

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARINDA
REFORMLAR VE SONUÇLARI**

Çağdaş CENGİZ

Danışman
Prof. Dr. Yaşar UYSAL

2010

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Avrupa Birliği Tarım Politikalarında Reformlar ve Sonuçları**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Çağdaş CENGİZ

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Çağdaş CENGİZ
Anabilim Dalı : Avrupa Birliği
Programı : Avrupa Birliği
Tez Konusu : Avrupa Birliği Tarım Politikalarında Reformlar ve Sonuçları
Sınav Tarih ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliği'nin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OLDUĞUNA	<input type="radio"/>	OY BİRLİĞİ	<input type="radio"/>
DÜZELTİLMESİNE	<input type="radio"/>	OY ÇOKLUĞU	<input type="radio"/>
REDDİNE	<input type="radio"/>		

ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. ****
Öğrenci sınava gelmemiştir. **

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir.	<input type="radio"/>	Evet
Tez mevcut hali ile basılabilir.	<input type="radio"/>	
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir.	<input type="radio"/>	
Tezin basımı gerekliliği yoktur.	<input type="radio"/>	

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red
.....	<input type="checkbox"/>	Başarılı	<input type="checkbox"/>	Düzeltilme	<input type="checkbox"/>	Red

ÖZET
Yüksek Lisans Tezi
Avrupa Birliği Tarım Politikalarında Reformlar ve Sonuçları
Çağdaş CENGİZ

Dokuz Eylül Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Avrupa Birliği Anabilim Dalı
Avrupa Birliği Programı

Tarım, insanlık tarihinin ilk zamanlarından bu yana yaşamın birincil kaynağı ve insanoğunun varlığını sürdürebilmesini olanaklı kılan en eski üretim faaliyetidir. Tarım sektörü, insanların en temel ihtiyaçlarını karşılaması bakımından, toplumsal yaşamın merkezinde yer almaktadır. Tarım sektörü ve sektörü yönlendiren tarım politikaları, toplumsal yaşamdaki bu merkezi konumun yanı sıra günümüzde, küreselleşmenin ve uluslararası ticaret hacminin giderek büyümesinin de etkisiyle yeni koşullara uyarlanmakta ve önemini korumaktadır.

Tarım politikaları, hem ulusal hem de Avrupa'nın bütünleşme sürecinde olduğu gibi uluslararası/uluslararası seviyede ele alınabilir. İkinci Dünya Savaşı nedeniyle yaşanan kıtlığın yarattığı endişenin yanı sıra, Avrupa Topluluğunun aktif nüfusunun çok önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektörü çalışanlarının gelir düzeyinin korunması ve üye ülkelerin ulusal tarım politikaları arasındaki derin farklılıkların giderilmesi gerekliliği Topluluğu tarımda ortak bir politika oluşturmaya yöneltmiştir. Avrupa Birliği'nin ilk ortak politika tecrübesi olan Ortak Tarım Politikası, yaklaşık yarım yüzyıldır uygulanan ve geçirdiği reformlarla günümüze kadar ulaşan bir Topluluk pratiğidir.

Bu çalışmamızda amaç, geçmişten günümüze Ortak Tarım Politikası'nda gerçekleştirilen reformları ve bu reformların doğurduğu sonuçları incelemektir.

Çalışmamızda, Avrupa Birliği'nin tarım politikalarındaki değişimin nedenselliğini ortaya koymak açısından, Birliğin tarımsal yapısı ve tarımın Birlik ekonomisindeki yeri, gerek dönemsel gerekse güncel istatistiki verilerin de yardımıyla analiz edilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Tarım Sektörü, Ortak Tarım Politikası, Ortak Tarım Politikası Reformları

ABSTRACT

Master's Thesis

European Union Agricultural Policy Reforms and Their Results

Çağdaş CENGİZ

Dokuz Eylül University

Institute of Social Sciences

Graduate Department of European Union Studies

European Union Studies Program

Agriculture has been the primary source of living and the oldest production activity enabling the maintenance of the existence of mankind since the early times of human history. As it constitutes the basic necessities of humans, agricultural sector is located in the center of the social life. In addition to this previous prominent status, agricultural sector and the agricultural policies which lead this sector are being adapted to new circumstances and still maintain their importance.

Agricultural policies can be considered in either national level or international/supranational levels such as in the integration process of Europe. Besides the anxiety resulted from shortages experienced due to the Second World War, the necessities of preserving the income levels of the farmers who constituted a significant part of the active population and eliminating the dissimilarity between the national agricultural policies of member countries led the Community to form a common policy in agriculture. Common Agricultural Policy, being the first common policy experience of the European Union, is a Community practice which has been carried out for half a century and reached these days through the reforms which it has been undergone.

The aim of this study is to examine the reforms in Common Agricultural Policy and their results. In order to reveal the causality of the changes in the European Union's agricultural policy, the Union's agricultural structure and

the role of agriculture in the economy of the Union is analyzed with the help of both periodical and actual statistical data.

Keywords: European Union, Agricultural Sector, Common Agricultural Policy, Common Agricultural Policy Reforms

AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARINDA REFORMLAR VE SONUÇLARI

YEMİN METNİ	ii
TUTANAK	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xi
TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ	xiii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM SEKTÖRÜ VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM

1.1. TARIM SEKTÖRÜ VE ÖNEMİ	4
1.1.1. Tarım Sektörüne Genel Bir Bakış	4
1.1.1.1. Tarımsal Üretimin Özellikleri	8
1.1.1.2. Tarımsal Ürünlerin Özellikleri	11
1.1.1.3. Tarım Sektörünün Yapısı	14
1.1.1.3.1. Bitkisel Üretim	14
1.1.1.3.2. Hayvansal Üretim	16
1.1.1.3.3. Ormancılık	17
1.1.1.3.4. Su Ürünleri	18
1.1.2. Tarım Sektörünün Önemi ve İşlevleri	19
1.1.3. Tarım Politikaları	23
1.1.3.1. Tarım Politikalarının Amaçları	23
1.1.3.2. Tarım Politikalarının Araçları	25
1.2. AB EKONOMİSİ VE TARIM	31
1.2.1. AB ve Gelişimi	31
1.2.2. AB'nin Genel Ekonomik Yapısı	41
1.2.2.1. AB Nüfusu	41
1.2.2.2. GSYİH ve Büyüme Hızı	43
1.2.2.3. Kişi Başına Düşen Gelir	47
1.2.2.4. Sektörel Yapı	49
1.2.2.5. Dış Ticaret ve Cari İşlemler Dengesi	50
1.2.2.5.1. İhracat	50
1.2.2.5.2. İthalat	52
1.2.2.5.3. Dış Ticaret Dengesi	54
1.2.2.5.4. Cari İşlemler Dengesi	56
1.2.2.6. Enflasyon ve İstihdam	58
1.2.3. AB Ekonomisinde Tarım	59

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARI VE REFORMLAR

2.1.	ROMA ANTLAŞMASI VE TARIM	62
2.2.	AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI	66
	2.2.1. OTP'nin Oluşumu, Amaçları ve İlkeleri	66
	2.2.2. OTP'nin İşleyişi, Araçları ve Finansmanı	71
2.3.	ORTAK TARIM POLİTİKASI REFORM SÜRECİ	79
	2.3.1. 1968 Mansholt Planı	80
	2.3.2. 1972 Topluluk Yönergeleri	83
	2.3.3. 1973-1983 Dönemi: Dar Kapsamlı Reformlar	86
	2.3.3.1. 1973 Memorandumu: OTP'nin İyileştirilmesi	88
	2.3.3.2. 1975 Raporu: OTP'de Mevcut Durum Değerlendirmesi	88
	2.3.3.3. 1980 Raporu: OTP Üzerine Düşünceler	90
	2.3.3.4. 1981 Raporu: Avrupa Tarımının Yeni Prensipleri	92
	2.3.4. 1984-1989 Dönemi: İlk Kapsamlı Reformlar	94
	2.3.4.1. 1984 Süt Kotaları Sistemi	95
	2.3.4.2. 1985 Yeşil Kitap: OTP'nin Geleceği	97
	2.3.4.3. 1987 Delors Planı: Dünya Koşullarına Uyan Bir OTP	99
	2.3.4.4. 1988 Reformları: Bütçe Dengeleyiciler ve Yapısal Önlemler	101
	2.3.5. 1992 MacSharry Reformları	103
	2.3.6. Gündem 2000 Reformları (Agenda 2000)	109
	2.3.7. 2003-2004 Reformları	122
	2.3.7.1. Yarı-Dönem Gözden Geçirmesi ve Reformlara Giden Yol	122
	2.3.7.2. 2003-2004 Reformları'nda İlk Aşama	125
	2.3.7.3. 2003-2004 Reformları'nda İkinci Aşama ve Sonrası	131
	2.3.8. 2008 Reformu: OTP'de Sağlık Taraması (2008 Health Check)	138

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARI REFORMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1.	REFORMLARIN GENEL DEĞERLENDİRMESİ	142
3.2.	REFORMLARIN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	145
3.3.	REFORMLAR SONRASI AB TARIMI	158
	3.3.1. Tarımsal Üretim	158
	3.3.1.1. Temel Ürünlerin Üretimi	158
	3.3.1.1.1. Bitkisel Ürünler	158
	3.3.1.1.2. Hayvansal Ürünler	162
	3.3.1.2. Verimlilik	165
	3.3.1.3. Kendine Yeterlilik	169

3.3.2. Tarım İşletmelerinin Yapısı	171
3.3.3. Organik Tarım	173
3.3.4. Doğrudan Gelir Desteklerinin Dağılımı	176
3.3.5. Tarımsal İstihdam	177
3.3.6. Tarım Ürünleri Dış Ticareti	179
3.4. REFORMLAR SONRASI AB EKONOMİSİNDE TARIM	181
3.4.1. AB Bütçesi İçinde Tarım	181
3.4.2. AB Gayrı Safi Hasılası İçinde Tarım	186
3.4.3. AB İstihdamı İçinde Tarım	187
3.4.4. AB Dış Ticareti İçinde Tarım	189
SONUÇ	196
KAYNAKLAR	201

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
ABGS	Avrupa Birliği Genel Sekreterliği
ACP	Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleri
AET	Avrupa Ekonomik Topluluğu
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.k.	Adı Geçen Kaynak
AT	Avrupa Toplulukları
ATAUM	Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi
BSE	Deli Dana Hastalığı
CEA	Avrupa Tarım Konfederasyonu
CEJA	Avrupa Genç Çiftçiler Konseyi
COGECA	AB Tarımsal Kooperatifçilik Genel Komitesi
COPA	Mesleki Tarım Örgütleri Komitesi
COREPER	Avrupa Birliği Daimi Temsilciler Komitesi
der.	Derleyen
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
EAFRD	Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu
EAGF	Avrupa Tarımsal Garanti Fonu
ECU	Avrupa Para Birimi
EESC	Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi
EFTA	Avrupa Serbest Ticaret Bölgesi
EGİFED	Ege Bölgesi Genç İşadamları Federasyonu
EURATOM	Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu
FAO	Birleşmiş Milletler Tarım ve Gıda Örgütü
FEDER	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
FEOGA	Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu
GATT	Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla

IACS	Entegre İdare ve Kontrol Sistemi
IFAD	Birleşmiş Milletler Uluslararası Tarımsal Kalkınma Fonu
IMF	Uluslararası Para Fonu
İKV	İktisadi Kalkınma Vakfı
İSO	İstanbul Sanayi Odası
İTO	İstanbul Ticaret Odası
LEADER	Kırsal Ekonominin Geliştirilmesinde Faaliyetlerin Birleştirilmesi için Topluluk Girişimi
MCAs	Telafi Edici Tutarlar
MDAÜ	Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri
MGQs	Maksimum Garanti Edilmiş Miktarlar
OPD	Ortak Piyasa Düzenleri
OTP	Ortak Tarım Politikası
SAPARD	Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı
SCA	Özel Tarım Komitesi
SCA	Özel Tarım Komitesi
s.	Sayfa No
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
UNCTAD	Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
vb.	ve benzeri
vd.	ve diğerleri
vs.	ve saire
YDGG	Ortak Tarım Politikası Yarı Dönem Gözden Geçirmesi

TABLO LİSTESİ

Tablo 1: AB ve Dünya Nüfusu	42
Tablo 2: Dünya ve AB Ülkelerinde GSYİH	44
Tablo 3: AB Ülkelerinde Büyüme Hızları	46
Tablo 4: Dünya ve AB Ülkelerinde Kişi Başına Düşen Gelir	48
Tablo 5: Dünya ve AB'de Sektörel Yapı	49
Tablo 6: AB'nin İhracatı	51
Tablo 7: AB'nin İthalatı	53
Tablo 8: AB'de Dış Ticaret Dengesi	55
Tablo 9: AB Ülkelerinde Cari İşlemler Dengesi	57
Tablo 10: AB'de Enflasyon ve İşsizlik	59
Tablo 11: AB Ekonomisinde Tarım	60
Tablo 12: OTP'nin Amaç ve Araçlarında Değişim	143
Tablo 13: OTP Reformları ve Etkileri	144
Tablo 14: Topluluk Tarımındaki Yapısal Değişim	146
Tablo 15: Topluluk'ta Seçilmiş Bazı Tarımsal Ürünlerde Verimlilik	147
Tablo 16: 1984 Reformu Sonrası AB'de Süt Üretimi	148
Tablo 17: 1984 Reformu Sonrası AB'de Süt Verimi	149
Tablo 18: 1984 Reformu Sonrası AB'de Süt Üretiminden Çekilme Oranları	149
Tablo 19: OTP Destekleme Fiyatlarının Kümülatif Değişimi	153
Tablo 20: AB'de Seçilmiş Bazı Bitkisel Ürünlerin Üretimi	159
Tablo 21: AB'de Seçilmiş Bazı Bitkisel Ürün Üretimi İçinde Ülke Payları	161
Tablo 22: AB'de Hayvan Sayıları	163
Tablo 23: AB'de Seçilmiş Bazı Hayvansal Ürün Üretimi İçinde Ülke Payları	164
Tablo 24: AB'de Seçilmiş Bazı Bitkisel Ürünlerde Verim Düzeyi	166
Tablo 25: AB'de Seçilmiş Bazı Hayvansal Ürünlerde Verim	168
Tablo 26: AB'de Seçilmiş Bazı Bitkisel Ürünlerde Kendine Yeterlilik	169
Tablo 27: AB'de Seçilmiş Bazı Hayvansal Ürünlerde Kendine Yeterlilik	170
Tablo 28: AB'de Tarımsal Alanlar ve İşletme Ölçeği	172
Tablo 29: AB'de Organik Tarım Alanları ve İşletme Sayısı	174
Tablo 30: AB'de Organik Tarım İşletmelerinde Ölçek	176

Tablo 31: AB’de Doğrudan Ödemelerin Ödeme Aralığına Göre Dağılımı	177
Tablo 32: AB’de Tarımsal İstihdam	178
Tablo 33: Ürün Bazında AB’nin Dış Ticareti	180
Tablo 34: AB Bütçesi İçinde Tarımın Yeri	181
Tablo 35: AB’de Tarımsal Desteklerin Dağılımı	183
Tablo 36: AB’de Tarım Fonlarının Üye Ülkelere Dağılımı	184
Tablo 37: AB Ülkelerinde Tarımın GSYİH’ye Katkısı	186
Tablo 38: AB İstihdamı İçinde Tarım	188
Tablo 39: Dünya Ticaretinde Tarım ve AB	190
Tablo 40: AB Ülkelerinin Birlik-içi ve Birlik-dışı Tarım Ürünleri Ticareti	191
Tablo 41: AB Dış Ticaretinde Tarımın Yeri	192
Tablo 42: Başlıca Ülkeler İtibarıyla AB’nin Tarım Ürünleri Dış Ticareti	194

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1: Taban Fiyat Uygulaması	28
Şekil 2: Mali Yardım Uygulaması	29
Şekil 3: AB Bütçesi İçinde OTP Harcamalarının Gelişimi	150
Şekil 4: AB GSYİH’si İçinde OTP Harcamalarının Gelişimi	151
Şekil 5: OTP Harcamalarının Destekleme Türüne Göre Dağılımının Gelişimi	154
Şekil 6: OTP’de Birinci ve İkinci Sütun Harcamalarının Gelişimi	154
Şekil 7: AB’de Başlıca Ürünlerde Kendine Yeterlilik Oranlarının Gelişimi	156
Şekil 8: AB’de Başlıca Ürünlerde Kamu Stoklarının Gelişimi	157

GİRİŞ

Uygarlığın doğuş süreci, avcılık ve toplayıcılıktan tarıma, oradan kentlere ve devlete geçiş evrelerini içermektedir. İlkel topluluktan uygar topluma geçiş, tarım dışı alanlarda uzmanlaşacak kimselerin beslenebilmesi için gerekli ‘toplumsal artı’nın (o zamanki biçimiyle artı ürünün) üretilmesiyle gerçekleşebilmiştir¹. İnsanoğlunun bu süreçte, ihtiyacı olandan daha fazlasını üretebilmesini olanaklı kılan birincil faktör de tarımın kendisi olmuştur. Fikri gücün kol gücünden farklılaşması ile üretim faaliyetlerinin çeşitlenmesi, bu ihtiyaç fazlası üretimin yol açtığı tarihsel bir eşiği ifade etmektedir.

İnsanlık tarihinin oluşumunda anahtar rolü oynayan ve en eski üretim faaliyeti olan tarım, gıda ürünleri üretmek gibi hayati bir işleve sahiptir. Böylece tarım, insanların temel ihtiyaçlarının karşılanması bakımından toplumsal yaşamın merkezinde yer almaktadır.

Tarımsal üretim faaliyetinin merkezi konumu, doğal olarak, tarım sektörüne yönelik politikaların amaçlarını ve belirlenen amaçlara ulaşma yolunda kullanılan araç tercihlerini de etkilemektedir. Gıda, giyim, barınma gibi temel ihtiyaçların karşılanmasında oynadığı doğrudan veya dolaylı rolün de etkisiyle, dünyanın ilk ve en köklü politikalarının tarım alanında geliştirildiği ve uygulandığı görülmektedir. Tarım, her ülkenin dışa bağımlılığını azaltma ve kendi kendine yeterlilik çabalarında başlıca desteklenen ve devlet müdahalelerinin en yoğun olduğu ekonomik bir sektör; tarım politikaları ise destekleme ve koruma düzeylerinin en yüksek olduğu politikalar olmuştur.

Avrupa Birliği’nin, 21. yüzyılın en önde gelen ekonomik gücü olacağı konusundaki görüşler çoğalmaya başlarken, Birliğin tarımsal alanda da ithalatçı konumundan bir çok temel üründe kendi kendine yeterli konuma nasıl evrildiği sorusunun yanıtı, Birliğin izlediği tarım politikalarında yatmaktadır. Çalışmamızda, Avrupa Birliği’nin tarım politikaları ve bu politikalarda gerçekleştirilen reformlar

¹ Alaeddin Şenel, **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara 1996, s. 37.

incelenirken, Birlik tarımının izlenen korumacı politikalar sonucu nasıl çağ atladığı; bununla birlikte bu politikaların zamanla yol açtığı sorunlar ve günümüz uluslararası koşullarının dayattığı yeni süreçler neticesinde, gerek Birliğin tarım politikasına yaklaşımı, gerekse küresel ölçekte tarım politikalarının uğradığı/uğratıldığı değişim yakından değerlendirilecektir.

Roma Antlaşması'yla altı Batı Avrupa devleti arasında kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nda ortak bir tarım politikası oluşturulması en baştan öngörülmüş ve Ortak Tarım Politikası (OTP), tüm üye devletlerin tabi olacağı bir sistemin, ortak kuralların ve mekanizmaların uygulamaya koyulduğu ilk ortak politika olma özelliğini taşımıştır. 1960 yılında tesis edilen OTP aynı zamanda, Topluluğun, üzerinde en fazla tartışmalar yapılan ve sürekli reform önerilerine konu olan en önemli politikalarından biri olagelmıştır.

AET'nin oluşturulmasından önce üye devletlerin hemen hepsi tarımı koruma amacını taşıyan kendi pazar düzenlemelerine sahip olmuştur. Tarımsal ürünler için ortak bir pazar kurulması yolunda, bu ulusal düzenlemelerin ortak, yeknesak pazar sistemleri ile değiştirilmesi gerekmiştir. Bu, birleştirilmiş bir pazarı temin etmenin ve belirli ülke ya da bölgelerdeki çiftçilerin ve özel ürünler üzerinde yoğunlaşanların aleyhine olacak rekabet bozukluklarını önlemenin tek yolu olarak görülmüştür². Ortak Tarım Politikası, oluşturduğu piyasa ve fiyat sistemleriyle bu ihtiyaca yanıt veren ve Topluluğun günümüzde ulaştığı entegrasyon aşamasında çok önemli payı olan bir Topluluk pratiğidir. Bununla birlikte, oluşturulduğu dönemden günümüze kadar olan gelişmeler OTP'nin iç ve dış etkenlere bağlı olarak sürekli yenilenen dinamik bir yapı sergilediğini, buna rağmen önemi ve kapsamının azalmadığını ortaya koymaktadır.

Bu çalışmamızda amaç, Avrupa entegrasyon sürecinin ilk ve en önemli ortak politikası olarak oluşturulan tarım politikasını geniş bir perspektifte değerlendirirken, bu politikadaki değişim sürecinin nedenselliğini ortaya koymaktır.

² Klaus-Dieter Borchardt, **Avrupa Bütünleşmesi: Avrupa Birliği'nin Kökenleri ve Büyümesi**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını, Ankara 1995, s. 49.

Çalışmamızın birinci bölümünde, tarım sektörü, onu diğer sektörlerden ayıran özgün nitelikleriyle birlikte ele alınarak, tarımsal üretimin ve ürünlerin özellikleri, tarım sektörünün yapısı, önemi, işlevleri ve tarım politikası kavramı açıklanmaktadır. Ardından, AB ekonomisi özelinde tarım sektörü analiz edilirken, AB ekonomisinin genel ekonomik yapısı ve bu ekonomik yapı içerisinde tarım sektörünün konumu incelenmektedir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde OTP ve OTP'nin yarım yüzyıla yaklaşan reform süreci bütün unsurlarıyla ortaya konulmaya çalışılmıştır. Birliğin tarım politikasının Roma Antlaşması'yla başlayan süreçle birlikte oluşumu, amaçları, ilkeleri, araçları ve işleyişi ele alınmaktadır. Ardından OTP'de değişimi teşvik eden nedenler ve gerçekleştirilen reformlar incelenmektedir.

Üçüncü ve son bölümde ise Topluluğun tarım politikalarında gerçekleştirilen reformların genel bir değerlendirmesi yapılmakta ve istatistiki verilerden de yararlanarak reformların gerek tarımsal gerekse makroekonomik açıdan yarattığı sonuçlar incelenmektedir. Çalışmamızda son olarak, OTP'nin ve OTP'deki reform sürecinin Türkiye'nin tarım politikaları üzerindeki etkisi de değerlendirilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

TARIM SEKTÖRÜ VE AVRUPA BİRLİĞİ'NDE TARIM

1.1. TARIM SEKTÖRÜ VE ÖNEMİ

Tarım sektörünün önemi, bu sektörün yerine getirmesi beklenen işlevlerle yakından ilgilidir. Nitekim, insan yaşamının sürdürülebilmesi için gerekli besinleri üretmesi, tarım dışı sektörlerle hammadde ve işgücü sağlaması, kalkınmanın finansmanını sağlayan bir sektör olması gibi işlevler sektörün önemini ortaya koyan başlıca göstergelerdir. Çalışmamızın bu bölümünde tarım sektörünün özellikleri, işlevleri, yapısı ve önemi değerlendirilecektir.

1.1.1. Tarım Sektörüne Genel Bir Bakış

Tarım kısaca; “bitkisel ve hayvansal maddeler üreten sanayi” şeklinde tanımlanabilir³. Geniş anlamda tarım; bitkisel ve hayvansal ürünler üretiminin yanında, bu ürünlerin yetiştiricileri tarafından işlenmesi, ormancılık ve balıkçılık faaliyetleri, tarımsal ürünlerin yetiştiricileri tarafından taşınması ve saklanması, mağazalara devredilmeden üreticileri tarafından satılması ile tarım alet ve makinelerinin diğer tarım üreticilerinin üretimle ilgili faaliyetlerine bir bedel karşılığında kullandırılmasını da kapsamaktadır⁴.

Her sektörün kendine özgü özellikleri, ekonomi içinde rolü ve önemi vardır. Tarım sektörü insanların daha çok beslenme ihtiyacı ile ilgili olduğundan, insanlar için en eski ve en gerekli bir sektör olmuştur⁵. İnsanlık tarihinin ilk dönemlerinden bu yana tarım, yaşamın en önemli kaynağı ve hayatta kalmayı sağlayan en eski insan

³ Ali Özgüven, **Tarım Ekonomisi ve Politikası**, Bursa Üniversitesi Yayınları No: 3-001-005, Bursa, 1977, s. 2.

⁴ Rıdvan Karluk, **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişim; Yapısal ve Sosyal Değişim**, İstanbul, 1997, s. 157.

⁵ Hasan Olalı, İsmail Duymaz, **Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı**, İzmir Ticaret Borsası Yayınları No: 28, İzmir, 1987, s. 19.

faaliyetlerinden biri olmuştur. Tarımın beslenmeyle olan doğrudan ilişkisi bu yaşamsal önemin kanıtıdır⁶.

Gıda, giyim ve barınma gibi insanların temel ihtiyaçlarının karşılanmasında, doğrudan ve dolaylı olarak, tarım çok büyük bir öneme sahiptir. Söz konusu ihtiyaçları karşılaması yanında sağladığı istihdam imkanları, çevrenin korunmasına yaptığı katkı da tarımın önemini artıran diğer faktörler olmaktadır. Dolayısıyla tarım ve tarımsal faaliyetler; tarımsal potansiyelin kullanılması, bu süreçte yaratılan istihdam imkanları ve insanların temel ihtiyaçlarının karşılanması boyutlarıyla toplumsal yaşamın merkezinde bulunmaktadır. Bu nedenle tarımın, insan yaşamının devamında kilit bir role sahip olduğu ifade edilebilir.

İnsan gereksinimlerini karşılayacak mal ve hizmetlerin sınırlı oluşu, bunların üretimine ayrılacak kaynakların yetersizliğinin bir sonucudur. İnsanlar sonsuz olan gereksinimlerle bunları karşılayacak kısıtlı kaynaklar arasındaki dengesizliği giderme ve olanaklar ölçüsünde gereksinimlerini daha fazla karşılayabilmek için faaliyette bulunurlar. Tarım sektörü de aynı özellikleri içinde barındırmaktadır. Eldeki olanaklarla gereksinimlerin karşılaştırılması ve bunu yaparken de bir seçim yapılması ve bu seçimde rasyonel hareket edilmesi gerekir. Bu kural kuşkusuz tarım kesimi için de geçerlidir⁷.

Diğer taraftan tarım sektöründe üretim koşulları, sanayi ve hizmetler sektörlerine oranla hayli farklıdır. Doğa koşullarına bağlılık ve buna bağlı olarak üretim sürecindeki risklerin fazlalığı, ürünlerin özellikleri, üretici tipolojisi ve arz-talep (piyasa) koşulları bu farklılığın başlıca yansıma alanlarıdır. Dolayısıyla tarım, toplumsal yaşamdaki rolü yanında, özel üretim koşulları nedeniyle de dikkati çekmektedir.

⁶ Gülşah Mercan, “Common Agricultural Policy: Turkey’s Harmonisation”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bilkent Üniversitesi Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s. 1.

⁷ Gülcan Eraktan, **Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası**, Uzel yayınları, İstanbul, 2001, s. 2.

Sektörün özel önemi ve özgün koşulları, doğal olarak, sektöre yönelik politika amaç ve araç tercihlerini de etkilemiştir. Nitekim, sektörün üretim koşulları yanında, özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın kazandırdığı tecrübelerin etkisiyle, gıda yönünden kendine yeterliliğin stratejik bir konu olarak algılanmasıyla tarım politikalarında müdahalecilik ön plana çıkmıştır. Bunun sonucunda fiyat ve girdi destekleri yoluyla müdahalelerde bulunulmuş, gerek ülke içi gerekse uluslararası düzeyde tarım ürünleri farklı bir konumda olmuştur.

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ve sahip oldukları kaynakların farklılığına bağlı olarak tarıma yönelik destek miktarları da farklılaşmıştır. Böylece, üretimin doğaya bağımlılığı yanında büyük oranlı destekler sektörün piyasa mekanizması dışında kalmasına neden olmuş, uluslararası piyasalarda haksız rekabet ortamı doğmuştur.

Kalkınmalarını hızlandırmak için yatırım malları ithalatına, bunun için de dövize ihtiyacı olan gelişme yolundaki ülkeler, temel ihracat kalemleri olması nedeniyle, tarım ve tarıma dayalı ürün ihracatında gelişmiş ülkelerin haksız rekabetiyle karşı karşıya kalmışlardır. Çünkü, başta ABD ve AB ülkeleri olmak üzere gelişmiş ülkeler arasındaki sübvansiyon savaşları, dünya tarım ürünleri fiyatlarını aşağıya çekmiş, aleyhe dönen dış ticaret hadlerine bağlı olarak gelişmekte olan ülkeler fakirleştiren büyüme süreci yaşamıştır⁸.

Tarım sektöründe belirleyici önemli bir unsur nüfus iken, diğer bir unsurda tarım ürünlerine olan talebi belirleyecek gelir artışı ve gelir dağılımıdır⁹. Ekonomik büyümenin adil paylaşımını destekleyen bir ortam, yoksulluğun giderek azaltılmasıyla ve her bir insanın zorunlu ihtiyacı olan gıdalara ulaşabilmesiyle gerçekleşir. Bununla birlikte, düşük bir gayri safi yurtiçi hasıla (GSYİH) ve yaygın bir beslenme yetersizliği sorunu, genel olarak tarım sektörünün ekonomi içinde

⁸ Yaşar Uysal, **Küreselleşme ve AB'ye Tam Üyelik Perspektifinde Ege ve Türkiye Tarımında Yeniden Yapılanma**, EGİFED Bilimsel Araştırmalar Dizisi, Yayın No:1, Tükemat Yayıncılık, İzmir, 2006, s. 335.

⁹ İstanbul Ticaret Odası (İTO), **Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma: Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu**, İTO Yayınları, No: 2000-52, İstanbul, 2000, s. 77.

büyük bir yere sahip olduğu ve milli gelirden önemli bir paya sahip olduğu (ve kırsal nüfusun şehirli nüfusa oranının yüksek olduğu) ekonomilerle bağımlı bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁰.

Böylece, ekonomik yapısında sanayi ve hizmetler sektörünün daha yüksek paya sahip olduğu ülkeler, yarattıkları daha yüksek katma değerle daha zengin ve dışa açıklığın getireceği olumsuz yan etkilere bağımsızlık kazanmış bir konumdayken; tarım merkezli üretim altyapısını dönüştürememiş gelişmekte olan ülkeler ise küreselleşmeyle daha da artan rekabet ortamının mağdurları konumuna gelmişlerdir.

Tarımın geliştirilmesi, sanayileşme açısından da büyük önem taşır. Birçok gelişmiş ülke, tarımda verimliliğin artırılması ve bu kesimde yaratılan fonların tarım dışına aktarılması yoluyla kalkınmıştır. Tarım, sanayileşmenin başlangıç aşamalarında ülkeye döviz girdisi sağlayan ana kaynaktır. Ancak sanayiye geliştirmek için yoğun çaba gösteren az gelişmiş ülkelerin pek çoğunda, tarımsal gelişmeye yeterli kaynak ayrılmadığı da bir gerçektir¹¹.

Hükümetlerin tarıma yaptıkları müdahaleler, ürün fiyatlarının desteklenmesinden girdi sübvansiyonlarına, satın alma ve stoklama uygulamalarından ithalat ve ihracata kadar çeşitli alanları kapsar. Ekonomik amaçlar yanında sosyal amaçların güdülmesi de, bu müdahalelere daha karmaşık bir nitelik kazandırır. İster doğrudan tarım ürünlerinin dış ticaretini ilgilendirsin, isterse bu ürünlerin iç üretim ve satış koşullarını düzenlemek için yapılmış olsunlar, tarım kesimiyle ilgili hükümet müdahaleleri, bu malların uluslararası piyasalarını da dolaysız biçimde etkiler¹². Tarım politikası kavramını ele alırken, tarım sektörüne yönelik müdahaleler konusu daha detaylı olarak ele alınacaktır.

¹⁰ FAO, "Economic Importance of Agriculture", **World Food Summit / Rome**, 13-17 November 1996, <http://www.fao.org/wfs/final/WFSmaps/Map06-e.pdf> (08.07.2009).

¹¹ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları No: 20, İstanbul, 2003, s. 605.

¹² Seyidoğlu, s. 605.

1.1.1.1. Tarımsal Üretimin Özellikleri

Tarımsal üretim, kendisini diğer sektörlerdeki üretim faaliyetlerinden ayıran bir çok özelliği ile farklılık arz etmektedir. Bu özellikleri şöyle açıklayabiliriz;¹³

Tarımsal üretim doğa koşullarına bağımlıdır. Hava ve iklim koşulları tarımsal üretimi önemli ölçüde etkiler. Bu durum tarımsal üretimde belirsizlikler doğurur. Bu belirsizlikler tarımsal ürünlerin iç piyasa ve uluslararası piyasa fiyatlarının dalgalanmasına neden olur.

Doğal koşullar ve kaynaklar, üretimde belirleyici ve sınırlandırıcı rol oynar. Sulama imkanlarına ve benzeri gelişkin teknolojik kolaylıklara rağmen, tarımsal üretimin doğaya bağımlılığı yüksektir. Oysa, sınai ve ticari faaliyetlerde böylesi bir bağımlılık söz konusu değildir.

Tarımda, ürünlerin ekimi için belirli mevsimlerin beklenmesi, ayrıca üretimle hasat arasında bir dönemin bulunması, üretim faktörlerinin yılda ancak belirli dönemlerde üretime katılması ve bunun dışındaki zamanlarda atıl kalması sonucunu doğurmaktadır. Ekim, dikim, hasat, v.b. faaliyetlerdeki iş organizasyonu ve işlerin sıralanması, mevsimlere göre düzenlenir. Mevsimlerin etkisi, tarımdaki faktör talebini yakından etkiler. Örneğin, kış mevsiminde atıl kalan işgücü diğer mevsimlerde yıpranacak derecede iş görür. Diğer sektörlerde bu çeşit bir dalgalanma yoktur. Tarımın bu mevsimlik özellik ve bağımlılık arz edişi, üretim hacmini ve üretimin sürekliliğini etkilediğinden, ürünlerin piyasaya sürümünü de zaman yönünden etkiler. Sürüm dalgalanmaları stoklama yoluyla engellenmeye çalışılır.

Tarımsal ürünlerin fiyatları genellikle istikrarsızdır. Yıllara hatta mevsimlere göre büyük dalgalanmalar gösterir. Bunu hem arz yönlü hem de talep yönlü faktörlerle açıklamak mümkündür. Tarımsal ürünlerin arz ve talebinin esnek olmaması, bu ürünlerin fiyatlarında büyük dalgalanmaların ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

¹³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Olalı, Duymaz, a.g.e., ss. 1-20.

Tarım ürünlerinin çoğunun talep esnekliği 1'den küçük olduğundan, arza bağlı olarak ürün fiyatları şiddetli dalgalanmalar gösterir. Örneğin soğan arzı normal tüketim düzeyini aşarsa, tüketiciler soğan alımlarında önemli bir artış yapmayacaklarından, soğan fiyatları normal düzeyin çok altına düşer. Öte yandan, soğan arzı normalin altına düştüğünde soğan fiyatları normal düzeyin çok üstüne yükselir¹⁴.

Tarım ürünlerinin arzı da kısa dönemde esnek olmadığından, çiftçiler ürün fiyatlarındaki değişikliklere gecikmeli tepkide bulunurlar. Bunun dışında çiftçiler ürün fiyatlarındaki mutlak değişikliklerden çok, nispi fiyat değişiklikleriyle ilgilenirler. Bütün ürünlerin fiyatları artıyorsa, çiftçiler üretimi artırmayabilir. Ancak, bazı ürünlerin fiyatları diğerlerinden daha fazla yükseliyorsa ve çiftçinin bu ürünleri yetiştirmeye karşı bir eğilimi varsa, fiyatı yüksek olan ürünlerin üretimi artarken, diğerlerinin üretim miktarı azalır¹⁵.

Doğa ve piyasa koşullarına bağımlılık, tarım işletmelerinde genellikle çeşitli ürünlerin bir arada yetiştirilmesini gerekli kılar. Böylece monokültürün¹⁶ teknik ve ekonomik sakıncaları azaltılmış olur. Üretimi çeşitlendirmek, hem bitkisel ve hayvansal üretimin birbirini tamamlayan özelliklerinden faydalanmayı, hem de işletmede istihdam edilen işgücünün atıl kalmamasını ve her mevsimde kesintisiz iş görebilmesini sağlar.

Tarımda maliyetlerin tahmini ve hesaplanması zordur. Tarım ürünlerinde fiyat tespiti ya da fiyat oluşumu, maliyetlerden çok piyasa koşullarına veya politik amaçlara göre şekillenir. Maliyetlerin ve öztüketim oranlarının hesaplanması zor olduğundan, işletmenin kar veya zararını hesaplamak da oldukça güçtür. Diğer koşullar belli olsa dahi, üreticinin kontrolü dışındaki doğal koşullar birim maliyetleri etkileme şansına sahiptirler.

¹⁴ Hakkı İnan, **Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği**, Hasad Yayıncılık, Tekirdağ, 2001, s. 16.

¹⁵ İnan, s. 16.

¹⁶ Monokültür kısaca; tek bir çeşit ürünün geniş arazilerde araya başka bir ürün girmeksizin yetiştirilmesini ifade eder.

Tarımsal üretimde faktörlerin mobilitesi zayıftır. İşgücü, toprağa bağlıdır. Meslek değiştirme imkanları sınırlıdır. Toprağın taşınmaz bir faktör oluşu, turizm dışında, tarım toprağını başka amaçla kullanmayı neredeyse olanaksız kılar. İşgücünün zayıf olan mobilitesi nedeniyle de tarımsal verimlilik azalmakta, gizli ve açık işsizlik büyümekte, tarımsal fazla küçülmektedir. İşgücün tarım dışı sektörlerle yönlendirilmesi ise birtakım sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır.

Tarımsal alanda teknolojik ilerleme gecikmeli olarak üretime girer ve yayılır. Tarımsal teknoloji ve yeniliklerin çiftçi kesiminde (kırsal toplumda) benimsenip uygulanması ilk etapta çok yavaş gerçekleşir. Uygulama hızı zamanla artar. Teknolojinin yayılmasında finansman ve haberleşme imkanları ile tarım işletmelerinin büyüklüğü ve piyasayla bütünleşme derecesi etkili olmaktadır.

Tarım sektöründe, üretimin gerek kalite, gerekse miktar bakımından gelişme gösterebilmesi için, üreticilerin devamlı ve doyurucu pazarlar bulmaları gerekir. Aksi takdirde üretim yöntemleri, üretim miktarı ve tarımsal etkinlik bir gelişme gösteremez ve ilkelliğini korur¹⁷.

Tarımsal üretim, doğası gereği ekonominin dinamiğine gecikmeli olarak ayak uydurur. Üretim, kısa dönemde talep cephesindeki değişmelere uyum sağlayamaz. Diğer yandan, konjonktürel kriz dönemlerinde sanayi ve hizmetler sektörleri kadar derinden etkilenmez. Konjonktürün canlanma dönemlerinde ise, tarım ürünleri fiyatları sınai ürün fiyatlarına göre daha yavaş yükselir. Tarıma dayalı toplumların derin ekonomik krizlere daha dayanıklı oldukları ileri sürülmektedir.

Görüldüğü üzere, tarımsal üretimin özellikleri, üretimin doğal koşullara olan bağımlılığı ve bu bağımlılığın yol açtığı sonuçlar açısından diğer sektörlerle göre farklılık arz etmektedir. Doğal olarak bu farklılık, tarıma farklı bir açıdan yaklaşılmasına ve sektörün üretim koşullarını dikkate alan politika araçlarının ortaya koyulmasına yol açmaktadır. Bu nedenle de tarım ve tarım politikaları, her dönem güncelliğini korumaya devam etmektedir.

¹⁷ Koray Başol, **Türkiye Ekonomisi**, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001, s. 164.

1.1.1.2. Tarımsal Ürünlerin Özellikleri

Tarımsal üretimin sanayi ve hizmet sektöründen farklı özelliklere sahip olmasının yanında, tarımsal ürünlerin de kendilerine özgü belirgin özellikleri vardır. Bu özellikleri şöyle açıklayabiliriz:¹⁸

Tarımsal üretim sonucunda elde edilen ürünler hammadde niteliği taşırlar ve organik niteliklerinden ötürü genellikle dayanıksızdırlar. Piyasaya sürümlerinden önce uzun süre bekletilmeleri riskli ve masraflıdır. Bazı tarım ürünleri ise belli sınıai işlemlerden geçirildikten sonra dayanıklılık kazanırlar. Böylece “spesifik değerleri”¹⁹ de yükselen tarım ürünleri için uzak mesafelere taşınma veya depolanma imkanı doğar. Ürünün dayanıklılık kazanmasıyla birlikte mevsimlik arz ve talep dalgalanmaları da durulur. Hammadde niteliğindeki tarım ürünlerinin ise spesifik değeri düşüktür. Dayanıksız ve düşük spesifik değerli ürünlerde taşıma ve bakım masrafları yüksek olduğundan, bu ürünlerin geniş bir piyasada sürümü zorlaşır. İşlenerek değerlendirilen ve ticari emtia haline sokulan ilkel tarımsal ürünlerin değeri yükselir ve piyasadaki sürümü kolaylaşır.

Tarım ürünlerinin kullanım ve tüketim imkanları zengin bir çeşitlilik gösterir. Bu ürünler genellikle daha sonraki kullanıma elverişlidirler. Bazı ürünler aynı anda hem gıda maddesi veya yem olarak, hem de sınıai hammadde olarak değerlendirilebilir. Bir ürünün kullanım ya da tüketim alternatifleri arttıkça, üreticinin ürün ve pazarlamadaki riskleri azalır; fiyat ve gelir dalgalanmaları da durulur. Örneğin; üzüm fiyatının düştüğünü gören üretici, alternatif çözüm olarak üzümünü kurutma veya şarap üretiminde değerlendirme imkanına sahiptir. Yumurta fiyatlarının aşırı derecede düşmesi, kümes hayvanları kesimini artırabilir. Alternatiflerin varlığı, üreticiyi piyasadaki avantajlı kılar.

Bitkisel ve hayvansal ürünler genellikle bileşik ürün karakteri gösterirler ve bir arada yetişirler. Bu nedenle, her tür ürünlerde çok defa “ana ürün” ve “yan ürün” ayrımının yapılması gerekli olur. Tarım ürünlerinin çoğunda zengin bir yan ürün

¹⁸ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Olalı, Duymaz, a.g.e., ss. 1-20.

¹⁹ Spesifik değer = değer/ağırlık oranı

deseni bulunmaktadır. Ana ürünlerin yanı sıra yan ürünlerin de birlikte yetişmeleri üretici için ek gelir kaynağı olduğu kadar, sanayi için de zengin bir hammadde kaynağı teşkil etmektedir.

Bir işletme de yetiştirilen çoğu tarım ürünleri arasında rakip tamamlayıcı veya yardımcı ilişkiler bulunabilmektedir. Üründe uzmanlaşmanın olmadığı bir tarım işletmesinde aynı mevsimde çeşitli ürünler yetiştirilir. Bu durumda, sınırlı üretim araçlarının bitkisel ve hayvansal üretim faaliyetleri veya üretim alternatifleri arasında rasyonel dağıtım sorunu ortaya çıkar.

