

AB ORTAK TARIM POLİTİKASI'NIN AVRUPA 2020 STRATEJİSİ'NİN HEDEFLERİ KAPSAMINDA ÖNGÖRÜLEN DEĞİŞİMİ VE ETKİNLİĞİ

Eu Common Agricultural Policy's Envisaged Change And Effectiveness In Scope Of Europe's 2020 Strategy

Dr. Omca ALTIN

Fatih Sultan Mehmet Vakıf Üniversitesi, Proje Yönetim Merkezi, İstanbul/TÜRKİYE

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2529-4979>

ÖZET

İnsanlık tarihinin yüzyıllardan beri en büyük ihtiyacı olan ve insanların yaşamlarını devam ettirebilmesi için son derece önemli olan gıda tarımın önemini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla tarım giderek yükselen nüfusun ve buna bağlı olarak artan ihtiyaçların karşılanması için oldukça hayati ve vazgeçilmez bir alandır. Tarımın öneminin farkında olan Avrupa, Avrupa Topluluğu'nu kuran 1957 Roma Antlaşması ile tarımı da içine alarak bir "Ortak Pazar" kurulmasını hedeflemiştir. Antlaşma ile yasal dayanağı oluşturulan ve çiftçilerin makul bir yaşama standardına sahip olmasını, tüketicilerin kaliteli gıdaya adil fiyatlarla ulaşmasını, Avrupa Birliği (AB) üye ülkeleri arasında birbirinden farklı müdahale ve koruma araçlarına dayalı olan mekanizmalar arasındaki farklılıkların önüne geçilmesini amaçlayan Ortak Tarım Politikası, AB'nin ilk ortak politikalarından birisi olmuş ve 1962 yılında ilk ortak piyasa düzeninin oluşturulması ile hayata geçmiştir. Böylece Ortak Tarım Politikası, tüm AB üye ülkelerinin uyması gereken ortak bir politika olarak benimsenmiştir. Farklı tarımsal yapılara ve politikalara sahip olan AB üye ülkeleri tarafından uygulanmakta olan Ortak Tarım Politikası, ortak politika olarak AB politikaları arasında öncelikli alanlardan biridir. Aynı zamanda Ortak Tarım Politikası kurulduğundan beri birtakım içsel ve dışsal etkilere çoğu kez değişime uğramış, yeniden şekillendirilmiştir. Özellikle 2000'li yıllardan itibaren çok daha köklü bir değişiklik içerisine girmiş ve 2007 yılından itibaren AB için sürdürülebilir ve kapsamlı büyümeyi hedefleyen Avrupa 2020 Stratejisi ile yeni bir Ortak Tarım Politikası oluşturulması için ortam hazırlanmıştır. Bu çalışmada; AB Ortak Tarım Politikası ele alınarak, AB Ortak Tarım Politikası'nın AB 2020 Stratejisi'nin hedefleri kapsamında öngörülen değişimi ve bu öngörülen değişimin AB'nin ihtiyaç ve beklentileri üzerinde ne derece etkin olacağı değerlendirilecektir. Araştırmada; literatür tarama yöntemi tercih edilmiş ve konu ile ilgili güncel makale, kitap ve AB raporları incelenmiştir. Çalışmanın sonucunda; AB'nin Avrupa 2020 Stratejisi hedefleri kapsamında daha rekabetçi, AB'nin ihtiyaç ve beklentileri üzerinde daha etkin bir Ortak Tarım Politikası'nın hedeflenmiş olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda Avrupa'nın tarımını yeniden şekillendirecek

ABSTRACT

Food has been highly important for centuries throughout the history of humankind and it's the utmost necessity for humans to sustain their lives, thereby the importance of agriculture was emphasized on. Thus agriculture is a considerably vital and irreplaceable field in order to compensate gradually increasing demands due to the growing population. Europe, in cognizance of agriculture, aimed the establishment of a "Common Market" by including agriculture into 1957 dated the Treaty of Rome which leads to the foundation of the European Community. Common Agriculture Policy which it's legal basis was formed by Treaty and aims that the farmers have a reasonable life standard, consumers could reach quality food with fair prices and preventing differences between mechanisms based on protection and intervention instruments which are different from each other between the countries that are member to European Union (EU), has been one of the first common policy of EU and actualized in year 1962 by constitution of first common market organization. Thus, the Common Agriculture Policy was adopted as a policy in which all the EU member countries are obliged to comply. The Common Agriculture Policy that has been implemented by EU member countries who have different agricultural structures and policies, is one of the privileged areas amongst EU policies as a common policy. At the same time, since the Common Agriculture Policy has been founded, it was going through changes and reshaped many times by some internal and external influences. Especially starting from 2000's way more fundamental change was going through and dating from the year 2007, with the Europe 2020 Strategy that aims sustainable and extensive growth, a new platform was prepared in order to create a new Common Agriculture Policy. In this study; By considering EU Common Agriculture Policy, the anticipated change of EU Common Agriculture Policy in the scope of EU 2020 Strategy's targets and to what extent this anticipated change shall be effective on EU's needs and expectations shall be considered. In the study; Literature review method was preferred and up to date article, books and EU reports about the issue was inspected. As a result of the study; It is seen that a more effective Common

