

“ÖZEL ÜRÜN” POLİTİKASI VE GELİR ÇARPAN ANALİZİ

Dr.Celal TAŞDOĞAN
Aksaray Üniversitesi İ.İ.B.F.

ÖZET

2006 yılında Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) tarafından hazırlanan Tarım Taslak Çerçeve Metni gelişmekte olan ülkeler için gıda güvencesi ve kırsal kalkınma açısından önemli olan ürünleri Özel Ürün Politikası çerçevesinde tarife indirimlerinden muaf tutmaktadır. Bu çalışmada Türkiye'nin gelecekteki DTÖ müzakerelerinde buğday muhtemel özel ürün olarak önerilmekte ve söz konusu politikanın kırsal hane halkı gelirleri üzerindeki etkileri gelir çarpan analizi sonuçları ile değerlendirilmektedir. Çalışmanın ampirik bulgularına göre buğdayın özel ürün olarak seçilmesi müzakereler tarife oranlarının önemli ölçüde indirilmesi ile sonuçlansa dahi kırsal hane halkının gelir kayıplarını ciddi ölçüde azaltmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Özel Ürün Politikası, Kırsal Hane halkı Geliri, Sosyal Hesaplar Matrisi, Gelir Çarpan Analizi

ABSTRACT

Agriculture Modality Paper, taken place in 2006 by WTO, is exempted developing countries from the discounting tariff rates in the frame of Special Product Policy which is important in term of the food security and rural development. In this study, wheat as a possible special product is proposed for Turkey in future negotiations of WTO, and the effects of this policy on rural household income are investigated with the results of income multiplier analysis. According to empirical findings, the choosing wheat as a special product seriously reduces the loss of rural household income even if the negotiations result in a significant discount on tariff rates.

Key Words: Special Product Policy, Rural Household Income, Socaıl Accounting Matrix, Income Multiplier Analysis.

I. GİRİŞ

Geleneksel tarım politika ve araçlarının işlevlerini tamamladıkları ve etkinliklerini kayb ettikleri kanısı önemli ölçüde toplumun her kesimi tarafından kabul edilmektedir. Bu nedenle tarım kesimi için yeni bir politika oluşturmanın gerekliliği Türkiye’de genel kabul gören bir görüştür. Burada Türk tarım sektörünün kendi bünyesinde gerçekleşen teknik, ekonomik ve sosyal dönüşümler kadar, iç ve dış ekonomik koşul ve politikalarda ortaya çıkan değişiklikler, yeni bir tarım politikasına yönelme düşüncesini besleyen unsurlar olmaktadır(Şahinöz, 2001: 99). Ancak nasıl bir tarım politikası olmalı sorusuyla ilgili yapılan tartışmaların en ilginç yanlarından birisi sorunlar ile sonuçların birbirine karıştırılmasıdır. Temeldeki sorunları teşhis etmeden çözüm için doğrudan sonuçları değiştirmeye çalışmak, sorunların çözümüne ciddi bir katkı yapmamaktadır. Sorunu çözmek için yapılan destek bir başka soruna neden olmaktadır. Örneğin tarıma yapılan fiyat desteği bir taraftan üreticiyi desteklerken diğer taraftan ürün fiyatlarındaki artış ile hane halklarının gelirlerini azaltmaktadır.

Buna ilaveten yapılan desteğin finansmanının eşitsiz bir dağılıma neden olduğu tartışması da işin bir başka boyutudur. Çünkü hükümet destekleri bütçeden karşılamakta, bu da vergi mükellefleri üzerine ek bir yük getirmektedir. Türkiye’de en çok vergi alınan kesimin sabit gelirli olduğu düşünülürse politikaların finansmanı gelirlerinin önemli bir kısmını gıdaya harcayan kesimden yapılmaktadır (Çakmak, vd., 1999:27). Destekleme politikalarında karşılaşılan sorunlar genel olarak şöyle sıralanabilir.

- Tarımsal destekleme politikası çerçevesinde seçilen ürünlerin ve kullanılan yöntemlerin sürekliliği olmamıştır.
- Desteklemeler hayvansal ürünler aleyhine oluşmuştur.
- Destekleme politikalarında birden çok kurumun sorumlu olması ve aralarındaki koordinasyonsuzluk uygulamaların etkinliğine zarar vermiştir.
- Destekleme politikaları uygulamaları bilimsel araştırmalara göre değil, günü kurtarma ve siyasi rant sağlama kaygıları ile yapılmıştır.
- Bütçe olanakları kısıtlı olduğundan yapılan desteklerin finansmanı için Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) ve Ziraat Bankası’nın kaynaklarından faydalanılmıştır. Bu durum KİT’lerin ve Ziraat Bankası’nın “görev zararı” diye tabir edilen zararını artırmıştır.

- Çiftçilerin eğitim seviyesinin düşük olması ve iyi bir örgütlenmenin olmaması politikaların uygulamada etkinliğini azaltmıştır.
- Tarımda yeterli bir kayıt sistemi olmadığı için yapılan destekler hedef kitleye ulaşmamıştır.
- Dünya piyasaları gözetilmeden yapılan destekler arz fazlalığına neden olmuştur.
- Fiyat yoluyla destekleme kararı alınırken siyasi gerekçelerden hareket edilmesi gelir dağılımının bozulmasına neden olmuştur (TKB, 2004: 333).

Yapısal sorunlar açısından konuya bakıldığında ise Türk tarımı; nüfus yoğunluğu, temel alt yapı, arazi kullanımı ve işletme ölçeği, ileri teknoloji kullanımı, verimlilik, teknik-genel eğitim ve örgütlenme, piyasa-pazarlama, finansman, hukuki düzenleme gibi çok ciddi sorunlarla karşı karşıyadır(Şahinöz, 2001: 98).

