY TURU VE TARIM POLİTİKALARINDAKİ GELİŞMELER

1980'lerin ortalarında tarımdaki destekleme ve koruma düzeyinin yükselmesi, ticari engellerin ve parasal yardımların tarımsal ticaret üzerindeki etkisinin artması, ülkeler arasındaki ticari çatışmaların etkisinin artmasına neden olmuştur. O dönemde GATT'ın bu sorunlar karşısındaki etkinliği zayıf olmuştur.

ABD ekonomisinin tarımsal ürün ihracatına olan ticaret engelleri ve özellikle OTP'nin etkileri, ABD tarımı için ihracat olanaklarını kısıtlamaktaydı. 1986'da ABD'nin yoğun gayretleri ile 92 ülke temsilcisi "tarım ticaretinde daha fazla serbestlik sağlamak, ihracat rekabetini engelleyen tüm engelleri kaldırmak ve GATT'ı daha etkin hale getirmek" hedeflerine ulaşmak için Punta del Este'de toplanmışlardır. Böylece Uruguay Turu resmen başlamıştır. Bu gelişmeden sonra ABD, 1987'de tarımsal ticarete zarar veren, para yardımları, tarifeler ve tarife dışı engellerin kaldırılmasına yönelik,

* Şimdiki üye sayısı 18 olup, bunlar orta büyüklükteki tarım ürünü ihracatçısı ülkenin oluşturduğu gruptur: Arjantin, Avustralya, Bolivya, Brezilya, Kanada, Şili, Kolombiya, Kostarika, Fiji, Guetemala, Endonezya, Malezya, Yeni Zelanda, Paraguay, Filipinler, Güney Afrika, Tayland ve Uruguay'dır. Daha fazla bilgi için bkz. (<http://www.cairnsgroup.org>)

⁸ Ahmet, ŞAHİNÖZ, *Avrupa Topluluğu'nda Ortak Tarım ve Dış Ticaret Politikası*, Araştırma Dizisi, Yayın No:12, Ankara, 1993, s.35

1989’da iç destekler, pazara giriş ve ihracat sübvansiyonları alanında çeşitli teklifler getirmiştir.

Cairns grubu, tarım ticaretinin olabildiğince serbestleştirilmesi için çalışmıştır. Bu yıllarda çok yoğun tartışmalar yaşanmıştır. 1991 yılında yayınlanan sonuç anlaşması taslağı hazırlanmış ve değerlendirmeye alınmıştır. Ancak, ülkelerin hoşnutsuzlukları devam etmiş, özellikle AB’nin tarımsal koşullar nedeniyle görüşmeleri aksatması dikkat çekmiştir. ABD ve AB çeşitli görüşmeler yapılmış ve Kasım 1992’de “Blair House Anlaşması” imzalanmıştır.⁹ Bu anlaşmaya göre iki ülke ihracat sübvansiyonları ve iç destek konusunda bir anlaşmaya varmışlardır. Bu arada AB’nin OTP’sinde radikal hükümleri olan MacSharry Reformu yapılmıştır.¹⁰ Bundan sonra Uruguay Turu görüşmeleri de hızlanmıştır. Nihayet 117 ülkenin katılımı sonucunda “Nihai Anlaşma” (Final Act) Aralık 1993 tarihinde imzalanmıştır. Bu anlaşmanın bir parçası olan Tarım Anlaşması’nın ana unsurlarının bilinmesi büyük fayda sağlayacaktır.

A) URUGUAY TURU TARIM ANLAŞMASININ ANA UNSURLARI

1994’te imzalanıp 1995’te yürürlüğe giren “Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması”, Uruguay Turu müzakereleri sonucunda ortaya çıkan yaklaşık beşyüz sayfalık hukuki metnin yirmi altı sayfasını oluşturan bir belgedir.¹¹ Bu anlaşma; *pazara giriş, ihracat sübvansiyonları* ve *iç destek*’ler alanlarında çeşitli hükümler öngörmektedir.