köklü değişikliklere gidilmiştir. Gerçekleştirilen değişimler tarımda iyileşmelere yol açmış, tarımdaki bu iyileşmenin ekonomik sektörlere yayılmasında ve büyümesinde önemli bir rol oynamıştır. Böylece AB düzeyinde bu durumun gelecekte tarım alanında çalışan çiftçi gelir düzeyinde iyileşme yaratacağı, güçlü ve rekabete dayalı tarıma katkı sağlayacağı ve AB ekonomisini olumlu yönde etkileyeceği düşüncelerini kuvvetlendirmiştir. Getirilen değişiklikler ile Ortak Tarım Politikası uygulama araçlarına getirilen esneklik, Ortak Tarım Politikası'nın birbirinden farklı yapılara sahip olan AB üye ülkelerinin ihtiyaç ve beklentilerine göre şekillenmesine imkan tanımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Avrupa 2020 Stratejisi, Avrupa 2020 Stratejisi'nin Hedefleri, Ortak Tarım Politikası, Reform.

Agriculture Policy on needs and expectations of the EU was aimed in the scope of EU's Europe 2020 Strategy goals. Accordingly, fundamental changes went through which reshapes Europe's agriculture. Realized changes lead to improvements in agriculture and the spreading of this improvement in agriculture to economical markets had played an important role in growth. Thus, assessments were strengthened, in respect of this situation will create an improvement at the income level of farmers in the future who are going to work in the agriculture field on the EU scale, contribute to strong and competition-based agriculture, and going to affect EU economy in a positive way. The flexibility that brought to Common Agriculture Policy application tools with implemented changes, opportunities were provided for reshaping of Common Agriculture Policy according to the needs and expectations of EU member countries who have different structures from each other.

Key Words: European Union, Europe 2020 Strategy, Goals of Europe 2020 Strategy, Common Agriculture Policy, Reform

1. GİRİŞ

Tarım sektörü yaşamımız için gerekli olan gıdanın temin edildiği ana kaynak olmasından dolayı oldukça önemlidir. Aynı zamanda devletlerin gelirlerinde, istihdamlarında, dış ticaretlerinde önemli bir rol oynaması bakımından da stratejik bir önemi bulunmaktadır. Bu sebeple devletler tarım sektörüne ilişkin doğru ve sürdürülebilirliği olan politikalar yaratmalıdırlar.

AB tarihte gıda yetersizliğinden dolayı edinmiş olduğu tecrübe doğrultusunda tarıma oldukça önem vermiştir. Dolayısıyla 1958 yılında yürürlüğe giren Ortak Tarım Politikası, 1962 yılında da uygulamaya konmuştur. İlk uygulamaya konulduğu tarihten itibaren de sürekli bir değişime uğramıştır.

Özellikle küreselleşmenin yaratmış olduğu olumsuz etki ile son zamanlarda tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik kriz, AB'yi derinden sarsmış ve AB'nin geleceğine ilişkin endişeleri arttırmıştır. Özellikle kaynak yetersizliği, iklim değişikliği, nüfusun giderek yaşlanması, işsizlik gibi sorunlar AB'nin geleceğe dönük bir değişim gerçekleştirmesini gerekli hale getirmiştir. Bu doğrultuda akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeyi hedefleyen bir Avrupa 2020 Stratejisi oluşturulmuş, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında da 2013 sonrası Ortak Tarım Politikası reformuna yönelik bildiri ve düzenlemeler kabul edilmiştir. Böylece Avrupa 2020 Strateji kapsamında yeni bir Ortak Tarım Politikası oluşturulmak istenmiş, Ortak Tarım Politikası araçlarının daha etkili ve basit bir hale getirilmesi, yeni bir Ortak Tarım Politikası yaratılması amaçlanmıştır.

Çalışma; AB Ortak Tarım Politikası'nın AB 2020 Stratejisi'nin hedefleri kapsamında öngörülen değişimine değinilerek, bu öngörülen değişimin AB'nin ihtiyaç ve beklentileri üzerinde ne derece etkin olacağına katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle AB Ortak Tarım Politikası tarihsel süreç içerisinde incelenmiştir. İlerleyen bölümlerde Avrupa 2020 Stratejisi'nin ortaya çıkışı ve hedefleri ele alınmıştır. Son olarak da Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında 2013 sonrası Ortak Tarım Politikası Reformu'nun ortaya çıkışı ve etkinliğine yer verilmiştir.

2. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI

AB'de Ortak Tarım Politikası'nın ortaya çıkmasında başta gıda yetersizliğinin önüne geçilmesi olmak üzere tarımda çalışanların gelir seviyesinin yükseltilmesi, çiftçilerin olası fiyat dalgalanmalarından etkilenmelerinin önüne geçilmesi, AB üye ülkeleri arasında farklı müdahale ve koruma araçlarına dayalı mekanizmalar arasındaki farklılıkların önlenmesi gibi faktörler etken olmuştur (Fennell, 1997:8-9). Diğer taraftan Avrupa Ekonomik Topluluğu içerisinde oluşturulan gümrük birliği ilk dönemlerde sadece sanayi mallarının serbest dolaşımına imkan sağlamakta ve tarım ürünleri bunun dışında kalmaktaydı. Ancak bu durum sanayi sektöründe güçlü bir konumda olan Almanya için oldukça olumlu bir tablo iken nüfusunun yaklaşık dörtte biri tarım alanında çalışan Fransa için ciddi bir olumsuzluk yaratmaktaydı. Dolayısıyla Ortak Tarım Politikası ilk zamanlarda sanayi mallarını kapsayan gümrük birliğini dengeleyen bir politika, Fransa ve Almanya arasındaki çıkar çatışmasının bir yansıması olarak ortaya çıkmıştır (İKV, 2004:7).