2001 yılındaki Genel Tarım Sayımı dikkate alındığında Türkiye'deki işletmelerin büyük çoğunluğunun küçük aile işletmeleri olduğu görülmektedir. Ortalama işletme büyüklüğü ise 61.01 dekar olarak tespit edilmektedir. Ancak Türkiye genelinde 50 dekarın altında araziye sahip olanların oranı hala % 64 iken 100 dekarın altındaki oran %80'dir. İşletme ölçeği açısından bakıldığında işletmelerin %31'ü 20-49 dekar aralığındadır. Buna ilaveten 500 dekarın üzerindeki işletmelerin oranı %0.7'dir. Tarım sektöründeki istihdam oranının yaklaşık %35 olduğu düşünüldüğünde, yüksek istihdam ve küçük işletme yapısı ile tarım kesiminin düşük gelir kısıncasında sıkışıp kaldığı söylenebilir.

Yine 2001 Genel Tarım Sayımı sonuçlarından hareketle arazi kullanımına bakıldığında, Türkiye'deki tarımsal işletmelerin %72.38'i bitkisel ve hayvansal üretimi bir arada yaparken, %30'u sadece bitkisel üretim ve %2'si ise sadece hayvansal üretim yapmaktadır. İşletmelerin arazi kullanım şekline bakıldığında arazilerin %66.64'ü tarla arazisi, %4.89'u nadas, %9.56'sı sebze ve çiçek bahçeleri olarak kullanılmaktadır. Yem bitkilerine ayrılan arazinin ise %3 olduğu görülmektedir.

Tüm bu sorunlar bir tarafta dururken Türkiye'de "Tarım Reformu" diye bilinen ve 1999'da Uluslararası Para Fonu (IMF)'na sunulan niyet mektubunda yer alan değişiklikler büyük ölçüde devlet destekleri ile ilgilidir. Yapılan değişikliklerde amaç tarım politikalarının kamu finansman yükünü azaltmaktır. Elbette kronik bütçe açığı yaşayan Türkiye için tarım politikalarının bütçe üzerindeki yükünü

azaltacak politika dönüşümlerinin seçilmesi ilk bakışta doğal karşılanmaktadır. Türkiye tarımda reform anlayışını ortaya koyarken, neden olarak finansman sorununu belirtmiş olsa dahi tarım reformu adı altındaki dönüşümlere bakıldığında durum farklı gözükmemektedir. Aslında Türkiye'deki tarım reformu, dış koşullar diye tanımlanan 1994 yılında imzalanan Uruguay Turu sonucundaki Tarım Anlaşması ve anlaşmanın uygulanmasını takip eden Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ)'ne verilen taahhütler çerçevesinde hazırlanmış olduğu düşünülmektedir(Şahinöz, 2000: 290).

II. DTÖ TARIM ANLAŞMASI

II. Dünya Savaşı sonrası dünya ticaretinde yeni bir dönem başlamıştır. Savaş sona ermeden 1944 yılında Bretton Woods Konferansı gerçekleştirilmiş ve Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası (IBRD, Dünya Bankası), Uluslararası Para Fonu (IMF) ile Uluslararası Ticaret Örgütü (ITO) kurulmuştur. Ancak zaman içerisinde ITO hayata geçirilememiş ve yerine Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) imzalanmıştır(Ertürk,1993: 178). 1950'li yıllardan itibaren dünyada uluslararası ekonomik işbirliğinin sağlanması ve uluslararası ticaretin serbestleştirilmesi gibi amaçlarla GATT çerçevesinde müzakereler yapılmıştır. 1948-1995 yılları arasında GATT çerçevesinde yapılan müzakere sürecinde "tarım istisnası" olarak kabul edilen tarım sektörü, 1986 yılında başlayan ve 1994 yılında tamamlanan Uruguay Turu ile serbestleşme sürecine girmiştir. Uruguay Turu sonrasında GATT anlaşması yerine kurulan DTÖ çerçevesinde 1995 yılının başında "Tarım Anlaşması" imzalanmıştır(Şahinöz, 2002: 188). Bu anlaşma ile birlikte tarım konusu ilk kez bir kural ve disipline bağlanmıştır. Anlaşma tarım ürünleri ticaretinde serbest piyasa mekanizmasına dayalı bir sistem hedeflemektedir. Bu kapsamda tarım ürünlerinde pazara giriş, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları ana başlıkları altında, üye ülkelerin yerine getirmeleri istenen kurallar belirlenmiştir(Dölekoğlu, 2003: 1).

Uruguay Turu sonucunda dünya tarım politikalarında liberal eğilimler etkili olmaya başlamıştır(Şahinöz,2003:1). Ancak anlaşmanın getirdiği koşullar tam olarak uygulanamamakla birlikte ülkelere çeşitli kısıtlar getirilmiştir. Söz konusu kısıtlamaların getirilmesi ve gelişmelerin değerlendirilmesi amacıyla DTÖ'nün en üst düzey karar organı Bakanlar Konferansı, DTÖ Kuruluş Anlaşması uyarınca en az iki yılda bir toplanarak çalışma programını belirlemektedir. Bu çerçevede I. Bakanlar Konferansı 1996 yılında Singapur'da, II. Konferans 1998 yılında Cenevre'de ve III. Konferans ise 1999 yılında ABD'nin Seattle

kentinde yapılmıştır. Ancak III. Konferans, özellikle tarım konusundaki Avrupa Birliği ve ABD uyuşmazlığı, gündemin yüklü olması, Uruguay Turu Anlaşmalarından kaynaklanan gelişmekte olan ülkelere ilişkin sorunların çözümlenememiş olması gibi nedenlerden dolayı görüş birliği sağlanamadığından başarısızlıkla sonuçlanmıştır(Kıymaz, 2007: 51)