1. Pazara Giriş

Anlaşma hükümleri uyarınca tüm üyeler 1986-1989 baz döneminde geçerli tarife oranları üzerinden, su ürünleri hariç olmak üzere, tarım ürünlerinin tamamını DTÖ’ye konsolide etmişlerdir. Bu

⁹ Herve, GUYOMARD, Jean-Christophe, BUREAU, Alexandre, Le GOHIN Chantal, MOUEL “Impact of the 1996 US FAIR Act on the Common Agricultural Policy in the World The Organisation context: the decoupling issue” *Food Policy*, 25, 2000, s.25.

¹⁰ Stefan, TANGERMAN, *Europe’s Agricultural Policies and the Millennium Round*, Blackwell Publishers Ltd. Oxford, 1999, s.1156.

¹¹ Halis, AKDER, *Dünya Ticaret Örgütü’nün Tarım Anlaşması ve Türkiye*, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1998, s.5.

oranlar üzerinden Gelişmiş Ülkeler 6 yıllık bir takvimle, her ürün için en az %15 ve ortalama %36 oranında indirim taahhüdünde bulunmuştur. Gelişmekte Olan Ülkeler (GOÜ) ise, her üründe %10'dan az olmamak kaydıyla 10 yıllık bir süre içinde toplam %24 oranında tarife indirimi yapmak durumundadırlar. Bu dönemin baz dönem olarak kabul edilip, pazara girişte karşılaşılan engelleri kaldırmak için şu tedbirler getirilmiştir:

- **tarifelendirme:** Hükümetler çeşitli araçları kullanarak, (kotalar, ithalat lisansları, değişebilir ithalat vergileri, tarife dışı engeller vs.) pazara girişi sınırlandırmaktadırlar. Tarife Dışı Engeller (non tariff barriers), tarifelere göre ticareti daha fazla sınırlandırmaktadırlar. Çünkü TDE, ihracatçılar arasında ayırım yapma olanağı verir. Bu saydamlığı önler. Ayrıca ithalat duvarlarını beklenenden daha fazla yükseltirler. Bu nedenle Nihai Anlaşma, mevcut tarım dışı sınır önlemlerinin, tarife eşdeğerlerine çevrilmesini öngörmektedir. Tarife dışı engele sahip ürünün eşdeğer tarifesi, ürünün ortalama iç fiyatı ile aynı ya da benzer ürünün ortalama temsilci dünya pazar fiyatı arasındaki farka eşittir.¹²

- **azaltma taahhütleri:** Gümrük tarifeleri, 1986-88 dönemi baz alınarak altı yıl içinde ortalama %36, en az %15 oranında azaltılacaktır. GOÜ'lerde bu süre on yıla yayılmış olup, azaltmalar ortalama %24 ve en az %10 oranında gerçekleştirilecektir. En az gelişmiş ülkeler ise tarifekasyona tabi olmakla birlikte azaltma taahhüdünden muafır.

- **minimum giriş:** İthal edilen ürünün temelde iç tüketimin %5'inden az olması durumunda, bu ürüne minimum giriş olanağı sağlanacaktır. Minimum giriş, anlaşmanın ilk yılında temel dönem tüketiminin %3'ü, tamamlama döneminin sonunda %5'i oranında olacaktır. (2000 yılında %5 olmuştur)

- **cari giriş:** Eğer tarifekasyon konu ürünün ithalatı, temel dönemde iç tüketimin %5'ini geçerse, ülkeler temel dönem boyunca geçerli olan giriş olanağını korumak zorundadırlar ve bu konuda herhangi bir kısıtlamaya gidilemez.