Bitkisel üretimin yanında hayvancılıkla da uğraşılması, hem kış aylarındaki atıl iş gücünün değerlendirilmesine, hem de bitkisel üretimdeki bazı yan maddelerin hayvan yemi olarak kullanılmasına olanak sağlar. Böylece bir ürünün yetiştirilmesi, diğerinin de yetiştirilmesine yardımcı olmaktadır. Örneğin, hububat ekimiyle hayvancılığın bir arada gerçekleştirilmesi halinde, üretilen saman, arpa veya burçak kısmen hayvan yemi teşkil ederken, hayvan gübresi de toprağın daha verimli hale getirilmesinde kullanılır.

Üretimi aynı mevsime rastlayan ürünlerde (tütün, pamuk, hububat vb.), üretim girdileri (arazi, işçilik, ekipman) kullanımı bakımından yoğun bir rekabet vardır. Üretimde birbirine rakip olan ürünler; birbirlerini sabit veya değişen oranlarda ikame edebilirler. Ürünler farklı mevsimlerde yetiştirildiklerinde bu rekabet en azından arazi kullanımı açısından azalır.

Gıda maddesi teşkil eden tarım ürünlerinin talep elastikiyeti düşüktür. Başka bir ifadeyle, zorunlu ihtiyaçların tatmininde kullanılan ve ikamesi güç olan tarım ürünlerinin talep elastikiyeti düşüktür. Bu nedenle, fiyatları düşürerek daha çok ürün satma gibi imkanlar sınırlıdır. Ayrıca, tarımsal ürünlerin fiyatları, sanayi ürünlerinin fiyatlarından farklı bir şekilde oluşur. Gıda maddelerinde talep önemli bir değişiklik göstermediği için, ürün fiyatı, arz miktarına bağlı olarak oluşur. Arz miktarını etkilemek ise her zaman çiftçinin elinde değildir. Çok kısa dönemde çiftçinin etkileme gücü yoktur. Kısa ve uzun dönemde arz miktarı işletme büyüklüğüne ve

verimlilik düzeyine bağlı olduğu kadar, iklim ve doğa şartlarına bağlı olarak da değiştirilebilmektedir.

Ekonomik gelişmeyle birlikte, geliri artan tüketicilerin çeşitli mallara olan taleplerindeki değişmeyi inceleyen Alman istatistikçisi Ernest Engel (1821-1896), tüketicilerin gelirleri arttıkça, tarımsal mallara olan taleplerindeki artışın gelirlerindeki artış oranından daha az oranda olduğunu ortaya koymuştur²⁰.

Engel, Tüketicilerin gelirlerinin sürekli artması varsayımıyla, tüketicilerin çeşitli mal gruplarına yaptıkları harcamaların seyrini incelemiş ve şu sonuca varmıştır. Tüketicilerin gelirleri arttıkça:²¹

- Gıda maddelerine, gelirlerindeki artış oranından daha az oranda harcama yapmaktadırlar. Bir başka deyişle, toplam harcamalarının içinde, gıdasal malların payı azalmaktadır.

- Giyim ve konuta, gelirlerindeki değişme ile aynı oranda harcama yapmaktadırlar.

- Kültür, eğlence, sağlık ve ulaşım ise, gelirlerindeki artış oranından, daha büyük harcama yapmaktadırlar.

Engel Kanunu, bir bakıma, tarımdaki gelir düzeyinin zamanla neden diğer sektörlerin gerisinde kaldığını da açıklamaktadır. Ekonomi geliştikçe, gelir düzeyi de yükselmekte ve tüketiciler işlenmiş ve tüketim olgunluğu arttırılmış ürünleri tercih etmeye başlamaktadırlar. Böylece, gıda maddelerine yapılan tüketim harcamalarının giderek artan bir bölümü tarım kökenli olan fakat sanayide işlenmiş mamullere yönelik hale gelir. Bu arada ticaret kesiminin rolü de artar. Sanayi ve ticaret kesimlerinin gıda maddeleri harcamalarından aldıkları pay büyürken tarımın küçülür. Tarladaki üretim ile nihai tüketim aşaması arasında ne kadar çok sayıda tamamlayıcı işlem ve hizmetler yer alırsa, bu gelişmenin hızı da buna paralel olarak artış gösterir.

²⁰ Zeynel Dinler, **Tarım Ekonomisi**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa 2000, s. 80.

²¹ Dinler, s. 81

Görüldüğü gibi tarımsal ürünlerin de özgün nitelikleri bulunmakta ve bu durumun tarım ürünlerine yönelik politikalarda dikkate alınması gerekmektedir.

1.1.1.3. Tarım Sektörünün Yapısı

Tarım denilince ilk akla gelen genellikle bitkisel üretimdir. Ancak, tarımsal üretim faaliyeti bitkisel üretimin yanı sıra hayvancılık, ormancılık ve su ürünlerini de kapsamaktadır²². Aşağıda, tarımın bütün bu dallarının tarım sektörü içerisindeki konumları genel olarak incelenmiştir. Bu inceleme, gerek sektörün daha iyi tanınmasına gerekse AB'nin tarım politikalarında ürün ağırlıklarının değerlendirilmesine fayda sağlayacaktır.

1.1.1.3.1. Bitkisel Üretim

Bitkisel üretim, kabaca ekim ve hasat süreçlerini akla getirirse de, bunun da ötesinde bol ve kaliteli bitkisel ürün elde edebilmek için bitkilerin hastalıklardan, zararlılardan ve yabancı otlardan korunması, uygun koşullarda muhafazası, işlenip değerlendirilmesi ve pazarlanması ile verimliliği artırıcı her türlü teknik süreçlerin bütününe içermektedir.

Daha önceden de belirtildiği üzere, bitkisel ve hayvansal üretim iç içe geçmiş iki tarımsal üretim tarzıdır. Bitkisel üretimle hayvanlar için başta gıda ihtiyacı olmak üzere hayvansal üretime yönelik girdiler; hayvansal üretimle de bitkisel üretimin gübre ihtiyacı karşılanmakta, bunda birlikte ziraat alanlarında hayvanların gücünden istifade edilmektedir. İki sektör arasındaki ilişki bir ürünün diğer bir ürünün yetiştirilmesine yardımcı olmasını ve üretimde entegre bir süreci beraberinde getirmektedir.

Bitkisel üretim süreciyle elde edilen başlıca ürünler aşağıda sınıflandırılmıştır:²³

²² Olalı, Duymaz, s. 3.

²³ Bu sınıflama, "Avrupa Birliği Faaliyetlere Göre Ürünlerin İstatistikî Sınıflaması"ndan (Statistical Classification of Products By Activity in European Economic Community) yararlanılarak

i. Tahıllar ve Diğer Bazı Bitkisel Ürünler:

- Tahıllar: Buğday, mısır, çeltik, arpa, çavdar, yulaf, kaplıca, darı, kuşyemi, mahlut, tritikale, sorgum.
- Patates; kuru baklagiller; yenilebilir kök ve yumrular: Patates, bakla, bezelye, nohut, fasulye, kırmızı mercimek, yeşil mercimek, börülce, burçak, tatlı patates, yerelması.
- Yağlı tohumlar: Soya, yerfıstığı, ayçiçeği, susam, aspir, kolza, pamuk tohumu, keten, kenevir, haşhaş.
- Tütün.
- Şeker imalatında kullanılan bitkiler: Şeker pancarı, şeker kamışı.
- Saman, ot: Tahıl samanı, yem bitkileri; mısır (hasıl), mısır (silajlık), fiğ (yeşil ot, kuru ot), burçak (yeşil ot, kuru ot), yonca (yeşil ot, kuru ot), korunga (yeşil ot, kuru ot), üçgül (yeşil ot, kuru ot), hayvan pancarı, yulaf (yeşil ot, kuru ot), sorgum (yeşil ot, kuru ot, silajlık), tritikale (yeşil ot, kuru ot), mürdümük (yeşil ot, kuru ot).
- Tekstilde kullanılan ham bitkiler: Pamuk, keten, kenevir.
- Doğal kauçuk.
- Parfümeri; eczacılıkta veya haşarat ve mantar öldürücü ilaçlar ya da benzeri amaçlar için kullanılan bitkiler.
- Yem bitkileri tohumu ve şeker pancarı tohumu: Fiğ (tohum), yonca (tohum), korunga (tohum), üçgül (tohum), acı bakla (yemlik) tohum, şeker pancarı tohumu.
- Diğer ham nebati maddeler: Şerbetçiotu, haşhaş.

ii. Meyveler, İçecek ve Baharat Bitkileri:

- Üzüm: Sofralık (çekirdekli, çekirdeksiz), kurutmalık, şaraplık.
- Muz, kivi, avokado, incir.
- Turunçgiller: Portakal, mandalina, limon, greylfurt, turunç.
- Yumuşak çekirdekli meyveler: Elma, armut, ayva, yenidünya, muşmula.
- Taş çekirdekli meyveler: Şeftali, erik, kayısı, zerdali, kiraz, vişne, kızılılık, iğde.
- Diğer meyveler: Çilek, ahududu, dut, nar, Trabzon hurması, keçiboynuzu.

hazırlanmıştır. Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), **Tarımsal Yapı- Üretim, Fiyat, Değer / 2006**, TÜİK Matbaası, Ankara, Nisan 2008, ss. XIV-XVII.

- Zeytin ve diğer sert kabuklular: Zeytin, badem, fındık, ceviz, kestane, antepfıstığı.

- İçecek bitkileri: Kahve, çay, kakao.

- Baharat bitkileri: Kırmızı biber, anason, kimyon, kekik.

iii. Sebzeler, Bahçe ve Kültür Bitkileri ile Fidanlık Ürünleri:

- Yumru ve kök sebzeler: Taze soğan, kuru soğan, taze sarımsak, kuru sarımsak, pırasa, havuç, şalgam, pancar, kereviz, turp.

- Meyvesi için yetiştirilen sebzeler: Domates, hıyar, acur, biber, bamyas, patlıcan, kabak, balkabağı, baklagil sebzeleri (bezelye, fasulye, börülce, bakla, barbunya), kavun, karpuz.

- Başka yerde sınıflandırılmamış diğer sebzeler: Karnabahar, brokoli, yaprağı yenen sebzeler (lahana, marul, enginar, kereviz, ıspanak, pazı, semizotu, maydanoz, roka, tere, nane, dereotu, kuşkonmaz, mantar).

- Canlı bitkiler, kesme çiçekler, çiçek ve meyve tohumları, sebze tohumları.

1.1.1.3.2. Hayvansal Üretim

İnsanlığın gelişiminde, bundan yaklaşık on bin yıl kadar önceye tekabül eden toplayıcılık ve avcılıktan göçebe hayvancılığa ve tarıma geçiş evresinde, insanların ilk olarak sığır ve koyun evcilleştirdiği, ilerleyen zamanlarda gücünden ve ürünlerinden yararlanan çeşitli evcil hayvanların yetiştirilmesinin ise tarım toplumlarında gelişmeyi hızlandıran önemli bir etken olduğu bilinmektedir.

Hayvansal üretim, diğer bir deyişle hayvancılık; ürünleri ve güçleri ile insanlara yararlı evcil hayvanların bakımını, beslenmesini, üretimini ve yetiştirilmesini kapsayan bir tarım kolunu ifade etmektedir. Hayvansal üretim sürecinde gücünden ve üretiminden yararlanan hayvanlar ile türevleri haricindeki başlıca hayvansal ürünler aşağıdaki gibidir:²⁴

²⁴ Bu sınıflama, "Avrupa Birliği Faaliyetlere Göre Ürünlerin İstatistiki Sınıflaması"ndan (Statistical Classification of Products By Activity in European Economic Community) yararlanılarak hazırlanmıştır. (TÜİK, ss. XIV-XVII).

i. Canlı hayvanlar: Koyun, kuzu, keçi (kıl keçisi, tiftik keçisi), sığır, dana, manda, at, katır, eşek, deve, domuz, tavuk, hindi, ördek, kaz.

ii. Hayvansal ürünler: Koyun sütü, keçi sütü (kıl keçisi, tiftik keçisi), inek sütü, manda sütü, koyun eti, keçi eti (kıl keçisi, tiftik keçisi), sığır eti, manda eti, deve eti, domuz eti, deri (koyun, keçi, sığır, manda, deve, domuz), yapağı, kıl, tiftik, tavuk eti, hindi eti, ördek eti, kaz eti, yumurta, bal, balmumu, ipek kozası.

1.1.1.3.3. Ormancılık

Doğal olarak yetişen veya insanlar tarafından yetiştirilen ağaç ve ağaççık topluluklarına orman denir. Orman, sadece üretimi yapılan odunu ve kerestesi nedeniyle değil, diğer bir takım faydaları nedeniyle de önemlidir²⁵. Genel olarak ormancılık, toplumun orman ürünlerine ve hizmetlerine olan gereksinimlerini sürekli ve optimal olarak karşılamak amacıyla biyolojik, teknik, ekonomik, sosyo-kültürel ve yönetsel çalışmaların tümünü kapsayan, çok yönlü ve sürdürülebilir bir etkinlik olarak tanımlanmaktadır²⁶.

Ormancılık, tarım gibi organik maddeler üreten bir sektördür. Ormancılık ikinci derecede ve yan gelir sağlayan bir üretim faaliyeti olarak tarımsal işletme içerisinde yer aldığında, tarımsal üretim sektörü içerisinde düşünülmektedir. Ormancılık faaliyetlerinden elde edilen gelir yüksek ise ve işletme orman ürünleri üretiminde uzmanlaşmışsa, orman işletmesi sayılır.

Ormanların iklim üzerinde olumlu etki yaparak mikro klimalar yaratması, rüzgar ve su erozyonunu azaltarak toprak kaymalarını önlemesi, kaynak ve derelerin düzenli beslenmesini sağlaması (orman topraklarının su tutma yetenekleri vasıtası ile), gezi ve eğlenme alanları olması gibi sayısız yararları vardır. Tabii en önemlisi elde edilen çok çeşitli orman ürünleridir. Bunlar, odun, odun kömürü, kereste, kabuk,

²⁵ İnan, s. 163.

²⁶ Emre Şahin Dölerslan, “Avrupa Birliği’nde İzlenen Ormancılık Stratejisi ve Türkiye İçin Öneriler”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2003, s. 1.

reçine, tohumlar, kozalaklar, mantarlar v.b. ürünlerdir. Elde edilen bu hammadde ve ürünlerin, sanayi sektörüne ve genel ekonomik sisteme katkısı tartışılmaz boyutlardadır. Bu açıdan ormanlık alanların muhafaza edilmesi ve yaygınlaştırılması hayati bir önem arz etmektedir²⁷.

Bir ülkede ormanlık alanın hangi oranda olması gerektiğini söylemek güçtür. Çünkü, o ülkenin nüfusu, iklimi, toprak koşulları gibi pek çok faktör bunu etkiler. Ancak, genel olarak ifade edilirse, bir ülkenin toplam arazisinin üçte birinin orman olması yeterli bir ölçü olarak kabul edilmektedir²⁸.

Sözünü ettiğimiz bütün bu özelliklerinden ve faydalarından ötürü denilebilir ki; ormancılık, bir ülkenin ve genel itibarıyla bütün dünyanın ve insanlığın sağlığı, refahı ve ekonomik gücü üzerinde ikame edilemez bir öneme sahiptir. “Doğa” sözcüğünün insanların zihninde yarattığı imge ormandır. İçinde yaşattığı sayısız canlı varlıklar, iklime olumlu etkisi, doğanın dengesinde oynadığı rolle beraber, bir ekonomik faaliyet alanı olarak ormancılık, tarım sektörünün de önemli bir bileşenidir.

1.1.1.3.4. Su Ürünleri

Su ürünleri sektörü; deniz ve iç sularda mevcut bitkisel ve hayvansal organizmaları, kaynakların akılcı ve süreklilikle kullanımlarını, kıyı ve kıyı ötesi açık deniz balıkçılığını, yetiştiriciliği, kooperatifçiliği, kirlenme, uzaktan algılama, ürünlerin soğuk ve donmuş muhafazası ve pazarlanmasını, su ürünleri sanayisini, işleme ve entegre tesislerini, gemi inşasını, ağ imalatını, sektörün balıkçı barınağı, liman ve çekek yerleri ile balık halleri gibi alt yapı tesislerini, diğer gerekli vasıta ve teçhizat kullanımı ile üretimini ve tüm sektör faaliyetleri yanında bunların araştırma, geliştirme ve eğitim konularını kapsamaktadır²⁹.

²⁷ İnan, s. 163.

²⁸ İnan, ss. 163-164.

²⁹ Murat Türel, “Su Ürünleri Yetiştiricilik Alt Sektöründe Planlama”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir, 2002, s. 3.

Su ürünleri yetiştiriciliği balık, yumuşakça, kabuklu, eklem bacaklılar ile sucul bitkilerin yetiştiriciliğini içine almaktadır. Tarımın bu alt sektörü, insanlar için, gıda, gıda katkı maddesi, kozmetik ve ilaç sanayi hammaddeleri üretmektedir³⁰.

Su ürünleri yetiştiriciliği, FAO tarafından dünyada en hızlı büyüyen gıda sektörü olarak belirlenmiştir. Yetiştiricilikle üretilen su ürünleri miktarı 1980’de 7,4 milyon tondan 1990’da 16,8 milyon tona ve 2002 yılında ise 40 milyon tona ulaşmıştır. Su ürünleri yetiştiriciliği, dünya balıkçılık üretiminin yaklaşık %30’unu karşılamakta ve yılda %10’dan fazla artarak büyümektedir³¹.

Su ürünleri sektörü, ekonomik değeri olan tüm deniz ve tatlı su ürünlerine yönelik avcılık, yetiştiricilik, işleme, muhafaza, pazarlama ve her türlü bilimsel araştırma ve geliştirme faaliyetleriyle birlikte tarım sektörü içerisinde önemli bir konum teşkil etmektedir.

1.1.2. Tarım Sektörünün Önemi ve İşlevleri

Tarım sektörünün ekonomideki önemi, bu sektörden yerine getirmesi beklenen işlevlerden kaynaklanmaktadır. Bu işlevlerin en önemlisi de, insanoğlunun besinsel gereksinimlerini karşılamasıdır. Bunun yanında tarım sektörünün, tarım dışı sektörlerle hammadde üretme, sağlıklı işgücü sağlama, ruhsal denge unsuru olma ve nihayet kalkınmanın finansmanını sağlama gibi önemli işlevleri vardır. Bunlara aşağıda değinilmektedir.³²

Tarımın ilk ve en önemli işlevi, kuşkusuz, insanoğlunun yaşamını sürdürmesini sağlayan besinsel ürünleri üretmektir. Balıkçılığı tarımsal karakterli faaliyetlere dahil eder ve tarım dışı sektörlerin besinsel mallar üretme çabalarını çok

³⁰ Ahmet Kayapınar, “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Su Ürünleri Yetiştiricilik Sektörünün Analizi”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat, 2007, s. 1.

³¹ AB Veteriner Hekim Platformu, “Su Ürünleri Yetiştiriciliği ve Politikalar”, www.abveteriner.org/dosyalar/supolitikalar.pdf (08.07.2009), s. 1.

³² Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Dinler, a.g.e., ss. 37-71.

önemsemesek, tarımın insanoğlunun gıda ihtiyaçlarını karşılamada tek faaliyet alanı olduğunu söyleyebiliriz.

Dünyanın, bir gün mutlaka açlıkla karşı karşıya geleceği sorunu, ilk defa 1798 yılında, İngiliz Thomas Robert Malthus (1776-1834) tarafından ortaya atılmıştır. Malthus, “Essay on the Principles of Population (Nüfus İlkeleri Üstüne Deneme-1798)” adlı eserinde, nüfus artışı ve besinsel mallar üretimi arasındaki dengeyi tartışarak, dünyada er geç açlık sorununun ortaya çıkacağını öne sürmüştür. Malthus’a göre dünya nüfusu her kuşak boyunca, yani 25 yılda bir, iki katına çıkarken, yani geometrik dizi şeklinde artarken, besinsel mallar üretimi ancak aritmetik dizi şeklinde artmaktadır. Bu farklılık nedeniyle, bir yüzyıl sonunda besin maddeleri üretimi 5 kat artarken, dünya nüfusu 16 kat, iki yüzyıl sonunda besin maddeleri üretimi 9 kat artarken, dünya nüfusu 256 kat artacaktır. Malthus’un 18. yüzyıl sonunda ortaya attığı bu kötümser görüş, oldukça önemli yankılar uyandırmış ve birçok ekonomistin ve devlet adamının düşüncelerini etkilemiştir. Ancak, bir yandan tarımsal ürünler üretiminin verimliliğinde artış sağlanması, öte yandan dünya nüfus artış hızındaki düşüş, Malthus’un görüşlerini doğrulamamış ve teori, önemini zamanla yitirmiştir. Hatta, ortalama insan ömrünün uzamasına karşın, gelişmiş ülkelerde tarımsal ürünün ihtiyaçtan fazla olduğu görülmüştür.

Diğer yandan günümüzde, özellikle geri kalmış ülkeler açısından nüfus artışının sürmesi, bununla birlikte tarımsal teknoloji ve üretimin geriliği gibi gerçekler elde veriyken, Malthus’un öngörülerinin tamamıyla göz ardı edilemeyeceği sonucuna varabiliriz. Özellikle Afrika’nın en geri kalmış ülkelerinde nüfus artış hızı yüksekken, tarımsal üretim artışı düşüktür. Bununla birlikte kötü beslenme ve açlık sorununun ortaya çıkmasında, tarımsal üretim düzeyinin düşüklüğü kadar, gelir dağılımındaki adaletsizlik başlıca rolü oynamaktadır. Azgelişmiş ülkelerde açlık ve beslenme sorunu hala güncelliğini korurken, gelişmiş ülke çiftçileri ise, talep yetersizliği nedeniyle ürünlerini değer fiyatından satamamaktan şikayetçidirler.

Tarım sektörünün bir diğer önemli işlevi, endüstriyel sektöre hammadde üretimi yoluyla yaptığı katkıdır. Endüstri devrimiyle beraber tarımsal ürünlere dayalı

sanayiler gelişmiş, endüstriyel hammadde üretimine yönelik tarımsal mallara olan talepte büyük artışlar gerçekleşmiştir. Pamuk üretim sahaları hızla artmış, kauçuk üretimi özellikle kolonilerde yaygın bir şekilde yapılmaya başlanmıştır. Bununla birlikte yün hayvancılığı, başta İngiltere olmak üzere Avrupa ülkelerinde otlakların ve nadasa ayrılan tarlaların çitlerle çevrilmesiyle tekstil endüstrisinin gelişmesine ön ayak olan bir üretim sahasını teşkil etmiştir.

Tarımsal alanı, geniş anlamda, ormanları ve yeşil alanları da kapsayan kırsal kesim olarak ele aldığımızda, tarımın, gıda maddeleri ve endüstriyel sektöre hammadde temin etmesinin yanında, toplumun sağlığını ve huzurunu koruyan özelliği de dikkati çekmektedir. Bu nedenle ormanların ve yeşil alanların korunması ve çeşitlendirilmesi, ekonomik kaygılardan öte çevresel, sosyal ve psikolojik etkileriyle de toplumsal yaşamda yeri doldurulamaz bir önem arz etmektedir.

Tarım sektöründen beklenen en önemli işlevlerden birisi de, ekonomik kalkınmanın finansmanını sağlamasıdır. Ekonomik kalkınmada tarım ve sanayi sektörleri karşılıklı ilişki halindedir. Gelişen tarım, tarım dışı sektörlerde üretilen girdileri ve tüketim mallarını talep ederek tarım dışı sektörlerin daha da gelişmesini sağlarken, tarım dışı sektörler de tarımdaki fazla işgücüne istihdam alanları sağlayarak ve aynı zamanda tarımsal ürünleri talep ederek, tarımın gelişmesini sağlamaktadırlar. Böylece tarım ve sanayi sektörleri sürekli etkileşim halinde olan ve birbirlerini karşılıklı olarak besleyen iki pazar konumundadırlar.

Tarımsal kalkınma, ekonomik kalkınmanın finansmanı ve sanayileşme olgusu üzerinde baş rolü oynayan bir dinamiği ifade etmektedir. Diğer taraftan, tarımsal koşulların da endüstriyel kalkınmaya bağlı olduğu bir gerçektir³³.

Endüstri devrimi, makineleşmeyi ve üretim tekniklerinin gelişimini ifade eden bir kavramdır. Sanayi ürünlerinde fiyatların düşmesi, tarım sektörünün tekstil ve ağır sanayi ürünlerine olan talebini yükseltmiştir. İleri teknoloji içeren araçların

³³ Soren Kjeldsen-Kragh, **The Role of Agriculture in Economic Development: The Lessons of History**, Copenhagen Business School Press, 2007, s. 284.

devreye girmesi ve tarımsal üretimde kullanılması ise verimlilik artışına öncülük etmiştir.

Bu yönüyle endüstri devrimi, tüketim ve yatırım mallarının arz yönünden artışını ifade etmektedir. Bu süreç, tarımsal ürünlere olan talebi de yükseltmiştir. Gelir artışı, gıda ürünlerine -özellikle hayvansal gıdalara- olan talebi; tekstil sanayisindeki büyüme de özellikle yün ve tekstil lifi gibi tarımsal hammaddelere olan talebi yükseltmiştir³⁴.

Endüstriyel devrimlerini gerçekleştirme sürecinde tarım sektörünün işlevlerinden önemli ölçüde yararlanan gelişmiş ülkelerde, özellikle tarımsal üretim üzerinden alınan vergilerin ve tarımdaki verim artışıyla ortaya çıkan ürün fazlalarının, tarım dışı sektörlerin de ihtiyaçlarını karşılayacak seviyeye ulaşmasıyla endüstriyel sektörün ortaya çıkışı mümkün olabilmektedir. Tarım sektörünün bu tarihi önemine değinirken, ekonomik kalkınmanın gelişmekte olan ülkelerde de başlatılabilmesi için, gerekli altyapının finansmanının tarım sektörü üzerinden elde edildiğini gözden kaçırmamak gerekmektedir. Kalkınmayı hızlandıracak olan gerekli altyapı finansmanının, tarım sektörü üzerinden alınan vergiler ve iç ticaret hadlerini tarım sektörü üzerinde baskı teşkil edecek şekilde yönlendirme yoluyla sağlandığını görmekteyiz.

Tarımın bir diğer işlevi de tarım dışı sektörlerle sağladığı işgücü katkısıdır. Tarım dışı sektörlerin ve özellikle endüstriyel sektörün gelişmesinde en önemli rol ve kaynak, tarım sektöründen bu sektörlerle aktarılan sağlıklı işgücüdür. Tarımın, ekonomik gelişmeye en önemli katkısının insan unsuru olduğunu ve bunun gerek ulusal ölçekte gerekse endüstriyel sektörün gereksinim duyduğu yeterli miktarda işgücünden yoksun gelişmiş ülkelerin (başta Almanya ve Batı Avrupa ülkeleri) uluslararası işgücü talebinde kendisini gösterdiğini söyleyebiliriz.

³⁴ Kjeldsen-Kragh, s. 284.

1.1.3. Tarım Politikaları

Çalışmamızın temel amacı, Avrupa Birliği'nin tarım politikalarında yaptığı reformlar ve bu reformların sonuçlarını değerlendirmektir. Dolayısıyla, tarıma yönelik politikaların teorik düzeyde ele alınması, AB'nin tarım politikaları ve yaptığı reformların değerlendirilmesine önemli katkı yapacaktır. Bu nedenle izleyen bölümde tarım politikalarının amaçları ve araçları teorik düzeyde incelenecektir.

1.1.3.1. Tarım Politikalarının Amaçları

Tarım politikası, öncelikle uygun düzeyde tarımsal gelirlerin sağlanması ve bunun gibi bir dizi amaca ulaşmak için tarımsal piyasalara yönelik geniş kapsamlı müdahaleleri içeren sektör bazlı bir politika olarak tanımlanabilir³⁵.

Tarım politikası, tarımla ilgili ürünlerin üretimi, pazarlanması ve arz ve talebi arasındaki dengesizliğin giderilmesi amacıyla uygulanan politikalarlardır. Örneğin, tarım kesiminin genel ekonomideki yerinin ne olacağı, tarımsal nüfusun gelirinin hangi seviyede tutulacağı, ürün tercihleri, tarım ürünleri fiyatları değişince ne gibi önlemler alınacağı ve bunlara benzer sorunlar tarım politikasının temelini teşkil etmektedir³⁶.

Tarım kesimindeki sorunlar da, ekonomik olayların tümünde olduğu gibi, makro ve mikro düzeyde ele alınabilir. Tarımsal üretimin ülkenin gereksinimlerini karşılayacak şekilde yönlendirilmesi, tarım ürünlerinin yurtiçi ve yurtdışı pazarlanması, fiyat hareketleri, devletin alımlar yoluyla piyasaya müdahaleleri, tarım kesiminde gelir ve refah düzeyinin yükseltilmesi için atılacak adımlar, kırsal alanda sosyal sorunların çözümü, tarım ekonomisi açısından bölgesel farklılıkların ortadan kaldırılması ve tarımın ülke ekonomisine katkısını artırmak gibi konular makro düzeyde çözümü aranan ekonomik ve sosyal konulardır. Tarım ekonomisinin mikro düzeydeki konuları ise tarım işletmelerinin yönetimi, organizasyonu, planlanması, işletmelere yapılan yatırımlar, bunların finansmanı, muhasebe sistemleri, örgütlenme,

³⁵ Kjeldsen-Kragh, s. 325.

³⁶ Özgüven, s. 219.

kıymet biçme, üretim ekonomisidir. Bütün bunlardan anlaşılacağı gibi ekonominin her dalı tarım ekonomisi içinde tarımın hizmetine sunulmaktadır³⁷.

Tarım politikası ile ilgili genel amaçları şu şekilde sıralayabiliriz:³⁸

- Tarımsal üretimi yeterli düzeye ulaştırmak,
- Tarımsal üretimin; beslenme, hammadde, dışsattım ve gelir politikası ile uyumlu düzeyde olmasını sağlamak,
- Üreticinin ürününü iyi fiyata değerlendirirken, tüketiciye de uygun fiyat ve kalitede mal sağlamak,
- Tarım alanında çalışanların gelir ve yaşam standartlarını yükseltmek,
- Ülkenin gelişimi paralelinde, tarımın önemini diğer kesimlere kaydırmak,
- Tarımdaki gelir dağılımını rasyonalize etmek, kaynakların etkin dağılımı için gerekli koşulları sağlamak.

Sözü edilen bu amaçların belirli bir süreç içinde takip edilmesi de kaçınılmazdır. Bu süreç şöyle açıklanabilir:³⁹

- Politika belirlenirken, toplumun sosyal ve ekonomik yapısı ve beklentileri iyi belirlenmelidir.
- Uygulanacak politikaların amaç ve araçları net şekilde açıklanarak uygulama şekli anlatılmalıdır.

³⁷ Eraktan, 2001, s. 3.

³⁸ Zafer Gürler, **Tarım Politikası**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları No: 21 Kitaplar Serisi: 11, Tokat, 1997, s. 13.

³⁹ Gürler, s. 13.

- Edinilen sonuçlar ve amaca ulaşım derecesi ortaya konulmalıdır. İlişkiler gözden geçirilerek değerlendirilmelidir.

Tarım politikası genel anlamda tarım ekonomisinin makro düzeydeki sorunları ile ilgilidir. Tarım kesimine yön vermek, tarım ve tarım dışı kesimler arasındaki ilişkileri düzenlemek amacıyla alınan kararlar, önlemler ve uygulamaların bütünü tarım politikasının konuları içindedir. Bununla beraber tarım politikalarını yönlendirebilmek için mikro düzeyde araştırmalar yapılarak ilgili konulara ilişkin sorunlar da ortaya konulmakta ve sonuçta mikro düzeydeki sorunlara çözüm yolu aranması da tarım politikaları yoluyla olmaktadır⁴⁰.

1.1.3.2. Tarım Politikalarının Araçları

Tarım Politikası ile öngörülen amaçlara ulaşmak için çeşitli araçlardan yararlanılmaktadır. Tarım Politikası araçları, literatürde çeşitli şekillerde sınıflandırılmaktadır. Bunlardan başlıcaları aşağıda verilmiştir;⁴¹

Öncelikle, fiyat ve fiyata bağlı araçlar ile diğer araçları birbirinden ayıran bir sınıflandırma yapılabilmektedir:

- **Fiyat ve Fiyata Bağlı Araçlar:** Örgütsel araçlar, üreticilerin ya da aracılarn belli örgütleri ile politikanın uygulanması; kamusal araçlar, politikaların uygulanmasında kamu kuruluşlarından yararlanılması; yasal araçlar ise politikaların yasalardan yararlanılarak yürütülmesidir (üretimdeki kotalar, gümrük tarifeleri, ticaretin kontrolü vb. uygulamalar).

- **Diğer Araçlar:** Tarımda eğitimin geliştirilmesi, işletmelerin planlanması, girdilerin ucuz ve kolay sağlanması, küçük çiftçi sorunlarını çözecek araştırmaların yapılması bunlara örnek gösterilebilir.

Diğer bir sınıflandırma türü aşağıdaki gibidir:

⁴⁰ Eraktan, 2001, s. 3.

⁴¹ Gürler, ss. 14-16.

- **Tarımsal Yapı ve Kaynak Kullanım Politikası ile İlgili Araçlar:** Toprak reformu, kredi sağlanması, işletmelerin planlanması vb.

- **Fiyat ve Gelir Politikası ile İlgili Araçlar:** Taban ve tavan fiyatların belirlenmesi, destekleme alımları, sübvansiyonlar, fark ödeme sistemleri vb.

- **Üretim Politikası ile İlgili Araçlar:** Belli kalitede üretim, ekim alanlarının sınırlandırılması, toprak reformu vb.

- **Sosyal ve Bölgesel Politika Araçları:** Vergi muafiyetleri, borç ertelemeleri vb.

Politikanın uygulanacağı süreçleri göz önünde bulunduran farklı bir sınıflandırma türü şöyledir:

- **Uzun vadeli Araçlar:** Toprak reformu çalışmaları, pazarlamaya yönelik altyapı çalışmaları vb.

- **Kısa Vadeli Araçlar:** Devletin fiyatlara müdahalesi vb. çalışmalar.

Belirlenen amaçların gerçekleştirilmesine yönelik diğer bir araç sınıflandırması ise şöyledir:

- **Fonksiyonel Tarım Politikası:** Tarım kesiminde, orta vadede görülen üretim faktörleri yetersizliği, faktörlerin bileşimlerinin etkin bir şekilde yapılamaması ve pazar koşullarının yetersizliği gibi sorunlara çözüm arayan bir yaklaşım tarzıdır. Ürün kalitesinde iyileştirmenin teşviki, standartlaştırma, üreticilerin pazarlık güçlerinin artırılması ucuz ve kolay girdi sağlanması yönündeki çalışmalar bu ayırım içinde değerlendirilir.

- **Yapısal Tarım Politikası:** Tarımsal yapıyı düzeltmek yönündeki önlemleri içermektedir. Yüksek verimliliği sağlayacak optimum işletme büyüklüklerinin

sağlanması (toprak reformu çalışmaları vb.) verimlilik artışını sağlayacak yasal önlemlerin alınması (arazi toplulaştırması gibi) önlemler bu ayırım içinde değerlendirilebilir.

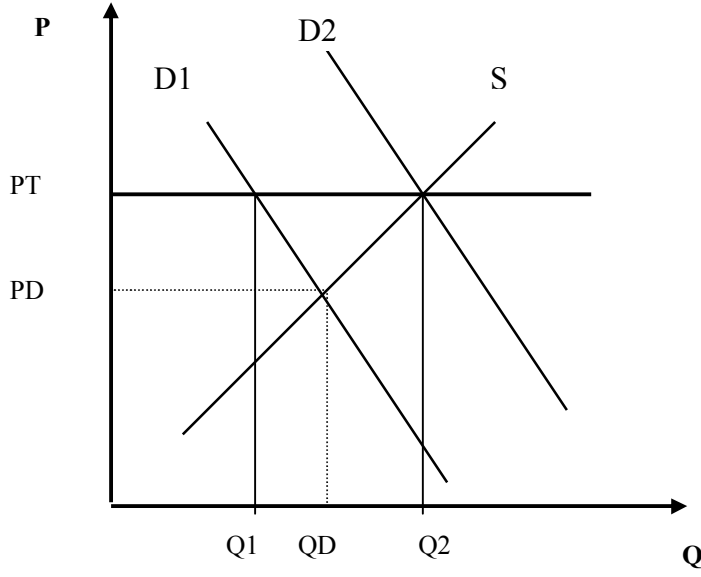
- **Konjonktürel Tarım Politikası:** Tarımı kısa süreli değişimlerin etkisinden korumak amacıyla yapılan hizmetleri içine almaktadır. Tarım politikası bu amaçlarla; fiyatların düşmesi, üretimin yön değiştirmesi ve pahalılığın önlenmesi için önlemler alır.

Tarıma, fiyat dışındaki yollardan müdahale edilerek gerçekleştirilen destekleme politikalarının amacı, düşük olan tarımsal ürün fiyatları nedeniyle gelir düzeyleri düşen çiftçilerin gelir düzeylerini yükseltmektir. Bu amaca yönelik, üretim alanlarının sınırlandırılması; çiftçilerin örgütlenmesinin sağlanması; ucuz girdi temini; vergi, resim ve harçlardan kısmen ya da tamamen muafiyet; tarımsal kredi olanaklarının artırılması gibi başlıca önlemler uygulanabilmektedir.

Sayıdığımız bu fiyat dışındaki müdahale şekilleri yanında, çiftçilerin korunması için doğrudan fiyatlara müdahale edilerek tarımsal ürün fiyatlarını yükseltmek, böylece fiyat istikrarsızlığını ortadan kaldırmak ve çiftçi gelirlerini iyileştirmek yoluna gidilebilmektedir. Çiftçilere belirli bir fiyatı garanti ederek yapılan bu müdahale iki şekilde olmaktadır. Birincisi, tarımsal ürün fiyatlarına, fiyatları yükseltme amacıyla yapılan müdahaleler (fiyat destekleme politikası); ikincisi ise piyasadaki alışverişe müdahale etmeden, belirli bir fiyatın saptanması yoluyla, piyasa fiyatı ile saptanan fiyat arasındaki farkı üreticiye sosyal yardım olarak ödemektir (mali yardım politikası).

Fiyat destekleme politikasında, üreticiyi korumak amacıyla piyasa fiyatının belirli bir düzeyin altına düşmemesi garanti edilmektedir. Garanti edilen bu fiyata “taban fiyat” denir. Devletin piyasaya bizzat alıcı olarak girmesi ve ürünün en azından belli bir kısmını satın alması yoluyla, piyasa fiyatının saptanan taban fiyatın altına düşmesi engellenir. Şekil 1’de bu uygulama açıklanmaya çalışılmıştır.

ŞEKİL 1: TABAN FİYAT UYGULAMASI



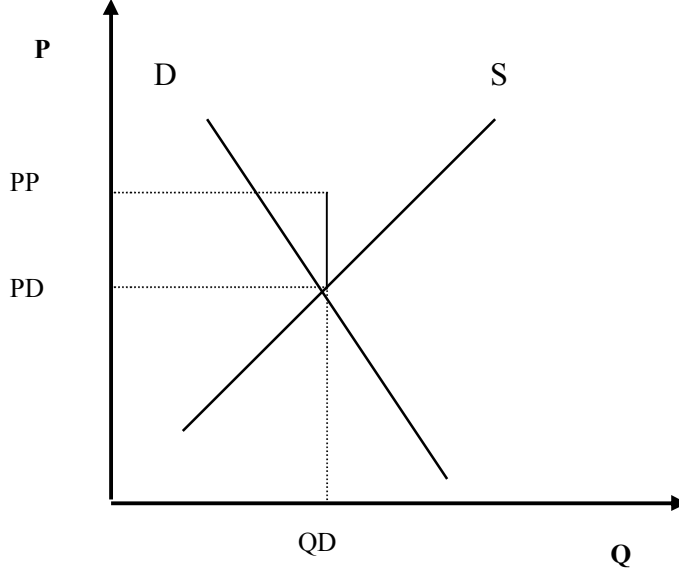
Devletin taban fiyat uygulaması öncesinde, bir başka deyişle piyasaya devlet müdahale etmeden önce, piyasa koşullarında söz konusu tarım ürününün denge fiyatı PD, denge miktarı ise QD düzeyinde oluşmuştur. Devletin bu fiyatı uygun bulmaması ve daha yüksek bir taban fiyat (PT) açıklaması durumunda söz konusu tarım ürününün talep miktarı Q1'e gerilerken, arz miktarı Q2'ye yükselmiştir. Dolayısıyla piyasada Q1-Q2 aralığının gösterdiği düzeyde bir talep yetersizliği (arz fazlalığı) ortaya çıkmıştır. Bu arz fazlasının devlet tarafından satın alınması gerekmektedir. Aksi halde oluşan arz fazlası ya çiftçilerin elinde kalacak ya da el altından taban fiyat yerine piyasa fiyatından satılacaktır. Bu koşullarda devletin piyasaya müdahale etmesi ve talebi kaydırarak (artırarak) oluşan arz fazlasını satın alması (destekleme alımı) gerekmektedir.

Taban fiyat uygulaması çiftçi eline geçen fiyatı artırırken tüketicilerin (veya sanayicilerin) ödeyeceği fiyatı ise yükseltmektedir. Devlet ise arz fazlasının satın alınması, depolanması ve gerekli finansmanın sağlanmasına ilişkin maliyetlere katlanmaktadır. Dolayısıyla çiftçi gelirlerindeki artışı tüketiciler (veya sanayiciler) ve vergi mükellefleri karşılamaktadır.

Mali yardım politikasında ise üreticiyi koruma amacıyla olan devlet, üreticilere taban fiyatında olduğu gibi belirli bir fiyatı garanti eder, fakat alışverişin

piyasa fiyatından yapılmasını serbest bırakır. Eğer söz konusu ürünün piyasa fiyatı, garanti edilen fiyatın altına düşerse, aradaki fark üreticiye ödenmektedir. Bu ödeme, hem üreticiye hem de tüketiciye yapılan mali yardım niteliği taşımaktadır.

ŞEKİL 2: MALİ YARDIM UYGULAMASI



Şekil 2'den görülebileceği gibi, piyasa koşullarında söz konusu tarım ürününün denge fiyatı PD, denge miktarı ise QD düzeyinde oluşmuştur. Devletin bu fiyatı uygun bulmayıp çiftçinin eline daha yüksek fiyat geçmesini istemesi ve bunun için taban fiyat politikası yerine mali yardım sistemini tercih etmesi durumunda piyasa fiyatı ile çiftçinin eline geçmesi istenen fiyat arasındaki fark (PD-PP) prim olarak çiftçiye ödenecektir. Böylece hem çiftçilerin daha yüksek gelir elde etmesi hem de devletin taban fiyat uygulamasına göre daha düşük bir maliyetle karşılaşması söz konusu olmaktadır. Bu sistem tüketicilere de ilave bir maliyet (yüksek fiyat) getirmemektedir. Vergi mükelleflerine yüklenen maliyet de taban fiyat uygulamasına oranla daha düşük kalmaktadır.

Taban fiyatı politikası ile mali yardım politikası arasında üreticiler yönünden önemli bir fark olmamasına karşın tüketiciler yönünden oldukça büyük bir farklılık söz konusudur. Mali yardım politikasında tüketiciler alışlarını garanti fiyatının altında oluşmuş olan piyasa fiyatından yaptıklarından, destekleme politikasına göre daha avantajlıdır. Bu nedenle mali yardım politikası, üretici kadar, tüketiciyi de

korumaya yöneliktir. Ancak, sonuçta bu destekleme uygulamalarının bir maliyeti ortaya çıkmakta ve bu maliyet nihayetinde vergi mükellefleri tarafından ödenmektedir.