Söz konusu olumsuz gelişmeye rağmen Tarım Anlaşması'nın 20. Maddesi, Uruguay Turu ile başlayan pazara giriş imkanlarının artırılması, ihracat destekleri ve iç desteklerin azaltılması yönündeki reform programının devamını hükme bağladığından dolayı 23-24 Mart 2000 tarihinde "İleri Tarım Müzakereleri" olarak adlandırılan bir süreç başlatılmıştır. Anlaşmanın 20. maddesi çerçevesinde söz konusu Müzakereler, indirim taahhütlerinin uygulanmasından elde edilen deneyim, indirim taahhütlerinin dünya tarım ürünleri ticareti üzerindeki etkileri, Gelişmekte Olan Ülkeler (GYÜ)'lere özel ve ayrıcalıklı uygulama ile ticaret dışı engeller gibi hususları da dikkate almak suretiyle DTÖ Tarım Komitesinin özel oturumları ile yürütülmüştür. Müzakere sürecinin ilk aşaması 22-23 Mart 2001 tarihinde tamamlanmış ve ikinci aşama 21-23 Mayıs 2001 tarihlerinde başlamıştır. Aynı yılın sonunda da İleri Tarım Müzakereleri, Doha'da yapılan IV. Bakanlar Konferansında yayınlanan deklarasyon ile "Doha Kalkınma Gündemi" olarak adlandırılan çok taraflı ticaret müzakereleri kapsamına alınmıştır (Dölekoğlu, 2003: 3)

Doha'da varılan uzlaşa üzerine yayınlanan Deklarasyon Metni ile 2005 yılına kadar sürmesi öngörülen yeni bir müzakere süreci başlatılmıştır. Söz konusu sürecin sonuçlarının Uruguay Turunda olduğu gibi tüm ülkeler açısından bağlayıcı olması ve bir paket olarak aynı anda yürürlüğe girmesi kararlaştırılmıştır. Söz konusu metinde pazara girişte önemli iyileştirmeler, tamamen kaldırılmalarını sağlamak üzere her çeşit ihracat sübvansiyonu uygulamasında indirimlere gidilmesi ve ticareti bozucu iç desteklerin önemli oranda indirilmesi hususlarını içeren kapsamlı müzakerelerin gerçekleştirilmesi taahhüt edilmiştir.

Doha konferansını izleyerek Eylül 2003 tarihinde Cancun'da yapılan V. Bakanlar Konferansında ise herhangi bir uzlaşa sağlanamamıştır. Ancak konferans sonucunda tarımın müzakerelerin kilit konusunu oluşturduğu, bu alandaki gelişmelerin tüm müzakere konularını etkilediği kabul edilmiştir(Kıymaz, 2007: 51). Cancun Konferansında Tarım Müzakereleri konusunda bir gelişme olmaz iken daha sonra somut neticenin 31 Temmuz 2004 tarihinde imzalanan Cenevre 2004 Çerçeve Anlaşması ile ortaya çıktığı söylenebilir. Aralık 2005'te yapılan VI. Bakanlar konferansı Hong Kong görüşmeleri ise Doha Bakanlar

Deklarasyon sonuçlarının ve bunun Temmuz 2004 sonunda Genel Konsey tarafından yeniden düzenlenmiş halinin teyidi niteliğini taşımaktadır. Hong Kong görüşmeleri sonucunda ticareti bozucu destekler konusunda ayrıntılı formül ve oranlara yer verilmemiş, bunun yerine tarımsal ürün ticaretinin geliştirilmesine yönelik olarak bazı genel parametreler üzerinde uzlaşmıştır(Kıymaz, 2007: 51).

Sonuç olarak İleri Tarım müzakerelerinde gelinen son duruma bakıldığında, 12 Aralık 2008 tarihinde müzakere grubu tarafından öne sürülen Tarım Taslak Çerçeve Metni dikkat çekmektedir (http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/chair_texts08_e.htm). Önümüzdeki süreçte müzakerelerin söz konusu taslak metin üzerinden süreceği beklenmektedir. Bu noktada geleneksel olarak Türkiye'nin yüksek tarifelerle tarım ürünlerini koruması ve söz konusu müzakerelerin özellikle "pazara giriş" başlığı altında getirdiği yenilikler dikkate değer görülmektedir.

III. İLERİ TARIM MÜZAKERELERİ VE PAZARA GİRİŞ KAVRAMI

Tarım ürünlerine uygulanan gümrük tarifelerinde indirim yapılması pazara giriş kavramının temel konusu olarak görülmektedir. Tarife indirimlerindeki önemli bir nokta "bant sistemi"dir. Bu sisteme göre yüksek gümrük tarifeleri uygulanan ürünlerde yüksek indirim, düşük tarifelerle korunan ürünlerde ise düşük indirim yapılması öngörülmektedir(Şahinöz, 2004:7). Ancak bant sayısı ve bu bantlar içinde hangi formül ile indirim yapılacağı müzakere sürecinde belirlenecektir. Müzakerelerde tarifelerin dört bant aralığında indirime tabi tutulması genel kabul görmüş bulunmaktadır. Bant eşikleri konusunda farklı ülke gruplarının farklı önerileri mevcuttur. Özellikle ABD bütün ülkeler için aynı bant eşiklerinin kullanılmasını önerirken diğer ülkeler GYÜ'ler için farklı öneriler sunmuşlardır. Bant sisteminin gelişmiş ve az gelişmiş ülkeler ayrımı yapmadan uygulanması, Türkiye'nin özellikle yüksek tarifelerle korumaya çalıştığı et, süt, buğday, muz, çay gibi ürünlerde yüksek indirim yapması ile sonuçlanabilecektir. Bilindiği gibi gelişmekte olan ülkelerin korumada kullandıkları en etkin yöntem gümrük tarifeleridir ve bu tarifelerin bant sistemine göre nasıl azaltılacağı konusunda bir netlik bulunmamaktadır. Müzakerelerde ABD, tarifelerde en yüksek indirimi sağlayacak formül (artan oranlı indirim) ile indirim yapılmasını isterken, G-10, G-20 G-33 ve AB daha düşük düzeyde indirimi sağlayacak bir formül (doğrusal indirim) üzerinde durmaktadırlar. Müzakerelerde Türkiye'nin de içinde bulunduğu G-33'lerin

savuna geldiği doğrusal indirim formülüne yaklaşılması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilmektedir (DTM, 2008:3). Tarım Taslak Çerçeve Metninde gelişmiş ülkeler için öngörülen indirim oranları ve tarife eşikleri aşağıdaki gibidir.