- **özel koruma koşulları:** Tarifekasyon konu ürünlerde ani bir ithalat artışı veya fiyat düşüşü yaşayan ülkeler, bunu karşılamak için özel koruma önlemleri alabilirler. Ayrıca ithalat fiyatının 1986-88

¹² USDA, *Agricultural Provision of the Uruguay Round*, Washington DC. 1994,s.10.

ortalama dünya referans fiyatının %10'un altına düşmesi durumunda da, fiyat tetiği uygulanır. Diğer taraftan çok hassas ürünlerde tarife sistemine geçişi kolaylaştırmak için Anlaşma, ilgili ülkelere "özel muamele" hükmü ile miktar kısıtlamaları gibi tarife dışı engelleri sürdürme olanağı tanımaktadır.¹³

2. İhracat Sübvansiyonları

Nihai Anlaşma, ihracat sübvansiyon politikalarını tanımlarken, ülkelerden hem sübvansiyonla gerçekleştirilen ihracat miktarlarını, hem de sübvansiyonlar için yapılan bütçe harcamalarının azaltılmasını önermektedir. İhracat sübvansiyonlarında temel dönem 1986-90 olarak kabul edilmiştir. Buna göre,

- İhracat performansına bağlı olarak firmalara, endüstri koluna, üreticilere, kooperatiflere, aynı ödemeler de dahil olmak üzere Hükümetler veya kuruluşlarınca doğrudan sağlanan sübvansiyonlar,
- Ticari olmayan tarımsal ürün stoklarının iç piyasa fiyatlarının altında kamu tarafından ihracı,
- Kamu hesabına yük getirsin veya getirmesin, kamu gücüyle finanse edilen bir tarımsal ürünün ihracatı için yapılan ödemeler,
- Alım-satım, kalite iyileştirmesi, diğer işleme masrafları ve uluslararası nakliye masraflarını azaltmak için uygulanan sübvansiyonlar,
- Navlun teşvikleri ve
- Tarımsal ürünlerdeki sübvansiyonların ihraç ürünlerine yansıyan payı, ihracat sübvansiyonları kapsamında değerlendirilmektedir.

İhracat sübvansiyonları da miktar ve değer üzerinden Gelişmiş ülkeler için 6 yıl, GOÜ'ler için 10 yıl olarak belirlenen uygulama dönemleri içinde, belirli oranlarda indirime tabi tutulmuştur.

Taahhütlerin azaltılması ise, 1986-90 dönemi baz alınarak altı yıl içinde sübvansiyonla ihraç edilen ürün miktarı %21 ve yine aynı bazda bu amaç doğrultusunda kullanılan bütçe harcaması %36 oranında azaltılacaktır. GOÜ'lerde 10 yıllık süreye yayılan dönemde

¹³ USDA, Agricultural..., s.12.

indirim oranı sırasıyla %24 ve %14 olacaktır. Ayrıca bu ülkeler pazarlama ve iç nakliye için para yardımı yapabileceklerdir.¹⁴

Nihai Senette para yardımlarının artışlarına getirilen kontrol, 1986-90 dönemi baz alınarak, ülkelerin sübvansiyonlu ihracat yapmadıkları ürünler için gelecekte herhangi bir ihracat sübvansiyonu uygulamasını yasaklamaktadır. Uluslararası kurallara uygun olarak işletilmeyen gıda yardımları, ihracat kredileri ve kredi garanti programları eğer ihracat sübvansiyonu sağlamak amacıyla kullanılırsa, hileli davranışlar hükmü kapsamında ele alınacak ve sınırlamaya tabii olacaktır.

3. İç Destek

Tarımsal ticaret üzerinde bozucu etki yaratan diğer önemli bir konu "iç destek"tir. Hükümetler çeşitli şekillerde tarıma iç destek sağlayarak üretim fazlalığına yol açabilmektedirler. Ülkelerin destekleme politikaları tarımsal yapılarına ve tarımsal politika amaçlarına göre değişiklik gösterir.