Diğer taraftan, yukarıda açıklanan taban fiyat uygulaması ile mali yardım politikalarının piyasa sistemi üzerindeki etkileri oldukça farklı yönde olmaktadır. Nitekim, taban fiyat politikası piyasa sisteminin işleyişini tamamen bozarken mali yardım uygulaması piyasa sistemiyle uyumlu bir nitelik göstermektedir. Dünya Ticaret Örgütü de taban fiyat uygulamasına karşı çıkarken mali yardım uygulamasına daha hoşgörü ile yaklaşmaktadır. Bu nedenle, bu örgüte üye olan ülkelere de piyasa sisteminin işleyişini bozan taban fiyat politikası uygulamalarının kaldırılması yönünde baskılar yapılmaktadır.

21. yüzyılın ilk on yılını geride bıraktığımız şu dönemde, tarım ve tarım politikaları mikro ve makro ölçekteki önemini korumaktadır. Yükselen gıda fiyatları, geleneksel enerji üretim süreçlerine alternatif bitkisel kökenli enerji üretiminin artan önemi, uluslararası ticaretin tarihin hiçbir döneminde olmadığı kadar hacim kazanması, korumacı devlet politikalarının uluslararası ve uluslararası kurumların liberal politikalarının dayatmalarına maruz kalışı, bir yanda yoğun kimyasal ve genetik çalışmalar, diğer yanda organik üretime dönük bilinç sıçraması ve tüm bu gelişmeleri destekleyen veyahut engelleyen nitelikteki ulusal, uluslararası ve uluslararası tarım politikaları... Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde tarım politikasına yönelik kavramların uygulama sahası ve bütün bu saydığımız ve sayacağımız olguların tarımsal politikalara nasıl yansıdığı, Avrupa Birliği'nin tarım politikaları ve bu politikalarda gerçekleştirilen reformlarla birlikte detaylı olarak incelenecektir.

1.2. AB EKONOMİSİ VE TARIM

Çalışmamızın bu kısmında öncelikle Avrupa Birliği'nin oluşum ve genişleme süreci, ardından da temel göstergeler itibarıyla ekonomik yapısı ve tarımın Birlik ekonomisindeki yeri ile Birliğin tarımsal yapısı incelenecektir.

1.2.1. AB ve Gelişimi

Avrupa'da bir 'birlik' yaratma düşüncesi ciddi olarak ancak II. Dünya Savaşı içinde ortaya çıkmıştır. 5 Eylül 1944'te Belçika, Hollanda ve Lüksemburg, kendi aralarında bir 'ekonomik birlik' kurulması gereğini kabul etmişlerdir. İki yıl sonra 1946'nın 19 Eylül'ünde W. Churchill, İsviçre'nin Zürih şehrinde bir konuşma yaparak, bir Avrupa Birleşik Devleti kurulmasını önermiştir. Churchill bu konuşmasında; "ağır işler gören yüz milyonlarca insana, hayatı yaşanmaya değer yapan basit sevinç ve umutlarını yeniden kazandırma amacıyla Avrupa Birleşik Devletleri'ni kurma" söylemiyle çağrıda bulunmuştur⁴².

9 Mayıs 1950'de Fransız Dışişleri Bakanı Robert Schuman, Eski Milletler Cemiyeti Genel Sekreteri Jean Monnet'nin tasarısına dayanan ve birleşik Avrupa'nın temellerini atan Schuman Planı'nı yayımlamıştır. Schuman Planı, Avrupa'da barışın kurulabilmesi için Fransız-Alman dostluğunun şart olduğunu belirtiyor ve bu çekirdek etrafında Avrupa'nın bütünleşmesi gerektiği görüşünü esas alıyordu. Plana göre, yüzyıllardır Avrupa'da süregelen Fransız-Alman çekişmesini ortadan kaldırmanın yolu, yüksek bir otoritenin yönetimi altında, Fransız-Alman ortak kömür ve çelik üretimini sağlamak ve söz konusu örgütü bütün Avrupa ülkelerinin katılımına açık tutmaktı. Bu çerçevede, 1951 yılında Federal Almanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Belçika ve Lüksemburg, Paris'te imzaladıkları bir Antlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nu (AKÇT) kurmuşlardır. Böylece AKÇT ile devletler, tarihte ilk defa, kendi iradeleri ile ulusal egemenliklerinin bir kısmını uluslarüstü bir kuruma devretmişlerdir. II. Dünya Savaşı'ndan yeni çıkmış, milyonlarca vatandaşını kaybetmiş, ekonomik ve siyasi yıkım yaşayan Avrupa'da,

⁴² Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye** (Yedinci Baskı), Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2003 (Avrupa Birliği), s. 2.

entegrasyonun başta savaş sanayi olmak üzere o dönemdeki endüstriyel gelişim için büyük önem taşıyan bu iki sektörde başlaması tesadüf değildir. Nitekim kömür ve çelik sektöründe başlayan bu ekonomik entegrasyon Avrupa’da sürekli barışın sağlanmasının ilk adımı olmuş ve bugünkü Avrupa Birliği’nin temeli böylece atılmıştır⁴³.

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu’nun kurulmasından sonra, Avrupa Savunma Topluluğu ile Avrupa Siyasal Topluluğu’nun oluşturulmasına yönelik girişimler meydana gelmiş ancak bu çabalar sonuçsuz kalmıştır. Bir taraftan NATO’nun kurulması, diğer taraftan Avrupa bütünleşmesinin önce ekonomik alanda gerçekleşmesinin daha gerçekçi olacağı düşüncesi, çabaları ekonomik alanda yoğunlaştırmış ve 25 Mart 1957’de Roma’da Avrupa Ekonomik Topluluğu’nu (AET) kuran Antlaşma AKÇT üyesi 6 ülke tarafından imzalanmıştır. AET gibi Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu (EURATOM) da 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması ile kurulmuştur. 1965’de kurucu üyelerin imzalamış oldukları ‘Birleşme Antlaşması’ (Füzyon Antlaşması) sonucunda, AKÇT, AET ve EURATOM için tek bir Konsey, Komisyon ve Parlamento oluşturulmuş, bütçeleri birleştirilmiş ve ‘Avrupa Toplulukları’ terimi kullanılmaya başlanmıştır.

Aynı dönemde, diğer bazı Avrupa ülkeleri (İngiltere, Avusturya, Danimarka, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre) İngiltere’nin önerisiyle 1960 yılında Stockholm’de imzalanan bir anlaşma ile Avrupa Serbest Ticaret Alanı’nı (EFTA) kurmuşlardır. EFTA ülkeleri kendi aralarında sanayi ürünlerinde gümrük ve eş etkili vergilerle diğer kısıtlamaları kaldırmışlar, ancak üçüncü ülkelere karşı ulusal mevzuatlarını uygulamayı sürdürmüşlerdir. Bu temel farkın dışında, o dönemde EFTA ile AET’nin önemli farklarından bir diğeri de EFTA’nın tarım sektörünü serbest ticaret alanı içine almaması olmuştur. Zaman içinde üyelerinin büyük bir kısmının AET’ye katılmasıyla eski önemini yitirmiş olan EFTA bugün, İzlanda, Liechtenstein, Norveç ve İsviçre’den oluşmaktadır ve AB ile EFTA’nın üç üyesi arasında (İzlanda, Liechtenstein, Norveç) bir Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) kurulmuş durumdadır⁴⁴.

⁴³ İKV, “Avrupa Birliği’nin Tarihçesi”,
<http://www.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=abtarihce&baslik=Tarihce> (19.12.2009).

⁴⁴ İKV, a.g.k.

1968 yılında Gümrük Birliği'nin tamamlanarak yürürlüğe girmesiyle üye ülkelerin gümrük alanları, tek bir gümrük alanı haline gelmiştir.

Birliğin ilk genişlemesi, 1972'de İngiltere, Danimarka, ve İrlanda'nın Topluluğa üyelik antlaşmalarının imzalanmasıyla gerçekleşmiş, ardından 1981'de Yunanistan ve 1986'da İspanya ve Portekiz'in katılımıyla üye sayısı 12'ye yükselmiştir.

14 Haziran 1985 tarihinde Almanya, Belçika, Fransa, Lüksemburg ve Hollanda tarafından imzalanan Schengen Anlaşması; taraf ülkelerin ortak sınırlarında kişilere tüm vize ve gümrük işlemlerinin kaldırılması ve üçüncü ülke vatandaşlarına yönelik ortak vize ve gümrük işlemleri uygulanmasını öngörmüştür. İtalya (1990), İspanya ve Portekiz (1991), Yunanistan (1992), Avusturya (1995), İsveç, Finlandiya ve Danimarka (1996) da anlaşmayı imzalayan ülkeler arasına katılmıştır. Birlik üyesi olmayan İzlanda ve Norveç'in de AB'nin serbest dolaşım alanına dahil edilmesi amacıyla, bu iki ülke ile 18 Mayıs 1999 tarihinde anlaşma yapılmıştır. 5 Haziran 2005 tarihinde de İsviçre, yapılan referandum sonucu Schengen Anlaşması'nı kabul etmiştir⁴⁵.

Malların, hizmetlerin, kişilerin ve sermayenin serbest dolaşımını kısıtlayan bir takım fiziki, teknik ve mali engellerin kaldırılmasına yönelik olarak alınması gereken önlemler AB Komisyonu tarafından hazırlanan Haziran 1985 tarihli Beyaz Kitap'ta belirlenmiş ve 1993 yılına kadar süren bir takvime bağlanmıştır. İç Pazar ya da Tek Pazar olarak bilinen ve 1 Temmuz 1987 tarihinde yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi ile yasal bir düzenlemeye kavuşturulan bu hedefe büyük ölçüde ulaşılmıştır. Avrupa'nın entegrasyonunu güçlendirmeyi amaçlayan Tek Senet ayrıca, Topluluğun kurumsal yapısına ve politikalarına ilişkin değişiklikler de getirmiştir. Tek senette, ortak dış politika oluşturulması ve uygulanmasına yönelik hükümler de yer almaktadır⁴⁶.

⁴⁵ İKV, a.g.k.

⁴⁶ Nevzat Güran, **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği**, Anadolu Matbaacılık, İzmir 1999, s. 95.

Toplulukta tek pazar hedefine büyük ölçüde ulaşıldıktan sonra da, bütünleşmenin daha ileri düzeylere götürülmesi yönünde adımlar atılmaya devam edilmiştir. Bu açıdan, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması büyük önem taşımaktadır. Nitekim bu antlaşma ile, bir yandan Topluluğun kurumsal yapısının güçlendirilmesi ve mevcut ekonomik bütünleşme düzeyinin tamamlanarak ‘Ekonomik ve Parasal Birlik’ oluşturulması sağlanmaya çalışılırken; diğer yandan da ortak dış politika, ortak güvenlik politikası, adalet ve içişlerine ilişkin alanlarda işbirliği gibi konuları kapsayan ‘politik birlik’ hedefi doğrultusunda somut adımlar atılması hedefi gündeme getirilmiştir⁴⁷. Böylece bu antlaşmayla birlikte AB’nin ‘üç temel sütunu’ oluşturulmuştur. Birinci sütun, AET, EURATOM (AAET) ve AKÇT’yi kapsamaktayken, ekonomik ve parasal birlik de bu sütuna dahildir. İkinci sütun, Ortak Dışişleri ve Güvenlik Politikasını (ODGP) içermekte ve Avrupa çapında bir savunma politikasını başlatmayı hedeflemektedir. Üçüncü sütun ise, Adalet ve İçişlerini kapsamaktadır.

Maastricht Antlaşması ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli gelişimini; enflasyonsuz, sürdürülebilir ve çevre korumasına önem veren bir büyümenin sağlanmasını; üye ülke ekonomilerinin uyum içinde birbirlerine yaklaşmasını ve Avrupa vatandaşları için daha güçlü bir Birlik yaratılmasını hedeflemiştir. Antlaşma kapsamında:⁴⁸

- Tek paraya geçilmesini sağlayacak bir ekonomik ve parasal birliğin kurulması;

- AB vatandaşlarına yaşadıkları ülkenin belediyelerinde seçme ve seçilme hakkı veren bir Avrupa vatandaşlığının oluşturulması;

- Avrupa güvenliğini sağlayacak ve demokrasi ve insan hakları gibi ortak değerleri savunacak bir ortak dış ve güvenlik politikasının meydana getirilmesi;

⁴⁷ Güran, ss. 95-96.

⁴⁸ İKV, a.g.k.

- Birliğin iç güvenliğini sağlamak üzere hukuk ve işlerinde işbirliğinin sağlanması konuları ele alınmıştır. Ayrıca, eğitim, kültür, kamu sağlığı ve tüketicinin korunması, ulaştırma, vize politikası ve sanayi politikası gibi belirli politika alanları da Antlaşma kapsamına dahil edilmiştir. Bu alanlarda oluşturulacak ortak politikalar ve ilgili AB mevzuatı üye ülkeler üzerinde bağlayıcı olacaktır. Antlaşma'nın getirdiği çok önemli bir yenilik de 'yetki ikamesi' (subsidiarite) ilkesidir. Buna göre, ancak herhangi bir sorunun boyut ve niteliği nedeniyle AB düzeyinde müdahalenin üye devletlerinkinden daha etkin olacağı hallerde AB yetki kullanacaktır.

1 Ocak 1993'te Tek Pazar'ın oluşmasıyla birlikte, 12 üye ülke arasında malların, sermayenin, hizmetlerin ve insanların serbest dolaşımı tam anlamıyla sağlanmıştır. Haziran 1993'te ise AB Devlet ve Hükümet Başkanlarının AB'nin Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkelerini (MDAÜ) kapsayacak şekilde genişlemesi yönünde karar aldıkları Kopenhag Zirvesi'nde, AB'ye üyelik kriterleri belirlenmiştir. 'Kopenhag Kriterleri' olarak bilinen bu koşullar, AB üyelik başvurusu kabul edilen tüm aday ülkeler tarafından yerine getirilmesi gereken asgari koşulları ifade etmektedir. Siyasi ve ekonomik kriterler ile müktesebat uyumu olmak üzere üç grupta toplanan bu koşullar şunlardır:⁴⁹

i. Siyasi kriterler: Avrupa Birliği Antlaşması'nın tam üyelikle ilgili maddesine eklenen demokrasinin güvence altına alındığı istikrarlı bir kurumsal yapı, hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlık haklarına saygı koşullarıdır.

ii. Ekonomik kriterler: İyi işleyen bir pazar ekonomisi ve AB içindeki piyasa güçlerine ve rekabet baskısına karşı koyabilme kapasitesidir.

iii. Topluluk müktesebatının kabul edilmesi: AB'nin çeşitli siyasi, ekonomik ve parasal hedeflerine bağlıdır.

⁴⁹ İKV, a.g.k.

Birlik, 1 Ocak 1995'ten itibaren 'Avrupa Birliği' (AB) olarak anılmaya başlanmış, aynı yıl Avusturya, Finlandiya ve İsveç'in katılımıyla 15 üyeli hale gelmiştir.

16-17 Haziran 1997 tarihlerinde gerçekleştirilen Amsterdam Zirvesi'yle AB'nin 5. genişleme sürecine başlaması ve 1 Ocak 1999 tarihinde tek para birimi olan Euro'ya geçilmesi karara bağlanmıştır. Ayrıca Ortak Dışışleri ve Savunma Politikası, Adalet ve Güvenlik Politikası ve Maastricht Antlaşması üzerindeki bazı değişiklikleri içeren Amsterdam Antlaşması imzalanmış ve Mayıs 1999'da yürürlüğe girmiştir.

Türkiye, Zirve'yi izleyen 27 Haziran tarihli bilgilendirme toplantısına diğer adaylarla birlikte eşit şartlar altında katılmıştır. Bu gelişmeleri izleyen dönemde Avrupa Komisyonu, 16 Temmuz 1997 tarihinde genişleme süreci politikalarına ilişkin olarak "Gündem 2000" başlıklı raporu yayınlarak 10 Merkezi ve Doğu Avrupa ülkesi (MDAÜ) ile Güney Kıbrıs Rum Yönetimi'nin genişleme sürecine dahil edilmesini öngörmüş; Polonya, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovenya ve Estonya ile tam üyelik müzakerelerinin açılmasını önermiştir⁵⁰.

1997 yılının Aralık ayında yapılan ve Türkiye'nin AB'nin genişleme alanı dışında bırakılan Lüksemburg Zirvesi sonucunda AB-Türkiye ilişkileri askıya alınmıştır. Daha sonra yapılan Cardiff, Viyana ve Köln Zirveleri'nde de Türkiye'ye genişlemeyle ilgili bir perspektif verilmemiştir. Ancak, 10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi ise Türkiye-AB ilişkilerinde yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. AB, Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB'ye aday olduğunu teyit etmiştir⁵¹.

Genişleme süreci bir yandan devam ederken, AB, derinleşme çabalarını da sürdürmüştür. 1 Ocak 1999 tarihinde Euro, 11 üye ülkede (Almanya, Avusturya,

⁵⁰ DPT, "Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Tarihçe", www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/993/tarihce.doc (14.12.2009).

⁵¹ DTM, "Ankara Antlaşması'ndan Helsinki Zirvesine", www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/ead/.../ankara.doc (14.12.2009).

Belçika, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İrlanda, İspanya, İtalya, Lüksemburg, Portekiz) resmi para birimi haline gelmiş ve üye ülkelerin ulusal paralarının Euro'ya dönüşüm oranları geri dönülemez bir şekilde sabitlenmiştir. Danimarka ve İngiltere ile katılım şartlarını karşılayamayan Yunanistan ve İsveç ise 'adaylar' olarak kalmışlardır. 1 Ocak 2002'de Avrupa ortak para birimi Euro, 12 ülkede resmen tedavüle girmiş, banknot ve madeni para olarak kullanılmaya başlanmıştır. İyileşen ekonomik durumu sayesinde Yunanistan da Euro alanı için katılımcı ülke olmaya hak kazanmıştır⁵².

23-24 Mart 2000 tarihlerinde gerçekleştirilen Lizbon Avrupa Konseyi'nin toplanma amacı Başkanlık Sonuçları Belgesi'nde şu şekilde belirtilmiştir; "Avrupa Konseyi, bilgiye dayalı ekonominin parçası olarak istihdamı, ekonomik reformları ve toplumsal uzlaşmayı güçlendirmek üzere Birlik için yeni bir stratejik hedef üzerinde anlaşmaya varmak amacıyla 23-24 Mart 2000 tarihlerinde Lizbon'da özel bir toplantı düzenlemiştir." Söz konusu toplantıda, AB Konseyi, 2010 yılında AB'nin dünyada dinamizmi ve rekabet gücü en yüksek bilgi toplumu olma hedefini sağlayacak ekonomik ve sosyal reformları gerçekleştirme kararı almıştır⁵³.

Lizbon Stratejisi'nin kabulünden 2005 yılına dek geçen süreçte öngörülen hedeflere ulaşamadığı gözlemlenmiş, bunun üzerine AB Komisyonu tarafından Lizbon Stratejisi'ni canlandırmak üzere 2005-2010 dönemi için yeni bir Sosyal Gündem oluşturularak 9 Şubat 2005 tarihinde açıklanmıştır.

1 Mayıs 2004 tarihinde Çek Cumhuriyeti, Estonya, G. Kıbrıs, Letonya, Litvanya, Macaristan, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya'nın katılımıyla Birlik, beşinci ve yeni 10 üyesiyle birlikte en büyük genişlemesini gerçekleştirmiştir.

28 Şubat 2002 tarihinde AB Anayasası taslağını oluşturmak üzere "Avrupa'nın Geleceği Kurultayı" toplanmıştır. Kurultay, 16 aylık bir dönemin sonunda çalışmalarını tamamlamış ve taslak metni Hükümetlerarası Konferans'ta

⁵² İKV, a.g.k.

⁵³ DTM, "Lizbon Stratejisi ve Türkiye'nin Rekabet Gücü", www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/ABKurumsalDb/lizbonstratejisi.doc (14.12.2009).

görülmek üzere AB Dönem Başkanlığı'na sunmuştur. Avrupa için bir Anayasa oluşturan Antlaşma Taslağı, 17-18 Haziran 2004 tarihlerinde Brüksel'de gerçekleştirilen zirve sonunda kabul edilmiştir. AB Anayasası, üye ve aday ülke liderleri tarafından Roma'da imzalanmış böylece 29 Ekim 2004 tarihinde son şeklini almıştır. AB Anayasası, Avrupa Birliği üye ülkelerinin siyasi bir birlik kurma yolunda attıkları en önemli adımı teşkil etmekte ve AB'nin temelini oluşturan kurucu antlaşmalar ile bugüne kadar onları değiştiren tüm antlaşmaları tek ve yeni bir metinde bütünleştirmektedir.

12 Ocak 2005 tarihinde Avrupa Parlamentosu tarafından kabul edilen Anayasa'nın yürürlüğe gireceği tarih olarak Anayasal Antlaşma'da 1 Kasım 2006 belirtilmiştir. Ancak Anayasa'nın yürürlüğe girebilmesi için tüm üye ülkeler tarafından onaylanması gerekmiştir. Üye ülkeler, kendi anayasaları tarafından belirlenen sisteme göre -parlamento veya referandum kanalıyla- onay sürecini sürdürmüştür. Ancak, üye devletlerden birinin dahi Anayasal Antlaşma'da belirtilen tarihe dek onaylamaması halinde yürürlüğe giremeyecek olan AB Anayasası zorlu bir onay süreci geçirmiştir. Özellikle, Fransa ve Hollanda'da gerçekleştirilen referandumlarda çıkan 'hayır' kararı olumsuz etki yaratmıştır. Bu durum karşısında, 16-17 Haziran 2005 tarihlerinde Brüksel'de düzenlenen AB Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi'nde, AB Anayasası onay sürecine ilişkin olarak, referandumlardan çıkan 'hayır' sonuçlarının üye ülkeler arasında 'domino etkisi' yaratmasını önlemek için onay sürecine bir yıl ara verilmesine karar verilmiştir. İngiltere, İrlanda, Portekiz, Danimarka, Çek Cumhuriyeti ve Slovenya karara uygun olarak onay sürecini dondururken, G.Kıbrıs ve Lüksemburg gibi bazı üyeler süreci durdurmuyarak AB Anayasasına onay vermiştir⁵⁴.

3 Ekim 2005 tarihi ise Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde bir milat olmuştur. 1987 yılında üyelik başvurusunda bulunan Türkiye müzakere çerçeve belgesinin kabulü ile resmen müzakere sürecine başlamaya hak kazanmıştır⁵⁵.

⁵⁴ İKV, a.g.k.

⁵⁵ ABGS, "Avrupa Birliği'nin Tarihçesi", <http://www.abgs.gov.tr/index.php?l=1&p=105> (14.12.2009)

1 Ocak 2007 tarihinde gerçekleşen son genişlemeyle birlikte Bulgaristan ve Romanya AB üyesi olmuştur. Böylece üye sayısı 27'ye, Birlik'te kullanılan resmi dillerin sayısı ise 23'e yükselmiştir.

Taslak Anayasa'nın Fransa ve Hollanda'da yapılan referandumlar sonucunda reddedilmesinin ardından 2007 yılında, başta kurumsal değişikliklerin yapılması ve karar alma süreçlerinin basitleştirilmesi amacıyla Lizbon Antlaşması üzerinde çalışmalar başlamıştır. 13 Aralık 2007 tarihinde Lizbon'da imzalanan Antlaşma, reddedilen Anayasa'da yer verilen sembolik öğeleri kapsamamakta ancak kurumsal ve işleyişe ilişkin değişiklikleri korumaktadır.

12 Haziran 2008'de İrlanda'da referanduma sunulan Lizbon Antlaşması'nın yüzde 46,6 oranındaki 'evet' oyuna karşı, yüzde 53,4 'hayır' oyuyla geri çevrilmesi Birlik genelinde büyük bir şok etkisi yaratmıştır. Ancak, 2 Ekim 2009 tarihinde gerçekleştirilen ikinci referandum ile Lizbon Antlaşması İrlanda da onaylanmıştır⁵⁶.

Çek Cumhuriyeti'nde, Lizbon Antlaşması'nın ülkenin egemenliğini zedeleyeceği gerekçesiyle 17 Çek senatörün başvurduğu Çek Anayasa Mahkemesi, Antlaşma'nın Çek Anayasası'na aykırı olmadığı hükmüne varmıştır. Bunun üzerine, Anayasa Mahkemesi'nden çıkacak kararı bekleyen Çek Cumhurbaşkanı Vaclav Klaus da Antlaşma'yı imzalamıştır. Böylece 1 Aralık 2009'dan itibaren Lizbon Antlaşması'nın tüm AB genelinde yürürlüğe girmesinin önünde herhangi bir hukuki engel kalmamıştır⁵⁷.

Antlaşma ile getirilen önemli değişiklikler şu şekilde özetlenebilir:⁵⁸

- Avrupa Topluluğu'nu Kuran Antlaşma'nın adı "Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma" olarak değiştirilmektedir.

⁵⁶ EU-Turkey News Network, "İrlanda anayasayı kabul etti", **Basın Bülteni**, 03.10.2009, <http://www.abhaber.com/haber.php?id=27521> (18.12.2009).

⁵⁷ EU-Turkey News Network, "AB Lizbon Antlaşması'na kavuşuyor", **Basın Bülteni**, 03.11.2009, <http://www.abhaber.com/haber.php?id=27916> (18.12.2009).

⁵⁸ İKV, a.g.k.

- ‘Avrupa Topluluğu’ ve ‘Topluluk’ ifadeleri ‘Birlik’ ile değiştirilerek Avrupa Birliği’ne tüzel kişilik kazandırılmaktadır.

- Konsey başkanlığı sistemi değişmekte ve iki buçuk yıllığına atanacak bir başkan gelmektedir. Altı aylık dönem başkanlığı sistemi ise, üç ülkenin 18 aylık bir başkanlık takımı oluşturması ile değiştirilmektedir.

- Dış politikada etkililiğin artırılması amacıyla ‘Dışişleri ve Güvenlik Politikası Birlik Yüksek Temsilcisi’ makamı oluşturulmaktadır. Yüksek Temsilci’nin görevlerini yine bu Antlaşma’da belirtilen Avrupa Dış Faaliyetler Servisi ile işbirliğinde yürütmesi öngörülmektedir.

- Avrupa Komisyonu’nun üye sayısının 2009 yılından itibaren üye devlet sayısının üçte ikisi olması öngörülmektedir. AB üye devletleri sayısının bu işleme uygun olmaması halinde karar Konsey’e bırakılmaktadır.

- Ulusal parlamentolar, Komisyon tarafından halihazırda gayrı-resmi olarak yapılan bilgilendirmenin, sekiz hafta içinde Antlaşma’da belirlenen kurum tarafından yapılması şartı ile karar alma süreçlerine yakınlaştırılmaktadır.

- Olağan yasama usulü olarak tanımlanan ortak karar usulünün kapsamının genişletilmesi ile Avrupa Parlamentosu’nun rolü güçlendirilmektedir. AP’ye aynı zamanda Komisyon Başkanı’nı seçme yetkisi tanınmaktadır.

- Yeniden düzenlenen nitelikli çoğunluğa göre, 2014 yılından itibaren kararlar; AB nüfusunun %65’inin ve üye ülkelerin %55’inin desteği ile alınabilecektir. Ancak, 2017 yılına kadar üye ülkeler Nice sistemine göre oylama yapılmasını talep edebileceklerdir. Yeni sistem üye ülke nüfuslarının önemini artırmaktadır.

- ‘Güçlendirilmiş işbirliği’, üye devletlerin, AB çerçevesinde, diğer üyeler dahil olmasalar da gruplar halinde hareket edebilmeleri ilkesine dayanmaktadır. Grup

üyeleri, diğer AB üye devletlerini davet etmeden nitelikli çoğunluk ile karar alabilmekteydi. Bu model, dış politikaya ilişkin tüm alanlarda uygulanabilecektir.

Görüldüğü gibi, 50 yılı aşkın bir süreyi kapsayan Birlik oluşum süreci oldukça zorlu aşamalardan geçmiştir. Bugüne kadar daha çok siyasi boyutta yaşanan sorunlara ek olarak, 2008 yılı son çeyreğinde başlayan ve etkisini hala sürdüren küresel finans krizinin ardından özellikle Yunanistan ve İspanya'da yaşanan gelişmeler, Birliğin ekonomik boyutta da önemli sorunlar yaşamasına yol açmıştır. Bu durum Euro ve Birliğin geleceğine ilişkin önemli kuşkuvarlıklar da beraberinde getirmiştir. Dolayısıyla yaşanan ve yaşanması muhtemel gelişmeler Birlik ve geleceği açısından oldukça kritik öneme sahiptir.

1.2.2. AB'nin Genel Ekonomik Yapısı

Günümüzde 27 ayrı devletin birbiriyle entegrasyonunu başarmış olan AB, çeşitli dinamiklerin şekillendirdiği bir bütünleşme sürecini ifade etmektedir. Bu dinamikler içerisinde en belirleyici olanı; ayrı ayrı üyelerinin ve bir bütün olarak Birliğin ekonomisidir. Çalışmamızın bu kısmında bu yapı güncel istatistikî verilerin yardımıyla incelenecektir.

1.2.2.1. AB Nüfusu

1995 yılında 5,6 milyar olan dünya nüfusu 2007 yılı itibarıyla 6,6 milyara ulaşmıştır. Bu dönemde nüfus artışı hızı yüzde 17,2 olarak gerçekleşmiştir. Bu artış, sınırlı dünya kaynakları dikkate alındığında hayli düşündürücüdür. 1995 yılında 15 üyeli iken Avrupa Birliği'nin nüfusu 372,2 milyondur. Bu ülkelerin nüfusu 2004 yılına gelindiğinde yüzde 5,3 oranında artarak 391 milyona ulaşmıştır. 2007 yılı itibarıyla 27 üyeli AB'nin nüfusu ise 524 milyona ulaşmıştır. Böylece AB'nin dünya nüfusu içindeki payı da yüzde 7,9'a yükselmiştir. AB ülkeleri içinde en fazla nüfusa sahip olan ülke ise 82,6 milyon ile Almanya'dır. Bu ülkeyi sırasıyla Fransa, Birleşik Krallık, İtalya ve İspanya izlemektedir. AB'ye beşinci genişleme sürecinde katılan 10 ülkenin toplam nüfusu ise 73,9 milyondur. Bu ülkeler içinde en fazla nüfusa 38

milyon kişi ile Polonya sahiptir. Birliğe son genişlemeyele entegre olan Bulgaristan ve Romanya ise Birliğin nufusunu 29 milyon kişi artırmıştır.

TABLO 1: AB VE DÜNYA NÜFUSU (BİN KİŞİ)

ÜLKE	1995	2000	2007	DEğİŞİM (%) (1995-2007)	PAY (%)
DÜNYA	5.692.352	6.085.572	6.671.226	17,2	100
ABD	273.941	288.691	309.817	13,1	4,6
JAPONYA	125.472	127.034	127.967	1,9	1,9
ÇİN	1.192.464	1.247.777	1.305.728	9,5	19,6
AB-27	478.503	482.892	524.003	9,5	7,9
AB-25	447.526	452.779	494.926	10,6	7,4
AB-15	372.262	377.852	391.897	5,3	5,9
AVUSTURYA	8.047	8.111	8.361	3,9	0,1
BELÇİKA	10.136	10.303	10.457	3,1	0,2
DANİMARKA	5.228	5.335	5.442	4,2	0,1
FİNLANDİYA	5.108	5.176	5.277	3,3	0,1
FRANSA	59.818	60.915	63.532	6,2	0,9
ALMANYA	81.661	82.344	82.599	1,1	1,2
YUNANİSTAN	10.657	10.975	11.146	4,6	0,2
İRLANDA	3.609	3.804	4.301	19,1	0,1
İTALYA	57.301	57.714	58.876	2,7	0,9
LÜKSEMBURG	405	440	467	15,3	0,0
HOLLANDA	15.459	15.924	16.419	6,2	0,2
PORTEKİZ	10.030	10.227	10.623	5,9	0,2
İSPANYA	39.388	40.229	44.279	12,4	0,6
İSVEÇ	8.827	8.868	9.119	3,3	0,1
B. KRALLIK	57.670	58.669	60.996	5,8	0,9
5. Genişlemeyele Katılan 10 Üye	75.264	74.927	73.953	-1,7	1,1
ÇEK CUM.	10.310	10.220	10.186	-1,2	0,1
ESTONYA	1.438	1.370	1.335	-7,2	0,0
G. KIBRIS	731	786	855	17,0	0,0
LETONYA	2.490	2.379	2.277	-8,6	0,0
LİTVANYA	3.630	3.503	3.390	-6,6	0,0
MACARİSTAN	10.329	10.214	10.030	-2,9	0,1
MALTA	378	389	407	7,7	0,0
POLONYA	38.595	38.433	38.082	-1,3	0,5
SLOVAKYA	5.364	5.388	5.390	0,5	0,1
SLOVENYA	1.964	1.984	2.002	1,9	0,0
BULGARİSTAN	8.296	7.996	7.638	-7,9	0,1
ROMANYA	22.681	22.117	21.437	-5,5	0,3
TÜRKiYE	62.620	68.234	74.876	19,6	1,1
HIRVATİSTAN	4.669	4.505	4.555	-3,5	0,1

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (18.12.2009).

Nüfus artış hızları açısından bir değerlendirme yapıldığında AB-27'nin yıllık ortalama nüfus artış hızının binde 7,9 dolayında olduğu anlaşılmaktadır. Yine, beşinci genişlemeyle katılan 10 üyenin çok büyük bir bölümünde nüfus artış hızı negatif düzeydedir. Bir başka deyişle nüfusları gerilemektedir.

Türkiye'nin AB içinde yaratacağı nüfus etkisi değerlendirildiğinde karşımıza ilginç bir tablo çıkmaktadır. Çünkü, tam üye olması halinde Türkiye, AB'nin ikinci en kalabalık ülkesi olacaktır. Bunun anlamı; AB Parlamentosu'nda Almanya'nın ardından en yüksek sandalye sayısına Türkiye'nin sahip olmasıdır. Diğer taraftan Türkiye'nin nüfus artış hızı hem dünya hem de AB ortalamasının hayli üzerindedir. Özellikle Almanya'nın nüfus artış hızı ile birlikte ele alındığında bir süre sonra Türkiye'nin AB'nin nüfusu en kalabalık ülkesi haline geleceği, dolayısıyla da AB Parlamentosu'nun en büyük oya sahip ülkesi olabileceği söylenebilir⁵⁹.

1.2.2.2. GSYİH ve Büyüme Hızı

Ülkelerin ekonomik büyüklüğünü değerlendirmek ve diğer ülkelerle karşılaştırma yapabilmek açısından kullanılan başlıca gösterge Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYİH) verileri olmaktadır. Bu nedenle AB ülkeleri ve bunların dünya ekonomisindeki yerini değerlendirebilmek amacıyla 1995-2007 dönemini kapsayan bazı yıllara ilişkin, ülke bazında, GSYİH değerleri Tablo 2'de verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, 1995 yılında 29,4 trilyon Dolar olan dünya ekonomisi toplam yurtiçi hasıllar toplamı, 2007 yılı sonunda 54,2 trilyon Dolar'a yükselmiştir. Böylece bu 12 yıllık bir dönemde dünya hasılasında ortaya çıkan artış yüzde 84,5 olmuştur. Dünyanın en büyük ekonomisi olan ABD'nin yurtiçi hasılası ise aynı dönemde yüzde 88,2 oranında artarak 7,3 trilyon Dolar'dan 13,8 trilyon Dolar'a yükselmiştir. Aynı dönemde Çin Halk Cumhuriyeti'nin yurtiçi hasılasında gerçekleşen yüzde 373 oranındaki artış dikkate değerdir.

Bu dönemde AB-15'in yurtiçi hasıla değeri yüzde 80,2 oranında artarak 8.6 trilyon Dolar'dan 15,6 trilyon Dolar'a ulaşmıştır. 2007 yılı itibarıyla 27 üyeli Birliğin

⁵⁹ Uysal, s. 152.

yurtiçi hasıla değeri 16,9 trilyon Dolar'a ulaşmıştır. Böylece, toplam hasıla itibarıyla dünya ekonomisinde AB'nin payı yüzde 31,3; ABD'nin ise yüzde 25,4 olmuştur. Türkiye'nin payı ise binde 9 düzeyinde bulunmaktadır.

TABLO 2: DÜNYA VE AB ÜLKELERİNDE GSYİH (MİLYON \$)

ÜLKE	1995	2000	2007	DEĞİŞİM(%) (1995-2007)	PAY(%)
DÜNYA	29.418.298	31.624.466	54.273.887	84,5	100
ABD	7.342.300	9.764.800	13.816.049	88,2	25,4
JAPONYA	5.244.251	4.649.614	4.395.398	-16,2	8,0
ÇİN	756.960	1.192.836	3.286.881	373,9	6,0
AB-27	9.009.093	8.332.487	16.976.105	88,4	31,3
AB-25	8.960.261	8.282.862	16.770.311	87,2	30,9
AB-15	8.656.680	7.936.989	15.602.350	80,2	28,7
AVUSTURYA	239.577	193.838	371.105	54,9	0,7
BELÇİKA	276.589	228.417	447.307	61,7	0,8
DANİMARKA	181.986	160.081	314.503	72,8	0,6
FİNLANDİYA	130.601	121.865	244.503	87,2	0,5
FRANSA	1.566.155	1.327.963	2.567.210	63,9	4,7
ALMANYA	2.458.277	1.870.277	3.302.252	34,3	6,0
YUNANİSTAN	117.564	113.492	361.800	207,7	0,6
İRLANDA	67.107	96.327	256.987	282,9	0,5
İTALYA	1.097.208	1.074.763	2.092.781	90,7	3,8
LÜKSEMBURG	18.082	19.604	47.657	163,5	0,09
HOLLANDA	418.956	385.074	760.605	81,5	1,4
PORTEKİZ	112.958	112.650	219.499	94,3	0,4
İSPANYA	603.057	580.673	1.430.435	137,2	2,6
İSVEÇ	250.641	242.003	447.427	78,5	0,8
B. KRALLIK	1.133.690	1.438.216	2.738.278	141,5	5,0
5. Genişlemeyle Katılan 10 Üye	303.581	345.873	962.167	216,9	1,7
ÇEK CUM.	55.256	56.717	173.211	213,4	0,3
ESTONYA	4.479	5.627	20.659	361,2	0,04
G. KIBRIS	9.168	9.294	21.125	130,4	0,04
LETONYA	4.957	7.833	27.355	451,8	0,05
LİTVANYA	6.489	11.418	37.741	481,6	0,07
MACARİSTAN	45.891	47.958	137.010	198,5	0,3
MALTA	3.594	3.914	6.990	94,4	0,01
POLONYA	139.062	171.332	418.054	200,6	0,7
SLOVAKYA	19.714	20.448	75.232	281,6	0,1
SLOVENYA	20.289	19.314	44.791	120,7	0,08
BULGARİSTAN	13.106	12.600	40.174	206,5	0,07
ROMANYA	35.726	37.025	165.620	363,6	0,3
TÜRKİYE	169.319	199.264	484.976	186,4	0,9
HIRVATİSTAN	18.808	18.425	50.614	169,1	0,09

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (18.12.2009).

Tabloda 1995-2007 döneminde dünya ekonomisindeki hasıla değişim oranlarını incelediğimizde, AB-15 içinde İrlanda için yüzde 282,9 ve Yunanistan için yüzde 207,7 seviyesindeki artış oranları göze çarpmaktadır. AB'ye beşinci genişlemesinde dahil olan üye ülkeler içinde ise özellikle Baltık Devletleri'nin değişim oranları dikkat çekicidir. 1990 öncesinin kapalı ekonomileri, 1995-2007 tarihleri baz alındığında yüzde 500'lere yaklaşan büyüme oranlarına ulaşmışlardır. Bunlardan Litvanya 481,6; Letonya 451,8; Estonya ise 361,2'lik oranlar yakalamışlardır. Beşinci genişlemeyle gelen 10 ülkenin ortalama olarak gösterdiği performans ise 216,9'dur. 2007 yılında üye olan Romanya ve Bulgaristan'ın üretim artış performansları ise sırasıyla 363,6 ve 206,5 gibi dünya ortalamasının çok üzerindeki seviyelerde seyretmektedir.

Aynı dönemde Türkiye'de de GSYİH önemli artışlar göstermiş ve 1995 yılında 169,3 milyar Dolar iken 2007 yılı sonunda 484,9 milyar Dolar'a ulaşmıştır. Bu veriler 1995 yılından bu yana yüzde 186,4 oranında artış anlamına gelmektedir. Bununla birlikte Türkiye'de üretim artışının düzeyi son genişlemeyle katılan Romanya ve Bulgaristan'ın gerisinde kalmıştır.

Gerek AB'nin gerekse dünya ekonomisinin büyüme performansını daha uzun dönemli olarak değerlendirebilmek açısından hazırladığımız Tablo 3'te, 1995-2007 dönemine ilişkin ekonomik büyüme hızları bulunmaktadır. Buna göre dünya ekonomisinde üretim artış hızı 1995-2000 döneminde yüzde 3,3 iken 2000-2005 döneminde 2,8'e gerilemiştir. 2006 ve 2007 yıllarında ise sırasıyla 4,0 ve 3,8 gibi daha yüksek seviyeler yakalanmıştır.

Dünya genelindeki üretim artış hızıyla AB ülkelerindeki üretim artış hızı karşılaştırıldığında, AB'deki ortalama hızın düşük kaldığı görülmektedir. Ancak özellikle 2007 oranlarına baktığımızda AB-15 içerisinde başta İrlanda olmak üzere Lüksemburg, Finlandiya ve Yunanistan gibi ülkelerin dünya ortalamasını aştıkları görülmektedir. İspanya ise dünya ortalamasına eşit bir orana sahiptir. Beşinci genişlemeyle Birliğe katılan ülkelerde ise özellikle Slovakya ve Letonya'nın yüzde 10 seviyesini aşan oranları başta olmak üzere yüksek büyüme hızları dikkat çekicidir.

Dünya geneline baktığımızda, yüzde 10 marjını aşabilen tek ülke, yüzde 11,4'lük büyüme oranı ile son 20 yılın en hızlı yükselen ekonomisi Çin Halk Cumhuriyeti'dir.

TABLO 3: AB ÜLKELERİNDE BÜYÜME HIZLARI (%)

ÜLKE	1995-2000	2000-2005	2006	2007
DÜNYA	3,3	2,8	4,0	3,8
ABD	4,2	2,4	2,9	2,2
JAPONYA	0,6	1,3	2,4	2,1
ÇİN	8,5	9,6	11,1	11,4
AB-27	2,8	1,6	2,9	2,8
AVUSTURYA	2,9	1,4	3,1	3,4
BELÇİKA	--	--	2,7	2,7
DANİMARKA	2,8	1,2	3,9	1,8
FİNLANDİYA	4,9	2,4	5,1	4,3
FRANSA	2,9	1,6	2,2	2,1
ALMANYA	2,0	0,5	2,9	2,5
YUNANİSTAN	3,5	4,4	4,2	4,0
İRLANDA	9,8	5,1	5,3	5,3
İTALYA	1,9	0,6	1,7	1,5
LÜKSEMBURG	--	--	6,1	4,5
HOLLANDA	4,1	1,0	3,0	3,0
PORTEKİZ	4,2	0,5	1,2	1,9
İSPANYA	4,2	3,2	3,8	3,8
İSVEÇ	3,3	2,4	4,0	3,6
B. KRALLIK	3,2	2,5	2,8	3,0
G. KIBRIS	3,9	3,0	3,8	4,4
ÇEK CUM.	1,0	3,5	6,0	6,5
ESTONYA	5,5	8,1	11,2	7,1
MACARİSTAN	4,2	4,4	3,9	1,3
LETONYA	5,4	8,0	11,9	10,3
LİTVANYA	4,8	7,9	7,8	8,8
MALTA	4,9	0,1	3,4	3,8
POLONYA	5,4	3,2	6,2	6,5
SLOVAKYA	3,6	4,6	8,5	10,4
SLOVENYA	4,5	3,4	5,7	6,1
BULGARİSTAN	-0,4	5,3	6,3	6,2
ROMANYA	-2,1	5,8	7,9	6,0
TÜRKİYE	3,4	5,2	6,0	4,5
HIRVATİSTAN	3,2	4,4	4,8	5,6

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (18.12.2009).