Tablo 1. Gelişmiş Ülkeler İçin Öngörülen Tarife İndirimleri

| Tarife Eşikleri ¹ | İndirim Oranı |
|------------------------------|---------------|
| 0-20 | % 48-52 |
| 20-50 | % 55-60 |
| 50-75 | % 62-65 |
| > 75 | % 66-73 |

Kaynak: DTM, 2008

Gelişmiş ülkeler için ortaya konulan indirim oranları kapsamında %75'ten yüksek gümrük tarifesine sahip ürünlerde ortalama %70 oranında bir indirim gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. GYÜ'lerin ise gelişmiş ülkelerin yaptığı indirimin 2/3'ü kadar bir indirim yapması öngörülmektedir. Yapılacak indirim oranları aşağıda gösterilmektedir.

Tablo 2. Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Öngörülen Tarife İndirimleri

| Tarife Eşikleri ² | İndirim Oranı |
|------------------------------|---------------|
| 0-30 | % 32 - 34,7 |
| 30-80 | % 36,7 -40 |
| 80-130 | % 41,3-43,3 |
| > 130 | % 44 - 48,7 |

Kaynak: DTÖ, 2008

Türkiye'nin DTÖ'ye konsolide tarife oranları ile uygulanan oranları arasında bir fark olmadığı ya da farkların çok az olduğu göz önünde bulundurulduğunda sözkonusu önerilerin kabul görmesi halinde çoğunluğu %130'un üzerinde olan tarife satırlarının yaklaşık %50 oranında indirime tabi olması kabul edilebilir gözükmemektedir.

¹ Dört banttıan oluşan Tarife Eşikleri olarak, G-20 Grubu'nun tarife indirimi önerisine ait eşik değeri kullanılmıştır.

² Müzakere grup başkanı tarafından oluşturulan gümrük tarifelerine ilişkin indirim formüllerinde kullanılan eşik değeri'dir.

Bunun yanı sıra ülkelerin gıda güvencesi açısından önemli olan bazı ürünler ise “Hassas Ürünler” olarak değerlendirilmekte ve Hassas Ürünler’de hem gelişmiş ülkelerin hem de GYÜ’lerin kendileri için önerilen indirim oranlarının 2/3’ünü kullanmaları öngörülmektedir. Gelişmiş ülkeler için tarife satırlarının %4-6’sı olarak, gelişmekte olan ülkeler için ise bu oranların 1/3 artırılmış halinin kullanılması sonucunda tarife satırlarının %5-8’i aralığında ürünün hassas ürün olabileceği ifade edilmektedir. Öte yandan, sözkonusu ürünlerde gerçekleştirilmesi öngörülen tarife kotası genişletme sistemi ithalat miktarı yerine yerel tüketime bağlanmıştır. Bu yöntemle ithalat oranlarından daha fazla olan tüketim oranları sayesinde pazara giriş imkânlarının artırıldığı gözükmektedir(DTM, 2008:4).

Bunun yanısıra gelişmekte olan ülkelerdeki gıda ve geçim güvencesi ile kırsal kalkınma gereksinimleri temelinde bazı ürünler “Özel Ürünler” olarak tanımlanmaktadır. Türkiye için tarım ürünlerinin liberalizasyon kapsamı dışında tutulması anlamında önem taşıyan özel ürünlere ilişkin olarak G-33 Grubu³ tarafından ortaya konulan ve tüm GYÜ’lerin tarife satırlarının en az %20’sinin özel ürün olarak belirlenmesini öngören önerinin göz ardı edildiği, özel ürünlerin her ülke için aynı oran dahilinde seçilemeyeceğinin belirtilmesi Türkiye’nin beklentileri ile uyumsuzdur.

Ürünlerin hangi koşullara göre özel ürün statüsüne alınacağı kesinlik kazanmamakla birlikte Türkiye’de buğday ve şekerpancarının gıda güvencesi ve geçindirdiği kırsal nüfus oranı açısından özel ürün kapsamına alınması söz konusu olabilir. Tarife indirimlerinin iç fiyatları olumsuz etkileyerek üreticilerin gelirlerinde azalmalar yaratacağı, özellikle de buğday ve şekerpancarı üretimini daha belirgin olarak etkileyeceği söylenebilir. Türkiye’de şekerpancarının tarımda yarattığı istihdam, gıda güvencesindeki stratejik önemi ve genel ekonomide yarattığı katma değeri dikkate alındığında özel ürün olarak seçilmesi gereken bir ürün olduğu düşünülmektedir(Teoman ve Çağatay, 2008: 94). Bu çalışmada ise kullanılan Sosyal Hesaplar Matrisi (SHM) yurtiçi mal arzı hesapları içerisinde buğday; üretim faaliyetleri, ara mal talebi ve faktör kullanımı açısından ayrıştırılmıştır. Dolayısıyla özel ürün olarak teklif edilme olasılığı olan buğdayın bir senaryo çerçevesinde değerlendirilmesi mümkün olmaktadır.

³ G-33 Ülkeleri: Antigua ve Barbuda, Barbados, Belize, Benin, Botswana, Çin, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Endonezya, Fildişi Sahilleri, Filipinler, Grenada, Guatemala, Guyana, Güney Kore, Haiti, Hindistan, Honduras, Kenya, Kongo, Küba, Jamaika, Mauritius, Nikaragua, Nijerya, Moğolistan, Mozambik, Pakistan, Panama, Peru, Senegal, Sri Lanka, Surinam, Tanzanya, Trinidad ve Tobago, Türkiye, Uganda, Venezüella, Zambiya, Zimbabve.