Bu kapsamda iki tip iç destek tanımlanmaktadır. Bunlar, ticaret ve üretim üzerindeki etkisi ihmal edilebilir düzeyde olan *yeşil kutu önlemleri* ile ticareti bozucu etkileri olduğu kabul gören *amber kutu önlemleri*'dir. Yeşil kutu önlemleri, genel hizmetler başlığı altında sayılan zararlı ve hastalık kontrolü, pazarlama ve promosyon hizmetleri ve alt yapı hizmetleri gibi bazı amaçlar için kullanılan destekler ile gıda güvenliği amaçlı kamu stoklarından oluşmaktadır.

Amber kutu önlemler ise, iç fiyatların, müdahale fiyatı uygulanarak desteklenmesi şeklinde gerçekleşen desteklerdir. Amber kutu önlemleri indirim tabii tutulurken, Anlaşmanın Ek:2'sinde açıklanan kriterleri karşılamak şartıyla yeşil kutu önlemleri indirimden muaf tutulmuştur. Amber kutu önlemleri olarak belirlenen ve indirim tabii tutulan desteklerden;

- % 10'luk "de minimis" oranının altında olanlar,
- GYÜ'lere yönelik olarak tarımsal ve kırsal kalkınmayı desteklemek amacıyla yatırım sübvansiyonları, düşük gelirli üreticilere yönelik önlemler, uyuşturucu madde elde edilen bitkilerin ikamesini teşvik edici iç destekler ve

¹⁴ USDA, Agricultural..., s.11.

- Üretimin kısıtlanması amacıyla doğrudan ödeme şeklindeki önlemler, indirim tabii olmaksızın uygulanmasına izin verilen istisnaları teşkil etmektedir.

B) URUGUAY TURU SONRASINDAKİ GELİŞMELER

Yukarıda ana unsurlarının belirtildiği Uruguay Turu Tarım Anlaşması müzakereler esnasında olduğu gibi sonrasında da uluslararası alanlarda çok tartışılmıştır. Yedi yıl süren yoğun müzakereler sonucunda Uruguay Turu, 15 Aralık 1993 tarihinde Cenevre’de yapılan bir toplantıyla sona ermiş, nihai anlaşma ise dört ay sonra Marrakesh’te imzalanmış ve 1995’te yürürlüğe girmiştir.¹⁵ 1995 yılından sonra ülkeler taahhütlerini yerine getirmeye başlamışlardır. Anlaşmaya, gelişmiş ve GOÜ’lerin taahhütleri açısından bakıldığında, aşağıdaki tablo ortaya çıkmaktadır.

Tablo - Tarım Anlaşmasındaki İndirim Taahhütleri (%)

	Gelişmiş Ülkeler, 6yıl: 1995-2000	G.O.Ü. 10yıl: 1995-2004
PAZARA GİRİŞ		
-Bütün Tarımsal Ürünlerde Ortalama Azalma	%36	%24
-Her Bir Ürün İçin Minimum Azalma	%15	%10
İÇ DESTEKLER		
-1986-90 Baz döneminde Toplam TDÖ Kesintileri	%20	%13
İHRACAT SÜBVANSİYONLARI		
-Desteklerin Değeri	%36	%24
-Destek Miktarı 1986-90 Baz Dönemi	%21	%14

Kaynak: Alan, MATHEWS, *The WTO Agricultural Trade Negotiations After Seattle*, Trinity Economics Paper Series, Dublin, Paper No: 2000/5, s.22.