1.2.2.3. Kişi Başına Düşen Gelir

Ülkelerin ekonomik büyüklüğü GSYİH ile ölçülürken, toplumların refah düzeyinin değerlendirilmesinde, her ne kadar gelirin paylaşımı hakkında bilgi vermiyor olsa da, kişi başına düşen gelir kullanılmaktadır⁶⁰.

Tablo 4'te görüldüğü üzere, dünya ortalaması olarak kişi başına düşen gelir, 2007 yılı itibarıyla 8.301 Dolar'dır. İncelediğimiz üye ülkeler itibarıyla en yüksek kişi başına düşen gelire sahip ülke 102.145 Dolar ile Lüksemburg, en düşük ülke ise 5.259 Dolar ile Bulgaristan'dır. Bu iki üye ülke arasında kişi başına düşen gelir yönünden ortaya çıkan fark yaklaşık 20 kattır. Diğer taraftan, 2007 yılı itibarıyla AB-15 için kişi başına düşen ortalama gelir 46.333 Dolar'dır. Beşinci genişlemenin 10 üyesi AB'nin ortalamasını aşağıya çekmekte ve 34.242 Dolar'a düşürmektedir. Bu ortalamaya son genişlemeyle katılan Bulgaristan ve Romanya'yı da eklediğimizde AB-27'de kişi başına düşen gelirin ortalama 32.187 Dolar seviyesinde gerçekleştiğini görmekteyiz.

Tabloda dikkati çeken önemli bir nokta da, AB'de üye sayısı arttıkça kişi başına gelir açısından ülkeler arasında dengesizliğin artıyor olmasıdır. Bu, bir taraftan çevre ülkelerin AB'ye üyelik konusundaki ısrarını, diğer taraftan da AB'nin yeni üyeler konusundaki endişelerini açıklayan önemli bir göstergedir. Çünkü, gelişmekte olan Doğu Avrupa ülkeleri üyelikle birlikte gelir artışı beklentisindeyken, üye ülkeler, özellikle de bütçeye katkısı fazla olanlar, yeni üyelerin bütçe üzerine getireceği yükten endişe etmektedir⁶¹.

1995-2007 döneminde kişi başına düşen gelir dünya genelinde yüzde 60,6, AB-25'te yüzde 71,0 oranında artarken, son iki genişlemeyle Birliğe dahil olan ülkelerin kişi başına düşen gelirlerindeki yükseliş dikkat çekicidir. Özellikle beşinci genişlemenin üye ülkeleri ortalama 299,3'lük bir artış kaydetmişlerdir.

⁶⁰ Uysal, s. 155.

⁶¹ Uysal, s. 156.

TABLO 4: DÜNYA VE AB ÜLKELERİNDE KİŞİ BAŞINA DÜŞEN GELİR (\$)

ÜLKE	1995	2000	2007	DEĞİŞİM(%) (1995-07)
DÜNYA	5.168	5.197	8.301	60,6
ABD	27.234	34.365	44.594	63,7
JAPONYA	41.796	36.601	34.348	-17,8
ÇİN	635	956	2.517	296,5
AB-27	--	--	32.187	--
AB-25	20.022	18.293	34.242	71,0
AB-15	23.254	21.006	46.333	99,2
AVUSTURYA	29.774	23.897	44.387	49,1
BELÇİKA	27.285	22.168	42.774	56,8
DANİMARKA	34.811	30.004	57.791	66,0
FİNLANDİYA	25.569	23.545	46.335	81,2
FRANSA	26.909	22.402	40.407	50,2
ALMANYA	30.104	22.713	39.979	32,8
YUNANİSTAN	11.031	10.341	32.457	194,2
İRLANDA	18.595	25.324	59.752	221,3
İTALYA	19.148	18.622	35.545	85,6
LÜKSEMBURG	44.640	45.044	102.145	128,8
HOLLANDA	27.101	24.182	46.325	70,9
PORTEKİZ	11.262	11.015	20.663	83,5
İSPANYA	15.106	14.261	32.204	113,2
İSVEÇ	28.114	26.986	49.066	74,5
B. KRALLIK	19.658	24.514	45.060	129,2
5. Genişlemeyle Katılan 10 Üye	4.034	4.616	16.106	299,3
ÇEK CUM.	5.360	5.549	17.004	217,2
ESTONYA	3.114	4.108	15.471	396,8
G. KIBRIS	14.090	13.399	27.271	93,5
LETONYA	1.991	3.293	12.013	503,4
LİTVANYA	1.788	3.260	11.133	522,7
MACARİSTAN	4.443	4.695	13.660	207,4
MALTA	9.514	10.065	17.193	80,7
POLONYA	3.603	4.458	10.978	77,9
SLOVAKYA	3.676	3.795	13.958	279,7
SLOVENYA	10.329	9.737	22.379	116,7
BULGARİSTAN	1.580	1.576	5.259	232,8
ROMANYA	1.564	1.674	7.725	393,9
TÜRKİYE	2.699	2.924	6.477	140,0
HIRVATİSTAN	4.029	4.090	11.111	175,8

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (18.12.2009).

Türkiye'deki artış yüzde 140 oranında ve beşinci genişlemenin üyelerinin yaklaşık yarısı, AB-25 ortalamasının ise iki katı olarak gerçekleşmiştir. Artış oranlarına bakıldığında olumlu görünen tablo, mutlak rakamlarla değerlendirme yapıldığında tersine dönmektedir. Çünkü, 1995 yılında AB-25 ortalaması ile Türkiye

arasında 17.323 Dolar'lık bir fark göze çarparken bu fark 2004 yılı sonunda 27.765 Dolar'a yükselmiştir. Yeni üyeler Bulgaristan ve Romanya'nın ise gerek AB-15 gerekse AB-25 verilerine kıyasla oldukça düşük hasıllara sahip oldukları görülmektedir. 2000 yılı itibarıyla Türkiye'nin kişi başına düşen geliri 2.924 Dolar'la neredeyse bu iki ülkenin toplamı kadar, 2007 yılı itibarıyla Romanya 7.725, Türkiye 6.477, Bulgaristan ise 5.259 Dolar'lık kişi başı gelire birbirlerini takip etmektedirler.

1.2.2.4. Sektörel Yapı

AB ülkelerinin ekonomik yapılarını ve bunda ortaya çıkan gelişmeleri değerlendirmek amacıyla incelenebilecek göstergelerden birisi de GSYİH içinde sektörlerin payıdır. Bu amaçla Tablo 5'te, 1980 ve 2006 yılları itibarıyla GSYİH'nin tarım, sanayi ve hizmetler sektörleri arasındaki dağılımına ilişkin veriler derlenmiştir. Buradan görülebileceği gibi, tarım, sanayi ve sanayi sektörünün bir alt sektörü olan imalat sanayiinin GSYİH içindeki payı gerek dünya gerekse ülke grupları düzeyinde gerilemektedir. Bu veriler, dünya geneli itibarıyla üretim deseninde hizmetler yönünde önemli oranda bir kaymanın olduğunu ortaya koymaktadır.

TABLO 5: DÜNYA VE AB'DE SEKTÖREL YAPI (%)

ÜLKE	TARIM		SANAYİ		İMALAT		HİZMET	
	1980	2006	1980	2006	1980	2006	1980	2006
DÜNYA	7,4	3,9	38,7	29,1	25,2	18,0	53,9	67,0
ABD	2,9	0,9	33,4	22,1	22,7	13,3	63,8	77,0
JAPONYA	3,6	1,6	39,1	28,9	27,1	20,2	57,3	69,5
ÇİN	29,9	12,8	48,2	46,6	43,9	41,1	21,9	40,7
AB	4,6	2,1	38,0	26,6	26,5	17,8	57,3	71,3
TÜRKİYE	26,1	9,4	24,9	31,6	17,0	21,6	49,1	59,0

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (25.12.2009).

Diğer taraftan tabloda dikkati çeken önemli bir nokta da, üretim içinde sektörel sıralamanın hizmetler, sanayi ve tarım şeklindeyken tarımın üretim içindeki payının marjinal sayılabilecek düzeylere gerilemiş olmasıdır. Kuşkusuz bu değişim, tarımda üretimin azalmış olmasından değil, diğer sektörlerde yaşanan daha yüksek

oranlı üretim artışından kaynaklanmaktadır. Bu arz yönlü boyut yanında talep cephesinin de bu tür bir değişimi tetiklediğini vurgulamak gerekmektedir. Çünkü, tarım ve gıda ürünleri talebinin gelir esnekliği katsayısı birden küçüktür. Bunun anlamı, bireylerin gelirlerinin artan kısmının daha az miktarını gıda ürünlerine, daha büyük miktarını ise sanayi ve hizmet sektörü ürünlerine ayırmasıdır. Dolayısıyla, tarımın GSYİH içindeki payının gerilemesi teorik olarak da beklenen bir gelişmedir. Bununla birlikte, gelir esnekliği katsayısının birden büyük olduğu, yani gelir arttıkça talebi de hızla artan tarım ürünleri de bulunmaktadır. Bunlar ise organik ürünlerdir⁶².

1.2.2.5. Dış Ticaret ve Cari İşlemler Dengesi

Avrupa Birliği'nin ekonomik koşullarını değerlendirmek amacıyla dış ticaret ve cari işlemler dengesine ilişkin gelişmeler izleyen bölümde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

1.2.2.5.1. İhracat

AB ülkeleri ve dünya ihracatına yönelik gelişmeler Tablo 6'da verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, 1980 yılında 2 trilyon Dolar düzeyinde olan dünya toplam ihracatı 1990 yılında 3,4; 2000 yılında 6,4 ve 2007 sonunda da 13,8 trilyon Dolar'a yükselmiştir. Dünya ihracatındaki artışın 1990 sonrası dönemde daha hızlı olması küreselleşme süreci ve Doğu Bloğu'nun yıkılmasıyla ilgilidir.

Dünya ihracatı içinde AB'nin payı hayli yüksektir. Nitekim 1980 yılında, o tarihte tam üye olmayanlar da dahil edildiğinde, AB-15'in dünya ihracatındaki payı yüzde 38,5 iken bu pay 2007 yılı sonunda yüzde 34,3'e gerilemiştir. 2007 yılı itibarıyla AB-27'nin dünya ihracatındaki payı ise yüzde 38,2 düzeyinde bulunmaktadır.

⁶² Uysal, ss. 157-158.

TABLO 6: AB'NİN İHRACATI (MİLYON DOLAR)

ÜLKE	1980	1990	2000	2007
DÜNYA	2.032.154	3.479.591	6.455.988	13.833.041
ABD	225.566	393.592	781.918	1.162.980
JAPONYA	130.441	287.581	479.249	709.668
ÇİN	18.099	62.091	249.203	1.218.000
AB-27	842.979	1.547.083	2.454.359	5.283.852
AB-15	782.251	1.510.435	2.317.263	4.743.879
AVUSTURYA	17.489	41.135	67.738	161.843
BELÇİKA	--	--	188.450	427.915
DANİMARKA	16.749	37.037	51.319	102.772
FİNLANDIYA	14.150	26.571	46.126	89.104
FRANSA	116.030	216.591	327.752	549.679
ALMANYA	192.860	410.104	552.053	1.317.604
YUNANİSTAN	5.153	8.105	11.753	23.443
İRLANDA	8.398	23.747	77.450	120.511
İTALYA	78.104	170.486	240.619	488.239
LÜKSEMBURG	--	--	8.381	22.286
HOLLANDA	84.948	131.775	233.227	547.201
PORTEKİZ	4.640	16.422	24.375	50.916
İSPANYA	20.720	55.521	115.297	239.416
İSVEÇ	30.906	57.538	87.170	168.051
B. KRALLIK	110.137	185.268	285.553	434.899
G. KIBRIS	532	957	951	1.389
ÇEK CUM.	--	--	28.996	121.614
ESTONYA	--	--	3.830	10.891
MACARİSTAN	8.671	9.598	28.016	93.991
LETONYA	--	--	1.865	8.250
LİTVANYA	--	--	3.548	17.045
MALTA	483	1.130	2.443	2.900
POLONYA	14.191	13.627	31.651	137.883
SLOVAKYA	--	--	11.889	57.791
SLOVENYA	--	--	8.732	29.856
ROMANYA	--	--	10.367	40.025
BULGARİSTAN	10.372	4.822	4.809	18.338
TÜRKİYE	2.910	12.959	27.775	106.851
HIRVATİSTAN	--	--	4.432	12.360

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (25.12.2009).

Ülke bazında bir değerlendirme yapıldığında, AB ülkeleri içinde ihracatı en yüksek düzeyde olan ülkenin, açık arayla Almanya olduğu ve bu ülkeyi sırasıyla;

Fransa, Hollanda, İtalya, Birleşik Krallık, Belçika ve İspanya'nın izlediği görülmektedir. Bu ülkeler ihracat düzeyi ile AB içinde ayrı bir kulvar oluşturmaktadır. İkinci kulvarda ise 100-200 milyar Dolar arasındaki ihracat rakamlarıyla büyükten küçüğe doğru İsveç, Avusturya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, İrlanda ve Danimarka sıralanmaktadır. Türkiye'nin de, 2007 yılındaki 106 milyar Dolar'lık ihracatı ile AB ülkeleriyle birlikte ele alındığında bu kulvarda olduğu görülecektir. Bu ihracat düzeyi ile Türkiye üye ve aday ülkeler arasında 13. sırada bulunmaktadır. Kuşkusuz bu veriler nüfus ile birlikte değerlendirildiğinde Türkiye'nin kişi başına ihracat değerinin oldukça düşük olduğu görülecektir.

1.2.2.5.2. İthalat

Dünya ithalatı içinde AB'nin payını incelemek amacıyla hazırladığımız Tablo 7'den görülebileceği gibi, dünya toplamı olarak ithalatta, 1980-2007 döneminde, önemli oranda artış yaşanmıştır. Nitekim 1980 yılında yaklaşık 2 trilyon Dolar olan dünya toplam ithalatı 2007 yılı sonunda 14 trilyon Dolar'a yükselmiştir (Dikkat edilirse, dünya toplamı itibarıyla ihracat ve ithalat rakamlarının birbirini tutmadığı görülecektir. Bu farklılığın ihracat ve ithalat kayıtlarının tutulma şekli -CIF veya FOB- ve kayıt hatalarıyla ilgili olduğu ifade edilebilir⁶³).

Dünya ithalatı içinde AB-15'in payı 1980 yılında yüzde 42,2 iken bu pay 2007 yılı sonunda yüzde 34,1'e gerilemiştir. 2007 yılı itibarıyla AB-27'nin dünya ithalatındaki payı ise yüzde 38,6 düzeyinde bulunmaktadır.

Ülke bazında bir değerlendirme yapıldığında, AB ülkeleri içinde ithalatı en yüksek olan ülkenin Almanya olduğu, bu ülkeyi sırasıyla; Birleşik Krallık, Fransa, İtalya, Hollanda ve Belçika'nın izlediği görülmektedir. AB-27'nin toplam ithalatı ise, 2007 yılı itibarıyla 5.4 trilyon Dolar düzeyinde bulunmaktadır. 2007 yılındaki 168 milyar Dolar'lık ithalat ile Türkiye üye ve aday ülkeler arasında 8. sırada bulunmaktadır. Dünya ithalatı içinde Türkiye'nin payı ise yüzde bir dolayındadır.

⁶³ Uysal, s. 160.

TABLO 7: AB'NİN İTHALATI (MİLYON DOLAR)

ÜLKE	1980	1990	2000	2007
DÜNYA	2.073.633	3.590.363	6.653.669	14.056.584
ABD	256.985	516.987	1.259.300	2.017.330
JAPONYA	141.296	235.368	379.511	619.857
ÇİN	19.941	53.345	225.094	955.800
AB-27	943.494	1.606.206	2.510.348	5.431.428
AB-15	876.488	1.561.504	2.332.629	4.800.771
AVUSTURYA	24.444	49.088	72.423	161.271
BELÇİKA	--	--	177.584	410.421
DANİMARKA	19.340	33.248	45.581	98.960
FİNLANDIYA	15.635	27.001	34.456	80.949
FRANSA	134.889	234.447	339.090	610.955
ALMANYA	188.002	346.153	497.417	1.051.545
YUNANİSTAN	10.548	19.777	33.495	75.027
İRLANDA	11.153	20.682	51.060	81.670
İTALYA	100.741	181.968	238.863	501.104
LÜKSEMBURG	--	--	11.282	27.255
HOLLANDA	88.419	126.475	218.360	488.429
PORTEKİZ	9.309	25.264	39.972	77.273
İSPANYA	34.078	87.554	156.211	370.097
İSVEÇ	33.438	54.245	72.913	150.353
B. KRALLIK	115.545	224.412	343.922	615.462
G. KIBRIS	1.202	2.568	3.846	8.563
ÇEK CUM.	--	--	33.852	117.121
ESTONYA	--	--	4.236	15.098
MACARİSTAN	9.245	8.671	31.955	94.413
LETONYA	--	--	3.184	15.152
LİTVANYA	--	--	5.219	24.042
MALTA	938	1.961	3.400	4.329
POLONYA	16.690	8.413	48.940	161.598
SLOVAKYA	--	--	13.412	59.820
SLOVENYA	--	--	10.116	31.326
ROMANYA	13.843	9.843	13.055	69.404
BULGARİSTAN	9.650	4.710	6.505	29.787
TÜRKİYE	7.910	22.302	54.503	168.527
HIRVATİSTAN	--	5.188	7.887	25.830

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (25.12.2009).

1.2.2.5.3. Dış Ticaret Dengesi

Dünya geneli, başlıca ülkeler ve AB itibarıyla ülkelerin dış ticaret dengesini gösteren veriler Tablo 8’de derlenmiştir.

Görüldüğü üzere, dış ticareti en fazla açık veren ülke ABD olurken, dış ticaret fazlası en yüksek olan ülke ise Almanya’dır. Almanya’yı ona çok yakın bir rakamla Çin takip etmektedir. Nitekim, dünya genelinde 2007 yılı itibarıyla, ABD’nin dış ticaret dengesi 854 milyar Dolar açık verirken, Almanya 266, Çin ise 262 milyar Dolar fazla vermiştir.

AB açısından bir değerlendirme yapıldığında, AB-15’in dış ticaret açığı 56 milyar Dolar iken, AB-27 için bu rakam 147 milyar Dolar’a çıkmaktadır. Dünyada en yüksek dış ticaret fazlası veren ve aynı zamanda Birlik üyesi ülkelerden olan Almanya’yı, 58 milyar Dolar fazlayla Hollanda, 38 milyar Dolar fazlayla İrlanda, 17 milyar Dolar fazlayla İsveç ve yine 17 milyar Dolar fazlayla Belçika gibi üye ülkeler takip etmektedir.

Gerek AB-15 gerekse AB-27 için dış ticaretin daha da büyük açıklar vermesini engelleyen başlıca etken, başta Almanya olmak üzere, Hollanda, İrlanda, İsveç ve Belçika gibi üye ülkelerin dış ticaret fazlalarının önemli düzeylerde seyretmesidir.

Yukarıda sayılan ülkeler dışında, 27 üye ülke içinde 2007 yılı itibarıyla dış ticaret dengesi fazla veren diğer ülkeler Finlandiya, Çek Cumhuriyeti, Danimarka ve Avusturya olmuştur.

Türkiye, 2007 yılındaki 61 milyar Dolarlık dış ticaret açığı ile üye ülkelerle birlikte değerlendirildiğinde Birleşik Krallık ve İspanya’nın ardından en fazla açık veren üçüncü ülke konumundadır. Türkiye’yi ise hemen hemen aynı miktardaki dış ticaret açığıyla Fransa takip etmektedir.

TABLO 8: AB'DE DIŞ TİCARET DENGESİ (MİLYON DOLAR)

ÜLKE	1980	1990	2000	2007
DÜNYA	-41,478	-110,772	-197,681	-223,543
ABD	-31,419	-123,395	-477,382	-854,350
JAPONYA	-10,855	52,213	99,738	89,811
ÇİN	-1,842	8,746	24,109	262,200
AB-27	-100,515	-59,123	-55,988	-147,576
AB-15	-94,237	-51,069	-15,366	-56,892
AVUSTURYA	-6.955	-7.953	-4.685	572
BELÇİKA	--	--	10.866	17,494
DANİMARKA	-2.591	3.789	5.738	3,812
FİNLANDIYA	-1.484	-430	11.670	8,155
FRANSA	-18.859	-17.856	-11.337	-61,277
ALMANYA	4.858	63.951	54.636	266,058
YUNANİSTAN	-5.395	-11.672	-21.742	-51,583
İRLANDA	-2.755	3.065	26.389	38,841
İTALYA	-22.637	-11.482	1.756	-12,865
LÜKSEMBURG	--	--	-2.901	-4,969
HOLLANDA	-3.472	5.300	14.867	58,772
PORTEKİZ	-4.670	-8.843	-15.597	-26,357
İSPANYA	-13.358	-32.033	-40.915	-130,681
İSVEÇ	-2.533	3.293	14.257	17,698
B. KRALLIK	-5.408	-39.144	-58.369	-180,562
G. KIBRIS	-671	-1.611	-2.895	-7,175
ÇEK CUM.	--	--	-4,857	4,493
ESTONYA	--	--	-406	-4,207
MACARİSTAN	-573	926	-3,939	-422
LETONYA	--	--	-1,319	-6,902
LİTVANYA	--	--	-1,671	-6,998
MALTA	-455	-831	-957	-1,429
POLONYA	-2.499	5.214	-17,289	-23,716
SLOVAKYA	--	--	-1,523	-2,028
SLOVENYA	--	--	-1,384	-1,470
ROMANYA	-2.634	-4.068	-2.688	-29,379
BULGARİSTAN	722	112	-1.696	-11,449
TÜRKİYE	-4.999	-9.343	-26.728	-61,676
HIRVATİSTAN	--	-5.188	-3.455	-13,469

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (25.12.2009).

1.2.2.5.4. Cari İşlemler Dengesi

Ödemeler bilançosunun önemli bir unsuru olan cari işlemler hesabı, dış ticaret yanında uluslararası hizmet, yatırım gelir giderleri ile cari transferleri içermektedir. Bu hesabın bakiyesi dış fazla veya açık olarak tanımlanmaktadır. Niteliği itibarıyla bu hesap dış ticaret dengesinden daha fazla önem taşımaktadır. Çünkü, ülkenin döviz açığı veya fazlasını bu hesabın bakiyesi vermektedir⁶⁴.

Tablo 9’da AB üyesi ve aday ülkelerin toplamdaki cari işlemler dengesine baktığımızda 2006 yılında cari işlemler hesabının 96 milyar Dolar’lık açık verdiğini ve bu açığın 2005 yılına kıyasla 70 milyar Dolar arttığını görmekteyiz.

2006 yılı itibarıyla cari işlemler hesabı en belirgin şekilde fazla veren üye ülkenin 150 milyar Dolar’la Almanya olduğu tablodan da anlaşılmaktadır. Bu ülkeyi 55 milyar Dolar’la Hollanda izlemektedir. En fazla açığı veren ülkenin ise 106 milyar Dolar’la İspanya olduğu görülmektedir. Onu, 77 milyar Dolar açıkla Birleşik Krallık ve 47 milyar Dolar açıkla İtalya izlemektedir.

Türkiye’nin de, AB-27 ülkeleri ile birlikte ele alındığında cari işlemler hesabı en çok açık veren ülkeler sıralamasında İspanya, Birleşik Krallık ve İtalya’nın ardından 32 milyar Dolar’lık açıkla dördüncü sırada geldiği dikkati çekmektedir. Tablodan da görüldüğü üzere Türkiye’nin açığı 2000 yılından itibaren hızla yükselmiştir.

Dünya geneline baktığımızda 2006 yılında ABD’nin 811 milyar Dolar’lık cari işlemler açığı dikkati çekmektedir. Buna karşılık Çin’in 249 milyar Dolar ve Japonya’nın 170 milyar Dolar’lık cari fazlalarıyla Birlik üyesi ülkelere Almanya’yı geride bıraktığını görmekteyiz.

⁶⁴ Uysal, s. 163.

TABLO 9: AB ÜLKELERİNDE CARİ İŞLEMLER DENGESİ (MİLYON DOLAR)

ÜLKE	1980	1990	2000	2005	2006
AVUSTURYA	-3.865	1.166	-4.864	4.252	10.259
BELÇİKA	--	--	--	9.945	10.671
G. KIBRIS	-258	-154	-488	-971	-1.091
ÇEK CUM.	--	--	-2.690	-1.939	-4.586
DANİMARKA	--	1.372	2.262	11.253	7.339
ESTONYA	--	--	-299.0	-1.445	-2.446
FİNLANDİYA	-1.403	-6.962	8.975	9.480	10.878
FRANSA	-4.208	-9.944	18.581	-19.522	-28.315
ALMANYA	-10.470	44.688	-29.600	131.811	150.745
YUNANİSTAN	-2.209	-3.537	-9.820	-18.233	-29.565
MACARİSTAN	--	379	-4.004	-7.463	-7.421
İRLANDA	-2.132	-361	-356	-7.150	-9.095
İTALYA	-10.588	-16.479	-5.781	-29.441	-47.312
LETONYA	--	--	-355	-1.992	-4.522
LİTVANYA	--	--	-675	-1.831	-3.218
LÜKSEMBURG	--	--	2.562	4.089	4.371
MALTA	39	-56	-470	-518	-435
HOLLANDA	-855	8.089	6.817	45.723	55.795
POLONYA	-3.417	3.067	-9.981	-4.775	-11.084
PORTEKİZ	-1.064	-181	-11.080	-18.048	-18.281
SLOVAKYA	--	--	-694	-4.090	-4.562
SLOVENYA	--	--	-548	-681	-1.088
İSPANYA	-5.580	-18.009	-19.237	-83.388	-106.344
İSVEÇ	-4.331	-6.339	6.617	25.230	28.413
B. KRALLIK	6.862	-38.811	-36.684	-54.996	-77.548
BULGARİSTAN	954	-1.710	-704	-3.244	-5.010
ROMANYA	-2.420	-3.254	-1.355	-8.504	-12.785
TOPLAM	-44.945	-47.036	-93.871	-26.445	-96.234
TÜRKİYE	-3.408	-2.625	-9.819	-22.603	-32.774
HIRVATİSTAN	--	--	-471	-2.572	-3.220
ABD	2.150	-78.960	-413.442	-754.848	-811.486
JAPONYA	-10.750	44.078	119.660	165.783	170.517
ÇİN	--	11.997	20.518	160.818	249.866

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (25.12.2009).

1.2.2.6. Enflasyon ve İstihdam

Avrupa Birliği ülkelerinde enflasyon ve işsizlik oranlarının gelişimi Tablo 10'da verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, 2008 yılı itibarıyla, AB-27 için ortalama enflasyon oranı yüzde 3,7, AB-15 için ise yüzde 3,4 düzeyinde bulunmaktadır.

AB ülkeleri içinde en yüksek enflasyon oranına yüzde 15,3 ile Letonya sahiptir. 2008 yılındaki yüzde 10,4 düzeyindeki enflasyon oranıyla Türkiye AB ortalamasının çok üzerinde bir enflasyona sahiptir. Bununla birlikte 2008 yılı itibarıyla Letonya dışında Bulgaristan, Litvanya ve Estonya gibi üye ülkelerin enflasyon oranlarının Türkiye'den daha yüksek olduğunu görmekteyiz.

AB ülkelerinde istihdam düzeyi incelediğinde AB-15'te toplam 175,2, AB-27 de ise 219,1 milyon kişinin istihdam edildiği görülmektedir. Bu veriler nüfus ile birlikte değerlendirildiğinde karşımıza ilginç bir tablo çıkmaktadır; toplam istihdam/toplam nüfus oranı AB-15 için yüzde 44, AB-27 için yüzde 41 iken Türkiye'de yüzde 28 düzeyindedir. Bu durum Türkiye'deki genç nüfus yapısının ve yüksek oranlı işsizliğin bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Bu veri, Türkiye'deki kişi başına düşen gelirin düşük olmasının nedenlerinden birisini de ortaya koyması bakımından önem taşımaktadır.

2006 ve 2007 yıllarındaki AB-15 ve AB-27 işsizlik oranlarına yönelik bir karşılaştırma yapıldığında, bu iki yıllara ait oranlar itibarıyla AB-15 lehine fark arz eden durumun 2008 yılıyla birlikte dengelendiğini ve gerek AB-15 gerekse AB-27 için 6,8 seviyesinde eşitlendiğini görmekteyiz. Önce beşinci genişlemeyle Birliğe katılan on üye ülkenin ve ardından son genişlemeyle katılan iki yeni üye ülkenin işsizlik oranlarındaki düzelme tabloda açıkça görülmektedir.

Türkiye'nin işsizlik oranına baktığımızda ise, 2008 yılı itibarıyla 9,6'lık bir oranla AB ortalamasının oldukça üzerinde seyrettiğini görmekteyiz.

TABLO 10: AB'DE ENFLASYON VE İŞSİZLİK

ÜLKE	ENFLASYON (%)			İŞSİZLİK (%)			TOPLAM İSTİHDAM (Bin)
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2007
BELÇİKA	2.3	1.8	4.5	8.2	7.5	7.2	4.380
ÇEK CUM.	2.1	3.0	6.3	7.1	5.9	5.4	4.922
DANİMARKA	1.9	1.7	3.6	3.9	3.0	2.7	2.804
ALMANYA	1.8	2.3	2.8	9.8	8.1	7.7	38.210
ESTONYA	4.4	6.7	10.6	5.9	4.9	4.8	655
YUNANİSTAN	3.3	3.0	4.2	8.9	8.4	7.9	4.510
İSPANYA	3.6	2.8	4.1	8.5	8.1	8.5	20.356
FRANSA	1.9	1.6	3.2	9.5	8.6	8.2	25.642
İRLANDA	2.7	2.9	3.1	4.4	4.5	5.3	2.112
İTALYA	2.2	2.0	3.5	6.8	5.9	5.7	23.222
G. KIBRIS	2.2	2.2	4.4	4.6	4.3	4.1	378
LİTVANYA	3.8	5.8	11.1	5.6	4.2	4.2	1.534
LETONYA	6.6	10.1	15.3	6.8	5.8	5.5	1.118
LÜKSEMBURG	3.0	2.7	4.1	4.7	4.7	4.5	203
MACARİSTAN	4.0	7.9	6.0	7.5	7.3	7.0	3.926
MALTA	2.6	0.7	4.7	7.3	6.8	6.6	156
HOLLANDA	1.7	1.6	2.2	3.9	3.1	2.7	8.464
AVUSTURYA	1.7	2.2	3.2	4.7	4.3	4.2	4.028
POLONYA	1.3	2.6	4.2	13.8	9.4	7.3	15.240
PORTEKİZ	3.0	2.4	2.7	7.7	8.0	8.0	5.170
SLOVENYA	2.5	3.8	5.5	6.0	4.9	4.7	985
SLOVAKYA	4.3	1.9	3.9	13.4	11.2	9.7	2.358
FİNLANDİYA	1.3	1.6	3.9	7.7	6.7	6.4	2.492
İSVEÇ	1.5	1.7	3.3	7.1	6.1	5.8	4.541
B. KRALLIK	2.3	2.3	3.6	5.3	5.3	5.4	29.118
BULGARİSTAN	7.4	7.6	12.0	9.0	7.5	6.8	3.253
ROMANYA	6.6	4.9	7.9	7.3	7.1	7.0	9.353
AB-15	2.2	2.1	3.4	7.7	6.9	6.8	175.249
AB-27	2.2	2.4	3.7	8.2	7.1	6.8	219.129
TÜRKİYE	9.3	8.8	10.4	9.9	9.9	9.6	21.207

Kaynak: UNCTAD Handbook of World Statistics 2008, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (25.12.2009) ve İstanbul Sanayi Odası (İSO), AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri: Üye ve Aday Ülkeler, İSO Yayınları, No:2009/8, Haziran 2009.

1.2.3. AB Ekonomisinde Tarım

AB ekonomisinde tarım farklı boyutlar itibariyle önem taşımaktadır. Bu önem çalışmanın son bölümünde detaylı olarak değerlendirileceği için burada sadece temel göstergeler açısından bir değerlendirme yapılacaktır.

Tablo 11'den görülebileceği gibi, 2007 yılı itibariyle 27 üyeli AB'de 355,8 milyar Euro'luk tarımsal üretim gerçekleştirilmiştir. Tarımsal üretimin toplam üretim

içindeki payı ise sadece yüzde 1,2 düzeyinde bulunmaktadır. Tarımsal üretim değerinin oldukça yüksek olmasına karşılık bu oranın düşüklüğü Birlik üyesi ülkelerde sanayi ve hizmetler sektörünün gelişmişliği ile yakından ilgilidir.

TABLO 11: AB EKONOMİSİNDE TARIM

GÖSTERGELER		2007
GSYİH İÇİNDE	TARIMSAL ÜRETİM DEĞERİ (AB-27, Milyon Euro)	355.810
	TARIM / GSYİH (%)	1,2
BÜTÇE İÇİNDE	TARIM HARCAMALARI (Milyon Euro)	52.026,4
	BÜTÇE İÇİNDE TARIM (%)	43,2
İSTİHDAM İÇİNDE	TARIMSAL İSTİHDAM (AB-15, Bin kişi)	6.091
	TOPLAM İSTİHDAM İÇİNDE TARIMIN PAYI (%)	3,5
	TARIMSAL İSTİHDAM (AB-25, Bin kişi)	9.211
	TOPLAM İSTİHDAM İÇİNDE TARIMIN PAYI (%)	4,5
	TARIMSAL İSTİHDAM (AB-27, Bin kişi)	12.218
	TOPLAM İSTİHDAM İÇİNDE TARIMIN PAYI (%)	5,6
DIŞ TİCARET İÇİNDE	TARIM ÜRÜNLERİ İTHALATI (Milyar Euro)	78,4
	TOPLAM İTHALAT İÇİNDEKİ PAYI (%)	5,4
	TARIM ÜRÜNLERİ İHRACATI (Milyar Euro)	78,0
	TOPLAM İHRACAT İÇİNDEKİ PAYI (%)	6,1

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 43-343.

AB bünyesinde önemli tartışma konularının başında tarıma yönelik harcamaların büyüklüğü gelmektedir. Tablodan görülebileceği gibi 2007 yılı itibarıyla tarım için yaklaşık 52 milyar Euro'luk harcama yapılmış ve bu rakam AB bütçesinin yüzde 43,2'sini oluşturmuştur. Bu veriler söz konusu tartışmanın gerekçesini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Tarım, AB ekonomisi içinde istihdam boyutuyla da önem taşımaktadır. Bu önem 2004 ve 2007 yıllarında Birliğe katılan yeni üyelerle birlikte daha da artmıştır. Nitekim, tarımdaki istihdam miktarı yaklaşık olarak AB-15 için 6 milyon, AB-15 için 9,2 milyon, AB-27 için 12,2 milyon kişidir. Yeni üyelerde tarımsal istihdamın yüksek oluşu AB'deki toplam istihdam içinde tarımın payının artmasına neden

olmuştur. Böylece AB-15’de tarımın toplam istihdam içindeki payı yüzde 3,5 iken, AB-27 için bu oran yüzde 5,6’ya yükselmiştir.

Dış ticaret açısından bir değerlendirme yapıldığında, AB’nin Birlik-dışı tarım ürünleri dış ticaretinin küçük bir miktar da olsa açık verdiği görülmektedir. Nitekim 2007 yılı itibariyle 78 milyar Euro’luk ihracata karşılık 78,4 milyar Euro’luk ithalat gerçekleştirilmiştir. Birlik tarım ürünleri ihracatının toplam ihracat içindeki payı yüzde 6,1, tarım ürünleri ithalatının toplam ithalat içindeki payı ise yüzde 5,4 düzeyinde bulunmaktadır.

Bu veriler, tarım sektörünün AB ekonomisi açısından önemini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Ancak, teorik olarak beklendiği gibi, bu önem zaman içinde azalmaktadır. Nitekim, AB içinde tarımın üretim, istihdam ve ihracat içindeki payı zamanla azalmıştır. Ancak, aynı şeyi tarımın Birlik bütçesindeki önemi açısından söylemek oldukça güçtür. Birlik bütçesinin hala yüzde 40’ından fazlasının tarıma ayrılması ve tarım politikalarında reform çabalarının sürekli hale getirilmesi isteği sektörün daha uzun bir süre gündemdeki yerini koruyacağını bir işareti olarak algılanabilir.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARI VE REFORMLAR

Çalışmamızın bu bölümünde, önce Roma Antlaşması ve Antlaşma'nın Topluluk tarımında ortak politikaya geçişte oynadığı rol, ardından Ortak Tarım Politikası (OTP) ve yarım yüzyıla yaklaşan uygulama sürecinde geçirdiği reformlar incelenmektedir.

2.1. ROMA ANTLAŞMASI VE TARIM

Roma Antlaşması, Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun 1 Ocak 1958 tarihinde yürürlüğe giren Kurucu Antlaşması'dır. Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması da Roma Antlaşması ile aynı tarihte yürürlüğe girmesine rağmen, EURATOM Antlaşması adıyla anılmaktadır⁶⁵.

Roma Antlaşması'nın önsözünde, bu Antlaşma'nın "Avrupa halkları arasında giderek daha sıkı şekilde kurulacak bir birliğin temellerini atmak" amacıyla hazırlandığı ifade edilmektedir. Bu Antlaşma'yla, ekonomik ilerlemenin önündeki engellerin kaldırılarak kalkınmanın sağlanması, hayat standartlarının yükseltilmesi ve uluslararası ticaret üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması amaçlanmaktadır⁶⁶.

İkinci Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan kıtlık endişesinin yanı sıra, savaş sonrasında AB aktif nüfusunun çok önemli bir bölümünü oluşturan tarım sektörü çalışanlarının gelir düzeylerinin korunması ve üyelerin ulusal tarım politikaları arasındaki farklılıkların giderilmesi zorunluluğu, Birliği, bir ortak tarım politikası oluşturmaya yöneltmiştir⁶⁷.

⁶⁵ İKV, "Roma Antlaşması", <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1260> (10.06.2009).

⁶⁶ Enver Bozkurt, Mehmet Özcan, Arif Köktaş, **Avrupa Birliği Hukuku**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Nisan 2001, s. 17.

⁶⁷ Naci Bayraç, Füsün Yenilmez, **Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası'na Uymu**, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü, http://www.kafkas.edu.tr/duyurular/web_katalog/hayvancilik_kat1/turkiye_tarimi_ab_uyum.doc (10.06.2009), s. 9.

Avrupalılar savaş yıllarında yaşanan açlık nedeniyle 1950 yılından başlayarak Avrupa Konseyi Danışma Meclisi'nin öncülüğünde tarımda bir ortak piyasa oluşturma çalışmalarını başlatmışlar ve bu amaçla; 1952-54 yılları arasında bir dizi görüşmeler yapmışlardır. Tarım konusunda çeşitli ülkeler tarafından öneriler hazırlanmış, ancak oluşturulacak ortak piyasanın statüsü, hangi kuruma bağlı olacağı ya da bağımsız mı olacağı konusunda anlaşmaya varamamışlardır⁶⁸.

Bu girişimlerin ardından, Belçika Dışişleri Bakanı Paul-Henri Spaak öncülüğünde, üye ülkelerin Dışişleri Bakanları'ndan oluşan ve Spaak Komitesi olarak adlandırılan oluşumun hazırladığı bir rapor, 21 Nisan 1956 tarihinde AKÇT'ye üye altı devlete sunulmuştur. Spaak Raporu olarak adlandırılan bu rapor, 25 Mart 1957 tarihinde imzalanan ve EURATOM ile AET'yi kuracak olan Roma Antlaşması'nı da etkileyen bir belge olarak tarihe geçmiştir. Rapor'da; "üye ülkeler arasındaki gümrük vergilerinin kademeli olarak ortadan kaldırılışının ortak bir pazarın gerçekleşmesine giden yolu ifade ettiği" vurgulanmaktadır⁶⁹. Spaak Raporu'nda, içinde tarımın yer olmadığı bir ortak pazarın kurulamayacağı önemle vurgulanmıştır.

Spaak Raporu'nda, tarım ürünlerinde ortak bir pazarın oluşturulması için üç koşulun yerine getirilmesi zorunlu görülmüştür. Birincisi, üye ülkeler arasında normal ticaret engellerini kaldırmak yeterli değildir. Bunun yanında kotalar, gümrük vergileri, mevsimlik kısıtlamalar, fiyat belirlemeleri ve ihracat sübvansiyonları gibi ticaret üzerinde etkili olan diğer uygulamalar da kaldırılmalıdır. İkincisi, üye ülkeler ulusal tarım politikalarından vazgeçmeli ve ortak tarım politikası izlemelidir. Üçüncüsü ise; teknik alanlarda, fiyat düzeylerinde ve tarımsal girdi sanayilerinde maliyet farklılıklarına neden olan uygulamalarda uyum için geçiş dönemi gereklidir⁷⁰. Spaak'ın raporunda belirtilen bu görüşler, Roma Antlaşması'nın tarımla ilgili maddelerinde de yerini alacaktır.

⁶⁸ Abdullah Aysu, **Avrupa Birliği ve Tarım**, Kalkedon Yayınları, İstanbul, Mayıs 2006, s. 21.

⁶⁹ Paul-Henri Spaak, "Intergovernmental Committee on European Integration. The Brussels Report on the General Common Market", **Abridged English Translation of Document Commonly Called the Spaak Report**, June 1956, http://aei.pitt.edu/995/01/Spaak_report.pdf (10.07.2009).

⁷⁰ Aysu, 2006, s. 22.

Tarım sektörü, Avrupa’da ekonomik entegrasyon sürecinin en sorunlu ayağını oluşturmuştur. Sanayide daha üstün rekabet gücüne sahip olan Almanya’nın sanayi ürünlerini serbest dolaşıma almak istemesine karşılık, Fransa’nın da üstün olduğu tarım ürünlerinden yana tercih kullanması, Topluluk içinde gerginliğe yol açmıştır. Sonuçta sanayi mallarının gümrük birliğine dahil edilmesine karşılık, Fransa’nın ısrarı üzerine, tarım mallarında da ticaretin serbestleştirileceği, ancak korumanın ulusal boyuttan çıkarılıp Topluluk boyutuna genişletileceği bir sistem üzerinde anlaşılmıştır⁷¹.

Roma Antlaşması, iki yüzü aşkın madde ve çeşitli ek protokollerden oluşmaktadır. Tarım ile ilgili hükümleri, “Tarım” başlığı altında 38-47. maddelerinde⁷² düzenlenmiş, antlaşmanın diğer hükümlerinden de etkilenmiştir.

Antlaşmanın 38. maddesinde tarım ürünlerinin tanımı; “toprakta yetiştirilen ürünler, hayvancılık ürünleri ve su ürünleri ile bunların birinci dereceden işlenmiş ürünleri” olarak yapılmıştır. 38. maddede ayrıca, tarım ürünlerinde ortak pazarın kurulabilmesi için Ortak Tarım Politikası’nın oluşturulması öngörülmektedir.

Roma Antlaşması’nın 39. maddesine göre Ortak Tarım Politikası’nın amaçları; “sektörde teknik ilerlemenin yükseltilecek verimlilik artışının gerçekleştirilmesi ve tarımsal üretimde rasyonel bir kalkınmanın sağlanması; böylece, tarımsal nüfusun yaşam standardının garanti altına alınması; tarım piyasalarında istikrarın sağlanması; gıda arzının güvence altına alınması; gıdaların, tüketicilere makul fiyatlarda sunulması” olarak belirlenmiştir⁷³.

⁷¹ Gülcan Eraktan, Necat Ören, “AB Ortak Tarım Politikası: Reform Süreci ve Türkiye’ye Etkileri”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi / 1. Cilt**, Milli Kütüphane, Ankara, 3-7 Ocak 2005, s. 25.

⁷² Amsterdam Antlaşması’yla yeni 32-38. maddeler. Bkz: The Treaties Establishing the European Communities and Related Acts, “Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union”, **Official Journal C 340**, 10.11.1997, <http://eurlex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (10.07.2009).