Özellikle Otak Tarım Politikası'nın ortaya çıkmasında küresel alanda ciddi etkiler yaratan 1929 Depresyonu, II. Dünya Savaşı ve ödemeler dengesi sorunları önemli birer etken olmuşlardır (Fennell, 1997:8-9).

Ortak Tarım Politikası tüm bu etkenler ve hedefler doğrultusunda, Avrupa tarımı için ortak bir politika belirlenmesi maksadıyla, 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe girmiştir. Topuluğu kuran Roma Antlaşması ile Ortak Tarım Politikası'nın yasal altyapısını oluşturan ilkeler belirlenmiştir. Roma Antlaşması'nın 39. maddesinde temel amaçları; çiftçilere adil bir yaşam standardının sunulması, tarımsal verimliliğin artırılması, istikrarlı piyasalar, buna bağlı olarak gıda arzının güvenliği ve tüketici kesime makul fiyatların sunulması şeklinde ifade edilmiştir. Ancak Ortak Tarım Politikası'nın bu hedeflerine bakıldığında çiftçilere adil bir yaşam standardı sağlanması ile tüketici kesime makul fiyatlar sunulması hedeflerinin birbirleri ile örtüşmediği görülmektedir. Özellikle çiftçilerin gelirlerinin büyük bir oranı gıda fiyatlarından kaynaklanmakta, fiyatlarda meydana gelen yükselme çiftçinin yaşam standardını arttırmaktadır (Staab, 2008: 102). Dolayısıyla bu çelişki, Ortak Tarım Politikası'nın her aşamasında, reform ihtiyacını doğuran önemli nedenler arasında doğrudan ya da dolaylı bir şekilde karşımıza çıkmaktadır.

1958 yılında yürürlüğe giren Ortak Tarım Politikası, 1962'de uygulamaya konulmuştur. Altyapının ve kuralların oluşturulduğu 1958 ve 1962 yılları arasında üye ülkeler sahip oldukları ulusal politikaları uygulamışlardır. Ancak bu süreçten sonra üye ülkeler arasında gümrük vergileri ve kotaları kalkmış, tarım ürünlerine yönelik ticaret daha kolaylaşmış ve üçüncü ülkelere ortak tarife uygulaması başlatılmıştır. Bunların dışında Ortak Tarım Politikası kapsamında AB'nin tarım sektörü alanında yer alan üretici kesimin, meydana gelebilecek bir fiyat dalgalanmasından korunabilmesi, etkilenmemesi ve olası bir ürün yetersizliğini engellemek için önemli yatırımlar uygulanmıştır. Özellikle piyasada tarım alanının bu dalgalanmalardan bir zarar görmemesi amacıyla piyasalarda meydana gelen dalgalanmalara müdahalede bulunulmuştur. Özellikle 1990'lı yılların sonuna kadar çeşitli destekleme mekanizmaları ile tarımda çalışan kesimi memnun etmeye yönelik politikalar gerçekleştirilmiştir. Reform aşamalarının ilki, 1992'de İrlandalı Tarım Komiseri McSharry'nin önerileri doğrultusunda başlamıştır. McSharry olarak adlandırılan reformlar, tarımın AB bütçesindeki yükünün artması ve ticari ortakların ihracatlarının AB'nin tarım ürünlerine yönelik sağlamış oldukları sübvansiyonlar karşısında zarara uğramaları ile meydana gelen dış baskıdan dolayı oluşturulmuştur. Özellikle bu reformların ana hedefi taban fiyatlarını dünya fiyatları seviyesine çekmek olmuştur. Politikaları etkileme gücüne sahip olan çiftçilerin de bu reformları desteklemeleri için ürün desteklerinin yerini doldurabilecek doğrudan ödemeler kabul edilmiştir (Eraktan, 2007).

AB'nin genişlemesi, tarım nüfusunda yaşanan artış, kırsal alanlarda meydana gelen genişleme Ortak Tarım Politikası'nın şimdiki koşullara göre yeniden yapılandırılması gerekliliğini doğurmuştur. Özellikle son dönemlerde sıklıkla dile getirilen eleştirilerden biri AB bütçesi içinde yer alan tarım harcamalarının payı her ne kadar azalma yönünde seyretse de Ortak Tarım Politikası'nın ön planda olmaya devam ettiği yönündedir. 2004'ten sonra AB'de yaşanan büyük genişleme Avrupa tarımının ve kırsal alanların yapısında önemli bir değişime neden olmuştur. Ortak Tarım Politikası'nın AB bütçesindeki payında yaşanan azalmaya rağmen Ortak Tarım Politikası'na yönelik reform istekleri artmaya devam etmiştir (Olçay, 2016: 101).