AB, bu anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra, OTP’de “Gündem 2000” kapsamında yeni bir reforma ihtiyaç duymuştur. Bu reformla AB, yeni bir genişleme sürecine girmiş ve DTÖ’nün yeni

¹⁵ European Commission, *GATT and European Agriculture*, Directorate-General for Agriculture, CAP Working Notes, , Brussels, Luxembourg, 1996, s.22.

görüşme döneminin ertelenmesi yönünde çaba sarfetmiştir. 2000-2006 dönemini kapsayacak olan reform paketi, AB'nin tarım desteklerinin fiyattan, doğrudan ödemelere doğru kaymasını sağlamıştır. Destek fiyat indirimlerinde ise başlangıç amacına ulaşamamıştır.¹⁶ ABD'de ise, 1996 yılında FAIR yasası çıkarılmış olup, ürün destekleri doğrudan destek haline dönüştürülmüştür. Bunun bütçeye olan yükünün azaltılması da, 7 yıllık bir dönem olarak öngörülmüştür.¹⁷

III. DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ'NÜN YENİ GÖRÜŞME DÖNEMİNDE TARIM ANLAŞMASI

1995 yılında Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle başlayan, tarım ürünleri ticaretinde liberalizasyon sürecinin sürdürülmesi konusunda bütün üye ülkeler görüş birliği içindedir. Bu anlaşma öncesinde yaşanan tecrübeler, tarım alanındaki müzakerelerin çok uzadığını göstermiştir. Ayrıca Uruguay Turu'nun, yaşanan görüş ayrılıkları sonucunda birkaç defa kesintiye uğraması ve 1990 yılı sonunda tamamlanması beklenen müzakerelerin ancak 1993 yılında tamamlanabilmesi, tarım alanında yeni tur müzakerelerinin 2001 yılından önce başlatılması fikrini yaratmıştır. Tarım Anlaşması'nın Gelişmiş ülkeler için uygulama dönemi sona erdiği için *yeni tur uluslararası ticaret müzakereleri*, DTÖ'ne üye 134 ülkenin temsilcilerinin 29 Kasım - 3 Aralık 1999 tarihleri arasında ABD'nin Washington Eyaleti'nin Seattle şehrinde toplanmasıyla başlatılmıştır. Konferans, bir bakıma ekonomik ve ticari menfaatlerin küresel düzeyde enteresan bir mücadelesine sahne olmuş ve üyelerin asgari müştereklerini yansıtacak nitelikte dahi olsa bir Bakanlar Deklarasyonu yayımlanamadan dağılmıştır. Ancak, Seattle'daki bu toplantı, uluslararası ticaret müzakerelerinin gelişimi bakımından önemli bir adım olmuştur.

A) SEATTLE KONFERANSI

İlki 1996'da Singapurda, ikincisi 1998'de Geneva'da yapılan DTÖ Bakanlar Konferansları'nın üçüncüsü Seattle'da yapılmış, dördüncüsü ise Kasım 2001'de Katar'da yapılacaktır. Tarihte, uluslararası ticaret müzakereleri toplantılarının hiç birisi Seattle

¹⁶ GRANT, a.g.e., s.199.

¹⁷ GUYOMARD ve diğerleri, a.g.e., s.17.

Konferansı kadar dünya kamuoyunun dikkatini çekmemiştir. Küreselleşme hareketlerinin daha da gelişmesiyle birlikte uluslararası ticaretin öneminin bütün ülkeler için artıyor olması, bunun en belirgin nedeni olarak gösterilebilir.¹⁸

Başlangıçta, DTÖ'nün genel müdürlük seçimlerinin problemleri bir şekilde gelişmesi, Bakanlar Konferansı hazırlıklarını da olumsuz etkilemiştir. Temel ilkelerin oluşturulacağı Bakanlar Konferansı Bildirgesi yerine, üye ülkelerin öncelikli olarak gördükleri konuların ayrıntılarından oluşan 40-50 sayfalık bir ön taslak ortaya konulmuştur. Bu belge Uruguay Turu'nun ön bildirgesiyle kıyaslandığında, gündem konularının uzunluğu ve çok taraflı ticaret diplomasisi dinamiklerini zorlayıcı nitelikte oluşu dikkat çekicidir.