⁷³ Helen Nilsson, “European Common Agricultural Policy: An Analysis of the Main Factors Affecting Its Future Environmental Policy”, **IIIEE Reports 2000:21**, The International Institute for Industrial Environmental Economics, Lund University, Sweden, September 2000, [http://www.iiiee.lu.se/Publication.nsf/\\$webAll/9FB5DF595D41EC2FC1256C360045831E/\\$FILE/rep_ort2000_21.pdf](http://www.iiiee.lu.se/Publication.nsf/$webAll/9FB5DF595D41EC2FC1256C360045831E/$FILE/rep_ort2000_21.pdf) (10.07.2009), s. 9.

- 40. madde, Ortak Tarım Politikası'nın geçiş dönemi sonuna kadar ve aşamalı gerçekleştirilmesini öngörmektedir. Bunun yanı sıra 39. maddede belirtilen amaçlara ulaşabilmek için ortak piyasa organizasyonunun oluşturulması ve bu faaliyetleri karşılayabilecek bir fonun kurulması öngörülmüştür.

- 41. madde, mesleki eğitim ve araştırmaların geliştirilmesi konularını içermektedir.

- 42. madde, rekabete ilişkin kuralların tarım alanında uygulanabilmesi için gerekli ilişkileri düzenlemektedir.

- 43. madde, Ortak Tarım Politikası'nın ana hatlarını belirlemek üzere bir konferansın toplanmasını öngörmektedir.

- 44. madde, geçiş dönemi sürecinde fiyat tespitinde uyulması gereken ltleri belirlemektedir.

- 45. maddede, 40. madde 2. paragrafta öngörülen ortak organizasyona geçilene kadar, bazı üye devletlerin yapacağı ticaret anlaşmalarında uyacağı esaslar ve yetkiler açıklanmaktadır.

- 46. madde, Fark Giderici Vergi'nin hangi hallerde uygulanacağı hususu ile komisyonun, verginin miktarını tespit konusundaki yetkisini açıklamaktadır.

- 47. madde, Ekonomik ve Sosyal Komite tarafından yerine getirilecek görevler ve bu görevlerin yerine getirilmesinde görev alacak organları gstermektedir⁷⁴.

Roma Anlaşması'nda vücut bulan OTP'nin, Stresa Konferansı'nda ve sonrasında Őekillendięi görülmektedir. Stresa Konferansı, Roma Anlaşması'nın 43. maddesi doğrultusunda Topluluğun altı ülkesinin Tarım Bakanları'nın, 3-12 Temmuz

⁷⁴ Aysu, 2006, s. 24.

1958 tarihleri arasında İtalya'nın Stresa şehrinde "Stresa Tarım Konferansı" adı altında toplanmaları ile gerçekleşmiştir. Stresa Konferansı'nda, sanayi ürünleri alanında olduğu gibi, tarım ürünleri alanında da üyeler arasındaki tarifelerle öteki dış ticaret kısıtlamalarının kaldırılması ve bir "yeşil pazar" oluşturulması kabul edilerek, tüm üye ülkelerde tarım ürünlerine aynı fiyat düzeyini garanti etmek için ortak bir fiyat sistemi kurulmuştur⁷⁵.

2.2. AVRUPA BİRLİĞİ ORTAK TARIM POLİTİKASI (OTP)

Çalışmamızın bu kısmında, Birliğin Ortak Tarım Politikası ve geçirdiği reform süreçleri incelenmektedir.

2.2.1. OTP'nin Oluşumu, Amaçları ve İlkeleri

OTP, Birliğin en yaygın, en bilinen ve belki de en yanlış anlaşılmış politikalarından birisidir⁷⁶. Sürekli eleştirilere hedef olan, aleyhinde yoğun kampanyalar yürütülen, öte yandan, savunucuları tarafından da keskin şekilde sahiplenilip arka çıkılan bir politikadır. Birliğin, bu ilk ve belki de en önemli olarak nitelendirebileceğimiz ortak politikasını anlamak için öncelikle oluşum sürecine göz atmak yerinde olacaktır.

Ortak Tarım Politikası (OTP) (Common Agricultural Policy- CAP), Avrupa Birliği tarafından bütün üye ülkeleri kapsamak üzere oluşturulmuş ve temelde üye ülke çiftçilerini desteklemek amacıyla hayata geçirilmiş olan ilk ortak politikadır. AB, sanayi ürünlerinde Gümrük Birliği yoluyla gerçekleştirdiği serbest dolaşımı, tarım ürünlerinde OTP ile gerçekleştirmektedir⁷⁷.

⁷⁵ Gökmen Yıldırım, "Avrupa Birliği ile Müzakereler Sürecinde Türkiye'nin Ortak Tarım Politikası'na Uyum Çalışmaları", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2007, s. 6-7.

⁷⁶ Robert Ackrill, **The Common Agricultural Policy**, Sheffield Academic Press for the University Association for Contemporary European Studies, 2000, s. 15.

⁷⁷ Cemil Ertuğrul, "AB'nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği", **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu / ZMO Yayını**, Ankara, 2002, s. 190.

Avrupa Topluluğu'nun temellerinin atıldığı Haziran 1955'de toplanan Messina Konferansında oluşturulan komite, diğer konular yanında tarımı da ele alarak, tarımsal sorunları ortaya koymuş, tarımda uzmanlaşmanın yararları belirtilerek, üye ülkeler arasında ticari çıkarların dengelenmesi açısından ortak politikalar arasında tarım politikasına da yer vermenin önemini vurgulamıştır. O dönemde tarımın Altılar'ın ekonomisi içindeki önemi, günümüz koşullarında sanayi ülkesi olarak adlandırılan ülkelere oranla çok yüksekti. Tarım, orman ve balıkçılık sektöründe çalışanlar, faal nüfusun ortalama %24'üne ulaşmakta, tarımın payı, Altılar'ın toplam Gayri Safi Milli Hasılası içinde ortalama %11 dolaylarında bulunmaktaydı. Tarım kesiminde çalışanların gelirleri diğer sektörlerde çalışanlara göre daha düşüktü ve artırılması gerekmektedir. Tarımsal üretimde verimlilik düşük, tarım işletmeleri küçük ve güçsüzdü. Bu nedenlerle, ulusal hükümetler farklı yönde ve yoğunlukta tarıma müdahale etmekteydiler. Tarım ürünleri fiyatlarının bir ülkeden diğerine farklılık göstermesi, bu ürünlerin serbest dolaşımını olumsuz etkilemekteydi. Tarım ürünleri fiyatlarının farklı oluşu, besin maddesi fiyatlarının her ülkede değişmesi ve ücretlerin de besin fiyatlarından etkilenmesi demektir. Besin maddesi fiyatlarındaki farklılığın yarattığı ücret düzeyleri farkı sonuçta sanayi kesimini de etkileyecek ve tarım ürünlerinin ucuza sağlandığı ülkede sanayi maliyetleri de ücretler yoluyla daha düşük düzeyde oluşacaktı. Bu da sanayi sektöründe rekabet eşitliğini bozacak bir etki yaratabilecekti⁷⁸.

İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden on üç yıl sonra kurulan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun başlangıcında belirlenen tüm politikalarında, uzun ve zor savaş döneminin deneyimleri etkili olmuştur. Savaş sürecinin tarım ve gıda alanında insanlara çağrıştırdığı en temel olgu "açlık"tır. Hem cephede hem cephe gerisinde, savaş ve işgal dışında kalmış birkaç ülke dışında tüm Avrupa'da bir jenerasyonunun yaşamları boyunca en kötü anıları, kanıksanmış vahşiliğin dışında somut ve elle tutulur olan açlıktı. Kaldı ki, Türkiye gibi savaş dışında kalabilmiş ülkelerde (İrlanda, İsveç, İsviçre, Portekiz, İspanya) dahi kıtlık, karneler, karaborsa düzeni kısa sürede toplum yaşamını esir almıştı. Bu çerçevede, savaşın en ateşli aktörleri olan Almanya,

⁷⁸ Mehtap Atakan, "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu", (Uzmanlık Tezi), T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, Eylül 1998, ss. 11-12.

Fransa ve İtalya'nın başı çektiği, Benelux ülkeleri ile tamamlanan Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun, ilk ortak politikasının tarım alanında ortaya çıkışı sürpriz değildir. Tarım alanında kendine yetmeyen "Altılar", kısa sürede kendileri için gıda güvencesi sağlayacak, üye ülkeler tarafından benimsenerek uygulanacak bir politika seti arıyorlardı. Böylece Avrupa Hukuku'nun ulusüstü (supranasyonal) özelliği, ilk kez tarım alanında somut bir uygulama alanına geçiyor; Ortak Tarım Politikası'nın Brüksel'de belirlenen ortak ilke, amaç ve temel yöntemleri, çoğu doğrudan uygulanabilir (directly applicable) mevzuat yapısı içinde üye ülkelere transfer ediliyordu⁷⁹.

İkinci Dünya Savaşı sonrası kapitalist dünyaya egemen olan Keynesci iktisat politikaları, yine tüm politika alanlarında olduğu gibi tarım politikaları alanında da temel belirleyici oluyordu. Bunun anlamı; Ortak Tarım Politikası'nın ilke ve amaçlarının, diğer sosyal sınıflara oranla kaynaklara ulaşımı görece kısıtlı olan Avrupalı köylü-üretici kesime uzun yıllar boyunca sağlanan geniş mali olanaklarla gerçekleştirilmesine yönelik bir projenin yürürlüğe girmesidir. Bu bağlamda, Roma Antlaşması'nda ortaya konulan Ortak Tarım Politikası'nın amaçları;⁸⁰

- Sektöre teknik ilerlemeleri aktarmak ile tarımsal üretimin rasyonel gelişimini ve özellikle işgücü olmak üzere üretim faktörlerinin optimum kullanımını sağlamak suretiyle tarımsal verimliliği artırmak,

- Tarım ürünlerin arzında sürekliliği sağlamak, tarım pazarlarını istikrara kavuşturmak,

- Özellikle tarımda çalışanların sektörden elde ettikleri bireysel gelirleri artırmak suretiyle tarım toplumuna uygun bir yaşam düzeyi sağlamak ve tüm bunları yaparken tüketicilerin de uygun fiyatlarla tarım ürünlerine erişmelerine olanak tanımak olarak belirlenmiştir.

⁷⁹ Gökhan Günaydın, "Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye: Kırsal ve Tarımsal Politikalar", (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006, s. 79.

⁸⁰ Günaydın, ss, 79-80.

OTP, yukarıda anılan hedefleri gerçekleştirmek üzere, Roma Antlaşması'nda yer almayan ancak 1960'lı yılların başından bu yana uygulanan üç temel ilkeye dayanmaktadır.⁸¹

i. Tek Pazar İlkesi: Bu ilkeyle, tarım ürünlerinin OTP kapsamında üye ülkelerde serbest dolaşımı amaçlanmıştır. Bu ilke, tek pazarı yaratmak için, AB üyesi ülkeler arasında tarım ürünlerinin serbest dolaşımını etkileyen sınırlamaların ortadan kaldırılmasını öngörmektedir⁸². Üye ülkelerin birbirleriyle gerçekleştirdikleri ticarete gümrük vergileri, kotalar ve benzeri engellerin ortadan kaldırılmasıyla tarım ürünlerinde tek bir pazar oluşturulması hedeflenmektedir.

ii. Topluluk Tercih İlkesi: OTP'yle, iç piyasalarda ve Topluluk sınırlarında, üye ülkeler tarafından üretilen tarım ürünlerine öncelikli bir rejim uygulanmaktadır. Böylelikle üçüncü ülkelerde üretilen ürünlere karşı topluluk üyesi ülkelere tercih tanınmakta ve topluluk tarım sektörü korunmaktadır.

Topluluk üreticilerinin ucuz dış rekabete karşı korunması için iki temel koruma mekanizması oluşturulmuştur. Bunlardan birincisi bugün yerini Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması ile gümrük tarifelerine bırakmış olan prelevman adlı değişken vergidir. Bu vergi ithal ürünlerinden alınmakta ve bu ürünlerin fiyatını topluluk fiyatına yükseltmek amacını taşımaktaydı. İkinci temel koruma aracı ise ihracat iadesi uygulamasıdır. Topluluk ürünlerinin, fiyatların daha düşük olduğu dış pazarlara ihraç edilebilmesi için kullanılan bu araç, topluluk ürünlerine rekabet gücü kazandırmayı hedeflemekte ve daha çok iç tüketimin yetersiz olduğu ya da önemli miktarda üretim fazlası bulunan ürünler için kullanılmaktadır. Yani, ithalata karşı bir koruma ve korumanın mümkün olmadığı durumlarda da topluluk ürünlerine sübvansiyon sağlanmaktadır.

⁸¹ İKV, **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, 15 Soruda AB Politikası No: 2, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, İstanbul, 2003, ss. 4-6.

⁸² Cengiz Aktar, **Avrupa Birliğinin Genişleme Süreci**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002, s. 54.

Ancak AB, bütün üçüncü ülkelere karşı her alanda aynı koruma politikasını izlememektedir. Topluluğun başta üye devletlerin eski sömürgeleri olmak üzere birçok ülke ile tercihli ticaret ilişkileri bulunmaktadır⁸³.

iii. Mali Dayanışma İlkesi: Diğer iki ilke çerçevesinde uygulanacak olan ortak politika doğrultusunda yapılacak harcamaların, ortaklaşa oluşturulan bir bütçeden ve AB üyesi ülkelerin tamamının katkısı ile karşılanmasını hedeflemektedir. Bu ilke ile vurgulanmak istenen, OTP'ye ilişkin harcamaların, tüm Avrupa Birliği ülkeleri tarafından karşılanmasıdır. Bu ilke çift yönlü işlemekte ve bir yandan OTP'ye ilişkin harcamalar Topluluk üyeleri tarafından ortaklaşa üstlenilirken, diğer yandan OTP çerçevesinde alınan vergilerden sağlanan gelirler Topluluğun ortak geliri olarak kabul edilmektedir. Topluluk bütçesi içinde 1962 yılında oluşturulan özel bir fon ile mali sorumluluğun ortak paylaşımı sağlanmaktadır. Oluşturulan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu (FEOGA) ile OTP giderleri karşılanmaktadır.

Söz konusu üç temel ilke, birbiriyle bağıntılı olarak ele alınmalı ve herhangi birinin yokluğunda diğer ilkelerin de anlamını yitireceği göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak, son zamanlardaki küresel gelişmeler ve Topluluk tarımsal piyasaları dikkate alındığında, bütün bu ilkelerin eşit önemde olduğunu söylemek zordur. Günümüzde, özellikle “Topluluk Tercih İlkesi”nin belli tartışmalara konu olduğunu görmekteyiz. Buna rağmen, bütün bu temel ilkeler hala güçlü bir hukuki dayanağa sahiptir⁸⁴.

Çalışmamızın bir sonraki kısmında, bahsettiğimiz bu amaç ve temel ilkelerin gerçekleştirilmesi için oluşturulan finansman mekanizması ve onun da öncesinde yukarıda bahsedilen amaçlar ve ilkelerin hangi hukuki prosedür ve araçlar yardımıyla yönlendirildiği ve uygulamaya koyulduğu incelenmektedir.

⁸³ İmran Emre Karagözlü, “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyum Düzenlemelerinin Türk Tarım Sektörüne Etkisi”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007, s. 32.

⁸⁴ “An Introduction to the Common Agricultural Policy: Principles, Objectives and Orientations”, **European Institute for Public Administration**, Maastricht, The Netherlands, <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c29/C1020491.pdf> (14.08.2009), s. 5.

2.2.2. OTP'nin İşleyişi, Araçları ve Finansmanı

OTP'nin karar alma sürecinde, Topluluk ile üye ülkeler arasındaki yetki dağılımına baktığımızda, Topluluğun diğer ortak politikalarında olmadığı ölçüde yetki sahibi olduğunu görmekteyiz. Bilindiği gibi Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Konseyi, Avrupa Komisyonu ve Adalet Divanı yasama/yürütme gücündeki temel organlardır. Bu temel organların içerisinde tarımla ilgili çeşitli idari yapılanmalar bulunmaktadır. Örneğin “Avrupa Parlamentosu”nda bulunan 20 adet komiteden birisi olan Tarım Komitesi, sektörle ilgili Parlamento’ya sunulacak gündem maddelerinin ön hazırlıklarını yürüten yapılandırma organıdır. Birliği'nin nihai karar organı olan “Bakanlar Konseyi”nin bünyesinde Tarım Bakanları Konseyi de yer almakta ve sektörel konulardaki Konsey işlevlerini yerine getirmektedir. Diğer bir temel Birlik organı olan “Avrupa Komisyonu”nda görev yapan 20 komiserden birisi, tarım alanından sorumludur. Birliğin danışma organlarından olan “Ekonomik ve Sosyal Komite”, işverenler, işçiler ve tarım da dahil olmak üzere çeşitli konulardaki çıkar gruplarını temsil eden üyelerden oluşmuştur. “Bölgeler Komitesi”nin ise sekiz daimi komisyonu ve dört alt komisyonu vardır. Bu daimi komisyonlardan biri de, tarımla ilgilenecek Yer Planlama Komisyonu'dur. Böylece, söz konusu Birlik organları, Topluluğun diğer konularında olduğu gibi tarımla ilgili karar alma mekanizmalarında da merkezi rol oynarlar⁸⁵.

Birlik içinde, tarımla ilgili herhangi bir konuda, içsel ve/veya dışsal dinamiklerin etkisiyle, düzenleme gereği ortaya çıkar. Komisyon, yeni politika ve politika değişikliği gereksinimini araştırır, üye devletlerde bulunan ya da Birlik düzeyinde görev yapan danışma organları ile görüşür. Bu süreç sonunda Komisyon tarafından hazırlanan mevzuat tasarısı Bakanlar Konseyi'ne sunulur. Komisyon önerisi kendisine ulaşan Konsey, öncelikle öneriyi değerlendirmek ve üzerinde çalışmalar yapmak üzere, üst düzey memurlardan oluşan özel bir komite veya bir çalışma grubu kurar. Eşzamanlı olarak taslak, görüşünü oluşturması ve bildirmesi için Ekonomik ve Sosyal Komite'ye gönderilir. Ekonomik ve Sosyal Komite, danışma işlevi görmekte olup, görüşünün Konsey üzerinde bağlayıcı etkisi yoktur.

⁸⁵ Günaydın, s. 122.

Tasarı, Komisyon tarafından veya düzenlediği alanın özelliğine göre geçerlilik kazanabilen “ortak karar prosedürü” uyarınca Konsey ve Parlamento tarafından kabul edilmesi durumunda, Komisyon tarafından yürürlüğe sokulur. Ortak Tarım Politikası uluslararası bir politika seti olmasına karşın, doğrudan vergilendirme, tarım üreticileri ve işçilerinin sosyal güvenlikleri, araştırma, eğitim, yayım, altyapı, zararlı ve hastalıkların kontrolü, doğal afet yardım programları ve bazı çevresel veya bölgesel yardım programları gibi konular ulusal sorumluluk alanındadır⁸⁶.

Öte yandan, Birliğin tarım politikalarını oluşturan ve yukarıda saydığımız temel kurum ve kuruluşların dışında; her ülkede çeşitli adlar altında örgütlenmekle birlikte üretici birlikleri, lisanslı depolar, akredite laboratuvarlar ve tarım şirketleri gibi baskı unsurları bulunmaktadır. Anılan bu yapılanmalar da tarımsal politikaların belirlenmesi, reforme edilmesi ve uygulanması konularında etkin rol oynamaktadırlar. Bu yapılanmalar ana hatlarıyla aşağıdaki gibidir.⁸⁷

Birlik seviyesinde çiftçileri temsil eden en güçlü örgütlenme COPA/COGECA’dır. COPA (Committee of Professional Agricultural Organisations - Mesleki Tarım Örgütleri Komitesi), hem örgütlenme imkanları hem de temsil gücü itibarıyla çatı örgüt konumundadır. COPA’dan bir yıl sonra kurulan ve AB’deki tarımsal kooperatifleri temsil eden COGECA (General Committee for Agricultural Cooperation in the European Community - AB Tarımsal Kooperatifçilik Genel Komitesi) ise günümüzde “AB Tarım Kooperatifleri Genel Konfederasyonu” adını almıştır. COGECA, kooperatifleri ilgilendiren tüm konularda Birlik politikalarının uygulanmasında ve genel çerçevenin çizilmesinde rol almakta ve Birlik organları ile yapılan tartışmalarda tarım ve balıkçılık kooperatiflerinin özel ve genel menfaatlerinin korunmasını ve kooperatiflere daha çok önem verilmesini sağlayarak, yapısal olarak dezavantajlı bölgelerin geliştirilmesini amaçlamaktadır. 1958 yılında Roma’da kurulan CEJA (European Council of Young Farmers - Avrupa Genç Çiftçiler Konseyi) ise herhangi bir politik görüşe bağlı kalmadan Birlik genelindeki

⁸⁶ Günaydın, ss. 122-123.

⁸⁷ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Hasan Yılmaz, “Türkiye’de Tarım Politikalarının Demokratikleşmesi ve Alternatif Tarım Politikaları Oluşturulması Sürecinde Baskı Grupları Olarak Üretici Örgütleri”, **2. Ulusal İktisat Kongresi**, DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir, 20-22 Şubat 2008, http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/yilmaz.pdf (14.08.2009).

tüm genç çiftçileri temsil etmektedir⁸⁸. Bu yapılanmaların dışında, eğitim ve geliştirme çalışmaları ile ilgilenen CEFFAR (Tarımsal ve Kırsal Yaşam İçin Avrupa Eğitim ve Geliştirme Merkezi), tarım işçilerinin sorunlarını çözümlenmeyi hedefleyen EFA (Avrupa Tarım İşçileri Federasyonu), Avrupa'daki tüm tarımsal kuruluşları kapsayan ve Avrupa tarımının çıkarlarını, özellikle ekonomik, sosyal ve kültürel meselelerini AB dışı bir kurum olarak temsil etmeyi amaçlayan CEA (Avrupa Tarım Konfederasyonu) gibi örgütler de yer almaktadır.

Bununla birlikte, tüm üye devletlerde, tüketicilerin yanı sıra çiftçileri, tüccarları ve işleyicileri temsil eden çeşitli tarım örgütleri mevcut olup, yapıları üye ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Bunlardan hemen hepsi ulusal düzeyde olduğu kadar Birlik düzeyindeki çeşitli tarım örgütlerinin de üyesidirler. Bu örgütler ulusal düzeyde benzer işlevlere sahip olup, üyelerinin haklarını doğrudan veya alt örgütleri aracılığıyla korumak üzere Birlik kurumlarını etkilemeye çalışırlar⁸⁹.

Yukarıda değindiğimiz karar alma mekanizması neticesinde belirlenen politikalar, OTP'ye özgü çeşitli araçlar yardımıyla uygulamaya konulur. AB ülkelerinde uygulanan OTP'nin en karmaşık, en masraflı, ancak içerdiği önlemlerle amaca ulaşmada en çabuk sonucu alınan müdahale alanı pazar ve fiyat politikasıdır⁹⁰. OTP'nin uygulamaya koyulduğu dönemin başında, Ortak Piyasa Düzenleri (Common Market Organizations) oluşturulmaya başlanmıştır. Ortak Piyasa Düzenleri, kapsamına aldığı ürünlerin AB için önemine göre, özel politikalar oluşturur. Başka bir deyişle, OTP'nin genel şemsiyesi altında, Topluluğun üretim fazlası olan veya üretim açığı olan ürünlerin gerektirdiği farklı politika yaklaşımları, Ortak Piyasa Düzenleri ile yaşam bulurlar. Müdahale alımları, dışalım ve dışsatım uygulamaları, dahilde işleme rejimi, vergileme, topluluk stoklarının ihale yoluyla satışı gibi birçok alt sektörel politika, Ortak Piyasa Düzenleri aracılığıyla gerçekleştirilir⁹¹.

⁸⁸ COPA, COGECA ve CEJA, Ekim 2004 itibarıyla birleşmişlerdir. Bkz: Yılmaz, a.g.e.

⁸⁹ Sinan Varol, "Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı", www.zmo.org.tr/resimler/ekler/e740b84bb48a64d_ek.pdf (12.09.2009), s. 21.

⁹⁰ İnan, s. 140.

⁹¹ Günaydın, ss. 82-83.

Üretim düzeyleri, istihdam oranı ve AB bütçesindeki payları incelendiğinde en önemli Ortak Piyasa Düzenleri'nin tahıllar, pirinç, sığır-dana eti ile süt ve süt ürünlerine dair ortak düzenler olduğu görülmektedir. OTP'nin tabi olduğu ilkeler çerçevesinde her bir ürün için ortak fiyatların belirlenmesinden sonra oluşturulan Ortak Piyasa Düzenleri'ni üç başlık altında incelemek mümkündür.⁹²

i. İç piyasada uygulanan düzenlemeler: Ortak Piyasa Düzenleri'nde yer alan ürünlerin yaklaşık %70'i bu kategoride yer almaktadır. Ürün türüne göre farklılık gösteren bu sistemde ürün fiyatlarının belli bir seviyenin altına inmesi, Topluluğun müdahale kurumları tarafından yapılan müdahale alımları ile engellenmektedir. Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı ise ithalat vergisi ya da ihracat iadesi uygulanmaktadır.

ii. Dış rekabete karşı koruma düzenlemeleri: Ortak Piyasa Düzenleri'nde yer alan ürünlerin yaklaşık %20'si bu kategoride yer almaktadır. Düşük fiyatlı yabancı ürünlere karşı gümrük vergileri ve fiyatların belirli bir düzeyin altına düşmesi durumunda da ek vergiler tahsil edilmektedir.

iii. Ürünlere doğrudan destek sağlayan düzenlemeler: Bu düzenlemeler, Dünya Ticaret Örgütü'nce belirlenen hükümler uyarınca dış koruma mekanizması uygulanması mümkün olmayan ürünleri kapsamaktadır. Ayrıca toplam tarımsal üretimin %1'ini oluşturan ancak üretimi uzmanlık gerektiren ve bazı bölgelerin tek geçim kaynağını oluşturan ürünler için üreticilere yapılan yardımlar da bu başlık altında değerlendirilmektedir.

İç piyasa, bir yandan üreticilerin gelir düzeyini en makul seviyede tutacak tavan fiyatı belirleyen ve tüketicilerinde aşırı fiyat artışlarından korunmasını sağlayan fiyatlarla (Hedef Fiyat), diğer yandan da fiyatların hedef fiyat altına düşmesi halinde üreticilere sağlanan en düşük garanti seviyesini ifade eden taban fiyatlarla (Müdahale Fiyatı) düzenlenmektedir. Ortak Piyasa Düzenleri kapsamında

⁹² Akdeniz İhracatçı Birlikleri (AKİB), "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası", **Araştırma Serisi 15/09/2009**, www.akib.org.tr/akib/UserFiles/File/arastirma/OrtakTarimPolitikasi_63.doc (04.02.2010).

yer alan ürünler için her yıl ortak fiyatlar saptanmakta, fiyatların düşmesi halinde aradaki fark desteklerle Birlik bütçesinden karşılanmaktadır. Dış piyasaya yönelik olarak, ithalatta, DTÖ Tarım Anlaşması'yla belirlenen tarife üst sınırları çerçevesinde gümrük vergileri alınmakta, Birliğin genellikle dünya fiyatları üzerinde olan yüksek fiyatlı tarım ürünlerinde ihracatın teşvik edilmesi amacıyla dünya fiyatları ile müdahale fiyatları arasındaki fark “ihracat iadesi” olarak ihracatçılara ödenmektedir. Dünya fiyatlarının AB fiyatlarından yüksek olduğu durumlarda ise, ihracatçılardan aradaki fark oranında vergi alınmaktadır.

Tarım fiyatları yanında, yardımlar da pazar desteklemelerinin önemli araçları niteliğindedirler. Başlıcaları üretim yardımları (arz açığı olan ürünler için üretimi teşvik etmek amacıyla hektar başına yapılan ödemelerdir); fark giderici ödemeler⁹³ (piyasada oluşan fiyatlara müdahale edilmemekte, bu fiyatlar ile üretimin sürdürülebilirliğinin sağlanması için gerekli fiyat düzeyi arasındaki fark üreticiye ödenmektedir), tüketici yardımları⁹⁴ (piyasa fiyatının altında bir fiyatla tarımsal ürünlerin tüketiciye ulaştırılması için ya doğrudan tüketiciye ya da bu işlevi yerine getirecek üreticiye yapılan yardımlardır), üretim dışı bırakma ödemeleri⁹⁵ (Toplulukta ürün arzını kontrol etmek için ekili alan miktarını azaltmak amacıyla, ekili alanlarının bir kısmını boş bırakan üreticiye ödenen yardımlardır), niteliğini değiştirme primi⁹⁶ (tarımsal arzın talepten yüksek olduğu ürünlerin, kullanım amacının dışında dahi olsa tüketilerek stokların eritilmesine yönelik olarak ödenen primlerdir), dışsatım geri ödemeleri⁹⁷ (yerel fiyatların dünya fiyatlarının üzerinde olduğu durumlarda, dışsatımı olanaklı kılmak için yapılan ödemelerdir) olarak sayılabilir. İzleyen yıllardaki OTP reformları Topluluk yardımlarını önemli oranda değiştirecek, çeşitli sınırlamalar⁹⁸ da OTP'nin uygulama araçları olarak devreye sokulacaktır⁹⁹.

⁹³ Deficiency payment.

⁹⁴ Consumer subsidies.

⁹⁵ Set-aside payment.

⁹⁶ Denaturing premium.

⁹⁷ Export refunds.

⁹⁸ Topluluğun, genellikle aşkın üretim kapasitesinin geri çekilmesi gereksinimi ile karşı karşıya kaldığında uygulamaya koyduğu sınırlama araçları; üretim kotası, garanti eşiği, ortak sorumluluk vergisi, ad valorem gümrük tarifeleri, prelevmanlar (kaldırıldı), fark giderici vergiler, dışsatım vergileri, telafi edici tutarlar olarak sayılabilir. Bkz: Günaydın, s. 86.

⁹⁹ Günaydın, ss. 85-86.

Ortak Piyasa Düzenleri, tarım fiyatları ve yardımlar yanında dönemin diğer önemli uygulama aracı, finansman alanına ilişkindir. Topluluk içinde dengeli kalkınmayı sağlamak için 1958 yılında oluşturulan Avrupa Sosyal Fonu'nun ardından 1962'de, OTP'nin finansmanını sağlamak ve bölgelerarası kalkınma farklarını azaltmak için Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu - EAGGF (The European Agriculture Guidance and Guarantee Fund) ya da Fransızca adıyla FEOGA (Fonds European d'Orientation et de Garanti Agricoles) kurulmuştur.

OTP uygulamalarının desteklenmesi için temel kaynak, finansmanı AB bütçesinden karşılanan Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'dur (FEOGA)¹⁰⁰. Ortak Tarım Politikası'nın mali aracı olan FEOGA, aslında bağımsız bir fon ise de, Topluluk bütçesinin ayrılmaz bir parçasıdır ve bütçe harcamalarının en büyük bölümünü oluşturmaktadır. FEOGA, 1964 yılında ikiye bölünmüş; Yönlendirme ve Garanti bölümleri ortaya çıkmıştır.

Bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarını gidermeyi hedefleyen Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (FEDER); AB çapında mesleki eğitim, istihdam ve insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla oluşturulan Avrupa Sosyal Fonu (FSE) ve kırsal kalkınmayı destekleyen faaliyetleri bütünleştirmeyi hedefleyen LEADER ise, OTP'nin özellikle Yönlendirme bölümü finansmanına katkıda bulunan diğer fonlardır¹⁰¹.

Topluluk içinde uygulanan ortak fiyat politikası, tarım sektörünün ortaklaşa finansmanını gerektirir ve ortak mali sorumluluk üyeler tarafından paylaşılır. Böylece, OTP'nin gerektirdiği fonlar, üye ülkeler tarafından paylaşılmış olur ve elde edilen gelirler Topluluğun öz kaynağını oluşturur. Topluluk bütçesinin tamamının öz kaynaklardan karşılanması ise 1978 yılından itibaren mümkün olabilmıştır. Fon,

¹⁰⁰ Serdar Erman, **AB Tarım Sözlüğü**, http://www.tarimmerkezi.com/yazar_kose.php?hid=638 (14.08.2009).

¹⁰¹ BİLGİLİ, Emine. "Türkiye'nin Üyeliğinin Avrupa Birliği Bütçesine Muhtemel Etkisi", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 15, Sayı 2, 2006, ss. 61-80.

Topluluğun yüksek fiyatlı destekleme politikasının finansmanını sağlamaktadır. Gelirleri şunlardır:¹⁰²

- Ortak Piyasa Düzenleri içindeki tarım ürünleri ithalatına konulan vergiler,
- Ortak Piyasa Düzenleri içindeki şeker vergileri,
- Süt üreticilerinin ödedikleri katkı payları,
- Üretim kotası üzerindeki üretimlerden alınan ek fon,
- Tahıllardan alınan karşılıklı sorumluluk vergisi.

FEOGA'nın oluşturulduğu ilk yıllarda Topluluk bütçesindeki payı %90 iken; zamanla bu oranda önemli ölçüde azalmalar görülmüş ve %40'lara kadar düşmüştür. FEOGA'nın Topluluk bütçesindeki payının azalması, sanayi, ticaret ve çevre gibi alanlarda belirlenen ortak politikalara dayandırılmaktadır. Farklı politikaların ortaya çıkması sonucunda bütçeden ayrılması gereken payların sayısı ve çeşidi artmıştır. Ayrıca OTP'nin yeniden yapılanması için yapılan reform çalışmaları da FEOGA'nın bütçe payının azalmasında önemli rol oynamıştır. Bu sıralanan çeşitli sebeplerden dolayı FEOGA'ya AB bütçesinden ayrılan payın zamanla azalmasına rağmen bu oranın bütçenin yaklaşık yarısı seviyesinde olması, OTP'nin Topluluk bütçesinde halen önemli bir yerde olduğunu göstermektedir. 5 Nisan 1964 tarih ve EEC/17/64 Sayılı Tüzük ile Fon, harcama tipleri göz önüne alınarak Garanti ve Yönlendirme Bölümü olmak üzere iki bölümde değerlendirilmiştir:¹⁰³

- **Garanti Bölümü:** FEOGA'nın Garanti Bölümü, 1964 yılından bu yana OTP'nin önemli bir uygulama aracıdır ve ortak piyasa içindeki fiyat ve pazar politikalarının uygulanmasını finanse etmekle ve asgari fiyat garantilerini ve ihracat sübvansiyonlarını desteklemekle görevlidir. Özellikle tarımsal pazar organizasyonları, pazar desteğine eşlik eden kırsal kalkınma önlemleri ve belli bölgelerdeki kırsal kalkınma ile ilgili harcamaları finanse eder. Toplulukta üretilen ürün fazlasını almak, tarım ürününde dışa satışı özendirme, tarım ürünlerini dış rekabete karşı korumak için, iç fiyatı dış fiyata göre ayarlamak ve tarım ürünlerinin

¹⁰² Diğdem Karayaz, "Ortak Tarım Politikası: Polonya ve Türkiye", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007., s. 20.

¹⁰³ Karayaz, ss. 20-22.

Topluluk içinde serbest dolaşımını sağlamak gibi işlevleri yerine getirir. Garanti Bölümü kapsamına; destekleme giderleri, üretici yardımları, belli ürünlerin piyasadan çekilmesi ve üretimlerinin azaltılması amacıyla yapılan yardımlar, depolama yardımları ile Topluluk dışı ülkelere yönelik tarım ürünleri ihracatına ödenen sübvansiyonlar girmektedir. 1992 yılına kadar Garanti bölümünün büyük çoğunluğu müdahale alımları, stoklama giderleri ve ihracat iadeleri ve ürünlere fiyat desteği sağlamak için kullanılmıştır. Ancak 1992 yılında gerçekleştirilen MacSharry reformları ile fiyat desteği sağlamaya yönelik önlemlerin payı azaltılmış ve yerine üreticilere yapılan doğrudan ödemelerin Garanti Bölümü içindeki oranı artırılmıştır.

- **Yönlendirme Bölümü:** FEOGA'nın Yönlendirme Bölümü¹⁰⁴, Roma Anlaşması'nın 39. maddesinde sayılan, OTP'nin hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik ortak eylemleri finanse etmek için oluşturulmuştur. Yönlendirme Bölümü, tarım pazarında düzenleyici bir etki yaratırken tarım ürünlerinin arzını ve talebini dengede tutmak, tarım kesiminin alt yapısını geliştirecek çeşitli reformlar düzenlemek, üretimin verimliliğini arttırmak, tarım ürünlerinin pazarlanmasını geliştirici önlemler almak ve ortak bir organizasyona bağlamak, dış rekabete karşı koruyucu önlemler almak gibi politikaları yürütmektedir. Ayrıca işletme bazında üretim faktörlerinin optimum kullanımı ile verimliliği artırmayı, üretim tekniklerini geliştirmeyi, üreticiyi eğitmeyi amaçlarken, geri kalmış yörelerde kalkınmayı sağlayacak projelere de destek vermektedir. Fon, gelirlerini üye ülkelerin katılım paylarından, üçüncü ülkelere ithal edilen ürünlerden alınan gümrük vergilerinden, denkleştirici vergilerden, katma değer vergisinden gelen %1'lik paydan, ortak sorumluluk vergisinden ve diğer gelirlerden sağlamaktadır. Harcamalar ise destekleme fiyat giderlerinden, zeytinyağı ve sert buğday gibi bazı ürünlerin üretimini artırmak için verilen özel teşviklerden, ihraç primlerinden, az gelişmiş ülke ve bölgelere yapılan yardımlardan oluşmaktadır.

¹⁰⁴ Yönlendirme Bölümü, 1290/2005 sayılı OTP'nin Finansmanı konulu Konsey Tüzüğü ile 2007 yılından itibaren uygulamadan kaldırılmış ve Garanti Bölümü iki ayrı fona dönüştürülmüştür. Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF- European Agricultural Guarantee Fund) piyasa önlemlerinin finansmanına; Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu ise (EAFRD- European Agricultural Fund for Rural Development) kırsal kalkınma programlarının finansmanına ayrılmıştır. Bkz: Council of the European Communities, **Council Regulation No: 1290/2005 of 21 June 2005 on the Financing of the Common Agricultural Policy**, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005R1290:EN:HTML> (12.10.2009).

2.3. ORTAK TARIM POLİTİKASI REFORM SÜRECİ

OTP, Birliğin en eski ortak politikasıdır. Aynı zamanda Birlik bütçesinden en fazla pay alan (yaklaşık yarısı), en kapsamlı (toplam mevzuatın yaklaşık yarısı) ve dolayısıyla en karmaşık politikasıdır. Bütün bu faktörlerden ötürü OTP başlangıcından bu yana Birliğin en fazla tartışma yaratan politikası olmuştur.

OTP oluşturulduğunda ortaya koyulan hedeflerine ulaşmada büyük ölçüde başarılı olmuştur. Verimlilik artırılmış; arz güvenliği/kendine yeterlilik temin edilmiş; tarım ürünleri piyasalarında istikrar sağlanmış ve üreticiler dünya piyasalarındaki dalgalanmalardan korunmuştur. Ancak, zaman içinde, bu başarı ile birlikte istenmeyen “yan etkiler” ve sorunlar ortaya çıkmıştır: çiftçiler talep edilenin üzerinde üretmiş, temel tarımsal ürünlerde “tereyağı dağları” ve “süt dereleri” gibi niteliklemlerle tanımlanan kalıcı ürün stokları oluşmuştur. Bu ürünlerin bir kısmı ihracat sübvansiyonlarıyla AB dışına ihraç edilmiş, geri kalan kısmı ise depolarda saklanmış ve özel tüketim önlemleri ile AB içerisinde tüketilmeye çalışılmıştır.

Bu çerçevede bir taraftan AB'nin tarıma ilişkin harcamaları AB bütçesi üzerinde büyük baskı oluştururken, diğer taraftan, gerek dünya piyasalarındakinden çok daha yüksek fiyatlardan satın almak zorunda olan ve OTP bütçesini ödedikleri vergilerle finanse eden AB vergi mükellefleri, gerekse uyguladığı yüksek koruma politikası nedeniyle AB pazarlarına erişim imkanları ciddi bir biçimde kısıtlanan üçüncü ülkeler tarafından sürekli eleştirilmiştir. İlerleyen yıllarda ise Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde tarım ürünleri ticaretinin serbestleştirilmesine yönelik devam eden müzakereler; AB genişlemesi; gıda kalitesi, gıda güvenliği, çevre koruması, hayvan ve bitki sağlığı ile hayvan refahı konularında gün geçtikçe artan tüketici talepleri, OTP'nin önceliklerini yeniden şekillendirmiştir¹⁰⁵.

Böylece, OTP'nin doğurduğu sorunlar (özellikle yol açtığı aşırı üretim artışları, Topluluk bütçesine getirdiği yük ve bunun ülkeler ve vatandaşlar bazında doğurduğu huzursuzluklar, tüketiciler açısından getirdiği olumsuzluklar, farklı

¹⁰⁵ Elif Seda Ülkü, **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformları**, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, Yayın no: 193, İstanbul, Nisan 2006., s. 6.

bölgeler ve farklı çiftçi grupları yönünden ortaya çıkardığı dengesizlikler gibi sorunlar), reform arayışlarını da beraberinde getirmiştir¹⁰⁶.

OTP'nin oluşturulduğundan bu yana geçirdiği reformlar izleyen bölümde incelenmektedir.

2.3.1. 1968 Mansholt Planı

Tarımda reformu öngören ve Komisyon tarafından sunulan belgelerden ilki, Topluluk tarımının reformu üzerine bir memorandum olmuştur¹⁰⁷. OTP'deki ilk reform girişimini ifade eden bu belge, Topluluğun tarım politikasından sorumlu ilk komiseri olan Sicco Mansholt tarafından hazırlanması nedeniyle "Mansholt Planı" olarak anılmaktadır. Topluluk tarımının yapısal sorunlarını ilk kez ortaya seren ve bu yönüyle 1972 yılında yürürlüğe girecek olan yapısal yönergelere kaynaklık eden Plan, OTP uygulamaya koyulduktan yalnızca altı yıl sonra gündeme gelmiştir. Plan, Topluluğun tarımsal yapısını derinden etkileyebilecek köklü çözüm önerilerine yer vermiştir.

Plan, dönemin altı üyeli AET'sinde, çeşitli tarımsal pazarlarda kısa ve orta dönemde gerçekleştirilmesi öngörülen değişikliklere değinmiş, tarım sektörünün ve tarımsal istihdamın içinde bulunduğu durumu ise sosyal bir sorun olarak ele almıştır. "Tarım 1980" (Agriculture 1980) olarak adlandırılan Plan metninde, "Plan'ın, tarım sektörünü, içinde bulunduğu ekonomik ve sosyal boyutlu çift yönlü bir handikaptan kurtarmayı amaçladığı" vurgulanmıştır¹⁰⁸.

Mansholt Planı, bölgesel farklılıkları ve tarım politikalarının finansman tarzını eleştirmiş, diğer yandan, tarımsal üretim yapısında çeşitli reformlar önermiştir (meslek değiştirme veya gönüllü emeklilik; yaşına bakılmaksızın tarımsal üretimden

¹⁰⁶ Güran, s. 150.

¹⁰⁷ Secreteriat General of the European Commission, "Memorandum on the Reform of Agriculture in the European Economic Community and Annexes (Submitted by the Commission to the Council on 21 December 1968)", University of Pittsburgh, Archive of European Integration, http://aei.pitt.edu/5566/01/002197_1.pdf (12.09.2009), s. 3.

¹⁰⁸ Secreteriat General of the European Commission, ss. 7-8.