3. AVRUPA 2020 STRATEJİSİ'NİN ORTAYA ÇIKIŞI VE HEDEFLERİ

23-24 Mart 2000'de Portekiz Dönem Başkanlığı sırasında gerçekleştirilen Zirve'de AB'nin günün koşullarına uyum sağlaması için Lizbon Stratejisi kabul edilmiş ve böylece ekonomiyi şekillendirecek oldukça önemli bir projeye imza atılmıştır. Bu doğrultuda Lizbon Stratejisi ile AB'nin 2010 yılına kadar daha fazla ve daha iyi iş ile, çok daha büyük bir toplumsal uzlaşmayla sürdürülebilir ekonomik bir büyümeyi gerçekleştirebilecek bilgiye dayalı dünyanın en rekabetçi ve dinamik ekonomisine dönüştürülmesi amaçlanmıştır (Akses, 2014: 19). Ancak yapılan ara değerlendirmede Avrupa Komisyonu ve üye ülkeler arasındaki koordinasyon eksikliği, etkili bir yol izlenememesi, üye ülkelerdeki siyasi irade eksikliği gibi faktörler Lizbon Stratejisi ile öngörülen tüm bu hedeflerin beklenen sonuçlara ulaşamamasına neden olmuştur (Şener, 2015: 4).

Dolayısıyla AB Lizbon Stratejisi'nden yola çıkarak mili kriz, ekonomik bunalım ile oluşan yeni küresel konjonktürü dikkate alarak akıllı, çevreci ve kapsayıcı bir büyüme amacıyla Avrupa 2020 Stratejisi'ni oluşturmuştur. AB Konseyi tarafından 17 Haziran 2010'da kabul edilen Avrupa 2020 Stratejisi ile Avrupa'nın bilgiye ve yenilikçiliğe dayalı, mevcut kaynaklarını verimli bir şekilde kullanabilen, çevreci

aynı zamanda rekabetçi, yüksek istihdam olanakları yaratarak sosyal ve bölgesel uyuma destek olan bir ekonomi haline gelmesi amaçlanmaktadır. Dolayısıyla oluşturulan AB 2020 Stratejisi ile ortaya çıkan yeni koşullar da göz önüne alınarak Lizbon Stratejisi'nin eksiklikleri giderilmeye çalışılmıştır. Aynı zamanda AB üye ülkeleri arasındaki mevcut ekonomik yapı farklılıklarının göz ardı edilmemesi gerektiği vurgulanmıştır. Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında küresel alandaki ekonomik ve mali krizin önlenmesi, AB bünyesinde bazı üye ülkelerin karşı karşıya kalmış oldukları borç krizleri ve mali sorunların üstesinden gelinmesi amaçlanmaktadır (Akses, 2014:19).

Avrupa 2020 Stratejisi, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme olarak belirlenen üç temel unsurdan meydana gelmektedir. Avrupa Komisyonu, akıllı büyüme ile AB'nin bilgiye ve yenilikçiliğe dayalı bir ekonomiye dönüşmesini; sürdürülebilir büyüme ile mevcut kaynakların daha verimli bir şekilde kullanılmasını, çevreci ve rekabetçi bir ekonomi yaratmayı; kapsayıcı büyüme ile AB'nin sosyal ve bölgesel uyumu sağlanarak yüksek istihdamlı bir ekonomiye dönüşmesi amaçlanmaktadır (Akses, 2014: 32).

Avrupa Komisyonu'nu tarafından Avrupa 2020 Stratejisi'nin ne kadar başarılı olduğunun değerlendirilebilmesi için 2020 yılına kadar ulaşılması gereken beş hedef belirlenmiştir. Bu hedefler;

- ✓ İstihdam alanında, 20 ila 64 yaş aralığındaki nüfusun yüzde 75'ine istihdam olanağı yaratılması,
- ✓ Araştırma ve geliştirme alanında, AB'nin GSYİH'sinin yüzde 3'nün Ar-Ge'ye ayrılması,
- ✓ Çevre ve iklim değişikliği alanlarında, sera gazı salımlarının 1990 yılı ile karşılaştırıldığında en az yüzde 20 oranında azaltılması (diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler de bu hedef doğrultusunda bir girişimde bulunmaları halinde, bu oranının yüzde 30'a çıkarılabileceği ifade edilmiştir),
- ✓ Yenilenebilir enerjinin AB'nin toplam enerji tüketimindeki payının yüzde 20'ye yükseltilmesi ve enerji verimliliğinin yüzde 20 artırılması,
- ✓ Eğitim alanında, okulu bırakma oranının yüzde 10 seviyesine düşürülmesi ve yükseköğretime katılım oranının yüzde 40'a yükseltilmesi,
- ✓ Yoksulluk ve sosyal dışlanma alanında, ulusal yoksulluk sınırında yaşayan Avrupalıların sayısını yüzde 25 oranında azaltarak, yaklaşık 20 milyon insanın yoksulluktan kurtarılması şeklindedir (Akses, 2014: 33).

Görüldüğü gibi belirtilen öncelikler kapsamında 2020 yılının sonunda başarılması planlanan ana hedefler kısaca istihdam, AR-GE, iklim/ enerji, eğitim, sosyal içerme ve yoksulluğun azaltılması olarak belirlenmiştir (Şener, 2015: 9).