ABD, AB, Kanada ve Japonya ülkeleri arasında önemli görüş ayrılıklarının bulunması, Seattle Konferansı'nın gidişatını kötü bir şekilde etkileyen temel nedendir. ABD'nin izlemiş olduğu politika, Cairns Grubu ile aynı paralellikte, yani tarım sübvansiyonlarının kaldırılması yönünde olmuştur. Bu politika aslında AB'nin OTP'sına karşı sürdürülen bir politikadır. AB ise, tarım sübvansiyonlarını, dolayısıyla OTP'yi Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın 20. maddesinden hareketle "non-trade concerns" çerçevesinde geliştirdiği "tarımın çok yönlülüğü" kavramı ile korumaya çalışmaktadır. Bu kavram ile tarımın, diğer sektörlerden farklı, korunmayı gerektiren bir sektör olduğu ileri sürülmektedir. Bütün ülkeler için ayrı bir öneme sahip ve ulusal güvenlik için de büyük bir değer taşıyan "gıda güvenliği" hususu, AB'nin görüşlerine göre, tarımın korunması kapsamında ele alınmalıdır. Ayrıca, tarımın korunmasıyla, çevrenin, yerel-kültürel mirasın, biyolojik çeşitliliği ve kırsal hayatın da korunacağı vurgulanmaktadır.¹⁹

AB ile ABD arasında müzakereler konusunda çıkan anlaşmazlıklardan birisi de, müzakerelerin kapsamı konusundadır. AB, çok geniş kapsamlı bir turdan yana olduğunu, ABD ise tarım, hizmetler, çevre ve işgücü kriterleri gibi konularla sınırlandırılmış bir müzakere kapsamı istediğini ifade etmiştir. AB'nin bu kapsamı geniş

¹⁸ James, RUDE, D. Karl, MEIKE, "Agriculture Primer on New Agricultural Trade World", Ulusal Politika Araştırma Konferansı, 30 Kasım-1 Aralık 2000 Ottawa, CATRN Paper 2000-09, Kanada, s.14.

¹⁹ Franz FISCHLER'in (Tarım, Balıkçılık ve Kırsal Kalkınmadan sorumlu Avrupa Komisyonu üyesi), 29 Kasım 1999, Seattle'daki konuşması...

tutmaktaki amacı, tarımda vereceği tavizler karşılığında pazarlığa tabi diğer sektörlerde tavizler sağlamaktır. ABD için ise amaç, güçlü olduğu sektörlerde serbestleşmeyi olabildiğince artırmaktır.

B) DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ VE TARIM POLİTİKALARININ GELECEĞİ

Uruguay Turu ile başlatılan, dünya tarım ticaretinin serbestleştirilmesine yönelik reform süreci Milenyum Turu ile geliştirilmeye çalışılmaktadır. Konunun temeline inerek; son 15 yıldır yaşanmakta olan bu sürecin hangi ülkelere kazanç sağladığını yada sağlayacağını belirlemek, sağlıklı bir değerlendirmenin temel koşuludur. Bu bağlamda, gelişmiş ülkelerin ve dünya tarım ticaretinde rekabet gücü yüksek olan ülkelerin hazırlamış oldukları zeminleri iyi tahlil etmek ve onların pozisyonlarını görebilmek önem kazanmaktadır.

Günümüzde hem dünya ekonomisinde hem de tarım alanında söz sahibi iki ülke AB ve ABD'dir. Uluslararası politikalar yanında tarım politikalarında da çoğu zaman belirleyici rol oynayan bu iki ülke, kuşkusuz bundan sonra da aynı rolleri DTÖ'nde de oynamaya devam edeceklerdir. Ayrıca, Cairns Grubu, Kanada ve Japonya da, tarım ticaretinde etkili olan üyeler arasında sayılabilir.²⁰ Bununla birlikte uluslararası ticaret ve sermaye akışından büyük ölçüde etkilenen küreselleşme karşıtı tepkiler artarak devam etmektedir. Tepkiler daha çok uluslararası ticaret ve sermaye akışından büyük ölçüde etkilenecek olan çevre ile ilgili konularda yaşanmaktadır. Dolayısıyla yeni müzakere sürecinde bu konular gözardı edilmeyecektir.