çekilmek isteyen çiftçilere sağlanacak kolaylıklar; 55 yaşın üstündeki çiftçilerin üretimden çekilmesine yardımcı düzenlemeler; tarım dışı mesleklere yönelmek isteyen üreticilere sağlanacak kolaylıklar ve iş alanları açmaya yönelik düzenlemeler). Tarımsal alanların ve işletmelerin ölçeğinin artırılması, kullanım hakkının düzenlenmesi ve çiftçiler arası rekabeti düzenleyici öneriler üzerine yoğunlaşmıştır. Tarımsal alanların azaltılması, piyasanın niteliklerinin geliştirilmesi ve tüm bu süreçlerin olası maliyetleri üzerine öngörülerde bulunmuştur¹⁰⁹.

Plan'a göre Topluluğun fiyat desteği politikası, ürünlerin piyasa fiyatlarını gereğinden fazla yükselterek üretim fazlalarına yol açmaktaydı. Bu durum, tüketicinin sırtına ve Topluluk bütçesine yük teşkil etmekte ve OTP'nin sosyal amaçlarıyla çelişmekteydi. Topluluk dahilinde, üretilen ve tüketilen tarımsal ürün bakımından büyük bir dengesizlik göze çarpmaktaydı. Öte yandan, destekleme sisteminin, çiftçilerin refahını istenen ölçüde yükseltmediği gibi, topluluğun belli sektörleri arasında da gelir dengesizliklerine yol açtığı görülmekteydi. 1968 Mansholt Planı, üretim fazlasını engellemeyi ve küçük ölçekli işletmelerin yerini, yeniden yapılandırılmış büyük ölçekli işletmelere bıraktırmayı öngörmüştür. Bu öngörü, Topluluk içerisinde büyük tepkilere neden olmuş ve aile işletmelerine yönelik bir yok etme saldırısı olarak algılanmıştır¹¹⁰.

Bu noktada, Plan'ın dikkat çekici yanlarından biri, Komisyon'un ortak fiyatların yüksek tutulduğu ve teknolojik ilerlemelerle birlikte kayda değer verimlilik artışlarının gözlemlendiği bir ortamda, aşırı üretimin tetiklenerek zamanla tarım harcamalarında artışa ve bütçe üzerinde olumsuz etkilere neden olabileceğini henüz OTP'nin ilk yıllarında öngörmüş olmasıdır. OTP'nin ilerleyen yıllarda ciddi boyutlara ulaşacak olan bu sorununun, henüz 1960'lı yıllarda Mansholt Planı çerçevesinde, tarımsal alanda yapısal değişime yönelik düzenlemelerle önünün alınmaya çalışıldığını görmekteyiz. Yukarıda da belirtildiği üzere, bu yapısal değişim önerilerinin küçük ölçekli işletmelerin tasfiyesini bir çözüm unsuru olarak ortaya koyması henüz başlangıç aşamasında kamuoyunda büyük tepkiler almıştır.

¹⁰⁹ Secreteriat General of the European Commission, s. 24.

¹¹⁰ Mercan, s. 41.

Plan'da öncelikle Topluluğun tarım ürünleri tüketiminin, arz ölçüsünde artmadığına işaret edilmiş ve buğday, şeker ile süt ürünlerinde stokların oluşmaya başladığı vurgulanmıştır. Söz konusu stokların dünya piyasalarında satış yoluyla eritilemediğine de dikkat çekilmiştir. OTP'nin neden olacağı sorunların ancak yapısal değişimle çözümlenebileceği savunulmuştur. Topluluğun tarım sektörünün en önemli yapısal sorunları, küçük ölçekli işletmelerin sayısının fazla olması ve tarım sektörü çalışanlarının büyük çoğunluğunun yeterli eğitime sahip olmayan yaşlı çiftçilerden oluşması olarak tespit edilmiştir. Bu sorunlara karşı üç önemli yapısal reform önerilmiştir:¹¹¹

i. Arz-talep dengesinin yeniden kurulması için 5 milyon hektar tarım toprağında ekimin durdurulması,

ii. Küçük işletmelerin yerini, büyük ve modern işletmelerin alması,

iii. Üretim faktörlerinin optimal kullanımı için, başta yaşlı çiftçiler olmak üzere tarım sektörü çalışanlarının sayısının azaltılması, 5 milyon çiftçinin üretimden vazgeçmesi.

OTP reformunu bir sosyal sorun olarak gören bu yaklaşım, başta Fransa olmak üzere bütün üye ülkeler tarafından şiddetle eleştirilmiştir. Eleştiriler, “çok sayıda aile işletmesinin bu değişikliklerden zarar göreceği ve buna benzer bir reformun OTP'nin destekleme mekanizmalarından önemli ölçüde sapma anlamına geleceği” üzerinde odaklanmıştır. Sonuçta Plan, çok köklü değişiklikler içermesi nedeniyle kabul edilmemiş ve ilk reformlar, ancak bu köklü önerilerin önemli ölçüde yumuşatılmasıyla uygulamaya koyulabilmiştir¹¹².

Dönemin tarım ekonomisi uzmanlarının çoğunluğu, Mansholt Planı'nın teşhis ve eleştirilerine katılmakla birlikte, kaçınılmaz olarak, öne sürülen hedeflerin uygulanabilirliği konusunda birtakım kuşkulara sahip olmuşlardır. Örneğin, belli

¹¹¹ Ebru Ekeman, **21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, Yayın No: 158, İstanbul, Mayıs 2000., s. 39.

¹¹² Ekeman, s. 39.

bölgelerde terk edilmesi öngörülen tarım arazilerinin beklenenden fazla göçe yol açabileceğine yönelik kaygılar söz konusu olmuştur. Bununla birlikte, uzman birçok akademisyen, özellikle telafi edici doğrudan ödemeler yoluyla destekleme fiyatlarının kesilmesi ve öngörülen bazı tamamlayıcı radikal önlemlerin uygulanması konusunda Plan'ı desteklemişlerdir¹¹³. Çiftçi örgütleri ise Plan'ı, özgür toplumlarda daha evvel eşi benzeri görülmemiş bir sosyal mühendislik girişimi olduğu yönünde ağır biçimde eleştirmişlerdir. Planın yaratıcısı Dr. Mansholt ise “çiftçi katili” olmakla suçlanmıştır. 1958-1968 yılları arasında, zaten yaklaşık 5 milyon çiftçinin tarımsal faaliyetlerini sonlandırdığı düşünüldüğünde, Plan, bu trendin sürdürülmesini öngören bir yaklaşım olarak algılanmış ve hoş karşılanmamıştır. Politikacılar -çiftçilerin oy potansiyeli ve tarım lobilerinin baskısı göz önüne alındığında- sıkıntıya düşmüşlerdir. Hatta Plan, Bakanlar Konseyi'nce hiçbir zaman resmen gündeme getirilmemiştir¹¹⁴. Böylelikle Mansholt Planı, 1972 senesinde yürürlüğe giren, tarımsal işletmelerin modernizasyonunu, tarımsal üretimden çekilmeyi ve çiftçi eğitimini düzenleyen üç tane topluluk direktifine indirgenmiştir¹¹⁵.

Mansholt Planı'nın öngördüğü yapısal nitelikteki köklü reformların, 1990'lı yıllarda tekrar ele alındığını görmekteyiz. Aradaki bu yaklaşık çeyrek asırlık zaman dilimi, OTP'de radikal reformlara karşı duyulan tepki ve direncin bir ölçüsünü ifade edebilir. Öte yandan, Mansholt Planı'nın, dönüşüm sürecine en önemli katkılarından birinin Topluluğun yapısal politikalarına zemin hazırlaması olduğu söylenebilir.

2.3.2. 1972 Topluluk Yönergeleri

Pratikte gerçekleşme imkanı bulamayan Mansholt Planı, yapısal sorunları ilk kez gündeme getirmiş olması açısından önemlidir ve 1972 yılında yürürlüğe konulan

¹¹³ David R. Stead, “The Mansholt Plan Forty Years On”, *The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2007*,

<http://www3.interscience.wiley.com/journal/118516734/abstract> (12.09.2009), s. 42.

¹¹⁴ Brian E. Hill, *The Common Agricultural Policy: Past, Present and Future*, New York: Methuen Corp., 1984, s. 40.

¹¹⁵ European Navigator, “The Mansholt Plan”, www.ena.lu/the_mansholt_plan-020102084.html (12.09.2009).

üç yapısal yönergeye kaynaklık etmesi bakımından diğer reformların temelini oluşturmuştur.

Üye ülkelerden gelen yaygın bir muhalefet göz önünde tutulduğunda, Mansholt Planı'nın etkisinin azaltılması sürpriz olmamıştır. Plan, yasal anlamda, yalnızca 1972 yılındaki üç yapısal yönergeye kaynaklık etmiştir. Bunlar, Tarım İşletmelerinin Modernizasyonu Üzerine Konsey Yönergesi (72/159/EEC); Tarımsal Üretimden Çekilerek Tarım Alanlarının Yeni Kullanımlara Tahsis Edilmesi Üzerine Konsey Yönergesi (72/160/EEC) ve Tarım Sektörü Çalışanlarına Sosyo-ekonomik Yönlendirme ve Mesleki Yetenekler Sağlanmasına Yönelik Konsey Yönergesi (72/161/EEC) olarak sıralanmaktadır¹¹⁶.

1972 yılında yürürlüğe giren bu üç yapısal yönerge, Topluluğun tarım alanında ulusal politikalarından bağımsız bir yapısal politika belirleme çabalarının ilk örneklerini oluşturmaktadır. Aşağıda, bu yönergelerle birlikte getirilen düzenlemelere değinilmektedir.

i. Tarım İşletmelerinin Modernizasyonu: Bu başlık altındaki Konsey Yönergesi (72/159/EEC), tarımsal verimliliğin ve tarım gelirlerinin artırılması için modern üretim yöntemlerinin ve rasyonel üretim metotlarının benimsenmesini ve kullanılmasını teşvik etmektedir. Yönergeyle, tarımsal işletmelerin modernizasyonu hedeflenmiş ve modern üretim yöntemlerini kullanmaları için yeterli finansmanı olmayan görece küçük tarımsal işletmelerin yatırım projeleri ve teknik desteklemeler yardımıyla güçlendirilmesine karar verilmiştir¹¹⁷.

ii. Tarımsal Üretimden Çekilerek Tarım Alanlarının Yeni Kullanımlara Tahsis Edilmesi: Bu yönergeyle (72/160/EEC), düşük gelirli ve dezavantajlı konuma sahip işletme sahiplerinin ve 55 yaş üzerindeki çiftçilerin arazilerini tarımsal

¹¹⁶ Michael Cardwell, **The European Model of Agriculture: Studies in European Law**, Oxford University Press, 2004, s. 26.

¹¹⁷ Council of the European Communities, "Council Directive 72/159/EEC of 17 April 1972 on the Modernization of Farm", <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31972L0159:EN:HTML> (12.09.2009).

üretim dışında farklı alanlarda kullanılmaları için teşvik edilmeleri ve bu konuda desteklenmeleri hedeflenmiştir. Bu tür çiftçilere parasal yardım yapılmasını kolaylaştıran kararlar alınmıştır. Üretim dışında farklı alanlarda kullanılmak üzere boşaltılan tarım arazilerinin büyük işletmelerin üretim alanlarıyla birleştirilerek ölçek ekonomileri yaratılması; tarımsal üretimden çekilen alanların ormanlaştırılması veya farklı kullanımlara ayrılması öngörülmüştür¹¹⁸.

iii. Tarım Sektörü Çalışanlarının Mesleki Eğitimi ve Yönlendirilmesi: Bu Yönergeyle (72/161/EEC), tarım sektöründe çalışan çiftçilere ve çiftçi ailelerine, mesleklerinin kapsadığı tüm alanlarda danışmanlık hizmetleri ve yeteneklerini geliştirmelerine yardımcı olacak eğitim imkanlarının sağlanarak, uzmanlık alanlarında daha bilinçli çalışanlar olmaları ve sosyo-ekonomik seviyelerinin yükseltilmesi hedeflenmiştir. Üye devletlerde ulusal ölçekte kurulan ve eğitim ve danışmanlık hizmetleri veren kurumlara parasal desteklemelerin yapılmasına karar verilmiştir. Öte yandan, çiftçilik mesleğini bırakan çiftçiler ve ailelerine yönelik farklı mesleki eğitim ve iş imkanlarının sağlanmasına karar verilmiştir¹¹⁹.

1973 yılından itibaren, dünya ölçeğinde etkileri hissedilen petrol krizi ve genel ekonomik durgunluk neticesinde artan işsizlik, çiftçilerin tarımsal üretimden vazgeçmesini engellemiştir. Ayrıca, enflasyon ve faiz oranlarındaki artışın yatırım maliyetlerinin yükselmesine neden olması, modernizasyon yatırımlarının ertelenmesine yol açmıştır. Bu gelişmeler sonucunda Topluluk tarafından, çalışmamızın bir sonraki kısmında inceleyeceğimiz, 1973 yılında bazı ürünlerde destek fiyatlarının indirilmesini amaçlayan “Ortak Tarım Politikası’nın İyileştirilmesi” ve 1975 yılında tüketici önlemlerini kapsayan “Ortak Tarım Politikasında Mevcut Durum Değerlendirmesi” başlıklı çeşitli raporlarla başlayan ve

¹¹⁸ Council of the European Communities, “Council Directive 72/160/EEC of 17 April 1972 Concerning Measures to Encourage the Cessation of Farming and the Reallocation of Utilized Agricultural Area for the Purposes of Structural Improvement”, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31972L0160:EN:HTML> (12.09.2009).

¹¹⁹ Council of the European Communities, “Council Directive 72/161/EEC of 17 April 1972 Concerning the Provision of Socio-economic Guidance for and the Acquisition of Occupational Skills by Persons Engaged in Agriculture”, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31972L0161:EN:HTML> (12.09.2009).

OTP'nin reformuna yönelik bir dizi önlemlerle devam eden yeni bir süreç başlamıştır.

2.3.3. 1973-1983 Dönemi: Dar Kapsamlı Reformlar

1973 yılında Birliğin genişlemesi, üretim artışını dengelemeyi ve bütçe harcamalarını azaltmayı hedefleyen dar kapsamlı bazı reformların gerçekleşmesine neden olmuştur. Reformlardan ilki 1970'li yıllarda öncelikle süt ürünleri sektöründe ürün fazlalığının mali yükünün üreticiyle paylaşılması düşüncesiyle uygulanmaya başlanan ve 1992 yılına kadar sürdürülen "Ortak Sorumluluk Vergisi"dir. İkinci önemli reform, 1980'li yılların başında hayata geçirilmiştir. Bu reform ile getirilen "Garanti Eşiği" uygulamasıyla üretim fazlası olan ürünler için; üretim hacmi, tahmini tüketim miktarı, ihracat potansiyeli gibi unsurlar dikkate alınarak maksimum üretim eşiği saptanmış, eşiğin aşılması durumunda hedef veya müdahale fiyatının artış oranları sınırlandırılmış ya da üreticilerin fazla ürünleri stoklamaları ve satış masraflarına üretim vergisi ile katılımları sağlanmıştır. Garanti eşiklerinin yüksek tutulması, eşiğin aşılması durumunda ise destek fiyatlarının son derece sınırlı miktarda ürün için kısıtlanması nedeniyle bu uygulama da arz fazlalıklarının giderilmesi sonucunu vermemiştir¹²⁰.

Topluluk 1973'te genişlediğinde, tarımda kendine yeterlilik oranı yüksek olan iki net ihracatçı ülkeyi de bünyesine katmıştır. Ancak, Danimarka ve İrlanda'nın Topluluğa kazandırdığı bu yeni konuma, eşit güçle ve bir çok üründe oldukça düşük düzeydeki üretimiyle karşı koyan İngiltere de, Birliğe katılan yeni üyelerden olmuştur. Bunun sonucunda, dokuz üyeli Topluluğun genel kendine-yeterlilik oranı da, altı üyeli döneme göre belli oranda farklılaşmıştır¹²¹.

¹²⁰ Uysal, s. 172.

¹²¹ Rosemary Fennell, **The Common Agricultural Policy: Continuity and Change**, Oxford: Clarendon Press, 1997, s. 65.

İngiltere, Danimarka ve İrlanda'nın üyeliği sonucunda Topluluğun ilk kez genişlemesi, Ortak Tarım Politikası'nın reformu yönünde üç önceliği beraberinde getirmiştir¹²².

Bu önceliklerden ilki, İngiltere'nin Topluluğa katılımıyla bağlantılıdır. Tarım ürünlerinde ithalata bağımlı olan sanayi ağırlıklı İngiltere, Topluluğa katıldığı ilk yıllardan itibaren OTP çerçevesinde gerçekleştirilen aşırı harcamaları ve tarım sektöründe yüksek düzeyde korumacılığı en fazla eleştiren ülke olmuştur. Diğer yeni üye devletler olan Danimarka ve İrlanda ise, gerek tarımın ekonomik aktiviteleri içerisindeki tartışılmaz rolü, gerek tarım sektörü çalışanlarının sayısının yüksekliği nedeniyle, OTP mekanizmalarından olumlu yönde etkilenmiştir.

Topluluğun genişlemesi sonrasında reformu öncelikli kılan bir diğer neden, genişlemeyle Topluluğun tarım ürünleri ticaretinde dünya çapında edindiği yeni konumdur. Üç yeni üyenin kabulüyle Topluluk, dünya tarım ve gıda ürünleri ticaretinin üçte birini gerçekleştirir duruma gelmiştir. Bu noktada İngiltere'nin üyeliğinin, sistem üzerinde bir başka etkiye daha yol açtığı söylenebilir. İngiltere'nin tercihli ticaret ilişkilerine sahip olduğu eski sömürgelerine Topluluğun bazı tarım tavizleri tanınması, OTP'ye yeni bir unsur kazandırmıştır. 1973 sonrasında, İngiliz Uluslar Topluluğu'na (Commonwealth) mensup Yeni Zelanda'dan sığır eti ve tereyağı, Afrika-Karayip-Pasifik (ACP) ülkelerinden ise şeker ithalatında tercihli tarife uygulanmaya başlanmıştır. 1975 yılında ise Topluluk ile gelişmekte olan ülkeler arasında ilk Lome Konvansiyonu¹²³ yürürlüğe koyulmuştur.

Genişlemeyle bağlantılı üçüncü ve son etken, Topluluk tarımının ekonomik özelliklerinde genişlemeyle birlikte gözlenen değişikliktir. Genişlemeyle Topluluğun

¹²² Ekeman, s. 40.

¹²³ Adını Togo'nun başkenti Lome'den alan Lome Konvansiyonu, ilki 1975 yılında olmak üzere, Topluluğun eski sömürgeleri olan ACP ülkeleriyle imzaladığı uzun dönemli ticari işbirliği anlaşmalarıdır. Temel nitelikleri, bir ticari tercihler sistemi oluşturularak özellikle ACP ülkelerinden Topluluğa yapılan tarımsal ürün ihracatının karşılıklı tavizler yoluyla kolaylaştırılması; ortaklar arası eşitliğin, egemenliğe saygının ve karşılıklı çıkar ve dayanışmanın sağlanması; gerek ekonomik gerekse politik alanda işbirliği ve karşılıklı güvene dayalı bir dayanışma sisteminin oluşturulması olarak gösterilmiştir. Bkz: **Lomé Convention**, http://ec.europa.eu/development/geographical/cotonou/lomegen/lomeitoiv_en.cfm (21.09.2009).

tarıma elverişli toprakları %50 oranında artmış, tarım işletmesi sayısı ise %15 oranında yükselmiştir.

2.3.3.1. 1973 Memorandumu: OTP'nin İyileştirilmesi

Bütün bu gelişmelerin de etkisiyle Komisyon, 1973 yılında “Ortak Tarım Politikası'nın İyileştirilmesi” başlıklı yeni bir memorandum yayınlamıştır. Komisyon bu belgeyle, OTP'nin gelinen noktadaki olumlu ve olumsuz yanlarına yönelik tespitlerde bulunmuş, belli tarımsal piyasalara (süt ürünleri, sığır ve dana eti, koyun ve keçi eti, hububat, proteinli bitkiler, yağlı tohumlar ve zeytinyağı, şarap, patates, şeker) yönelik düzenlemelere değinmiş, ardından izlenecek yapısal politikalar ve topluluğun ortak pazarın oluşturulmasına yönelik diğer politikaları ile tarımsal politikaların ilişkisini ele almıştır. Ayrıca, Topluluğun dış ticaret ilişkilerine yönelik tespitlerde bulunulmuştur¹²⁴.

Komisyon, bazı tarımsal piyasalarda yaygın olan dengesizliklerin giderilmesi, FEOGA'nın Garanti Bölümü harcamalarının azaltılması ve Ortak Piyasa Düzenleri'nin işleyiş mekanizmasında basitleştirilmeye gidilmesi gerekliliği üzerinde durmuştur. Tarımsal ürünler arasındaki fiyat ilişkilerinin düzenlenmesi, arz fazlalıkları ve diğer bazı nedenlerle oluşan finansal sorumlulukların çiftçiler tarafından da belli seviyelerde üstlenilmesi, piyasaların ortak düzenleme mekanizmalarının esnekleştirilmesi ve kolay uygulanabilir hale getirilmesi, bütçe tasarısının mümkün olabildiğince rasyonelleştirilmesi gibi yöntemlerle belirlenen hedeflere ulaşılabilceğini belirtmiştir¹²⁵.

2.3.3.2. 1975 Raporu: OTP'de Mevcut Durum Değerlendirmesi

Memorandumu takiben Komisyon, 1975 yılında ilk kez OTP'nin her açıdan kapsamlı bir incelemesini içeren “Ortak Tarım Politikası'nda Mevcut Durum

¹²⁴ Commission of European Communities, “Improvement of the Common Agricultural Policy”, **Commission Communication to the Council, Bulletin of the European Communities**, Supplement 17/73, 5 November 1973, http://aei.pitt.edu/5193/01/001652_1.pdf (21.09.2009), s. 3.

¹²⁵ Commission of European Communities, 1973, s. 9.

Değerlendirmesi” başlıklı bir rapor yayınlamıştır. OTP mekanizmalarının Roma Antlaşması’yla belirlenen beş hedefe ulaşma açısından hangi ölçüde başarılı olduğunun bir değerlendirmesini içeren rapor, OTP’nin işleyişinde çözüm bulunması gereken dört öncelikli sorun olduğuna işaret etmiştir.¹²⁶

i. OTP çerçevesinde uygulanan fiyat politikasının piyasa koşullarını yansıtmaktan uzak olması,

ii. Verimliliğin artırılması ve bölgesel farklılıkların azaltılması konusunda yapısal politikaların başarısızlığı,

iii. Telafi Edici Tutarların (MCAs) pazar bütünlüğü üzerindeki olumsuz etkisi,

iv. Bütçe harcamalarının giderek artması.

Çözüm önerilerinde bulunmaktan öte genel bir durum değerlendirmesi ortaya koyma amacındaki bu rapor, öncülerine nazaran daha kapsamlı bir nitelik taşımaktaydı. Raporu takip eden dönemde üretimi azaltmaya yönelik önlemlerin alınması kaçınılmaz hale gelmiş ve böylece 1977 yılında “Ortak Sorumluluk Vergileri” yürürlüğe koyulmuştur. Esasen, OTP oluşturulduğundan itibaren şeker sektörüne yönelik olarak uygulanmakta olan bu araç, 1977 yılında süt ürünlerini, 1986 yılında ise tahılları içine alacak şekilde genişletilmiş olmaktadır.

Ortak Sorumluluk Vergileri, aşırı üretim sonucu artan mali yükün hafifletilebilmesi için üreticilerin, piyasa üretim düzeyi ve stokların elden çıkarılması gibi konularda daha fazla sorumluluk almaları amacıyla, garanti edilmiş üretim miktarlarının aşılması halinde, fazlalığın elden çıkarılması için üreticinin maliyete iştirak ettirilmesidir¹²⁷. Belirli bir miktarın üzerindeki üretim için üreticilerden alınan vergiyi ifade eden bu araç, başta siyasi nedenlerden kaynaklanmak üzere, özellikle düşük meblağlarda tutulmalarından dolayı beklenen etkiyi gösterememiş ve 1992

¹²⁶ Ekeman, s. 41.

¹²⁷ İnan, s. 143-144.

yılında gerçekleştirilecek olan MacSharry reformları çerçevesinde uygulamadan kaldırılmıştır.

2.3.3.3. 1980 Raporu: OTP Üzerine Düşünceler

1980'lerin başından itibaren stok miktarları artmış ve bütçe harcamaları tırmanmaya başlamıştır. Bu süreç, durum değerlendirmelerinden öte, çözüm önerileri sunan yeni çalışmaların ortaya koyulmasını zorunlu kılmıştır. 1980 yılında Komisyon, "Ortak Tarım Politikası Üzerine Düşünceler" başlıklı yeni bir rapor yayınlamıştır. Raporda OTP'nin o güne dek eleştirilen bütün yönleri dört genel kategori altında toplanmış ve her kategori için çözüm önerilerinde bulunulmuştur¹²⁸.

i. OTP ile oluşturulan destekleme mekanizmasının yarattığı üretim artışı, iç ve dış pazar talebine uyumunu sağlayacak etkin bir mekanizmadan yoksundur. Fiyat garantisi sınırsız miktarlar için uygulanmaya devam ettirildiği sürece üretim artışını engellemek mümkün değildir.

ii. Fiyat garantileri ve üretim sübvansiyonları, elverişli üretim koşullarına sahip büyük işletmelerin yararına çalışmaktadır. Daha az üretim potansiyeline sahip olan ve kazançlarının büyük bir bölümünü gıda ürünleri için harcamak zorunda olan küçük ölçekli işletmeler bu durumdan zarar görmektedir. Komisyon bu oluşumu normal bir gelişme olarak değerlendirmiş ve sanayi alanında olduğu gibi tarım sektöründe de küçük işletmelerin sayısının azalarak, büyük işletmelerin ağırlık kazanmasının, ölçek ekonomisi avantajından yararlanan rasyonel işletmelerin oluşumu anlamına geleceğini savunmuştur.

iii. OTP, Topluluğun gelişmiş Kuzey bölgelerine, daha az gelişmiş Güney bölgelerine oranla daha fazla yarar sağlamaktadır. Kuzey ülkelerinde yetişen tahıllar, süt ürünleri, şeker gibi ürünlere daha yüksek koruma uygulanmasının mevcut yapısal farklılıkların artmasına yol açtığını kabul eden Komisyon, özellikle üç Akdeniz

¹²⁸ Ekeman, ss. 41-42.

ülkesinin (Yunanistan, İspanya ve Portekiz) Topluluğa katılım aşamasında olduğu söz konusu dönemde, bu soruna çözüm bulunmasının şart olduğunu vurgulamıştır.

iv. 1980'lerin başında Topluluk Bütçesinden OTP'ye ayrılan pay, bütçenin yarısından fazladır. Tarım için harcanan miktar giderek artarken, bu harcamaların mali yükü, üye ülkeler arasında eşit olarak paylaşılmamaktadır. Komisyon bu eleştiriye karşılık, OTP'nin Topluluğun tek "ortak" politikası olduğunu, bu nedenle en fazla bütçe payının OTP için ayrılmasının doğal karşılanması gerektiğini savunmuştur. Zaman içerisinde ortak politikaların sayısının artmasıyla birlikte bir yandan Topluluk bütçesinin büyümesi, diğer yandan OTP harcamalarının bütçe içindeki payının azalması öngörülmüştür. OTP'nin mali yükünün tüm üye ülkeler tarafından eşit olarak paylaşılması konusunda ise Komisyon, "ortak mali sorumluluk" ilkesini hatırlatmakla yetinmiştir.

Komisyon, Rapor'un sonuç bölümünde, OTP'nin genel itibarıyla temel hedeflerine ulaştığını belirtmiş ve "tarımsal ürünlerin serbest dolaşımının sağlanması, Topluluğun 260 milyonluk nüfusu için üretilen temel gıda maddelerinin arz güvenliğinin fiyat istikrarıyla birlikte başarılması, tarımsal üretimde verimlilik artışının ve 8 milyon çiftçinin gelir güvencesinin garantiye alınması, tüm bu içsel faktörlerle birlikte, tarım sektörünün dünya ticaretine ve Topluluğun ticaret dengesine olumlu yönde katkısının sağlanması" gibi başarılı olduğu noktalara değinmiştir. Rapora göre; süreç içerisinde OTP'de gerçekleştirilecek düzenlemeler, üç temel hedefi bağdaştırmak için yapılmalıdır.¹²⁹

i. Ortak fiyat sistemi yoluyla "Tek Pazar İlkesi"; yabancı menşeli ürünlere karşı değişken vergiler aracılığıyla "Topluluk Tercih İlkesi", FEOGA aracılığıyla "Mali Dayanışma İlkesi" olmak üzere, OTP'nin bu üç temel ilkesinin kesintisiz işleyişini devam ettirmek.

¹²⁹ Commission of European Communities, "Reflections on the Common Agricultural Policy", **Commission Communication to the Council, Bulletin of the European Communities**, Supplement 6/1980, presented on 8 December 1980, http://aei.pitt.edu/1361/01/CAP_policy_reflections_1980.pdf (21.09.2009), s. 17.

ii. Üretim fazlası sorununun kontrol altına alınabilmesi için çeşitli mekanizmalar oluşturmak.

iii. Finansal kaynakları daha dezavantajlı çiftliklere ve bölgelere doğru yönlendirmek.

Komisyon, son olarak, OTP'nin yenilenmesi sürecinde izlenecek üç yönleme vurgu yapmaktadır;¹³⁰

i. Ortak Pazar organizasyonlarının düzenlenmesinde, yeni prensiplerin göz önünde bulundurulması; Ortak Sorumluluk Vergileri'nin genelleştirilmesi, diğer vergilendirmelere ve mekanizmalara dahil edilmesi,

ii. Topluluğun tarımdaki dış ticaret politikasına, gerek ithalat gerekse ihracat açısından yeni yaklaşımlar getirilmesi,

ii. Yapısal politikaların yeniden ele alınması.

2.3.3.4. 1981 Raporu: Avrupa Tarımının Yeni Prensipleri

Komisyon, 1981 yılında “Avrupa Tarımının Yeni Prensipleri” başlıklı yeni bir rapor daha yayınlamıştır. Raporunda, OTP tarihinde ilk kez, sonsuz miktarda ürün için garantili fiyat uygulamasından vazgeçildiğine işaret eden somut bir önleme yer verilmiştir.

Topluluk, üretim ve harcamaların kontrolü amacıyla maksimum üretim miktarlarını tespit ederek, bu miktarlarda müdahaleyi garanti etmekte, ancak, bu sınırın üzerine çıkılması halinde, ortak fiyatlarda indirim, üretici yardımlarının azaltılması ve üretim fazlalarının elden çıkarılması için doğrudan katkı talebi gibi önlemlere başvurmaktadır¹³¹. “Garanti Eşiği” adı verilen söz konusu uygulama çerçevesinde, üretim fazlası bulunan tahıllar, süt, soyulmuş domates, domates

¹³⁰ Commission of European Communities, 1980, s. 17.

¹³¹ İnan, s. 143.

konsantresi, kolza, sert buğday, kuru üzüm ve ayçiçeği tohumu gibi ürünlerde bir maksimum üretim eşiği tespit edilmiştir. Söz konusu Garanti Eşikleri, üretim hacmi, tahmini tüketim miktarı, ihracat potansiyeli gibi farklı unsurlar göz önünde bulundurularak her ürün için ayrı belirlenmiştir. Uygulama biçimleri de ürünlere göre farklılık göstermiştir. Örneğin bazı ürünler için (tahıllar, kolza, süt ve ayçiçeği tohumu) üretim eşiğinin aşılması durumunda hedef fiyat ya da müdahale fiyatının artışı sınırlandırılırken, diğer bazı ürünlerde (soyulmuş domates, domates konsantresi, kuru üzüm) üreticilerin fazla ürünleri stoklama ve satış masraflarına üretim vergisi yoluyla katılımı sağlanmıştır. Ancak Konsey'in, eşiklerin seviyesini yüksek tutması ve eşiğin aşılması durumunda destek fiyatlarının kısıtlı miktarda azaltılması nedeniyle sistem, uygulamada başarılı olamamıştır. Buna rağmen sınırsız miktarda ürünün sabit müdahale fiyatı üzerinden satın alındığı klasik OTP sisteminin ilk kez sorgulanması nedeniyle Garanti Eşikleri önemli bir deneyim olmuştur¹³².

1980'li yılların ortalarına dek geliştirilen öneriler ve yürürlüğe koyulan reformlar incelendiğinde, bu dönemde daha çok sorunlara dikkat çekilerek bir durum tespiti yapıldığı, reform uygulamalarının ise çok sınırlı olduğu göze çarpmaktadır. Bu dönemde uygulanan başlıca reform önlemleri, Ortak Sorumluluk Vergileri ile Garanti Eşikleri'dir. Ancak bu iki uygulama, bütçe için kaynak yaratılması ve üretimin azaltılması hedeflerinin gerçekleştirilmesi yönünde istenilen katkıyı sağlayamamıştır. Nitekim 1983 yılında FEOGA "Garanti" harcamalarının 15 milyar ECU'yu aşması, ürün stoklarının ise net değer itibarıyla 4 milyar ECU'dan 7 milyar ECU'ya yükselmesi nedeniyle daha kapsamlı ve acil önlemler alınması gerekmiştir¹³³.

1980'li yıllardan itibaren, Topluluğun daha az gelişmiş bölgelerinde "Entegre Kalkınma Planları" uygulanmaya başlanmış ve başarılı olunmuştur. Daha sonra Akdeniz bölgesindeki ülkeler için "Entegre Akdeniz Programları" başlatılmıştır. Çok boyutlu yaklaşımı benimseyen bu programlarla bir yandan "üretim, işletme, dağıtım ve pazarlamanın bütünleştirilmesi yönünde çaba harcanırken, diğer yandan da uygulama bölgesinde turizm ve el sanatları gibi etkinliklerin geliştirilmesi ve

¹³² Ekeman, s. 42.

¹³³ Ekeman, ss. 42-43.

bölgesel altyapının iyileştirilmesi” için destek çalışmaları yürütülmüştür. Bu programlar sonucunda tarımda gelişmeler görülmüş ve buna paralel olarak bu alanda yatırımlar artmış ve tarımsal nüfusta azalmalar başlamıştır. Fakat 1980’li yılların başında işsizliğin artması ve büyüme oranındaki düşüşler ekonomik dengesizlikleri ortaya çıkarmıştır. Ortaya çıkan ekonomik dengesizlikler sonucunda, bölgesel farklılıklar artarak devam etmiş ve tarımsal gelirlerdeki artış yavaşlamaya başlamıştır. OTP için bir sorun olan aşırı üretim artışı devam etmiş ve bu da bütçeyi olumsuz yönde etkilemiştir. Tarımsal nüfusta azalma görülmeye başlanmış ve çalışanların çoğunluğunun yaşlı nüfusu oluşturmasının modernizasyon çalışmalarını engelleyeceği düşünülmüştür. Tarımda çevre bilincinin artmasıyla ürünün miktarından çok kalitesine önem verilmeye başlanmış ve organik tarım yöntemlerinin yaygınlaştırılması gibi yeni konular gündeme gelmiştir¹³⁴.

2.3.4. 1984-1989 Dönemi: İlk Kapsamlı Reformlar

Topluluk tarımı, 1980’li yıllarda, her ne kadar ortada bir Mansholt Plan’ı söz konusu olmasa da, adeta onun işaret ettiği yöne doğru hareketlenmekteydi. Bu hareket, tabii ki Plan’ın öngördüğüne kıyasla çok daha düşük bir hızda seyretmekteydi. Bu ağırdan alış aklı yatkındı, çünkü 1973 yılında Britanya pazarı da Topluluğa açılmıştı. Ayrıca, 1972’deki Birinci Petrol Şoku, küresel ölçekte tarımsal ürünlere olan talebi yükseltmişti. Fakat 1980’lerle birlikte tüm süreçler ve toplumun tarım üzerindeki algılamaları farklılaşmaya başlamıştı¹³⁵.

1979’da İkinci Petrol Şoku’yla beraber küresel ölçekte yaşanan resesyon, Topluluk tarım sektörü açısından da alarm zillerini çalmaktaydı. Hızla tırmanan tarımsal üretim, çekişen bir taleple karşılaştığında dev stokların oluşmasına neden olmakta, bu stoklar ise ancak yüksek maliyetler neticesinde muhafaza edilebilmekteydi. Bu da Topluluk bütçesinin yaklaşık %70’inin tarımsal

¹³⁴ Karayaz, ss. 27-28.

¹³⁵ Rolf Moehler, “The Role of Agriculture in the Economy and Society”, **Paper presented at the Seminar on Beliefs and Values Underlying Agricultural Policies**, Lake Balaton, Hungary, September 19-23, 1996, <http://www.fao.org/docrep/w7440e/w7440e03.htm#the%20role%20of%20agriculture%20in%20the%20economy%20and%20society1> (21.09.2009).

desteklemelere harcanmasına yol açmaktaydı. Dönemin gazeteleri, tereyağı ve et dağları, şarap gölleri hakkında haberler yapmaya başlamıştı. Bütün bunların neticesinde, OTP’de bir takım şeylerin yanlış gittiğine dair belirtiler yaygınlaşmaktaydı¹³⁶.

Sayılan bu gerekçeler, 1980’lerin ortasından itibaren, özellikle ürün fazlası gözlenen sektörlerde kapsamlı reformları kaçınılmaz kılmıştır. Topluluk, Garanti Fonu harcamalarının büyük bölümünü çeken süt ürünleri sektörü başta olmak üzere, belli alanlarda acil ve kapsamlı önlemler almıştır. Süt kotaları sistemi de, Nisan 1984’ten itibaren köklü bir çözüm olarak uygulamaya koyulmuştur.

2.3.4.1. 1984 Süt Kotaları Sistemi

Süt kotaları sistemi, Topluluğun süt ürünleri üreticilerinin her yıl için gerçekleştirdikleri üretime etkin bir kısıtlama koymaktadır. Kota sistemi içerisinde, kota miktarının üzerinde üretim gerçekleştirerek maksimum miktarı aşan üreticiler, aştıkları miktarla orantılı, belli ek vergilerle cezalandırılmaktadır¹³⁷.

Garanti bölümünün en önemli kalemini oluşturan süt ürünlerinde üretim kotası uygulaması, reformlar sürecinde önemli bir aşamadır. Her bir üye ülke için belirli bir süt üretim kotası saptanmış ve üye ülkelere bu kotaları ulusal üretim birimleri arasında paylaşırma yetkisi verilmiştir.

Topluluğun süt kotaları sisteminin birincil amacı, süt sektöründeki arz-talep dengesizliğini gidermek olmuş ve bu önlem, ciddi fiyat indirimlerinin bir başka alternatif yöntem olduğu bir dönemde uygulamaya koyulmuştur¹³⁸. Üreticiler

¹³⁶ Moehler, a.g.e.

¹³⁷ Commission of the European Communities, “Milk and Milk Products in the European Union”, **Office for Official Publications of the European Communities**, August 2006, s. 12, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/milk/2007_en.pdf (21.09.2009).

¹³⁸ R. L. Beck, R. F. Fallert, and G. J. Elterich, “European Community Milk Quotas: Impacts and Implications”, **Journal of Dairy Science**, Vol. 74, No. 5, 1991, <http://jds.fass.org/cgi/reprint/74/5/1760> (21.09.2009).

¹³⁸ Commission of the European Communities, 2006, s. 17.

açısından da, müdahale fiyatlarının aşağıya çekilmesindense, üretim fazlasına kota uygulanması daha makul seçenek olmuştur.

Başlangıçta 5 yıllık bir dönem için uygulanması düşünülen kota sistemi, 1992 yılına kadar uzatılmış ve aynı yıl içerisinde tekrar gözden geçirilmiştir¹³⁹. Ardından, 2000'li yılların başında sona erdirilmesi öngörülmüş, ancak uygulama günümüze kadar aralıksız devam ettirilmiştir. İlerleyen yıllarda kimi zaman maksimum üretim miktarları sınırının yukarıya çekilmesi, kimi zamansa yüksek kalitedeki bazı süt ürünlerinin kota rejiminden muaf tutulması gibi düzenlemelere gidilmekle beraber, sistem korunmuştur.

Topluluğun kota sistemi, uluslararası piyasadaki süt ürünleri rekabetini de etkilemiştir. Sektörde arzın kısılması, dünya genelinde süt türevi birtakım ürünlerde (örneğin; yağsız süt tozu) arz açıklarına sebep olmuştur. Depolarda saklanan stok ürünlerinin miktarı azaldıkça, dünya fiyatları yükselmiştir. Topluluk üyesi olmayan ve özellikle üçüncü dünya ülkeleri piyasalarında söz sahibi olabilmek için Toplulukla yarış halinde olan ülkeler, uluslararası rekabette söz sahibi olmaya başlamışlardır. Ayrıca, piyasa paylarındaki bu farklılaşma eğilimi, yalnızca küresel fiyatlardaki yükselmeyle değil, aynı zamanda, sübvansede edilen topluluk süt ürünlerinin piyasalarda yarattığı baskının azalması neticesinde ortaya çıkmıştır¹⁴⁰.

Bütün bu etkilerine rağmen, süt kotaları sistemi, uygulamaya koyulduğu 1984 yılından bu yana, Topluluğun süt ürünleri sektörüne istikrar kazandırmıştır. Bu başarısından dolayı, yapılan gözden geçirmeler neticesinde, uygulanan rejim 31 Mart 2015 tarihine kadar uzatılmıştır¹⁴¹.

Süt ürünleri sektöründe sağlanan bu başarıya rağmen, kota uygulaması diğer sektörleri de içerecek şekilde genişletilememiştir. Bunun en önemli nedeni kota sisteminin etkin biçimde uygulanabilmesi için, ürünün işleme sürecinin denetlenebilir nitelikli olması zorunluluğudur. Süt ve şeker gibi ürünlerde bu

¹³⁹ Beck ve diğerleri, a.g.e.

¹⁴⁰ Beck ve diğerleri, a.g.e.

¹⁴¹ Commission of the European Communities, 2006, s. 17.

mümkün olsa da, tahıllar, sığır eti vb. diğer sorunlu sektörlerde etkin bir kontrol mekanizması bulunmamaktadır. Bu nedenle kotalar, yalnızca belirli ürünlerde uygulanabilmiş, diğer sorunlu sektörler için ise farklı önlemler geliştirilmesi zorunlu hale gelmiştir. Bu çerçevede Komisyon, 1980’li yılların ortasında diğer sektörler için sistematik önerilerin sunulduğu iki ayrı rapor hazırlamıştır. Bu raporlardan ilki 1985 yılında yayınlanan “Ortak Tarım Politikası’nın Geleceği” başlıklı Yeşil Kitap, ikincisi ise Delors Planı olarak bilinen “Dünya Koşullarına Uyan Bir Ortak Tarım Politikası” başlıklı Komisyon raporudur¹⁴².

2.3.4.2. 1985 Yeşil Kitap: OTP’nin Geleceği

Komisyon, OTP’de yaşanan sorunları gidermek için gerekli politikaların perspektifini kapsayan ve “Yeşil Kitap” (Green Paper)¹⁴³ diye anılan raporunu Konseye 1985 yılında sunmuştur. Raporunda yer alan “fazlalık veren sektörlerde üretimin azaltılması, küçük çiftçilerin gelir sorunlarının çözümlenmesi, ürün kalitesinin artırılması, kırsal kalkınma, sosyal denge ve çevreye verilen önemin artırılması” gibi ilkeler ışığında piyasa düzenleri reforma tabi tutulmuştur¹⁴⁴.

Rapor’un ilk bölümünde, OTP’nin sosyo-ekonomik önceliklerine ve değişimi zorunlu kılan yeni yönelimlerin nedenselliğine vurgu yapılmış, bütçenin ve uluslararası dinamiklerin OTP’de yarattığı baskıya değinilmiştir. İkinci bölümde, on üyeli Topluluğun genel tarımsal görünümü ve 1986 yılında İspanya ve Portekiz’in Topluluğa dahil olmasıyla 12 üyeye yükselen Topluluğun tarımsal yapısında gözlenen ve gözlenecek olan yeni süreçler değerlendirilmiştir. Raporun üçüncü bölümünde, fiyat politikaları, miktar kısıtlamaları, gelir ve istihdam seviyeleri, tarımsal dış ticaret gibi temel bileşenlerin değerlendirmesi yapılmış ve anılan hususlardaki sorunların çözümüne yönelik öngörülere ve reform önlemlerine değinilmiştir. Raporun son bölümünde ise, tarım ve çevre, ekonomik entegrasyon ile

¹⁴² Ekeman, ss. 43-44.