4. AVRUPA 2020 STRATEJİSİ KAPSAMINDA 2013 SONRASI ORTAK TARIM POLİTİKASI REFORMU'NUN ORTAYA ÇIKIŞI VE ETKİNLİĞİ

AB içerisinde değişen beklentiler ve dış faktörlerin de etkisi ile Ortak Tarım Politikası, 2000'li yılların başından itibaren önemli bir değişim süreci içerisine girmiştir. 2007 yılından itibaren yeni bir Ortak Tarım Politikası oluşturulmasına yönelik çalışmalar hızlanmaya başlamış, 28 üye ülkeye sahip olan AB için Avrupa 2020 Stratejisi hedefleri kapsamında 2013 yılından itibaren daha etkin, daha kolay ve daha rekabetçi bir Ortak Tarım Politikası'nın uygulanması amaçlanmıştır (Olçay, 2016: 97).

2013 sonrası Ortak Tarım Politikası reformu yoğun bir müzakere sürecinin ardından ortaya çıkmıştır. 12 Nisan 2010'da AB Komisyoneri Dacian Cialoş, tarım alanında faaliyet gösteren ya da göstermeyen tüm AB vatandaşları ve örgütlerini, Ortak Tarım Politikası'nın geleceği, amaçları, ilkeleri konusunda görüş bildirmeleri amacıyla toplumsal tartışma platformuna katılım sağlamaları için çağrıda bulunmuştur. Bu doğrultuda toplumsal tartışma platformu Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında belirlenen öncelikler ve hedefler ile uyumlu olacak ve aynı zamanda Ortak Tarım Politikası'nın reform ihtiyacını da karşılayacak şekilde tasarlanmıştır. Dolayısıyla toplumsal tartışma platformu ile AB vatandaşlarına ve ilgili bireylere, Ortak Tarım Politikası'nın geleceğine yönelik söz söyleme hakkı tanınarak Ortak Tarım Politikası reformunun oluşturulmasında uygun veriyi elde etmek ve elde edilen bu veriyi resmi olarak karar verici mekanizmalara görüş ve öneri olarak sunmak amaçlanmıştır (Şener, 2015: 18).

Gerçekleştirilen toplumsal tartışma platformu sonuçları Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında, 2013 sonrası için yeniden tasarlanan yeni bir Ortak Tarım Politikası için önemli bir yol haritası olmuştur. Toplumsal

araştırma platformunda;

- ✓ Neden bir Ortak Tarım Politikası'na ihtiyaç duyulduğu,
- ✓ Vatandaşların tarımdan beklentileri,
- ✓ Ortak Tarım Politikası'nın neden bir reforma ihtiyacı olduğu,
- ✓ Geleceğin Ortak Tarım Politikası için gerekli olan araçların neler olduğu,

sorularına cevap aranmıştır. Elde edilen sonuçlara göre toplumsal tartışma platformuna katılım sağlayanlar AB seviyesinde bir politikanın ulusal ve bölgesel politikalarından çok daha etkili olduğunu düşünse de ortak politikanın yönünün değiştirilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Bu kapsamda katılımcılar gıda güvencesinin sağlanması, rekabetin daha da iyileştirilmesi gerektiğini vurgulamışlardır. Bunların dışında ulaşılabilir, şeffaf fiyatlar, kırsal kalkınmanın desteklenmesi gibi konular katılım sağlayanların beklentileri arasında yer almıştır. Toplumsal tartışma platformunun sonucunda katılımcılar Ortak Tarım Politikası'na yönelik reform gerçekleştirilmesinin eşitlik, gıda tedarik zincirinin işleyişinin iyileştirilmesi, AB tarımının küresel alanda yerinin daha da sağlam olması için gerekli olduğunu belirtmişlerdir. Aynı zamanda iklim değişikliği, küresel alandaki talepler doğrultusunda alınması gereken tedbirler de vurgulanan diğer önemli konular olmuşlardır (European Commission, 2013, CAP after 2013).

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında 18 Kasım 2010'da bir Komisyon Tebliği hazırlanmıştır. Bu tebliğ Ortak Tarım Politikası reformu için son derece önemli bir belge niteliği taşımaktadır. Özellikle toplumsal tartışma platformu bu tebliğin hazırlanmasında önemli bir rol oynamıştır. Aynı zamanda tebliğ hazırlanırken Avrupa 2020 Stratejisi kapsamındaki temel unsurlar olan akılcı büyüme, sürdürülebilir büyüme ve kapsayıcı büyüme hedeflerine ulaşılması amaçlanmıştır (European Commission, 2013, Commission Communication on the CAP towards 2020).

Bu kapsamda, 2020'ye kadar ekonomik, sosyal ve çevre temelli beklentiler doğrultusunda, Ortak Tarım Politikası'nın yeniden şekillendirilmesi hedeflenmiştir. 18 Kasım 2010 yılında Komisyon tarafından hazırlanan tebliğ, ilerleyen dönemlerde ihtiyaç duyulacak yasal önerilere altyapı oluşturmak amacıyla oluşturulmuştur. Tarım ve kırsal alanlara yönelik yenilikçi, stratejik bir yaklaşım ile hareket edilmesi vurgulanmıştır. Güçlü bir ortak politika için doğrudan ödemeler ve kırsal kalkınma konusunun oldukça önemli olduğu ifade edilmiştir. Bu kapsamda çevre ve su yönetimi, hayvan sağlığı, bitki sağlığı ve kamu sağlığı göz önünde bulundurularak Avrupalı tüketicilerin kaliteli ürünler alması, ürün çeşitliliğinin artması, doğal kaynakların yönetiminin kırsal alanlar için önemine değinilmiştir. Ortak Tarım Politikası'na yönelik hedeflenen reform faaliyetlerinde rekabet ortamının iyileştirilmesi, mevcut kaynakların daha etkin kullanımı, Avrupalı vatandaşların daha iyi standartlardaki ürünlere ulaşımının sağlanması temel alınmıştır. Özellikle Avrupalı vatandaşlar için ekonomiye katkısı bakımından tarımın önemi çok büyüktür. Aksi halde tarımdaki üretimde yaşanacak azalma bu alana bağlı sektörlerde çalışanları olumsuz yönde etkileyecek, bu alan için işsizliği arttıracaktır (Olçay, 2016:105-106).