Türkiye’de ekilebilir alanların 1/3’ü buğday üretiminde kullanılmakta ve üretilen ürün miktarı Dünya buğday üretiminin yaklaşık %3’üne karşılık gelmektedir (FAO,2007). Türkiye’nin tüm bölgelerinde buğday üretilmekle birlikte üretim ağırlıklı olarak İç Anadolu Bölgesi’nde yapılmaktadır. Kişi başına buğday tüketimi yaklaşık 200kg/yıl olmakta ve mevcut üretim talebi karşılayamamaktadır. Buğday ekmek üretiminin yanı sıra makarna, irmik, bulgur, nişasta ve bisküvi gibi işlenmiş gıdaların üretiminde de temel hammadde olarak kullanılmaktadır(Demir, 2007: 3). Türkiye’de bireylerin günlük enerji ihtiyacının %49,9’u, protein alımının %54,38’i ve günlük yağ ihtiyacının %7,17’si tahıl ve tahıl ürünlerinden sağlanmaktadır(Demirbaş ve Atış, 2005: 182). Toplam tahıl üretimi içinde buğdayın yaklaşık %66’lık bir payı olduğu da hesaba katıldığında buğdayın gıda güvencesi açısından önemi daha net görülmektedir.

IV. ÖZEL ÜRÜN KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLEN BUĞDAY İÇİN GELİR ÇARPAN ANALİZİ

SHM tek başına politika analizlerinde kullanabilen bir araç olmamakla birlikte matrisin çarpan katsayıları hesaplanarak bir politika analiz aracına dönüştürülmesi mümkün olmaktadır. Matrisin çarpan katsayıları ise girdi-çıktı çarpan katsayıları hesaplarına SHM’lerin ana hesapları olan üretim faaliyetleri, mallar, üretim faktörleri, hane halkları, firmalar, sermaye, kamu ve dış alem hesaplarına ait çarpan katsayılarının entegre edilmesi ile elde edilmektedir. Girdi-çıktı tablolarına yönelik kullanılan hesaplama teknikleri SHM’nin özünü oluşturmakta ve dolayısıyla genelleştirilmiş Leontief yöntemi kullanılarak Leontief girdi-çıktı modelinin çeşitli formülasyonları SHM çatısı içerisinde sunulmaktadır. Bu tür bir uygulama SHM’lerin daha etkili bir iktisadi analiz aracı olmasına ve kullanımı sonucunda çok yönlü sonuçlar elde edilmesine olanak vermektedir(Alarcon, 1991: 9).

Bu çalışmada 2002 yılına ait SHM⁴ yapısı içerisinde Tarım Taslak Çerçeve Metni’nde müzakere edilen “özel ürün” politikasının kırsal hane halkları geliri üzerindeki etkilerinin analizi için gelir çarpan modeli kullanılmaktadır. SHM’nin üretim aktiviteleri ve mallar hesabı 2002 yılı girdi-çıktı tablosundaki toplam rakamlar kullanılarak tarım sektörü ile ilişkili 37 sektör için ayrıştırılmaktadır. Üretim faktörleri hesabı işgücü, sermaye ve arazi olmak üzere üç alt gruba bölünmekte

⁴ Çalışmada 2002 yılına ait SHM çerçevesinde hazırlanan veri seti Taşdoğan (2009)’dan alınmıştır. Söz konusu çalışma Tarım Odaklı SHM çerçevesinde hane halklarını kırsal ve kentsel olarak ayrıştıran ve 37 sektöre göre ayrıştırmayı detaylandıran ilk çalışma olması nedeniyle tercih edilmiştir.

ve arazi ile işgücü için iki farklı düzenleme yapılmaktadır. 2002 girdi-çıkış tablosundaki “çalışanlara yapılan ödemeler” vasıflı ve vasıfsız olmak üzere alt gruplara dağıtılmakta ve “sabit sermaye tüketimi” için- den “arazi kullanımına ilişkin ödemeler” çıkarılarak büyük ve küçük öl- çek araziler için ayrıştırılmaktadır. Bunlara ek olarak hane halkları he- sabı 2002 yılına ait TÜİK tarafından yayınlanan “Hane halkı Gelir ve Harcama Anketi”den yola çıkarak öncelikle kırsal ve kent olmak üzere iki alt gruba ve kırsal kesim kendi içerisinde hane halkının esas işteki du- rumuna göre 5 alt gruba (ücretli, yevmiyeli, işveren, kendi hesabına, aile işçisi) ayrıştırılmaktadır(Taşdoğan,2009:106-109). Bu tür bir ayrış- tırma ile buğdayın özel ürün kapsamına alınması durumunda kırsal kesim hane halklarının geliri üzerinde söz konusu politikanın etkileri incelenebilmektedir.

Bir taraftan yaygın olarak üretilmesi diğer taraftan ise beslenme ihtiyacı içerisindeki ağırlığı nedeniyle buğday “özel ürün” kapsamında değerlendirilmekte ve iki farklı senaryo kullanılarak söz konusu durum tartışılmaktadır.

Senaryo 1: Yurtiçinde üretilen mallar için bir tarife indirim yapıldığında yurtiçi fiyatlarda bir azalma olmakta ve yurtiçi fiyatlardaki azalış hane halklarının gelirlerinde bir düşüğe neden olmaktadır (Decaluwe vd., 1999: 43). Buradan hareketle önemli bitkisel ürünler olarak tanımlanan buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk olarak seçilen ürünlerin mevcut ithalat değerlerinde %10 artışa yol açacak bir tarife indirim ve esneklik parametresi varsayımı altında ürünlerin ithalatının sırasıyla 493.250 bin TL, 36.190 bin TL, 25.741 bin TL ve 226 bin TL artacağı ve söz konusu ürünleri üretenlerin gelirlerinde de aynı miktarlarda bir azalış olacağı düşünülmektedir. Söz konusu değerler belirlenirken ürünlerin başlangıç değerleriyle orantılı %10'luk bir azalış dikkate alınmıştır(Atıcı,2004: 12).