¹⁴³ Yeşil kitaplar, Komisyon tarafından belirli bir alan üzerine hazırlanır ve tartışma sürecine katılacak kuruluşlara gönderilir. Genelde, daha sonra o konuda yapılacak AB düzenlemelerinin başlangıç noktasını oluşturur. Yeşil Kitaplar, daha çok tartışılması amacıyla o konudaki düşünceleri sistematik olarak ortaya koyarlar. Bkz: Karluk, 2003, s. 332.

¹⁴⁴ Sinan Varol, “AB Ortak Tarım Politikası ve Tarım Alanında Türkiye-AB İlişkileri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 36, 2000, s. 1397.

bölgesel kalkınma ilişkisi, gelir destekleri ve destekleme sisteminin yapısal ve sosyal uzantıları konu edilmiştir¹⁴⁵.

1985 tarihli Yeşil Kitap'ın önceki Komisyon önerilerinden farkı, bir durum değerlendirmesinde bulunmak yerine, sistematik bir yaklaşım çerçevesinde çözüm önerilerine ağırlık vermesidir. Yeşil Kitap'ta özellikle, OTP'nin karşı karşıya olduğu yapısal sorunlar ve ağır bütçe yükü göz önünde bulundurulduğunda, artık, gelirlerin üretim artışı ve sınırsız fiyat garantisi yoluyla artırılmasının mümkün olmadığına dikkat çekilmiştir. Çözüm önerileri ise önem sırasına göre değerlendirilmiştir. Çözüm önerileri, fiyat ve piyasa sistemine ilişkin sorunlar ve tarımın toplum içerisindeki yeri olmak üzere iki ayrı çerçevede incelenmiştir:¹⁴⁶

Fiyat ve piyasa sistemi çerçevesinde en önemli sorunun kontrolsüz üretim artışı olduğuna dikkat çekilmiş ve bu soruna karşı Komisyon iki ayrı çözüm önermiştir. Bu önerilerden ilki, arz-talep dengesinin yeniden sağlanması amacıyla sıkı bir fiyat politikasının uygulamaya koyulması ve bu politikalardan zarar gören işletmelere doğrudan yardım sağlanmasıdır. OTP'nin temelini oluşturması nedeniyle o güne dek gerçekleştirilen reformlarda ele alınmasından özellikle kaçınılan fiyat politikasının, ilk kez bir sorun olarak değerlendirilerek reform çalışmalarında gündeme gelmesi, OTP'nin içinde bulunduğu krizin büyüklüğünün bir göstergesidir.

Üretim artışını dengeleyecek ikinci seçeneğin kota uygulaması olduğu belirtilmiştir. Ancak bu seçeneğin çalışmamızda daha önce de belirtilen sakıncalarının yanı sıra, bürokrasiyi artırması ve idari maliyetler de gerektirmesi nedeniyle Komisyon, ilk seçeneğin bir reform yöntemi olarak benimsenmesini, ikinci seçeneğin ise bir acil çözüm aracı olarak kullanılmasını önermiştir. Bu iki temel çözüm yolunun yanı sıra, OTP kapsamında uygulanan ilk reform önlemlerinden biri olan "Ortak Sorumluluk Vergileri" de üçüncü bir alternatif olarak sunulmuştur.

¹⁴⁵ Commission of European Communities, "Perspectives for the Common Agricultural Policy- Green Paper", **Communication of the Commission to the Council and the Parliament**, Brussels, 15/07/1985, http://aei.pitt.edu/931/01/perspectives_for_cap_gp_COM_85_333.pdf (11.10.2009).

¹⁴⁶ Ekeman, s. 44.

Komisyon bu önlemlerin sıkı fiyat politikalarıyla birlikte uygulanmaları halinde etkinliğinin artacağına dikkat çekmiştir.

Yeşil Kitap'ta bu önerilerin yanı sıra, üretim artışının azaltılmasını teşvik etmek amacıyla, müdahale alımlarında belirli bir kalitenin gözetilmesi, üretimin çeşitlendirilmesi, üretim fazlası olan ürünler için alternatif tüketim yollarının bulunması gibi bazı alternatiflere de yer verilmiştir. Yeşil Kitap'ta ele alınan ikinci unsur olan tarımın toplum içerisindeki yeri konusu, fiyat ve pazar politikalarının toplum üzerindeki olası etkilerine ağırlık verilerek açıklandığı için, bir anlamda fiyat ve pazar politikalarıyla bağlantılı olarak ele alınmıştır. Bu konu tarım ve çevre, bölgesel kalkınma ve doğrudan gelir yardımları olmak üzere üç başlık altında incelenmiştir. Tarım ve çevre konusunda, tarımın çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin azaltılması amacıyla tarım ilaçları ve gübre kullanımının azaltılması, toprağı etkileyen tüm projeler için “Çevresel Etki Değerlendirmesi” raporu hazırlanması gibi öneriler geliştirilmiştir. Bölgesel kalkınma alanında, tarımda yarı-zamanlı istihdam olanaklarının yaratılması, tarım dışı ek iş imkanlarının sunulması gibi bir dizi önleme yer verilmiştir. Doğrudan gelir yardımları konusunda ise erken emeklilik yardımı, fiyat ve pazar politikası reformlarından etkilenecek çiftçiler için geçici yardımlar, gelir düzeyi düşük çiftçiler için ek sosyal yardımlar ve tarım arazilerinde üretimden vazgeçilmesine (set-aside) karşılık sağlanacak yardımlar olmak üzere dört ayrı yardım şekli önerilmiştir¹⁴⁷.

2.3.4.3. 1987 Delors Planı: Dünya Koşullarına Uyan Bir OTP

1980'lerin ikinci yarısında hazırlanan OTP reformuna ilişkin ikinci belge olan Delors Planı, dönemin AB Komisyonu Başkanı Jacques Delors tarafından 1987 yılında sunulmuştur. Bilindiği gibi aynı yıl içerisinde kabul edilen ve 1992 yılına kadar bir Avrupa Tek Pazarı oluşturulmasını hedefleyen Avrupa Tek Senedi'nde, bu hedefin gerçekleştirilmesi için Topluluk politikalarının her alanında önlemler alınması çağrısında bulunulmuştur. Delors Planı, bu çağrıya cevaben Tek Pazar'ın

¹⁴⁷ Ekeman, ss. 44-45.

başarılı biçimde kurulabilmesi için Ortak Tarım Politikası alanında alınması gereken önlemleri içermektedir¹⁴⁸.

Avrupa Tek Senedi'nin öngördüğü koşulların gerçekleşebilmesi, küresel şartlara uyarlanmış bir OTP'ye olan gereksinimle doğru orantılı ele alınmaktadır. Genel ekonomik yapıyla iç içe olarak tarım, Komisyon tarafından, temel ekonomik ve stratejik öneme haiz bir sektör olarak görülmekte ve yalnızca yaşamsal hammaddelerin arzı açısından değil, geniş çapta bir girdi alıcısı olarak değerlendirilmektedir.

Komisyon'a göre, OTP oluşturulduğundan bu yana gelinen noktada, tarımsal piyasalardaki genel ekonomik şartlar ve konum radikal değişimler geçirmiştir. Tarımda büyüme yavaşlamış, işsizlik artmış, verimlilikteki ve biyo-teknolojik alandaki olağanüstü ilerleme dünya piyasalarında üretim fazlalarına yol açmıştır. Bununla beraber parasal istikrarsızlık ve bütçe sıkıntıları gibi sorunlar ön plana çıkmıştır¹⁴⁹.

Daha önce hazırlanan Komisyon raporlarında sıralanan sorunları yineleyen ve özellikle Yeşil Kitap'ta altı çizilen noktalar ile çözüm önerilerine atıfta bulunan Delors Planı sonrasında Konsey, Komisyon'dan o tarihe kadar gerçekleştirilen tüm reformların bir incelemesi ile sonuçlarının değerlendirmesini içeren bir raporu kendisine sunmasını talep etmiştir. İnceleme süreci sonrasında hazırlanan rapor, 1988 yılında kabul edilen bir dizi önemli reforma zemin hazırlamıştır.

1987 yılında Topluluk bütçesinin, 1984 yılında yaşanan tecrübeye benzer bir finansman krizine girmesiyle birlikte OTP reformu yeniden gündeme gelmiştir. Krize yol açan temel etken, süt sektöründe uygulamaya koyulan kotalar sayesinde denetlenen üretim artışının, bu kez tahıllar ve sığır-dana eti sektörlerinde bir sorun oluşturmaya başlaması ve bu ürünler için gerçekleştirilen harcamaların giderek

¹⁴⁸ Ekeman, s. 45.

¹⁴⁹ Commission of European Communities, "The Single Act: A New Frontier for Europe", **Communication from the Commission to the Council, Bulletin of the European Communities**, Supplement 1/87, 15/02/1987, http://aei.pitt.edu/1760/01/Single_act_COM_87_100.pdf (11.10.2009), s. 11.

artmasıdır. Bu iki ürünün yanı sıra, İspanya ve Portekiz'in 1986 yılında Topluluğa üye olmasıyla birlikte, daha önce soruna yol açmayan Akdeniz kökenli bazı tarım ürünleri de bütçe için bir yük oluşturmaya başlamıştır. Bu iki iç kaynaklı etkenin yanı sıra, 1980'lerin ikinci yarısında bir yandan dünya tarım ürünleri fiyatlarının düşük seyretmesi, diğer yandan Dolar'ın değer kaybetmesi, Topluluğun ihracat maliyetlerinin yükselmesine yol açmıştır. Söz konusu iki dış etken nedeniyle ihracat iadeleri harcamaları artmış, sonuç olarak bütçe üzerinde yeni bir baskı unsuru oluşturmuştur¹⁵⁰.

2.3.4.4. 1988 Reformları: Bütçe Dengeleyiciler ve Yapısal Önlemler

Topluluk, Şubat 1988'de, o tarihe dek gerçekleştirilen en kapsamlı reform önlemlerini almıştır. Bu önlemlerle, tarım harcamalarına ilk kez belirgin bir bütçe disiplini getirilmesi hedeflenmiş, araç olarak da, "bütçe dengeleyiciler" (budgetary stabilizers) denilen üretimi dengeleyici mekanizmalar uygulamaya koyulmuştur. Bu önlemleri destekleyen bir dizi yapısal reforma da yer verilmiştir. 1988 reformlarının bu üç temel unsuru aşağıda açıklanmaktadır.¹⁵¹

i. Tarımda bütçe disiplini: 1988 reformlarıyla OTP tarihinde ilk kez tarım harcamalarının bütçe payı katı kurallara bağlanmıştır. Garanti Bölümü harcamaları yıllık artış oranının, Topluluk GSMH'si yıllık artış oranının %74'ünü aşamayacağı belirtilmiştir. "Tarımsal yönlendirici ilke" (agricultural guideline) olarak tanımlanan bu ilke, OTP harcamaları için bir tür "bütçe tavanı" işlevi görmektedir. Yeni uygulama sayesinde 1992 yılı sonuna dek "Garanti" harcamalarının yılda en fazla %1.9 oranında artması öngörülmüştür. Aynı dönemde, Garanti Bölümü harcamaları denetlenirken, diğer yandan gelirlerin artması sayesinde 1992 sonuna kadar OTP'nin bütçe payının belirgin biçimde azaltılması hedeflenmiştir. Oluşturulan "erken uyarı sistemi" ile bütçe yılının başında Garanti Bölümü kapsamında yer alan her bir ürün grubu için bir aylık ödeme planı hazırlanmış, bu planlar, ilgili ürünler için bir önceki yılın son üç ayında gerçekleştirilen harcamaların ortalaması alınarak belirlenmiştir.

¹⁵⁰ Ekeman, s. 45.

¹⁵¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Ekeman, a.g.e., ss. 45-48.

ii. Bütçe dengeleyiciler: Yeni sistemin aşırı üretim artışı nedeniyle bozulmasını önlemek için arz-talep dengesini sağlamaya yönelik “bütçe dengeleyiciler” oluşturulmuştur. Uygulama aracı olarak oluşturulan “Maksimum Garanti Edilmiş Miktarlar” (Maximum Guaranteed Quantities- MGQs) sayesinde, üretimin önceden saptanan eşiği aşması durumunda o ürün için verilen desteğin otomatik olarak azaltılması öngörülmüştür. Böylece, Tarımsal yönlendirici ilkeyle genel bir “bütçe tavanı” saptanırken, bütçe dengeleyicilerle de her bir ürün için bir üretim tavanı belirlenmiştir.

iii. Yapısal önlemler: 1988 reformları, bütçe dengeleyiciler ve bütçe disiplini uygulamalarını desteklemek amacıyla üç ayrı yapısal önlem belirlemiştir. Bunlardan ilki, Ortak Piyasa Düzenleri’ne tabi ürünlerin yetiştirildiği tarım arazisinin en az %20’sinde üretimden vazgeçen çiftçilere hektar başına belirli miktarda prim ödenmesini içeren “set-aside” (üretim dışı bırakma) önlemleridir. İkincisi, “üretim türlerinin çeşitlendirilmesi” için verilen desteklerdir. Yeşil Kitap’ta da değinilen bu önlem sayesinde arz-talep dengesinin sağlanmasına katkıda bulunulacağı öngörülmüştür. Bu çerçevede, üretim fazlası olan ürünler yerine Topluluğun üretim açığı bulunan ürünleri üreten çiftçilere destek sağlanması kararlaştırılmıştır. Son yapısal önlem ise “erken emeklilik” uygulaması olmuştur. Bu uygulamayla, 55 yaşın üzerindeki çiftçilere, tarım üretimini bırakmaları için doğrudan yardım sağlanmaya başlanmıştır.

Bütün bu önlemlere rağmen 1980’li yılların sonunda arz-talep dengesinin sağlanamaması ve bazı ürünlerdeki kontrolsüz üretim artışı, bütçe üzerindeki baskıyı devam ettirmiştir. OTP reformları, o güne kadarki en kapsamlı reformlar olan 1988 reformları dahil, Topluluğun tarım politikasının temellerini sorgulamaktan öte, bütçe harcamalarını ve üretim artışını önlemeye odaklanmıştır. Üstelik, 1990’lı yıllara da bütçe harcamaları ve üretim artışı sorunlarının sürdüğü bir ortamda girilmiştir. Böylece, temel mekanizmalarda köklü değişiklikler yapılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Topluluğun içsel sorunlarıyla birlikte birazdan inceleyeceğimiz dışsal faktörlerin de devreye girmesi köklü reformlara giden süreci hızlandırmıştır.

Bu gelişmeler sonucunda Komisyon, 9 Temmuz 1991 tarihli toplantısında, Komiser MacSharry tarafından hazırlanan ve OTP'nin oluşumundan itibaren geçen 30 yıllık süre esnasında yapılan en radikal düzenlemeleri içeren reform paketini benimsemiştir¹⁵².

2.3.5. 1992 MacSharry Reformları

OTP'ye 1980'li yıllarda yapılan ve büyük oranda iç dinamikler neticesinde şekillenen müdahalelerin olumlu yansımaları olsa da, bütçe üzerinde külfet oluşturan harcamaların önü alınamamıştır. Bütçeyle ilgili harcamalarının düşmemiş olması, hatta 1991'den 1992'ye kadar %20'ye yakın bir artış kaydetmesi, çok daha ciddi önlemlerin alınmasını gerektirmiştir. Üstelik bu kez değişimi gerçekleştirmek için öne çıkan isim, geleneksel OTP'nin en büyük destekçilerinden biri olan İrlanda'dan, Tarım Komiseri Ray MacSharry olmuştur¹⁵³.

1992'den itibaren başlayan bu yeni reform dalgası, Birliğin devam eden içsel sorunlarıyla birlikte dışsal karakterli sorunların da baskısının giderek arttığı bir döneme denk gelmiştir. Böylelikle OTP, soğuk savaşın bitişiyle global politik konjonktürün farklılaştığı ve uluslararası ticaret hacminin hızla artmaya başladığı bir süreçte, geleneksel çizgisinden uzaklaşmaya ve gelişen farklı koşullar çerçevesinde yeni bir yapıya bürünmeye başlayacaktır.

1990'lı yıllarda gerçekleştirilen OTP reformlarının nedenlerini içsel ve dışsal koşullardan kaynaklanan nedenler olarak sınıflandırabiliriz. Dışsal koşullardan kasıt, 1986 yılında başlayan ve o dönemde devam etmekte olan GATT Uruguay Görüşmeleri ve dünya piyasalarının genel baskısı olarak değerlendirilebilir. Uruguay Görüşmeleri'nde ilk kez ulusal tarım politikalarının GATT sistemine uyumu tartışılmış ve tarım alanında verilen sübvansiyonların, yüksek tarifelerin ve kotaların kademeli olarak indirilmesi ya da tamamen kaldırılması şeklinde hedefler belirlenmiştir. Bu nedenle OTP'de yapılacak yeniliklerin, Uruguay Görüşmeleri'nde

¹⁵² Atakan, s. 33.

¹⁵³ William Nicoll, Trevor C. Salmon, **Understanding the European Union**, Pearson Education Limited, London 2001, s. 183.

tartışılanları da kapsamı zorunlu hale gelmiştir. Reformları kaçınılmaz kılan ve iç koşullardan kaynaklanan nedenler ise; başta OTP'nin işleyişinden kaynaklanan sorunlar, fazla stokların eritilmesi, tarımın bütçedeki payının azaltılması ve çevre bilincinin gelişmesiyle gündeme dahil olan çevre ve çevre standartlarının tarıma etkisidir. Tüm bu etkenler dikkate alındığında, OTP'de bütünsel bir değişimin gerekliliği kaçınılmaz hale gelmiştir.

OTP ile oluşturulan korumacı yapı, özellikle Topluluğun dış kaynaklı rekabete karşı gümrük vergileri yerine kullandığı değişken vergiler (prelevmanlar), tarım ürünlerinde gümrük vergilerinin sabitleştirilebilmesini ve GATT çerçevesindeki tarife indirimlerini olanaksız hale getirmiştir. Ayrıca, 1980'li yıllardan itibaren Topluluk, ABD ve tarım ihracatçısı diğer ülkeler arasındaki çıkar çatışmalarının artmasıyla birlikte tarım ürünlerinin GATT kapsamında ele alınması kaçınılmaz olmuştur. ABD ile AT gibi iki büyük pazarın geliştirdiği korumacı politikalar dünya pazarlarında tarım ürünleri fiyatlarının düşmesine ve piyasalarda istikrarsızlığın artmasına neden olmuş, bu durum ise özellikle tarım ihracatçısı ve gelişmekte olan ülkeleri olumsuz etkilemiştir. Tarım ürünlerinin GATT müzakerelerinde kapsamlı biçimde ele alınması yönünde, özellikle Cairns Grubu¹⁵⁴ olarak adlandırılan tarım ihracatçısı ülkeler, çabalarını sıklaştırmıştır.

Sonuçta, başta da vurguladığımız üzere, reform sürecinin kapısının aralandığı yıllarda OTP'de reformu dayatan baskılar, hem içsel hem de dışsal koşullardan kaynaklanmıştır. Bu süreç, devam etmekte olan GATT müzakereleri ve dünya piyasasındaki genel baskıdan etkilenmiştir. 1986'dan beri sürmekte olan ve hala bir anlaşmayla sonuçlandırılmayan GATT Uruguay Turu, içinde bulunulan süreçten hoşnut olmayan AB ve ABD'nin, sorunun bir çözüme ulaştırılması yolundaki taleplerini yükseltmiştir¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Günümüzde Cairns Grubu 19 tarım ihracatçısı ülkeden meydana gelmektedir. Bunlar; Arjantin, Avustralya, Bolivya, Brezilya, Guatemala, Güney Afrika, Endonezya, Filipinler, Kanada, Kolombiya, Kosta Rika, Malezya, Pakistan, Paraguay, Peru, Şili, Tayland, Uruguay ve Yeni Zelanda'dır. Bkz: Cairns Group Web Site, Member Countries, <http://www.cairnsgroup.org/map/index.html> (21.10.2009).

¹⁵⁵ Ann Lee Patterson, "Agricultural Policy Reform in the European Community: A Three-Level Game Analysis", **International Organization / MIT Press**, vol. 51(1),

1990'lı yıllarda bu gelişmelerin yanı sıra, çevre bilincinin gelişerek bir baskı unsuru haline gelmesi de OTP'de yeni bir reformu gündeme getirmiştir. Özellikle 1993-2000 yılları için uygulamaya koyulan 5. Çevre Eylem Programı, AB'nin tüm politikalarının çevre koruma ile bütünleştirilmesi için bir çerçeve oluşturmuştur¹⁵⁶. Özellikle OTP'nin üretimi teşvik eden yapısı nedeniyle benimsenen entansif tarım uygulamalarının çevreyi tehdit eder hale geldiği bir süreçte, o güne dek yapısal politikalar çerçevesinde bir ölçüde göz önünde bulundurulmuş çevre unsuru, 1990'lardan sonra gerçekleştirilen OTP reformlarında kapsamlı biçimde ele alınmaya başlanmıştır.

Gerçekleştirilen son reformların da, üretimi dengeleme ve bütçe harcamalarını sınırlamaya yönelik kısmi ve kısa dönemli bir başarı göstermesi neticesinde, sürdürülebilir bir Topluluk tarımı için yeni reformların kaçınılmaz olduğu çok geçmeden anlaşılmıştı. Ancak bu yeni reformlar, OTP'nin kendi temel mekanizmalarında belli dönüşümleri sağlamalıydı. İlk olarak, 30 yıl öncesinin kıtlık durumuna göre kurgulanmış olan ve yüksek iç fiyatları garanti altına alan mekanizma, bundan böyle, üretim fazlası sorununun ortadan kaldırılması girişimlerine uygun bir ortam teşkil etmemektedir. İkincisi, Uruguay Turu görüşmelerinin başarısızlığı, Topluluğun küresel rakiplerinin OTP'nin müdahaleci mekanizmaları konusundaki eleştirileri ve OTP'nin uluslararası tarım ticaretinde genel eğilim olma yolundaki "liberalleştirme" akımının eleştirilerine konu olması önemli bir baskı unsuru haline gelmişti. Bu gelişmeler neticesinde Şubat 1991'de, Komisyon tarafından, "Ortak Tarım Politikası'nın Gelecekteki Rolü" başlıklı, yeni süreçlerin göz önünde bulundurulması için yeni reform önlemlerinin alınmasını öngören bir rapor hazırlanmıştır. Raporda vurgulanan en önemli hususlar şöyle sıralanmıştır:¹⁵⁷

i. Fiyat destekleme sistemi üretim hacmiyle doğrudan bağıntılıdır. Bu durum üretim miktarlarındaki artışa uygun bir ortam oluşturmaktadır. Bu nedenle sistem,

<http://journals.cambridge.org/production/action/cjoGetFulltext?fulltextid=173174> (21.10.2009), ss. 135-165.

¹⁵⁶ Esin Candan, "Küreselleşme ve AB Karşısında Türkiye'nin Tarım Politikaları", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2003.

¹⁵⁷ Pezaros, ss. 15-16.

özü itibarıyla, üretim kotaları ve bütün üretimi kısıtlayıcı önlemlere rağmen, üretimi teşvik etmekte, böylece üretim fazlalığı ve finansal harcamalar sorununun önü alınmamaktadır.

ii. Giderek ciddi bir hal almaya başlayan çevresel sorunlar (aşırı kimyasal gübre kullanımı, su kirliliği, işlenebilir arazi kaybı, artan çölleşme v.b. nedenlerle) ekolojik dengeyi bozmaktadır.

iii. Tarımsal gelirlerin garanti edilmiş fiyatlar yoluyla desteklenmesi, sektörler arası mevcut eşitsiz yapıyı güçlendirmektedir. Bununla birlikte, mevcut sistem büyük tarımsal işletmelerin lehine bir yapı arz etmektedir.

iv. Tarımsal harcamalardaki hızlı yükseliş, 30 yıldan beri çiftçi nüfusundaki hatırı sayılır düşüğe rağmen, çiftçilerin kişi başı satın alma gücüne olumlu yansımamaktadır. Sonuç olarak, gerek bölgeler arası gerekse sektörler arası eşitsizlik tırmanmaktadır.

v. Avrupa çiftçisi öteden beri, hammadde üretmek ve kırsal alanların korunmasını sağlamak üzere iki amaçlı bir role sahip olmuştur. Ancak endüstriyel ve post-endüstriyel dönemdeki bu rol, bugünkü OTP mekanizmaları tarafından yeterince üstlenilememektedir.

vi. Yukarıda sayılan unsurlarla birlikte, Topluluk tarımının bazı yapısal kaynaklı niteliklerinin, yeni reform sürecinde göz önünde bulundurulmasının zorunlu olduğu vurgulanmıştır. Topluluk çiftçilerinin %50'sinin 55 yaşın üzerinde olması, üye ülkeler arası yüksek gelir farklılıklarının hala geçerliliğini koruması, Topluluk çiftçilerinin üçte birinin yarı-zamanlı çalışıyor olması ve tarım işletmelerinin ortalama büyüklüğünün üyeler arasında önemli farklılıklar göstermesi vurgulanan bu yapısal kaynaklı niteliklerin başlıcalarıdır.

Temmuz 1991'de, dönemin Tarım Komiseri MacSharry, göz ardı edilemeyecek bu gelişmeler neticesinde ve Topluluk tarımını yüksek fiyatlar ve aşırı

üretim fasit dairesinden çıkarmak için Komisyon'un oluşturduğu önerileri Konsey'e sunmuştur.

Bir yıllık tartışma ve müzakereler sonucunda, Haziran 1992'de Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilen bu öneriler, OTP'nin başlangıcından bu yana gerçekleştirilen en radikal reformları uygulamaya koymuştur. Topluluğun tarımsal kalkınma stratejisinde de merkezi bir rol oynamasını öngören bu reform paketi öncelikle; hububat, yağlı tohumlar, proteinli bitkiler, sığır eti, koyun ve keçi eti, süt ürünleri ve tütün sektörleri gibi ana tarımsal sektörleri ve Ortak Piyasa Düzenleri'ni içine alan tarımsal önlemleri içermektedir. Öte yandan, meyve-sebze ve şarap gibi diğer bazı sektörler reform kapsamının dışında bırakılmıştır. Reformlar üç temel unsurdan oluşmuştur:¹⁵⁸

i. Müdahale fiyatlarının indirilmesi: Hububat müdahale fiyatının %30 oranında; sığır eti müdahale fiyatının ise %15 oranında üç aşamada indirilmesi öngörülmüştür. Böylece bu ürünlerin bütçe üzerindeki yükünün hafifletilmesi ve fiyatlarının dünya fiyatlarına yakınlaştırılarak rekabet güçlerinin artırılması hedeflenmiştir. Ayrıca tütün sektöründe müdahale alımları ve ihracat iadesi kaldırılmış, bunun yerine tütün için üretim kotası belirlenerek üreticiye prim ödenmesine başlanmıştır. Yağlı tohumlar ve protein bitkileri için ise uygulanan destek sistemine son verilerek üreticiye hektar başına doğrudan ödeme sistemi getirilmiştir.

ii. Telafi edici ödemeler: Yüksek orandaki fiyat indiriminden doğacak gelir kaybının telafi edilmesi için üreticilere doğrudan ödeme yapılması öngörülmüştür. Hububat, yağlı tohumlar ve protein bitkileri için çiftçilere ödenecek yardımlar hektar başına hesaplanmış, böylelikle fiziki üretimden bağımsız hale getirilmiştir. Ayrıca bu üç üründe yılda 92 tonun üzerinde üretim yapan üreticilerin topraklarının %15'inde üretimden vazgeçmeleri zorunluluğu getirilmiştir (küçük ölçekli üreticiler bu zorunluluktan muaf tutulmuştur). Sığır eti OPD'sinde uygulanan prim sisteminde ise değişiklik yapılarak üreticilere beş ayrı çeşit prim ödemesi yapılmaya başlanmıştır

¹⁵⁸ Ülkü, ss. 19-20.

(özel prim, emziren inek primi, ekstansifleştirme primi, mevsim dışı kesim primi, işleme primi). Koyun ve keçi etinde ise üreticilere ödenen primlerde esas alınacak kotaların aşamalı olarak azaltılması kararlaştırılmıştır.

iii. Eşlik edici önlemler (accompanying measures): Ekonomik-sosyal bütünleşme hızlandırılarak ve toprağın daha rasyonel kullanımı sağlanarak kırsal alanların dengeli bir biçimde kalkındırılması amacıyla fiyat ve pazar mekanizmalarına ilişkin reformların yapısal alanda üç ayrı önlemle desteklenmesi öngörülmüştür. Bu çerçevede; i) üreticilerin tabiat, çevre ve doğal kaynaklara zarar vermeyen üretim teknikleri benimsemeleri (çevresel tarım)¹⁵⁹, ii) üretim fazlasının azaltılması, çevrenin korunması ve Topluluğun kereste ve tomruk ihtiyacının karşılanması amacıyla tarım arazilerinin üretimden ayrılarak ağaçlandırılmasına katkıda bulunulması, iii) Erken Emeklilik Planı¹⁶⁰ çerçevesinde 55 yaşın üzerinde ancak emekliliğe hak kazanmamış çiftçilerin üretimi bırakmaları teşvik edilmiştir.

Topluluğun Yapısal Politikaları çerçevesinde daha önceki dönemlerde de bir ölçüde uygulanan bu önlemlere MacSharry reformlarıyla ilk kez sistematik bir yaklaşım getirilmiş ve Topluluk bütçesinden sağlanan destek miktarı önemli ölçüde artırılmıştır. Bunun yanı sıra üye ülkelerin, çevrenin korunmasına ilişkin ilk iki önlemi uygulamakta zorunlu kılınması dikkat çekicidir¹⁶¹.

¹⁵⁹ AET/2078/92 sayılı Konsey Tüzüğü ile yürürlüğe koyulan Tarımsal Çevre Programı'nın amacı, çiftçilerin çevre, doğal kaynaklar ve tabiatın korunmasına yönelik üretim teknikleri benimsemelerinin teşvik edilmesidir. Bu hedefe yönelik tüm önlemler, Tüzüğün 2. maddesi'nde sıralanmıştır. Tarım ilaçlarının kullanımının azaltılması ve organik tarım yöntemleri uygulanması, entansif tarım tekniklerinin yerine ekstansif yöntemlerin kullanılması, yemlik arazi başına düşen koyun ve sığır sayısının azaltılması, uygulanan tarım teknikleriyle çevre ve doğal kaynaklara zarar verilmemesi, terkedilmiş tarım ve orman arazilerinin bakımı, tarım arazilerinde 20 yıllığına üretimden vazgeçilerek uzun dönemde bu alanların çevre amaçlı kullanımı, alınabilecek önlemler arasında yer almaktadır. Bkz: Ekeman, s. 58.

¹⁶⁰ Komisyonun 200.000 çiftçi ve tarım işçisinin bu program sayesinde tarım üretimini bırakmasını hedeflemesine rağmen, 1993-1996 döneminde programdan yararlanan çiftçi ve tarım işçisi sayısının 20.000'in altında olduğu dikkat çekicidir. Erken emekliliğin, Topluluğun sanayi ve turizm alanında az gelişmiş bölgelerinde yaşayan çiftçiler tarafından daha fazla tercih edildiği göze çarpmaktadır. Kırsal kalkınmanın hızlı, ekonomik ve ticari faaliyetlerin yoğun olduğu bölgelerde ise arazi fiyatlarının yüksek olması nedeniyle, çiftçilerin destekten yararlanmak yerine tarım faaliyetlerini sürdürmeyi tercih ettiği söylenebilir. Bkz: Ekeman, s. 59.

¹⁶¹ Ekeman, s. 58.

MacSharry reformu ile OTP'nin yapısında oluşan değişiklikler, ABD ile AB arasındaki uyumsuzluklar nedeniyle tıkanan Uruguay Turu müzakerelerinin tekrar başlamasını sağlamıştır. ABD ile AB'nin kendi aralarında uzlaşmaya vararak imzaladıkları Blair House Anlaşması'nın ardından Nisan 1994'te Marakeş'te imzalanan nihai anlaşma ile Uruguay Turu sona ermiş ve GATT yerini Dünya Ticaret Örgütü'ne bırakmıştır. GATT'tan çok daha kapsamlı bir yapıya sahip olan DTÖ, Uruguay Turu Antlaşması çerçevesindeki Tarım Anlaşması'nı da içermektedir¹⁶².

2.3.6. Gündem 2000 Reformları (Agenda 2000)

15-16 Aralık 1995'te Madrid Zirvesi'nde sunulan "Tarım Stratejisi Planı", oluşan yeni nedenler çerçevesinde ihtiyaç duyulan yeni reformlara bir başlangıç oluşturmuştur. DTÖ Tarım Anlaşması'nın yürürlüğe girmesini takiben hazırlanan bu belgede, tarım ürünleri ticaretinin serbestleştiği bir dönemde, Avrupa tarım ve gıda sektörünün iç ve dış pazarlardaki rekabet gücünün korunması için 1992 reformlarıyla başlatılan sürecin devam etmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, uygulamaya koyulduğundan itibaren geçirdiği bir dizi reformla oldukça karmaşık hale gelen OTP mevzuatının sadeleştirilmesi önerilmiştir.

Komisyon'un 16 Temmuz 1997 tarihinde Konsey'e sunduğu Gündem 2000, OTP ile birlikte yapısal politikalar, genişleme ve AB bütçesinin finansmanı gibi çeşitli Topluluk tasarruflarına yönelik çok boyutlu bir belge niteliği göstermektedir. Komisyon'un 10 MDAÜ'nün (Merkezi ve Doğu Avrupa Ülkeleri) üyelik başvurularına ilişkin görüşlerine ve yeni yüzyılın başında AB'nin gündeminde yer alması muhtemel sorunlara yer vermektedir.

Gündem 2000, Birliğin yüzleşeceği üç temel zorluğa dikkat çekmektedir:¹⁶³

¹⁶² Uysal, s. 174.

¹⁶³ European Commission Web Site, "Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union", <http://ec.europa.eu/agenda2000/overview/en/agenda.htm> (29.11.2009).

i. Birlik politikalarının, genişlemeye ayak uydurabilecek sürekli bir büyüme, daha yüksek oranda istihdam ve Birlik vatandaşlarına daha iyi yaşam koşulları sağlayacak biçimde nasıl güçlendirileceği;

ii. Aday ülkelerin tam üyeliğine giden yolda nasıl hazırlanacağı, genişleme sürecinin nasıl müzakere edileceği;

iii. Genişlemeye ileri aşamalarda hazırlıkların ve Birliğin iç politikalarının nasıl finanse edileceği.

Komisyon, Gündem 2000’de oluşturduğu bütünsel reform önerilerinde, OTP’ye yönelik yeni düzenlemeleri de ele alırken, fiyat ve gelir destekleme sistemlerinde daha ileri düzeyde bir değişimi gerçekleştirmeyi öngörmüştür. Başta tarla bitkileri ile et ve süt ürünleri sektörleri olmak üzere, bu sektörlerle yönelik destekleme sistemlerinin yeniden ele alınmasını ve telafi edici ödemeler ile prim sisteminin yaygınlaştırılmasını öneren bu reform paketi, ayrıca, Birliğe aday ülkelerin katılımının kolaylaştırılmasının ve DTÖ görüşmelerinin başarılı şekilde sürdürülmesi için çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmesinin zorunluluğuna değinmiştir¹⁶⁴.

Nitekim, Gündem 2000 sürecinde OTP’de yeni reformları dayatan en önemli etkenlerin başında DTÖ Tarım Anlaşması gelmektedir.

Tarım, GATT ve daha sonra DTÖ çerçevesinde en çok tartışılan ve en büyük anlaşmazlıklara neden olan temel konu olmakla beraber, Uruguay Görüşmeleri’ne kadar, büyük ölçüde GATT kapsamı dışında kalmıştır. Tarım sektörü, sanayi sektöründen ve diğer sektörlerden farklı olarak, serbest ticaretin değil, yurtiçinde destekleyici, sınırlarda koruyucu fiyat ve pazar politikalarının egemen olduğu bir sektör olarak varlığını sürdürmüştür¹⁶⁵.

¹⁶⁴ M. A. Keyzer ve M. D. Merbis, “CAP Reform in Agenda 2000: An Opening Bid for the Millennium Round”, **CAPMAT Simulations Chapter IV, Centre for World Food Studies**, Amsterdam, http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/impact/4_en.pdf (27.11.2009), s. 63.

¹⁶⁵ Cemil Ertuğrul, “Tarımda Küreselleşme ve Türk Tarımı”, **Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Tartışma Tebliğleri No: II-2005/05**, s. 3.

GATT kuralları ve tamamlayıcı anlaşmaları, 1986 ile 1994 yılları arasında gerçekleştirilen Uruguay Turu Ticaret Müzakereleri'nde, dünya ticaretinin değişen koşullarına uyum sağlamak amacıyla güncelleştirilmiştir. Uruguay Turu'ndan önce gerçekleşen yedi müzakere turunda gümrük vergilerinin azaltılması hedeflenirken, Uruguay Turu'nda bu hedefin yanı sıra dünya ticaretindeki kural ve disiplinlerin güçlendirilmesine yönelik ve tüm ülkelerin taraf olduğu 29 anlaşma, bir paket halinde kabul edilmiştir¹⁶⁶. Uruguay Turu, gerek bugünkü ticaretin serbest dolaşım tarifelerini belirlemesi açısından gerekse ticarete ek olarak, hizmetler, fikri mülkiyet hakları, anlaşmazlıkların halli, tekstil ve tarım gibi diğer alanların tarife ve dolaşım ilkelerini belirlemesi bakımından önem taşımaktadır¹⁶⁷.

Tarım Anlaşması sonucunda, üçüncü ülkelere gelen tarım ürünlerinin Topluluk pazarına girişi kolaylaştırılmış ve Topluluğun tarım ürünleri ihracatına yaptığı yardımların tedricen azaltılması öngörülmüş, ancak, bu anlaşma OTP'nin temel prensiplerine ve fiyat politikasına dokunmamıştır¹⁶⁸.

Tarım Anlaşması'nın imzalanması ile tarife dışı engellerin tarifelere dönüştürülmesi süreci neticesinde, OTP'nin dış rekabete karşı kullandığı temel koruma mekanizmaları olan prelevmanlar ve değişken vergiler, eş değer gümrük vergilerine dönüştürülmüştür. Gümrük tarife indirimlerinin, uygulanan tarifelerin üzerinde olması nedeniyle OTP'ye etkisi önemli oranda hissedilmemiştir. İhracat sübvansiyonlarının sınırlandırılmasının etkisi ise büyük ölçüde hissedilmiş ve özellikle şarap, sığır eti, zeytinyağı ve pirinç olmak üzere dört sektörde sınırlar aşılmıştır. İç desteklerde yapılan düzenlemeler ise MacSharry reformları paralelinde yapılan düzenlemeler sayesinde önemli bir etki yaratmamıştır¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Ceren Aydın, "Dünya Ticaret Örgütü Tarım Müzakereleri: AB ve Türkiye'nin Pozisyonları", (Uzmanlık Tezi), Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara, Mayıs 2004, s. 14.

¹⁶⁷ Abdullah Aysu, **Küreselleşme ve Tarım Politikaları / DTÖ, IMF ve Dünya Bankası'nın Türkiye Tarımına Etkileri**, Su yayınları, İstanbul, 2008, s. 41.

¹⁶⁸ Atakan, ss. 45-47.

¹⁶⁹ Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **AB Tarım Politikası: Avrupa'da Yenilenme ve Türkiye'ye Etkisi**, Ankara, 2002, <http://www.abmankara.gov.tr/yayinlar/tarim.html> (27.11.2009).

Dünya ticaretinde tarım ürünlerine tanınan ayrıcalıklı konumun DTÖ Tarım Anlaşması'yla sona ermesi ve GATT çerçevesinde sanayi ürünleri ticaretinin tarihi gelişimine benzer kısıtlamaların ilk kez tarım ürünleri için uygulamaya koyulması, kendi içerisinde önemli gelişmelerdir. AB açısından değerlendirildiğinde ise, iç piyasa mekanizmaları MacSharry reformlarıyla köklü biçimde yenilenen OTP'nin, DTÖ Tarım Anlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte dış rekabete karşı korunma mekanizmalarında da önemli değişikliklere maruz kaldığı dikkat çekicidir. 1960'lı yıllardan 1990'lara dek gerçekleştirilen tüm OTP reformlarında gerek iç gerek dış piyasalara yönelik mekanizmaların temel özelliklerinin korunduğu göz önünde bulundurulduğunda, son değişikliklerin önemi daha iyi anlaşılmaktadır¹⁷⁰.

Böylece, Tarım Anlaşması neticesinde Birliğin uyma taahhüdünde bulunduğu yaptırımlar, Gündem 2000 reformları öncesi, reformların yönünü etkileyen önemli bir faktör olmuştur. Birliğin, Tarım Anlaşması'yla birlikte gelen yükümlülüklerin altından kalkabilmesini sağlayacak tek yolu OTP'de reformlara giderek açabileceği anlaşılmıştır. Böylece, OTP reformunu zorunlu kılan en önemli unsurları şu şekilde sıralamak mümkündür:¹⁷¹

- Genişleme perspektifi, yeni OTP reformuna ivme kazandıran en önemli etken olmuştur. Topluluğa üye 15 ülkeye oranla refah düzeyleri düşük, tarım sektöründe çalışanların sayısı yüksek, sosyo-ekonomik açıdan tarımın çok önemli rol oynadığı ve tarımsal altyapıları daha geri olan 10 yeni ülkenin AB'ye katılımının, OTP'nin hiç değiştirilmemesi durumunda Topluluk bütçesine büyük bir mali yük getireceği öngörülmüştür. Özellikle aday ülkelerdeki yüksek üretim potansiyeli göz önünde tutulduğunda genişlemenin MacSharry Reformları ile büyük ölçüde kontrol altına alınan ürün stokları sorununu tekrar gündeme getireceği ve başta ihracat sübvansiyonlarına ilişkin olanlar olmak üzere DTÖ Tarım Anlaşması yükümlülüklerinin yerine getirilmesini zorlaştıracığı hesaplanmıştır.

- Dünya ticaretinin daha fazla serbestleştirilmesi amacıyla DTÖ çerçevesinde 1999 sonunda yeni tur müzakerelerin başlatılacak olması yeni reforma zemin

¹⁷⁰ Ekeman, s. 68.

¹⁷¹ Ülkü, ss. 22-23.

hazırlayan ikinci temel unsur olmuştur. Uygulamakta olduğu sübvansiyonları azaltması ve yeniden yapılandırması yönünde uzun bir süredir gelişmekte olan ülkelerin ve diğer tarım ürünleri ihracatçısı ülkelerin baskısı altında olan AB'nin, destek ve koruma düzeylerinin kapsamlı bir şekilde azaltılmasını ve iç desteklerin üretimden daha bağımsız hale getirilmesini hedefleyen yeni tur müzakerelerde baskı ile karşı karşıya kalmaması ve müzakere şansını koruyabilmesi için OTP'nin yeniden reformuna ihtiyaç duyulmuştur.

- Tarım sektörünün ekonomideki ve istihdamdaki payı giderek azalsa da, tarıma yönelik harcamalar Topluluk bütçesinin yarısını oluşturmaya devam etmiştir. Bu çerçevede tarımın desteklenmesine yönelik harcamaların toplum tarafından kabul edilebilirliğinin sağlanması için daha iyi idare edilmesi ve ekonomik olarak etkinliğinin artırılması gerekmiştir.

- Tarım nüfusunun azalmaya devam etmesi; buna karşın, geçimini büyük ölçüde tarımdan sağlayan kırsal nüfusun sosyal, ekonomik, tarihi ve kültürel nedenlerden ötürü korunması gerekliliği, kırsal alanlarda alternatif iş ve gelir kaynakları oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Bu çerçevede OTP'nin kapsamının bu ihtiyaçlara cevap verecek şekilde genişletilmesi ve kırsal kalkınma politikasının güçlendirilmesi önceliklerden biri haline gelmiştir.