2013 sonrası Ortak Tarım Politikası'nın hedeflerine bakıldığında Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında güçlü bir rekabet ortamının, niteliğin ve özellikle tüketicilerin memnuniyetinin ön plana çıktığı görülmektedir. Avrupa 2020 Stratejisi temel alınarak Ortak Tarım Politikası amaçlarında akılcı büyüme, sürdürülebilir kalkınma ve kapsayıcı büyüme faktörlerine fayda sağlayacak şekilde çalışmalar yapılmış, reform için gereken politika araçları da bu yönde şekillendirilmiştir. Dolayısıyla doğrudan ödemeler, piyasa düzenlemeleri ve kırsal kalkınma reform için gereken politika araçları olarak belirlenmiştir (Olçay, 2016: 106-107).

Doğrudan ödemelere bakıldığında, ödeme sistemlerinin yapılandırılması ve daha basitleştirilmesi üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda gelir desteği ve aynı zamanda tavan uygulaması en önemli faktörlerdir. Böylece arazisi olanlara değil, çiftçinin kendisine ödeme yapılması fikri öne sürülmüş, büyük işletmelere ilişkin üretimden tamamen bağımsız bir tavan uygulaması ve aynı zamanda ortalama minimum payı AB üye ülkelerinde bulunan çiftçilerin alması eşitlik ilkesi temelinde uygun bulunmuştur. Bu durumda üretimden bağımsız bir şekilde bütün çiftçilerin çapraz uyum koşullarını sağladığında bir yardım alması olanağı doğmuş olacaktır. Küçük işletmelerin, uygulamaya ilişkin idari engellerin ortadan kaldırılması ve birtakım özel destek mekanizmaları yaratılarak desteklenmesi de rekabet ortamını arttırmak amacıyla kırsal alanların canlanması bakımından çok büyük önem taşıdığı, dolayısıyla bu konuya ilişkin de yeniliklerin olması gerektiği ifade edilmiştir. Diğer taraftan yeşil tarıma ilişkin faaliyetlere bir zorunluluk getirilmesinin

doğrudan ödeme koşullarından biri olması gerektiği vurgulanmıştır (Eraktan, 2007: 301-302; European Commission, 2013, European Commission, 2013, Commission Communication on the CAP towards 2020; Çalışkan, 2011: 153-154).

Piyasa önlemlerine bakıldığında, alışılmış üretim temelli piyasa önlemlerini, piyasa şartları ve sinyallerine göre üretim yapmayı teşvik eden bir yapı haline getirme fikri alışılmış piyasa araçlarının sürdürülmesine ilişkin bir düşünce de varlığını sürdürmeye devam etmiştir. Piyasa düzenlemeleri kapsamındaki diğer bir girişim ise güvenlik ağı mekanizmasının oluşturulması olmuştur. Bu mekanizma, 2007'den itibaren küresel alanda yaşanan gıda krizine yönelik ABD'nin farkındalık yaratması ile üzerinde durulan bir mekanizma olarak meydana getirilmiştir. AB de gıda arzının sürekliliği için ihtiyaçlar doğrultusunda geleneksel piyasa mekanizmalarına başvuru yapılabilecek bir güvenlik ağı sistemi ortaya çıkarılmıştır. Bu durumda kamu ve özel sektörde stokların yaratılmasına devlet katkıda bulunabilecek, fiyatlarda yaşanacak dalgalanmalara ilişkin hali hazırda bir alternatif olacaktır (Şahinöz, 2011:317).

Kırsal kalkınma ise Avrupa 2020 Stratejisi kapsamındaki en önemli politika araçlarından biridir. Kırsal alanlardaki istihdam olanağının artırılması, tarımda çalışanların gelir düzeylerinin yükseltilmesi ile kırsal ekonominin canlandırılması, yerel aktörlerin daha da güçlendirilip kapsamlı büyümenin sağlanması hedeflenmiştir. Bu doğrultuda kırsal alanlar korunabilecektir. Bunların dışında doğal kaynakların yönetilmesi, ormanların korunması, sürdürülebilir bir arazi yönetimi ve çevresel sürdürülebilirlik için oldukça önemli konular olarak güncelliğini koruyacaktır. Kırsal kalkınma başlığında yatırımların teşvik edilmesi, yenilikçilik anlayışının geliştirilmesi, Ar-Ge alanına destek sağlanması gibi yaklaşımların dışında DTÖ yeşil kutu önlemleri kapsamında üretimin azalması sonucunda çiftçinin karşı karşıya kalabileceği gelir kaybına karşı onları koruyabilecek sigorta ve karşılıklı fonlar teşvik edilmektedir. Bu durumda tarım sigortaları piyasa araçlarının yerine geçecektir (Eraktan, 2007: 303; European Commission, 2013, European Commission, 2013, Commission Communication on the CAP towards 2020).