Tablo 3. Özel Ürün Politikası İçin Gelir Çarpanlarının Hesaplanması

| | | İçsel Hesaplar | | | | Dışsal Hes. |
|-------------|--------------|----------------|--------|-----------|--------------|-------------|
| | | Üretim Akt. | Mallar | Faktörler | Hanehalkları | Dış alem |
| İçsel Hes. | Üretim Akt. | 0 | *T12 | 0 | 0 | X1 |
| | Mallar | T21 | 0 | 0 | 0 | X2 |
| | Faktörler | T31 | 0 | 0 | 0 | X3 |
| | Hanehalkları | 0 | 0 | T43 | 0 | X4 |
| Dışsal Hes. | Kamu | L1 | L2 | L3 | L4 | |

Tablo 3’de özel ürün politikası çarpanlarının hesaplanmasının ardından seçilmiş ürünler için tarife indirim sonucu bir ithalat artışı

ile yurtiçi mal arzını temsil eden $*T_{12}$ hesabına dışsal bir şok verilmektedir. $*T_{12}$ hesabında ürün bazında ortaya çıkan gelir azalışı ara malı talebini (T_{21}) ve faktör talebini (T_{31}) etkileyerek hane halklarının faktör gelirlerini temsil eden T_{43} hesabı üzerinde bir açık döngü etkisi yaratmaktadır. Burada amaç tarife indirimlerinin hane halklarının geliri üzerindeki etkisini ayrıntılı olarak tespit etmektir.

Tablo 4. buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk için bir tarife indirimi yapıldığında söz konusu ürünlerden elde edilen gelirlerde her bir ürün için % 10'luk bir azalışın ortaya çıkardığı etkileri göstermektedir. İthalat sonucu ortaya çıkan gelir kaybı buğdayda 918,579 bin TL olarak en yüksek düzeyde olmuştur. Ekilebilir alanların %77'sinin tahıl üretimine ayrıldığı ve toplam tahıllar içerisinde ise buğday üretiminin yaklaşık %60'lık bir paya sahip olduğu düşünüldüğünde, Türk tarımı açısından buğdaydan elde edilen gelirlerdeki azalışın diğer ürünlere göre daha ciddi etkiler yaratacağı söylenebilir. Mısır ve ayçiçeği üretim gelirlerindeki azalış ise sırasıyla 41,539 bin TL ve 39,936 bin TL olarak gerçekleşmiştir. Burada pamuk üretim gelirlerindeki azalış diğerlerine göre oldukça düşük olmuş ve 5,609 bin TL olarak hesaplanmıştır. Bu durum ekilebilir arazilerin %6'sını kapsayan endüstriyel ürünler içerisinde yer alan pamuk üretiminin toplam endüstriyel üretim içerisindeki payının yaklaşık % 5 olarak gerçekleşmesi ve söz konusu payın diğer ürünlere göre çok düşük olması ile açıklanabilir.

Tablo 4. İthalat Artışının Yurtiçi Mal Arzı Üzerindeki Etkileri (Bin TL)

| | Buğday | Mısır | Ayçiçeği | Pamuk |
|-----------------|---------|--------|----------|-------|
| Buğday | 915,394 | 14,922 | 12,242 | 2,472 |
| Mısır | 3,047 | 26,574 | 126 | 343 |
| Ayçiçeği | 127 | 31 | 27,553 | 32 |
| Pamuk | 11 | 12 | 15 | 2,762 |
| Toplam | 918,579 | 41,539 | 39,936 | 5,609 |

Senaryo 1'e göre buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk olarak seçilen ürünlerin ithalatında artış olması söz konusu ürünlerin yurtiçi arz değerlerini azaltmakta ve ara malı ile faktör talebini etkileyerek kırsal kesim hane halkları geliri üzerinde açık döngü etkisi yaratmaktadır. Faktör talebindeki düşüşün kırsal kesim hane halkları faktör gelirlerini azalttığı görülmektedir. Tablo 5'de Senaryo 1'in sonuçlarına bakıldığında büyük ölçekli arazi sahiplerinin gelir kaybı 2,055,017 bin TL, küçük ölçekli arazi sahiplerinin gelir kaybı ise 169,822 bin TL olmakta ve diğer üretim faktörlerinin gelir kaybına kıyasla oldukça yüksek olmaktadır. Türkiye'de küçük ölçekli tarımsal işletmelerin yoğun olmasına rağmen bu tür bir politika değişikliğinde uğrayacakları gelir kaybı-

nın görece düşük gözükmesinin nedeni yukarıdaki seçilmiş ürünler açısından toplam gelirler içindeki paylarının daha az olmasından kaynaklanmaktadır. Kırsal kesim alt sosyo-ekonomik grupların gelir kaybında ise büyük ölçekli arazi sahibi işverenler başta olmak üzere işverenlerin toplam kaybı 1,876,178 bin TL, kendi hesabına çalışanların toplam kaybı 227,246 bin TL ve yevmiyeli çalışanların toplam kaybı ise 83,591 bin TL olmaktadır. Bunların yanı sıra ücretli ve aile işçisi olarak çalışanların toplam kayıpları diğerlerine göre daha düşük olmaktadır.