AB, DTÖ'nün yeni tur müzakerelerinde izleyeceği politikanın temelinde koruyuculuğun devam ettirme isteği vardır.²¹ Çünkü AB ihracat yaptığı pazarlarını kaybetmek istemeyecektir. Dolayısıyla, öteden beri sabit olan, ihracat desteklerinin gerekli olduğu yönündeki politikası devam edecektir. 1992'de MacSharry reformuyla başlayan reform süreci, Gündem 2000 ile devam etmiştir. Yeni genişleme sürecine girilmesi, tarım sektöründe Gündem 2000'e ilave olarak yeni

²⁰ Erol, ÇAKMAK, Haluk KASNAKOĞLU ve Halis AKDER, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TÜSİAD, Yayın No: TÜSİAD-T/99-12/275, İstanbul, 1999, s.88.

²¹ TANGERMAN, a.g.e., s.1157.

reformları gündeme getirebilecektir.²² ABD ise, yeni tur müzakerelerde gündeminin değiştirilmesi taleplerine karşı çıkmaktadır. FAIR yasasının verdiği rahatlıkla, Cairns grubu kadar şiddetli olmasa da, tarım ticaretinin liberalleşmesi taraftarıdır.²³

SONUÇ

Dünya ticaretinin liberalleştirilmesi için çalışan Dünya Ticaret Örgütü (GATT), tarım ticaretindeki ilk önemli düzenlemeleri Uruguay Turu ile başlatmıştır. 1986'da başlayan müzakereler, üye ülkelerin tarım politikaları konusundaki anlaşmazlıkları nedeniyle ancak 1994'te sonuçlanabilmiştir. Uruguay Turu Tarım Anlaşması'nın hükümleri temelde "pazara giriş, ihracat sübvansiyonları ve iç destekler" olmak üzere üç alanda toplanabilir. Bu üç alan;

- diğer ülke pazarlarına giriş olanaklarının artırılması amacıyla, tüm tarife dışı engellerin gümrük tarifelerine dönüştürülmesi ve bu tarifelerin aşamalı olarak indirilmesi,
- ülkeler arasında haksız rekabetin önlenmesi için tarım ürünleri ihracatında sübvansiyonların kullanımının sınırlandırılması ve
- ithalat ve ihracatta düzeni sağlamak amacıyla, iç piyasada kullanılan tarım sektörüne yönelik desteklerin azaltılması, biçiminde özetlenebilir. Bu üç alanda GÜ'ler 6 yıl, GOÜ ise 10 yıllık bir uygulama dönemiyle taahhüt altına girmişlerdir.

Bu anlaşmanın taahhütleri GOÜ'leri genelde çok fazla zorlamazken; AB'nde yeni bir reform ihtiyacı doğmuş; "gündem 2000" olarak adlandırılan bir dizi reformu yürürlüğe koymuştur. Bununla tarım desteklerinin, doğrudan ödemeler sistemine geçilmesi öngörülmüştür. ABD ise FAIR yasasını çıkartarak, tarım desteklerinin bütçe yükünü azaltmaya başlamış ve ürün desteklerini doğrudan desteklere dönüştürmüştür.

Uruguay Turu Tarım Anlaşması hükümleriyle, uluslararası tarım ticaretinin artması ve haksız rekabetin önlenmesi sonucunda dünya refahının artması beklenmektedir. Aynı beklentiler, 1999 yılı sonlarında Seattle'da DTÖ'nün üçüncü Bakanlar Konferansı'yla

²² Kym, ANDERSON, Feridhanusetyawan, ERWIDODO, ve Anna, STRUTT, *Agriculture and The Next Round of WTO Negotiations*, World Bank, PECC Trade Policy Forum, Manilla, 19-20 July 1999, s.5.