Kısaca Avrupa 2020 Stratejisi ile 2013 sonrası Ortak Tarım Politikası reformu birbirleriyle oldukça bağlantılıdır. Avrupa 2020 Stratejisi'nin öncelikleri olarak nitelendirdiğimiz akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme, Ortak Tarım Politikası kapsamında yeni bir reform yolu çizilmesinde oldukça önemli bir rol oynamıştır (FAO, 2009). Özellikle gerçekleştirilen toplumsal tartışma platformu ile Ortak Tarım Politikası'nın sorunları tespit edilerek, yeni bir reform ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Komisyon tarafından Ortak Tarım Politikası'nın daha verimli, etkin, basit, toplumun taleplerine cevap verebilen ve AB'nin sahip olduğu diğer politikalar ile uyumlu bir politika şekline dönüştürülmesi hedeflenmiştir. Böylece 2013 sonrası Ortak Tarım Politikası reformu, rekabetçiliğin yükseltilmesi, vergi mükellefi kaynakların daha etkin kullanımı ve Avrupa halkının beklentisi olan etkili kamu politikasını uygulamak amacıyla yapılandırılmıştır. Gıda güvenliği, çevre, iklim değişikliği, sosyal ve bölgesel konuları temel alan reformda Avrupa'nın kırsal alanları için Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında yer alan akıllı, sürdürülebilir, kapsayıcı büyüme hedeflerini gerçekleştirmek amaçlanmıştır. Bunu sağlamak için de doğrudan ödemeler, piyasa düzenlemeleri ve kırsal kalkınma politika araçlarının kullanılarak, Avrupa 2020 Stratejisi hedeflerine kolayca ulaşılabilmesi hedeflenmiştir (Şener, 2015: 31-32).

Avrupa 2020 Stratejisi hedeflerine ulaşmak amacıyla tarımın ve tarımda çalışan kesimin önemine ilişkin farkındalık yaratılmıştır. Dolayısıyla AB'deki öncü aktörler bu politikanın AB 2020 Stratejisi'ne olan faydalarını dile getirmektedirler. Bu öncü aktörlerden Fransa, 2013 sonrası Ortak Tarım Politikası amaçlarından olan gıda güvenliği, kırsal denge ve iklim değişikliği ile mücadele alanlarını temel hedefleri olarak belirlemiş ve Ortak Tarım Politikası'nın önemini vurgulamıştır (Poux, 2009).

5. SONUÇ

Avrupa tarımı için ortak bir politika belirlenmesi amacıyla 1 Ocak 1958 yılında yürürlüğe giren Ortak Tarım Politikası, 1962 yılında uygulamaya konulmuştur. 1990'lı yılların sonuna kadar da bu alanda çeşitli reformlar gerçekleştirilmiştir. Özellikle AB'nin genişlemesi ile tarım alanında çalışanlarda yaşanan artış, kırsal alanlarda meydana gelen genişleme Ortak Tarım Politikası'nın şimdiki koşullara göre yeniden yapılandırılmasını gerekli hale getirmiştir. Dolayısıyla çok daha köklü bir değişim içerisine girilmiş ve 2007 yılından itibaren AB için akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeyi hedefleyen Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında 2013 yılından sonra yeni bir Ortak Tarım Politikası oluşturulmasına yönelik alt yapı oluşturulmuştur.

2013 sonrası yeni Ortak Tarım Politikası kapsamında tasarlanan süreç çok daha sitemli ve kapsamlı bir şekilde yürütülmüştür. Bu doğrultuda Avrupa halkının konuya ilişkin beklentileri sorgulanmış, aynı



zamanda çiftçi örgütleri, düşünce kuruluşları vb. kurumların da dahil olduğu bir araştırma yapılarak reform için gereken öncelikler, reformun temel sebepleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Dolayısıyla Avrupa 2020 Stratejisi, 2013 sonrası yeni Ortak Tarım Politikası için önemli bir yol haritası olmuştur. Yapılan araştırma sonucunda öncelikli konunun gıda güvenliği olduğu görülmüştür. Gıda güvenliği için üretim ve aynı zamanda üretim koşullarının güvence altına alınması yönünde bir yol haritası belirlenmiştir. Özellikle bu güvencenin sağlanmasında Ortak Tarım Politikası'nın sürekliliğinin önemi üzerinde durulmuştur.