Tablo 5. İthalat Artışının Kırsal Kesim Hanehalkları Gelirleri Üzerindeki Açık Döngü Etkisi (Bin TL)

| KIR | Vasıfsız | Vasıflı | Sermaye | Arazi <21 | Arazi >20 | Toplam |
|------------|----------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|
| Ücretli | 15 | 6,267 | 114 | 8,686 | 18,775 | 33,857 |
| Yevmiyeli | 63 | 2,646 | 48 | 3,667 | 77,167 | 83,591 |
| İşveren | 1,448 | 6,113 | 1,117 | 84,726 | 1,782,774 | 1,876,178 |
| Kendi Hes. | 122 | 5,157 | 94 | 7,1476 | 150,397 | 227,246 |
| Aile İşç. | 21 | 871 | 159 | 1,267 | 25,904 | 28,222 |
| Toplam | 1,669 | 21,054 | 1,532 | 169,822 | 2,055,017 | |

Senaryo 2: buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk olarak tanımlanan ürünlerden buğdayın “özel ürün” olarak tanımlanmadığı durumda, buğday ithalatı değiştirilmeden diğer ürünlerin ithalatında %10'luk bir artışa neden olan tarife indirimi yapıldığı varsayılmaktadır. Bu durumda Senaryo 1'de belirtilen mısır, ayçiçeği ve pamuk üreticilerin kaybı hesaba katılarak söz konusu kaybın kırsal kesim hane halkları gelirleri üzerindeki etkileri hesaplanmaktadır.

Tablo 6. Buğday Dışındaki Ürünlerin İthalat Artışının Kırsal Kesim Hanehalkları Gelirleri Üzerindeki Açık Döngü Etkisi (Bin TL)

| KIR | Vasıfsız | Vasıflı | Sermaye | Arazi <21 | Arazi >20 | Toplam |
|------------|----------|---------|---------|-----------|-----------|--------|
| Ücretli | 22 | 352 | 41 | 55 | 435 | 905 |
| Yevmiyeli | 93 | 148 | 18 | 23 | 184 | 466 |
| İşveren | 210 | 343 | 44 | 532 | 4,243 | 5,372 |
| Kendi Hes. | 20 | 289 | 36 | 449 | 358 | 1,152 |
| Aile İşç. | 15 | 49 | 26 | 76 | 124 | 290 |
| Toplam | 360 | 1,181 | 165 | 1,135 | 5,344 | |

Senaryo 2'de buğday ithalatında bir değişiklik yapmadan sadece mısır, ayçiçeği ve pamuk ithalatı artırılmakta ve ithalat sonucunda

yurtiçi malların toplam değerinde bir azalma olmaktadır. Söz konusu azalma ara malı ve faktör talebini azaltarak kırsal kesim hanehalkı gelirlerini azaltmaktadır. Tablo 6'ya göre bu durumda kırsal kesim alt sosyo-ekonomik grupların gelirleri düşmektedir. Burada gruplar arasındaki gelir kaybı sırası Senaryo 1'e benzer olmakla birlikte işverenlerin kaybı 5,372 Bin TL, kendi hesabına çalışanların kaybı 1,152 Bin TL olmaktadır. Senaryo 2'de ücretlilerin gelir kaybı 905 Bin YTL ile üçüncü sırayı alarak Senaryo 1'deki yevmiyelilerin yerini almaktadır.

Tablo 7. Senaryo 1 ve 2'nin Sonuçları Açısından Karşılaştırılması (Bin TL)

| KIR | Ücretli | Yevmiyeli | İşveren | Kendi Hes. | Aile İşç. | Toplam |
|-----------|---------|-----------|-----------|------------|-----------|-----------|
| Senaryo 1 | 33,857 | 83,591 | 1,876,178 | 227,246 | 28,222 | 2,249,094 |
| Senaryo 2 | 905 | 466 | 5372 | 1152 | 290 | 8,185 |

Senaryo 1'de buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk olarak seçilen ürünlerin tümünde ithalat artışı olmakta ve kırsal kesim hane halkları gelirleri toplam olarak 2,249,094 Bin TL azalmaktadır. Buna karşılık Senaryo 2'de buğday özel ürün olarak seçilmekte ve buğday ithalatında bir artış olması engellenmektedir. Mısır, ayçiçeği ve pamuk için ithalatın Senaryo 1'de olduğu gibi artmasına izin verilmektedir. Bu durumda kırsal kesim hane halklarının gelirlerindeki azalma 8,815 bin TL olmaktadır. Dolayısıyla buğday özel ürün seçilerek DTÖ tarife indirimleri dışında tutulduğunda kırsal hane halklarının gelirlerinin ciddi olarak korunacağı söylenebilir.

V. SONUÇ VE ÖNERİLER

DTÖ tarafından hazırlanan Haziran 2006'da yayınlanan "tarım taslak çerçeve metni" üzerinde tartışmalar halen devam etmekle birlikte gelişmekte olan ülkelerin gıda güvencesi ve kırsal kalkınma açısından önemli olan ürünleri "özel ürün" politikası kapsamında tarife indirimleri dışında tutabileceği öngörülmektedir. Buradan hareketle Türkiye'nin uygulayacağı bir tarife indiriminin iç fiyatları etkileyerek buğday ve şekerpancarı üreticilerinin gelirlerini olumsuz etkileyeceği, söz konusu ürünlerden en az birini "özel ürün" kapsamında tarife indirimi dışında tutması gerektiği söylenebilir. Bu çalışmada hazırlanan SHM'de veri kısıtından dolayı buğday üretim faaliyetleri, ara mal talebi ve faktör kullanımı açısından ayrıştırılabilmektedir. Dolayısıyla bir taraftan yaygın olarak üretilmesi diğer taraftan beslenme ihtiyacı içerisindeki ağırlığı nedeniyle buğday "özel ürün" olarak tanımlanmış ve alternatif senaryolarla tarife indiriminin etkileri incelenmiştir.