²³ Erol, ÇAKMAK ve diğerleri, a.g.e., s.91.

hazırlıklarının yapıldığı Milenyum Turu için de söz konusudur. Ancak, dünya kamuoyunun büyük ilgisini çeken Seattle'daki bu toplantıdan herhangi bir sonuç alınamamıştır.

Cenevre'de devam eden yeni müzakere sürecinde, ülkeler geçmişte yaşadıkları tecrübelerle dayanarak daha temkinli davranmaktadırlar. AB ve ABD dünya pazarlarında önemli ağırlıklara sahip oldukları için bu anlaşmanın karar aşamasında etkili olacaklardır. Dolayısıyla bu iki ülkenin tutumu önem kazanmaktadır.

KAYNAKÇA

AKDER, Halis, *Dünya Ticaret Örgütü'nün Tarım Anlaşması ve Türkiye*, Friedrich Ebert Vakfı, İstanbul, 1998.

ANDERSON, Kym, ERWIDODO, Feridhanusetyawan ve STRUTT, Anna, *Agriculture and The Next Round of WTO Negotiations* World Bank, PECC Trade Policy Forum, Manilla, 19-20 July 1999.

CAIRNS GROUP, <http://www.cairnsgroup.org>.

ÇAKMAK, Erol, KASNAKOĞLU, Haluk ve AKDER, Halis, *Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye*, TÜSİAD, Yayın No: TÜSİAD-T/99-12/275, İstanbul, 1999.

DAWKINS, Kristin, *Agricultural Prices and Trade Policy: Evaluating and Correcting The Uruguay Round Agreement on Agriculture*, UNCTAD/NGLS Zirvesi, Geneva, 12-14 Aralık 1999.

European Commission, *GATT and European Agriculture*, Directorate-General for Agriculture, CAP Working Notes, Brussels, Luxembourg, 1996.

FISCHLER, Franz, (Tarım, Balıkçılık ve Kırsal Kalkınmadan sorumlu Avrupa Komisyonu üyesi), 29 Kasım 1999, Seattle'daki konuşması...

GRANT, Wyn, *The Common Agricultural Policy*, Macmillan Press, London, June 1997.

GUYOMARD Herve, BUREAU Jean-Christophe, GOHIN Alexandre, LEMOUEL Chantal, "Impact of the 1996 US FAIR Act on the Common Agricultural Policy in the World The Organisation context: the decoupling issue" *Food Policy* 25, 17-34, 2000.

KARLUK, Rıdvan, *Uluslararası Ekonomi*, Beta Yayıncılık, İstanbul, 1996.

MATHEWS, Alan, *The WTO Agricultural Trade Negotiations After Seattle*, Trinity Economics Paper Series, Paper No: 2000/5, Dublin, 2000.

RUDE, James, D.MEIKE, Karl, "Agriculture Primer on New Agricultural Trade World", Ulusal Politika Araştırma Konferansı, 30 Kasım-1 Aralık 2000 Ottawa, CATRN Paper 2000-09, Kanada

ŞAHİNÖZ, Ahmet, "GATT ve Tarım", *TMMOB ZMO Tarım Haftası '96 Sempozyumu*, T.C. Ziraat Bankası Kültür Yayınları No:30, Ankara, 1996.

ŞAHİNÖZ, Ahmet, *Avrupa Topluluğu'nda Ortak Tarım ve Dış Ticaret Politikası*, Araştırma Dizisi, Yayın No:12, Ankara, 1993.

TANGERMAN, Stefan, *Europe's Agricultural Policies and the Millennium Round*, Blackwell Publishers Ltd. Oxford, 1999, s.1156.

USDA, *Agricultural Provision of the Uruguay Round*, Washington DC. 1994.

USDA, *The European Union's Common Agricultural Policy: Pressures for Change*, Economic Research Service, WRS-99-2, Oct., 1999.

WORLD TRADE ORGANİZATION,
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/whatis_e.htm.