Ortak Tarım Politikası'na yönelik gerçekleştirilen reformların en önemli sonuçlarından biri de sütunlar arasında yaratılan esneklik imkanı ile Ortak Tarım Politikası'nın üye ülkelerin ihtiyaçlarına yönelik şekillenebilmesine olanak sağlanmasıdır. Tanınan bu esneklik olanağının en büyük nedeni AB üye ülkeleri arasındaki yapısal farklılıklardır. Diğer yandan Avrupa Parlamentosu, Ortak Tarım Politikası ile ilgili konularda karar alma süreci içerisine dahil edilmiş ve böylece Avrupa vatandaşları dolaylı olarak çok daha fazla söz hakkına sahip olmuştur. Bu durum Avrupa tarımının demokratik bir zemine oturtulması yolunda önemli bir adım olmuştur. Ortak Tarım Politikası'na yönelik gerçekleştirilen reform sürecinde Ortak Tarım Politikası için gerçekleştirilecek faaliyetlerde son derece önemli olan AB bütçesine de yer verilmiştir. Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında şekillenen 2014-2020 yıllarını içine alan mali plan doğrultusunda AB bütçesinin ekonomik büyümeye, sosyal ve kültürel gelişmeye katkı sağlaması amaçlanmıştır. Dolayısıyla büyüme, rekabetin artırılması, sınır ötesi uyum en çok pay ayrılan harcama kalemleri arasında yerini almıştır. Aynı zamanda yeni mali planda AB'nin yeni dönem harcamalarına ilişkin mali bir indirim yapılmasına karar verilmiş ve bu indirim Ortak Tarım Politikası harcamalarına yansıtılmıştır. Ortak Tarım Politikası harcamalarında, taahhüt ve harcama ödeneklerinde her ne kadar indirim olanağı sağlanmış olsa da tarım ve kalkınmaya ilişkin harcamalar, AB bütçesinin en önemli kalemlerini oluşturmaktadır.

Görüldüğü gibi AB'nin Avrupa 2020 Stratejisi, hedefleri kapsamında daha rekabetçi, AB'nin ihtiyaç ve beklentileri üzerinde daha etkin bir Ortak Tarım Politikası'nı hedeflemektedir. Bu doğrultuda Avrupa'nın tarımını yeniden şekillendirecek birçok düzenleme gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen bu düzenlemeler tarımda iyileşmelere yol açmış, tarımdaki bu iyileşme ekonomik sektörlere yayılmış ve büyüme üzerinde önemli bir rol oynamıştır. Böylece AB düzeyinde bu durumun gelecekte tarım alanında çalışan çiftçi gelir düzeyinde iyileşme yaratacağı, güçlü ve rekabete dayalı tarıma katkı sağlayacağı ve AB ekonomisini olumlu yönde etkileyeceği düşüncelerini arttırmıştır.

Avrupa 2020 Strateji kapsamında Ortak Tarım Politikası önemini korumaya devam edecektir. Diğer yandan Ortak Tarım Politikası harcamalarının her ne kadar diğer yıllara kıyasla AB harcamalarındaki payı azalmış olsa da Ortak Tarım Politikası harcamalarının büyük bir oranı yine AB bütçesinden karşılanmaktadır. Bu durum Ortak Tarım Politikası'nın hala ulusüstü AB kurumunun yönetimi altında olduğunu göstermektedir. Bu durum da AB'ye gıda güvencesi ve doğal kaynakların kullanımı konusunda söz hakkı tanımaktadır. Kısaca Ortak Tarım Politikası günün koşullarına göre tekrar şekillendirilerek daima önemini muhafaza etmeye devam edecektir.

KAYNAKLAR

Akses, S. (2014). "Avrupa 2020 Stratejisi", İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

Çalışkan, Ö. (2011). "2013 sonrası Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası: Avrupa Komisyonu'nun Reform Önerileri Üzerine bir Değerlendirme", Erciyes Üniversitesi İktisat ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 38: 133-154.

European Commission. (2013). "The CAP after 2013- Your ideas matter, EU Commission Agriculture and Rural Development", (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/report/summaryreport_en.pdf, 24 Eylül 2019.

European Commission. (2013). Commission Communication on the CAP towards 2020, (Çevrimiçi) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0672>, 24 Eylül 2019.

European Commission. (2013). DG Agriculture and Rural Development, 2011 Management Plan, (Çevrimiçi) http://ec.europa.eu/dgs/agriculture/documents/mana.g.ement-plan-2011_en.pdf, 24 Eylül 2019.

Eraktan, G. (2007). "Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikaları" (Ed. Çağrı Erhan, Deniz Senemoğlu), Avrupa Birliği Politikaları, ss. 91-118, İmaj Yayınevi, Ankara.

Fennell, R. (1997). The Common Agricultural Policy Continuity and Change, Clarendon Press, Oxford.



FAO. (2009). “How to Feed the World in 2050”, http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/expert_paper/How_to_Feed_the_World_in_2050.pdf, 24 Eylül 2019.

İktisadi Kalkınma Vakfı. (2004). “Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası”, İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları.

Olçay, Arslan, C. (2016). “Avrupa 2020 Stratejisi Doğrultusunda Ortak Tarım Politikası'nın Değişim Trendleri ve Yönelimleri”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 15(2): 97-124.

Poux, X. (2009). CAP Reform Profile, (Çevrimiçi) <http://www.cap2020.ieep.eu/member-states/france#intro>, 24 Eylül 2019.

Stabb, A. (2008). The European Union Explained, Indiana University Press, Bloomington-Indianapolis.

Şahinöz, A. (2011). Neolitik'den Günümüze Tarım Ekonomi ve Politikaları, Turhan Kitabevi, Ankara.

Şener, G. (2015). “Avrupa 2020 Stratejisi Kapsamında 2013 Sonrası Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Bakışı”, Uzmanlık Tezi, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı.