Çalışmada buğday, mısır, ayçiçeği ve pamuk olarak seçilen ürünlerin ithalatında %10'luk artışa neden olacak bir tarife indirimi yapıldığı ve "özel ürün" politikasının uygulanmadığı bir senaryo kurgulanmıştır. Bu durumda tarife indiriminin ortaya çıkardığı gelir kaybının buğdayda 918,718 bin TL ile en yüksek düzeyde olduğu ve bu kaybın mısır, ayçiçeği ve pamuktaki toplam gelir kaybının yaklaşık 10 katına karşılık geldiği hesaplanmıştır. Ekilebilir arazilerin %77'sinin tahıl üretimine ayrıldığı ve toplam tahıl üretimi içerisinde buğdayın payının yaklaşık %60 olduğu göz önüne alındığında Türk tarımı açısından buğdaydan elde edilen gelirlerdeki bir azalmanın diğer ürünlerdeki gelir kaybına kıyasla çok ciddi etkiler yaratacağı söylenebilir.

Buna ek olarak söz konusu seçilmiş ürünlerdeki ithalat artışı bir taraftan ürünlerin yurtiçi arz fiyatlarını azaltırken diğer taraftan aramalı ve faktör talebini etkileyerek kırsal kesim hane halklarının geliri üzerinde açık döngü etkisi yaratmaktadır. Bu çerçevede "özel ürün" politikası uygulaması olmadığı durumda seçilmiş ürünlerde bir tarife indirimi yapıldığında, kırsal kesim hane halkı toplam gelirlerindeki azalma 2,249,094 bin TL olarak hesaplanmıştır. Bir başka senaryoda ise söz konusu seçilmiş ürünler içerisinde buğday "özel ürün" politikası kapsamında değerlendirilerek tarife indirimi dışında tutulmuş ve politikanın kırsal hane halkı gelirleri üzerindeki etkileri hesaplanmıştır. Buna göre mısır, ayçiçeği ve pamuk için bir tarife uygulaması yapılarak ürünlerin ithalatı %10 artırılmış ve ortaya çıkan üretici kaybının faktör gelirleri üzerinden kırsal hane halkı toplam gelirlerini 8,815 bin TL azalttığı hesaplanmıştır. Sonuç olarak buğdayın "özel ürün" politikası kapsamında değerlendirilmesi durumunda kırsal kesim hane halkı gelirlerinde tarife indirimleri sonucu oluşacak kaybın büyük ölçüde azalacağı söylenebilir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Alarcon, J. (1991), Social Accounting Matrix-Based Modeling, Extentions Wellbeing and Environment Applications Using the Sams for Ecuador 1975 and Bolivia 1989, <http://www.iss.nl/18.08.2007>.
- Atıcı, C. (2002), The Impact of A Complete Trade Liberalization On Household Groups In Turkish Economy: A CGE Approach, Erc/METU International Conference in Economics VI, Sepember 11-14, Ankara-Turkey.
- Çakmak, E.,H., H., Kasnakoğlu, ve Akder, H., (1999), Tarım Politikalarında Yeni Denge Arayışları ve Türkiye, TÜSİAD, Yayın No: 99-12/275, İstanbul

- Decaluwe, B., A. Patry, L. Savard ve E. Thorbecke, (1999), Poverty Analysis Within A General Equilibrium Framework, Working Paper, CREFA.
- Demirbaş, N.ve E.,Atış (2005), Türkiye Tarımında Gıda Güvencesi Sorununun Buğday Örneğinde İncelenmesi, Ege Ün. Ziraat Fakültesi Dergisi, 42(1): 179-190.
- Demir, A. (2007), Buğday Raporu, TAEA Bakış, TAEA Yayınları, Sayı: 9 (1).
- Dölekoğlu, C. (2003), Dünya Ticaret Örgütü İleri Tarım Müzakereleri ve Türkiye, T.E.A.E., Bakış, Sayı: 3, Nüsha:4, www.aeri.org.tr/ 18.11.2008.
- DTM, (2008), DTÖ Doha Müzakerelerinde Son Durum, 1-18, www.dtm.gov.tr/ 18.11.2008.
- Ertürk, E. (1993), Ekonomik Entegrasyon Teorisi, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- Kıymaz, T., (2007), Dünya Tarım Piyasalarında Serbestleşmenin Türk Tarımına Fiyat ve Gelir Yönünden Yansıması, Hacettepe Üniversitesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- Şahinöz, A. (2000), Tarım Reformu “Made in IMF”, HÜ, İ.İ.B.F. Dergisi, 18-1: 287-305.
- Şahinöz, A. (2001), Tarım Sektörü, Türkiye Ekonomisi Sektörel Analiz içinde,Bölüm 4, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Şahinöz, A. (2002), Dünya Ticaret Örgütü'nün Dönüşümü, Küreselleşme ve Türkiye Tarımı, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası Yayını, Ankara,177-189
- Şahinöz, A. (2003), AB ve Türkiye Tarım Politikalarında Değişim Eğilimleri, AB genişleme sürecinde Türkiye, Tarımsal ve kırsal kalkınma, TMMOB, 8-9 Ocak 2003 <http://www.zmo.org.tr/etkinlikler/03.09.2008>.
- Şahinöz, A. (2004), Dünya Ticaret Örgütü Cenevre Tarım Çerçevesi Çalıştay Değerlendirmesi ve Sonuçları, TEMA, İstanbul.
- Taşdoğan, C., (2009), Sosyal Hesaplar Matrisi ve Çok Sektörlü Makro Modeller Çerçevesinde Türkiye'de Tarımsal Politikaların Analizi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara
- Teoman, Ö. ve S., Çağatay, (2008), Dünya Ticaret Örgütü Kısıtları Kapsamında Tarımda Fark Ödeme Desteği ve Türkiye İçin Transfer Etkinliği Uygulaması, Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi (15), 87-110.
- TKB, (2004), Tarımsal Girdi ve Destekler, VII. Komisyon Raporu, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Ankara, 301-362.