- Verimliliğin ve rekoltenin giderek artması; uluslararası ticaretteki serbestleşmeye paralel olarak tarım ürünleri piyasasındaki rekabetin yoğunlaşması ve Uruguay Tarım Anlaşması çerçevesinde üstlenilen ihracat sübvansiyonlarına ilişkin taahhütler; AB tarım ürünleri fiyatlarının dünya fiyatlarından daha yüksek olmaya devam etmesi halinde, AB tarım ürünleri piyasaları dengelerinin bozulması ve AB'nin genişleyen dünya pazarındaki payının azalması riskini artırmıştır.

- Çiftçilerin OTP'ye daha kolay uyum sağlayabilmeleri ve AB vatandaşlarının da OTP'yi daha kolay anlayıp değerlendirebilmeleri amacıyla tarım alanındaki AB mevzuatının basitleştirilmesi çalışmaları önem kazanmıştır.

- BSE (deli dana) ve şap hastalıklarının ortaya çıkmasıyla Avrupa kamuoyunda tarım idaresine karşı bir güvensizlik oluşmuştur. Bununla birlikte tarımın çevre üzerindeki olumsuz etkileri karşısında tarımın daha az entansif ve çevreye özenli teknikler kullanılarak yapılması yönündeki talepler çoğalmıştır. Bu çerçevede, OTP'nin gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı, gıda kalitesi, tüketici hakları, çevrenin korunması gibi yeni önceliklere odaklanmasına yönelik kamuoyu baskısı giderek artmıştır.

24-25 Mart 1999 tarihlerindeki Berlin Zirvesi, Gündem 2000 reformu üzerindeki uzlaşmayla sonuçlanmıştır. Bu uzlaşmayla, OTP'nin ve yapısal politikaların geleceği üzerinde projeksiyonlar oluşturulurken, Birliğin 2006 yılına kadarki mali yapısı da belirlenmiştir. Tarım reformları konusunda kararlaştırılan reform planının, uzlaşma öncesi başta Almanya-Fransa çatışması ve üyeler arası anlaşmazlıkların da yarattığı ortam nedeniyle, Komisyon'un ilk aşamada sunduğu önerilerden daha dar kapsamlı olduğu görülmektedir. Berlin uzlaşması, birçok alanda Komisyon önerilerine oranla daha yumuşak önlemler içerse de o zamana kadar kabul edilen en kapsamlı ve radikal OTP reform paketi olmuştur. Reform çerçevesinde tarla bitkileri, sığır eti, süt ve şarap sektörlerinde kapsamlı değişiklikler gerçekleştirilmiş; üreticilere doğrudan gelir desteği sağlayan tüm OPD'lerin tabi olacağı genel kurallar belirlenmiş; reform kapsamında yer alan bazı OPD'ler ve kırsal kalkınma mevzuat metinlerinin sayısı azaltılmış; kırsal kalkınma politikası güçlendirilerek OTP'nin ikinci ayağı haline getirilmiştir. Ayrıca 2006 yılına kadar OTP harcamaları büyük ölçüde sabitlenmiştir. Bu çerçevede OTP harcamalarının (kırsal kalkınma ve veterinerlik önlemleri hariç) yılda ortalama 40,5 milyar Euro'luk mevcut düzeyde (artı %2'lik yıllık enflasyon artışı) tutulması öngörülmüştür. Yine Gündem 2000 Reformları çerçevesinde, MDAÜ'lerin katılımı öncesi süreçte kırsal ve tarımsal kalkınmalarına yardımcı olmak ve uyum sürecini kolaylaştırmak amacıyla "Tarım ve Kırsal Kalkınma için Özel Katılım Programı (SAPARD)"¹⁷² adı

¹⁷² SAPARD, şu öncelikli amaçlara yönelmiştir: Tarım işletmelerinde yatırım; tarım ve balıkçılık ürünlerinin işleme ve pazarlamasının geliştirilmesi; ürünlerde kalite yanında, bitki ve hayvan sağlığı koşullarının iyileştirilmesi; çevreyi korumayı amaçlayan tarımsal üretim yöntemlerinin özendirilmesi; kırsal alanlardaki ekonomik faaliyet kollarının farklılaştırılması; tarım işletmeleri için yönetim ve acil yardım hizmetlerinin oluşturulması; üretici gruplarının oluşturulması; köylerin onarımı ve kırsal mirasın korunması; arazi parselasyonunun iyileştirilmesi, arazi kayıt sisteminin kurulması ve

altında özel bir mali destek programı oluşturulmuştur. SAPARD kapsamında, 2000-2006 döneminde MDAÜ'lere yılda 520 milyon Euro destek verilmesi öngörülmüştür. Böylelikle, Gündem 2000 ile OTP'de gerçekleştirilen değişim; OPD'lerde gerçekleştirilen reformlar, zeytinyağı ve tütün sektörlerine yönelik reformlar, bütün OPD'lere yönelik yatay önlemler ve kırsal kalkınma politikasına yönelik önlemler olarak dört kısımda sınıflandırılabilir. Söz konusu önlemler aşağıda açıklanmaktadır.¹⁷³

i. Ortak Piyasa Düzenleri'nde Gerçekleştirilen Reformlar: OPD'lerde gerçekleştirilen reformların en başında; tarla bitkileri, sığır ve dana eti, süt ve süt ürünleri ile şarap sektörlerine yönelik getirilen önlemler yer almaktadır.

- **Tarla Bitkileri:** Hububat üretiminin yükseleceği ve tüketim artışının üretim artışından daha düşük olacağı hesaplanmış, 2001 yılından itibaren ihracat sübvansiyonlarına ilişkin DTÖ taahhütlerinin bağlayıcı hale geleceği de dikkate alındığında, müdahale stoklarının artacağı ve 2005 yılında 58 milyon tonu bulacağı hesaplanmıştır. Hububat, yağlı tohum ve protein bitkileri ekim alanlarının 53.5 milyon hektarda sabitlenmesinin beklendiği belirtilmiştir. Reform planı çerçevesinde tarla bitkileri için müdahale fiyatlarının indirilmesi ve telafi edici ödemelerin artırılması kararlaştırılmıştır. Hububat müdahale fiyatlarının 2000-2002 yılları arasında iki aşamada toplam %15 oranında indirilerek 2001/2002 pazarlama dönemi sonunda 101,31 Euro/ton olması; bu indirime karşılık uygulanacak telafi edici ödeme tutarlarının da iki aşamada %17 oranında artırılarak 63 Euro/ton olması üzerinde uzlaşmaya varılmıştır. Yağlı tohumlarda telafi edici ödemelerin üç aşamada azaltılarak 2002/2003 yılında 63 Euro/ton olması; 2000 yılından itibaren referans fiyat uygulamasının kaldırılması kararlaştırılmıştır. Protein bitkilerinde 72,5 Euro/ton tutarında telafi edici ödeme verilmesine karar verilmiştir.

güncelleştirilmesi; mesleki eğitimin geliştirilmesi; kırsal alt yapının geliştirilmesi, su kaynaklarının yönetimi; ağaçlandırma; kişisel mülkiyet altındaki işletmelerde yatırım ve orman ürünlerinin işleme ve pazarlanması dahil olmak üzere, ormancılığın geliştirilmesi; araştırmalar dahil olmak üzere, teknik yardımlar için mali kaynak sağlanması. Bkz: Cemil Ertuğrul, "Gündem 2000 Çerçevesinde AB Ortak Tarım Politikası'nın Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye", **Planlama Dergisi: DPT'nin Kuruluşunun 42. yılı Özel Sayısı**, 2001, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/ertugruc.pdf> (28.11.2009), s. 300.

¹⁷³ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Ülkü, a.g.e., ss. 22-33.

Alan ödemelerinden yararlanmak isteyen çiftçilerin topraklarının belirli bir oranını üretim dışı bırakma zorunluluğu uygulamasına devam edilmiştir. Bu çerçevede zorunlu üretim dışı bırakma oranı 2000/2001 pazarlama yılından 2006/2007 pazarlama yılına kadar %10 olarak belirlenmiştir. Üretim dışı bırakılacak arazilere hektar başına hububata yönelik telafi edici tutarla aynı miktarda (63 Euro) destek ödenmesi kararlaştırılmıştır.

- **Sığır ve Dana Eti:**¹⁷⁴ 2001 yılı sonrasında sığır eti üretiminin artacağı; buna karşılık talebin az olması nedeniyle ve DTÖ Tarım Anlaşması ile sınırlandırılan ihracat sübvansiyonları da göz önünde tutulduğunda ürün stoklarının artarak 2005 yılında 1,5 milyon tona ulaşacağı öngörülmüştür. Bu çerçevede sığır eti müdahale fiyatının 2000-2002 yılları arasında üç eşit aşamada toplam %20 oranında indirilerek 2224 Euro/ton düzeyinde sabitlenen temel fiyatın alması kararlaştırılmıştır. Sığır eti ortalama Topluluk piyasa fiyatının bu temel fiyatın %103'ünün altına düşmesi durumunda (2290 Euro/ton) özel depolama yardımı verilmesi öngörülmüştür. Reform kapsamında ayrıca ortalama piyasa fiyatının 1560 Euro/ton'un altına düştüğü hallerde, belirli standartlardaki etlerin müdahale kuruluşları tarafından satın alınması öngörülmüştür.

Fiyat indirimlerinden kaynaklanacak gelir kaybının telafi edilmesi için ise sığır eti sektöründe uygulanmakta olan primlerde bazı değişikliklere gidilmiştir. Özel primlerle (special premium); boğalar için hayvan başına ödenen özel primlerin 2000-2002 yılları arasında üç aşamada toplam %55 oranında artırılarak 210 Euro'ya; tosunlar için toplam %175 oranında artırılarak 150 Euro'ya yükseltilmesi kararlaştırılmıştır. Emziren inek primleriyle (suckler cow premium); emziren inekler için hayvan başına ödenen primin 2000-2002 yılları arasında toplam %37 oranında artırılarak 200 Euro'ya yükseltilmesine karar verilmiştir. Yaygınlaştırma ödemeleriyle (extentification payment); ekstansif üretim yöntemleri kullanan çiftçilerin ödüllendirilmesi amacıyla 2000-2001 yıllarında hektar başına düşen 2-1,6

¹⁷⁴ 1996 yılında İngiltere'de başlayan BSE (deli dana) krizi, Topluluğun sığır eti sektörüne büyük zarar vermiştir. Bir yandan MacSharry reformlarıyla kontrol altına alındığı düşünülen ürün stokları, kriz nedeniyle hızla artarak reformların bu alandaki başarısının sorgulanmasına yol açmış, diğer yandan OTP'nin o tarihe kadar dikkate alınmayan unsurlarından biri olan ürün güvenliği konusu, AB gündeminde giderek daha sık tartışılmaya başlanmıştır. Bkz: Ekeman, s. 79.

büyükbaş hayvan için 33 Euro, 1,6 hayvanın altında üretim için 66 Euro prim ödenmesine karar verilmiştir. 2002 yılından itibaren ise hektar başına düşen 1,8-1,4 hayvan için 40 Euro, 1,4'ten az hayvan için 80 Euro ödenmesi kararlaştırılmıştır. Kesim primleriyle (slaughter premium); yeni oluşturulan ve 2000 yılından itibaren ödenmeye başlanması öngörülen kesim priminin 8 aydan büyük olan boğa, tosun, inek ve düveler için üç aşamada artırılarak 2002 yılında 80 Euro'ya; 1-7 aylık ve karkas ağırlığı 160 kilogramdan az buzağular için ise 50 Euro'ya yükseltilmesine karar verilmiştir.

- **Süt ve Süt Ürünleri:** Tereyağı gibi bazı süt ürünlerine olan talebin düşeceği öngörüsünden hareketle 1995'de 112,2 milyon ton olan dünya süt tüketiminin 2005'de 108,7 milyon tona ineceği hesaplanmıştır. DTÖ Tarım Anlaşması çerçevesinde ihracat sübvansiyonları sınırlamalarının özellikle peynir ve süttozu ihracatı üzerinde etkisinin büyük olacağı; tereyağı sektöründe ise, ihracat sübvansiyonları bir sıkıntı yaratmasa da, dünyadaki tereyağı talebinin giderek azalmasının gelecekte sorunlara yol açabileceği öngörülmüştür. Reformun maliyetinin yüksek olması nedeniyle süt ürünlerine ilişkin yeni düzenlemelerin 2005/06 pazarlama döneminden itibaren yürürlüğe girmesine, bu çerçevede, tereyağı ve yağsız süttozu müdahale fiyatlarının, 2005/06 pazarlama döneminde başlayarak üç eşit dilimde toplam %15 oranında indirilmesine; fiyat indirimlerinden doğan kayıpların telafi edilmesi için 2005 yılından itibaren uygulanmaya başlayacak doğrudan ödemelerin üç aşamada artırılarak 2007 yılında 17,24 Euro/ton'a yükseltilmesine; süt ürünleri sektöründeki kota rejiminin 2006 yılına kadar devam etmesine; üretim kotalarının 2006 yılında kaldırılabilmesi için ise süt ürünleri piyasasının genel durumunun 2003 yılında tekrar gözden geçirilmesine karar verilmiştir.

- **Şarap:** Üreticilerin şarap kalitesini artırmalarını teşvik etmek suretiyle piyasada arz-talep dengesini sağlamayı amaçlayan reformlar çerçevesinde; mevzuat sadeleştirilmesi ve uygulamada şeffaflık sağlanması amacıyla şarap sektörünü düzenleyen 23 ayrı tüzüğün yerini tek bir tüzüğün alması kararlaştırılmıştır¹⁷⁵. Yeni

¹⁷⁵ 1493/1999 sayılı ve 17 Mayıs 1999 tarihli Konsey Tüzüğü.

üzüm bağları ekimi üzerindeki mevcut yasağın 2010 yılı sonuna kadar korunması öngörülmüştür. Özellikle ciddi ve sürekli üretim fazlalığı kaydedilen bölgelerdeki üzüm bağlarının sökülmesine yönelik önlemlerin sürdürülmesi; bağların talebe uyum sağlamaları amacıyla üzüm üreticilerinin daha yüksek kalitede ve farklı çeşitte üzüm dikmelerinin teşvik edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede, üreticilerin gelir kayıplarının doğrudan yardımlarla telafi edilmesi ve dönüşüm masraflarının %50'sinin (Hedef 1¹⁷⁶ alanlarında %75'inin) Topluluk tarafından karşılanması öngörülmüştür.

ii. Zeytinyağı ve Tütün Sektörlerine Yönelik Reformlar: Gündem 2000'le beraber, bu iki büyük tarımsal sektörde de çeşitli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

- **Zeytinyağı:** Üreticiye verilen desteklerin %5 oranında azaltılarak 1322,5 Euro/ton'a indirilmesine; üretim desteğinin, 1 Kasım 2001'den itibaren, yalnızca 1 Mayıs 1998'den önce dikilmiş ağaçlardan elde edilen zeytinyağına verilmesine; üretim desteklerinde yılda 500 kg.'dan az üretim yapan küçük üreticiler ile diğerleri arasındaki ayrıma son verilmesine karar verilmiştir. Düzenlemeler kapsamında ayrıca; azami garanti edilmiş miktarın %31,6 oranında artırılarak 1,78 milyon tona yükseltilmesine (bu miktar, üye ülkeler arasında ulusal garanti edilmiş miktarlar olarak paylaştırılmaktadır); ulusal miktarların bir kısmının sofralık zeytin için kullanılabilmesine; tüketim yardımının kaldırılmasına ve piyasa istikrarını sağlamak amacıyla, müdahale için özel depolama yardımının iyileştirilmesine ve müdahale alımından vazgeçilmesine karar verilmiştir.

- **Tütün:** 25 Haziran 1998 tarihinde gerçekleştirilen Tarım Konseyi'nde, sektörün emek yoğun olması ve sahip olduğu sosyo-ekonomik önem nedeniyle,

¹⁷⁶ Gündem 2000 çerçevesinde, 2000-2006 yılları için yapısal fonların öncelikli hedefleri ve çalışma alanları basite indirgenmiş ve üç hedef belirlenmiştir. Buna göre, **Hedef 1;** gelişmede geri kalmış bölgelerin kalkınma ve yapısal uyumunun teşviki olarak kabul edilmiştir. Bu önlemler Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı tarafından desteklenmektedir. **Hedef 2;** yapısal güçlüklerle karşı karşıya olan bölgelerin ekonomik ve sosyal değişiminin desteklenmesini ele almaktadır. Bu bölgeler Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir. **Hedef 3** ise; Hedef 1 ve Hedef 2 bölgelerinde ele alınmayan bölgeleri kapsar. Bu konudaki önlemler Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir. Bkz: Semiha Köroğlu, **Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme**, Ankara, 2003, http://www.tarim.gov.tr/kurumsal/birimler/merkez/diatk/web/sunumlar/yapisal_fon.ppt (27.11.2009).

Topluluk'taki yaprak tütün üretimine verilen desteğe devam edilmesi; bununla birlikte, sektörde büyük çapta reform yapılması kararlaştırılmıştır. Reformlarla, daha kaliteli ve sağlığa-çevreye daha az zararlı tütün üretimi yapılması amaçlanmıştır.

iii. Bütün Ortak Piyasa Düzenleri'ne Yönelik Yatay Önlemler: Gündem 2000 Reformları çerçevesinde, üreticilere doğrudan gelir desteği sağlayan tüm OPD'lerin tabi olacağı genel kuralları içeren bir Yatay Tüzük¹⁷⁷ uygulamaya koyulmuştur. Söz konusu Tüzüğün getirdiği önemli yeniliklerden bazıları şu şekildedir:

- **Çevre koruma önlemleri** (çapraz uyum- cross-compliance): Çapraz Uyum ilkesi destekleme sistemini çevresel önlemlere bağlayan bir yapı sunmaktadır. Bu ilke, daha ileri düzeyde bir çevre koruması sağlamak için atılmış bir adım olmakla birlikte, yeni DTÖ görüşmelerinde Birliğin destekleme sisteminin savunulması açısından önemli bir hamle olarak da değerlendirilebilir¹⁷⁸. Üreticilerin doğrudan ödemelerden yararlanabilmeleri için tarımsal faaliyetlerinde çevre faktörünü göz önünde bulundurmaları şartı getirilmiş ve üreticilerin uyması gereken çevresel önlemleri belirleme yükümlülüğü üye ülkelere verilmiştir.

- **Modülasyon:** Modülasyon ilkesi uyarınca üye ülkelere tarım işletmesindeki istihdam oranı, işletmenin refah düzeyi veya aldığı doğrudan yardım miktarını göz önünde tutarak doğrudan ödeme miktarlarında değişiklik yapma yetkisi verilmiştir. Bu çerçevede üye ülkelerin büyük çiftliklere yapılan doğrudan yardımı (toplam ödeme miktarının %20'sini geçmeyecek şekilde) azaltmalarına imkan tanınmıştır.

- **Çiftçilere eşit muamele:** Eşit muamele ilkesi uyarınca çapraz uyum ve modülasyon önlemlerinin tüm çiftçilere eşit, piyasayı ve rekabeti bozmayacak şekilde uygulanması öngörülmüştür.

¹⁷⁷ 1259/1999 sayılı ve 17 Mayıs 1999 tarihli Konsey Tüzüğü.

¹⁷⁸ Pavlos Pezaros, "The Agenda 2000 CAP Reform Agreement in the Light of the future EU Enlargement, European Institute of Public Administration", **Working Paper 99/W/02**, Maastricht, Ağustos 1999, http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070814171632_99W02.pdf (27.11.2009), s. 19.

- **Artan fonların üye ülkelerin kullanımına bırakılması:** Çapraz uyum ve modülasyon ilkeleri çerçevesinde üreticilere yapılan yardımın azalması sonucu ortaya çıkan fonlar, kırsal kalkınma önlemlerinin finanse edilmesi amacıyla üye ülkelerin kullanımına tahsis edilmiştir.

iv. Kırsal Kalkınma Politikasına Yönelik Önlemler: Gündem 2000'e gelmeden önce, 1988 yılında Komisyon tarafından oluşturulan "Kırsal Toplumun Geleceği" adlı belgede, "kırsal alanların sadece coğrafyaya dayalı olarak ele alınmaması gerektiği, bu alanların ekonomik ve sosyal yaşamın çok farklı aktivitelerine sahne olan kompleks bir yapı oluşturduğu; kırsal alanların sadece barındırdığı nüfusa iş ve yaşam sağlayan alanlar olmadığı, toplumun tümünü ilgilendiren çok fonksiyonlu alanlar olduğu" vurgulanmıştı. Bu kapsamda, kırsal kalkınma için; ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması, tarım yeniden yapılandırılırken kırsal ekonominin bir bütün olarak ele alınması ve çevrenin ve doğal kaynakların korunması gibi üç temel hedef belirlenmişti. Birliğin Kırsal Kalkınma Politikaları'nın belirlenmesinde, 1996 yılı Kasım'ında İrlanda'nın Cork kentinde düzenlenen "Kırsal Kalkınma Avrupa Konferansı" da önemli bir kilometre taşı olmuştu. Cork Konferansı, ekonomik, sosyal ve çevresel olarak kırsal alanların yaşatılabilir tutulmasını, önemli bir siyasal politika amacı olarak açıklamış, bu amaca ulaşılmasında tarım politikalarının yeterli olmadığını, kırsal kalkınma politikalarının Avrupa Tarım Modeli'ni desteklemesi gerektiğini belirtmişti. Buna göre; daha rekabetçi ve pazar yönelimli, tarımın çok işlevselliğini, tüketicinin gıda güvenliği ve çevreye saygı istemlerini odağına alan, daha entegre bir yaklaşımın hayata geçirilmesi öngörülmüştü¹⁷⁹.

Gündem 2000'de çevresel ve kırsal hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik düzenlemelerin, daha kaliteli tarımsal girdiler kullanarak tarım ve ormancılığın güçlendirilmesi; kırsal alanların yaşam koşullarının, gelir düzeylerinin ve rekabet edebilirliğinin yeni kaynaklar ve destekler yardımıyla artırılması; kırsal çevrenin - özellikle organik tarım metotlarının yaygınlaştırılarak ve özel çevresel koşulların

¹⁷⁹ Günaydın, ss. 204-206.

getirdiği dezavantajlar sonucu geri kalmış b6lgelerin desteklenerek- çevresel koşullarının ve yaşam standartlarının yükseltilmesini içerdiği g6rlmektedir¹⁸⁰.

B6ylece, Kırsal Kalkınma Politikası, Gündem 2000 Reformları ile OTP'nin ikinci ayağı haline getirilmiştir. Kırsal kalkınma alanındaki Topluluk mevzuatı ve mevcut 6nlemler tek bir Tüzük altında toplanmış, Kırsal Kalkınma Politikası AB'nin tüm kırsal alanlarında uygulanabilir hale getirilmiş ve kırsal kalkınmaya y6nelik mali kaynaklar artırılmıştır. Tarımsal işletmelere ve genç çiftçilere y6nelik desteklemeler, çiftçiler ve tarım ve ormancılık faaliyetlerinde çalışan diğer kişilere y6nelik mesleki eğitim ve erken emeklilik imkanı, dezavantajlı b6lgelerin desteklenmesi, çevresel-tarım uygulamaları, tarımsal ürünlerin rekabet gücü ve katma değerinin yükseltilmesi, ormanların ekonomik, ekolojik ve sosyal değerinin artırılması, Topluluğun tüm kırsal alanlarının geliştirilmesi amacıyla tarımsal faaliyetler ile kırsal faaliyetlere y6nelik çeşitli 6nlemler gerçekleştirilmiştir.

Gündem 2000 kapsamında OTP'de gerçekleştirilen reformlar, Komisyon tarafından ilk başta yapılan 6neriler kadar radikal değişiklikler taşımamıştır. Mevcut OTP mekanizmalarından en büyük faydayı g6ren ye devletlerin, 6zellikle de Fransa'nın girişimleri sonucu Komisyon ile reform girişimine muhalefet eden ülkeler arasında bir orta yol bulunmuştur. Buna g6re, Komisyon teklifleri yumuşatılırken, 2002-2003 yıllarında bir “Yarı D6nem G6zden Geçirmesi” (YDGG) yapılması üzerinde mutabakat sağlanmıştır. Gündem 2000 Reformları, MacSharry Reformlarını bir adım daha ileriye g6trmş, her ne kadar OTP'de ihtiyaç duyulan ve Komisyon tarafından desteklenen k6kten değişikliklerin gerçekleştirilmesi mümkün olmamış ise de, 6zellikle YDGG yoluyla 2003-2004 Reformları'na giden yolu amıřtır¹⁸¹.

¹⁸⁰ Nilsson, s. 17.

¹⁸¹ Erhun Baş, “Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası Alanında 2003 ve 2004 Yıllarında Gerçekleştirilen Reformların Genişleme Süreci ve Türkiye'nin Adaylığı G6z 6nne Alınarak İncelenmesi”, (Uzmanlık Tezi), Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara, Mayıs 2004, s. 16.

2.3.7. 2003-2004 Reformları

2002 yılında, dönemin tarım Komiseri Franz Fischler, OTP'nin Yarı-Dönem Gözden Geçirmesi'ni (YDGG) (Mid-term Review of the CAP) uzun dönemli reformların gerçekleştirilmesi ve bir sonraki on yıl için Birliğin tarım politikasının şekillendirilmesi için bir fırsat olarak ele almış ve Berlin Zirvesi'nde alınan kararlarının da ötesine gidilmesini açıkça önermiştir. Gündem 2000 sürecinde alınan ve en geç 2006 yılına dek gerçekleştirilmesi gereken önlemler, öngörülen reformlar için iyi birer gerekçe oluşturmuştur¹⁸².

Komisyon'un YDGG'yi sunmasıyla birlikte üye devletler önerilere ilişkin görüş ve tepkilerini dile getirmişlerdir. Bunun sonucunda üye devletler ile Komisyon arasında ve üye devletlerin kendi aralarında çeşitli fikir ayrılıkları ve tartışmalar yaşanmıştır. Bu tartışmalarla birlikte gündeme gelen konular, AB'ye üye ülkelerin Tarım Bakanları arasında uzlaşmanın sağlanmasının ardından, "Fischler Reformu" olarak da adlandırılan 2003-2004 Reformları'na giden yolu açmıştır.

2.3.7.1. Yarı-Dönem Gözden Geçirmesi ve Reformlara Giden Yol

Gündem 2000, OTP'yi Amsterdam Antlaşması'nın da gereklerine uygun şekilde yeniden formüle eden ekonomik, sosyal ve çevresel hedefler belirlemiştir. Bunlar, ilerleyen yıllarda somut bir Avrupa Tarım Modeli yaratmaya ve Avrupa geneline yayılmış farklı tarım sistemleri ile kendine has dezavantajları olan bölgelerin de gözetilmesine odaklanan hedeflerdir. Daha piyasa odaklı ve rekabetçi bir tarım, gıda güvenliği ve kalitesi, fiyat istikrarı, tarım politikasına çevresel kaygıların entegre edilmesi, kırsal alanları kalkındırmaya yönelik, basitleşmiş ve daha ademi-merkeziyetçi bir yapının oluşturulması gibi hedefler ortaya koyulmuştur. Bütün bu hedefler, 2001 yılında Göteborg'da Avrupa Konseyi'nin üzerinde uzlaştığı ve bütün Birlik politikalarının ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin ortaya

¹⁸² P. Conforti, F. De Filippis, L. Salvatici, "The Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy: Assessing the Effects of The Commission Proposals", **Working Paper n.18**, Istituto Nazionale di Economia Agraria, December 2002, Research in Agricultural and Applied Economics; <http://ageconsearch.umn.edu/handle/14802> (14.11.2009), ss. 3-4.

koyulmasını ve karar alma süreçlerinde göz önünde bulundurulmasını şart koşan “Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi” (Sustainable Development Strategy) ile de aynı doğrultuydu¹⁸³.

YDGG ise, Birliğe tarımsal politikalarını sorgulama fırsatı tanıyan, ayrıca bu politikaları Gündem 2000 ve Göteborg’da belirlenen hedeflerle buluşturan bir süreci ifade etmektedir. YDGG’de, Birliğin temel politikalarının, Komisyon’un “Sürdürülebilir Kalkınmada Küresel Ortaklığa Doğru” (COM(2002) 82)¹⁸⁴ tebliğinde belirtilen Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi’nin içsel ve dışsal hedefleriyle uyumlu hale getirilmesinin gerekliliği vurgulanmıştı. Ayrıca bu, bir yandan Avrupa’nın kırsal topluluklarının yaşam seviyesini yükseltirken diğer yandan küresel üretim ve tüketim dengesini gözetten bir süreçte işaret etmekteydi¹⁸⁵.

Kısacası, OTP’de 2003-2004 Reformları’na giden yolda ilk adım Komisyon’un YDGG’si yoluyla gerçekleşmiştir. Bu gözden geçirme, Mart 1999’daki Berlin Zirvesi’yle belirlenen Gündem 2000’nin bir ara dönem değerlendirmesidir. Komisyon esasen, piyasa gelişmelerini dikkate alarak, fiyat desteklemeleri ve doğrudan ödemeler seviyelerinin ayarlanmasını hedeflemiştir. Ancak YDGG, bu hedefleri de aşarak, kırsal kalkınmayı destekleme alanında oldukça somut ve yenilikçi öneriler sunmuştur¹⁸⁶.

¹⁸³ Commission of the European Communities, “Mid-term Review of the Common Agricultural Policy”, **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament**, Brussels, 2002, University of Pittsburgh, Archive of European Integration, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0394:FIN:EN:PDF> (14.11.2009), s. 5.

¹⁸⁴ Sözü edilen Komisyon tebliğinde tarımla ilgili olarak; i) pazara erişimde ve her türlü ihracat sübvansiyonu ile ticareti kısıtlayıcı yerel destekler konusunda kapsamlı müzakerelerin gerçekleşeceği, ii) ticaret-dışı alanların da ilgili müzakere süreçlerinde dikkate alınacağı, iii) ticarete özel ve ayrıcalıklı muamelelerin de asli bir unsur olarak dikkate alınması ve gıda güvenliği ile kırsal kalkınma konuları başta olmak üzere, gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarının gözetilmesi gerekliliği vurgulanmaktadır. Ayrıca sürdürülebilir kalkınma hedefinin özellikle Gündem 2000’le birlikte Birliğin tarım politikasının bir parçası olduğu ve bu tebliğden bir sene sonra gerçekleştirilecek YDGG yoluyla da bu pozisyonunun devam edeceği vurgulanmıştır. Bkz: Commission of the European Communities, “Towards a Global Partnership for Sustainable Development” **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions**, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0082:EN:HTML> (16.11.2009).

¹⁸⁵ Commission of the European Communities, 2002, s. 5.

¹⁸⁶ Bettina Rudloff, “The Mid Term Review of the Common Agricultural Policy: The Future of Rural Development”, **Eipascope 2002/3**, www.eipa.nl/cms/repository/eipascope/scop2002_3_2.pdf (16.11.2009).

Bütün bu hedeflere, DTÖ müzakerelerinde AB'nin pozisyonunun güçlendirilmesi gibi çok önemli dışsal bir faktörün de dahil edilmesiyle, büyük fikir ayrılıkları ve tartışmaların ardından 2003 yılının Haziran ayında üzerinde uzlaşılan yeni reform sürecinin nedenselliği daha kolay anlaşılmaktadır.

Böylece, AB üyesi ülkelerin Tarım Bakanları, üç hafta boyunca süren yoğun görüşme ve tartışma maratonunun ardından, 26 Haziran 2003 tarihinde Lüksemburg'da düzenlenen Bakanlar Konseyi toplantısında, 2002'de gerçekleştirilen YDGG'den bu yana gündemde olan OTP reform çalışmalarına son noktayı koyan siyasi anlaşmaya varmışlardır. Konsey ve Komisyon pozisyonları arasında varılan nihai uzlaş, OTP reformuna ilişkin olarak Komisyon tarafından daha önce hazırlanan ve 22 Ocak 2003'te son şekli verilen önerilerden önemli ölçüde tavizler verildiğini göstermektedir. Örneğin, doğrudan ödemelerin üretimle ilişkisinin kesilmesi konusunda üye devletlere 2007 yılına kadar bu uygulamayı erteleme hakkı tanınmış, ayrıca bir çok ödemenin kısmen ya da tamamen üretim ile ilişkilendirilmesine devam edilmesine karar verilmiştir. Hububat OPD'si ile ilgili olarak gündemde olan fiyat indiriminden vazgeçilmiş, süt ürünleri sektöründeki fiyat kesintileri ise sınırlı kalmıştır. Reform paketinin geneline ilişkin olarak, 26 Haziran 2003'te kabul edilen kararlar ile üye devletlere, getirilen değişikliklerin uygulanmasında önemli oranda tercih serbestisi tanındığı ve bu ülkelere çoğu alanda değişik seçenekler sunulmasından dolayı gelecekte her ülkenin OTP'nin farklı bir versiyonunu uyguluyor olacağı, bunun da bir anlamda OTP'nin “yeniden uluslaştırılması” anlamına geldiği yorumları yapılmıştır¹⁸⁷.

Atılan tüm bu geri adımlara ve ifade edilen kaygılara rağmen ortaya konulan reform paketi AB yetkilileri tarafından kamuoyuna coşkulu ifadelerle sunulmuştur. Komisyon Başkanı Prodi, son OTP reformunu “tarihi bir anlaşma” olarak nitelemiş ve Avrupa için hayati bir sektör olarak tanımladığı tarım alanında bir “dönüm noktasını” temsil ettiğini belirtmiştir. Reformların mimarı, Tarım ve Kırsal Kalkınmadan Sorumlu Komiser Franz Fischler ise Konsey Kararlarını “yeni bir çağın başlangıcı” olarak tanımlamış, “uluslararası ticareti tahrif edip gelişmekte olan

¹⁸⁷ Baş, s. 17.

ülkelere zarar veren eski destekleme sistemine veda edildiğini” belirterek, AB’nin Doha Turu kapsamındaki DTÖ müzakerelerinde daha güçlü konumda olacağını vurgulamıştır¹⁸⁸.

Reformların yasal dayanağı, OTP’nın doğrudan destek programlarının ortak kurallarını belirleyen ve belirli destek programları oluşturan 29 Eylül 2003 tarih ve 1782/2003 sayılı Konsey Tüzüğü’dür. Çapraz uyum, modülasyon ve Entegre İdare ve Kontrol Sistemi konusundaki detaylı kurallar 21 Nisan 2004 tarih ve 796/2004 sayılı Komisyon Tüzüğü; tek ödeme programının uygulanması konusundaki kurallar ise 21 Nisan 2004 tarih ve 795/2004 sayılı Komisyon Tüzüğü ile getirilmiştir. Ayrıca 1782/2004 sayılı Konsey Tüzüğü’nün IV. Bölümünde yer alan belirli desteklerin uygulanmasına ilişkin kuralları düzenleyen 23 Aralık 2003 tarih ve 2237/2003 sayılı Komisyon Tüzüğü bulunmaktadır¹⁸⁹.

2.3.7.2. 2003-2004 Reformları’nda İlk Aşama

Reformların temeli, çiftçilerin 2000, 2001 ve 2002 yılında tarımsal faaliyetleri nedeniyle aldıkları yardımların ortalaması referans alınarak üretimden bağımsız olarak yapılan tek bir doğrudan yardım ödemesine dayandırılmaktadır. Ancak bu yardıma hak kazanma (çapraz uyum olarak adlandırılan) çevre, gıda güvenliği, hayvan ve bitki sağlığı, hayvan refahı standartları, iyi tarımsal uygulamalar ve çevre koşulları ile bağlantılı kılınmaya devam edilmektedir. Bunun dışında daha güçlü bir Kırsal Kalkınma Politikası yoluyla 2005 yılından başlayarak çiftçilerin AB üretim standartlarını karşılamasına yardım edilmesi esas alınmaktadır. Büyük işletmelere yapılacak doğrudan desteklerde indirim yapılarak, bu ödenmeyecek miktarlarla yeni kırsal kalkınma politikalarına parasal katkı sağlanması amaçlanmıştır¹⁹⁰.

Reformlar çerçevesinde ilk aşamada alınan önlemler aşağıda incelenmiştir:¹⁹¹

¹⁸⁸ Baş, ss. 17-18.

¹⁸⁹ Gülcan Eraktan, **Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikası**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, 2009, www.etcf.org.tr/EN/doc/temmuz2009/Gulcan%20Eraktan.doc (16.12.2009), s. 8.

¹⁹⁰ Eraktan, 2009, s. 7.

¹⁹¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Baş, a.g.e., ss. 17-43.

i. Tek Ödeme Planı: Yeni reformun en önemli unsurlarından birisi “Tek Ödeme Planı”dır (Single Payment Scheme). AB’deki çiftçilerin yararlanmakta olduğu doğrudan ödemelerin bir çoğunun yerini almakta olan bu plan, çiftçilere verilen destek ile ürün arasındaki ilişkiyi ortadan kaldırmaktadır (de-coupling). Planın birincil amacı, OTP’nin basitleştirilmesi ve çiftçilerin üretimlerini piyasa ihtiyaçlarına göre ayarlamalarının sağlanmasıdır.

ii. Çapraz Uyum: Çevre, gıda güvenliği, hayvan sağlığı ve refahı konularında Avrupa standartlarına ilişkin 18 tüzük, bir “öncelik listesi” olarak kabul edilmiş olup; bu standartlara uymayan üreticiler, doğrudan ödemelerinin tamamını değil, ancak bir bölümünü alabileceklerdir. Böylece geçmişte üye ülkeler için bir gönüllülük uygulaması olan ve yalnızca çevre standartları için söz konusu edilen çapraz uyum, artık bir zorunluluk halini almıştır.

Doğrudan ödemeli alanlar, toprakların yanlış kullanımını ve çevre sorunlarının ortaya çıkmasını önlemek için, tarım arazilerinde çevre koşullarına uygun iyi tarım uygulamaları yapmak zorundadırlar. Aksi takdirde, doğrudan ödemelerde bir indirim yaptırımını ile karşı karşıya kalacaklardır. Çapraz uyum önlemlerinin kontrolü, Entegre Yönetim ve Kontrol Sistemleri (IACS- Integrated Administration and Control Systems) temelinde yürütülecektir. Kontrol, alan dikkate alınarak yapılan mevcut mekanizmaya dayandırılacaktır. Komisyon, çapraz uyum uygulamalarını yürütmeye yönelik olarak, her yasal yükümlülük için göstergeleri yayınlacaktır¹⁹².

iii. Mali Disiplin Mekanizması: Tarıma yönelik bütçe harcamalarının 2007-2013 dönemi için kararlaştırılan bütçe tavanlarına uyum sağlaması için bir “mali disiplin mekanizması” oluşturulmuştur. Mekanizma çerçevesinde, piyasa ve gelir desteğine yönelik harcamaların belirlenen tavanlarını aşacağı öngörülmesi halinde doğrudan yardımların azaltılması kararlaştırılmıştır.

¹⁹² Günaydın, s. 113.

iv. Güçlendirilmiş Kırsal Kalkınma Politikası: AB vatandaşlarının gıda güvenliği-kalitesi, hayvan sağlığı-refahı ve çevre konularındaki taleplerinin karşılanmasına yönelik yeni önlemler oluşturulması ve OTP'nin birinci sütunundaki (piyasa ve gelir desteği) fonların bir kısmının OTP'nin ikinci sütununa (kırsal kalkınma politikası) aktarılması yoluyla kırsal kalkınma politikası güçlendirilmiştir. Güçlendirilmiş Kırsal Kalkınma Politikası, Gündem 2000 Reformları kapsamında belirlenen öncelikleri desteklemeye devam etmekle birlikte gıda güvenliği ve kalitesi konularında gün geçtikçe artan vatandaş taleplerinin karşılanması; çiftçilerin çapraz uyum ilkesi çerçevesinde uymak zorunda oldukları standartlara adaptasyonunun kolaylaştırılması ve daha yüksek hayvan refahı standartlarının teşvik edilmesi amacıyla yeni birtakım önlemler içermekte ve eskilerini güçlendirmektedir. Üye devletler bu önlemleri kırsal kalkınma programlarına dahil edip etmemekte serbest bırakılmışlardır. 2005 yılından itibaren uygulanmaya başlanan yeni önlemlerden ve yapılan değişikliklerden bazıları şunlardır:¹⁹³

- **Gıda kalitesi önlemleri:** Önlemlerden ilki kapsamında, tarım ürünlerinin ve üretim süreçlerinin kalitesini artırmak için oluşturulmuş AB planlarına (organik tarım, özel karaktere sahip tarım ürünleri veya gıda maddeleri sertifikaları vb.) veya ulusal planlara gönüllü olarak katılan üreticiler teşvik edilmektedir. Bu çerçevede, söz konusu planlara katılan üreticiler tarımsal işletme başına en fazla 5 yıl boyunca yılda 3.000 Euro teşvik alabilmektedirler. İkinci önlem kapsamında ise ilk önlem altında desteklenen kalite planları çerçevesinde üretilen ürünlerin teşvik edilmesi ve tüketicilerin bu ürünler hakkında bilgilendirilmesine yönelik faaliyetler için üretici gruplarına uygun proje giderlerinin %70'ine kadar destek sağlanmaktadır.

- **Standartların karşılanması:** İlk olarak, kamu sağlığı, hayvan sağlığı, bitki sağlığı, çevre, hayvan refahı ve işyeri güvenliği ile ilgili konularda AB standartlarına uyum sağlamalarına yardımcı olmak amacıyla üreticilere geçici olarak ve zaman içinde azalacak şekilde en fazla 5 yıl boyunca destek verilebilmektedir. Bu kapsamda verilecek desteklerin yıllık üst sınırı, tarımsal işletme başına 10.000 Euro'dur. İkinci olarak ise, işletmelerin çapraz uyum standartlarına uyumu konusunda çiftlik

¹⁹³ Ülkü, ss. 43-47.

danışmanlık hizmetlerinden yararlanan çiftçiler 1.500 Euro'yu aşmamak kaydıyla masrafların %80'ine kadar destek alabilmektedirler.

- **Hayvan refahı:** Mevcut “iyi hayvan yetiştiriciliği uygulamaları”nın ötesinde, en az beş yıl boyunca hayvanlarının refahını yükseltme taahhüdü altına giren çiftçilere ek masrafların ve yükümlülüklerden doğan gelir kayıplarının karşılanması amacıyla destek verilmektedir. Bu alandaki destek hayvan başına yılda en fazla 500 Euro'dur.

- **Çevresel tarım ve hayvan refahına yönelik artırılmış AB ortak finansmanı:** Çevresel tarım ve hayvan refahı önlemlerinin uygulanmasının güçlendirilmesi amacıyla AB ortak finansmanının payı Hedef 1 bölgeleri için %75'ten %80'e; diğer bölgeler için %50'den %60'a yükseltilmiştir.

- **Genç çiftçilerin desteklenmesi:** Genç çiftçilere yapılan mevcut yardımlar artırılmıştır. Bu çerçevede tesis kurma yardımı, genç çiftçilerin çiftlik danışmanlık hizmetlerini kullandığı durumlarda azami (25.000 Euro'dan) 30.000 Euro'ya; genç çiftçiler tarafından az gelişmiş bölgelerde gerçekleştirilen yatırımların desteklenme oranı ise (%45 ve %55'ten) %50 ve %60'a yükseltilmiştir.

- **Ormancılık önlemleri:** Ormancılığa ilişkin mevcut önlemlerin kapsamı, devlet ormanlarında ekolojik ve sosyal nedenlerle yatırım teşviki verilmesine imkan sağlayacak şekilde genişletilmiştir.

- **Modülasyon:** Gündem 2000 Reformları çerçevesinde gönüllü olarak uygulanan modülasyon kapsamı genişletilerek zorunlu hale getirilmiştir. Bu çerçevede, üreticilere verilen doğrudan ödeme miktarlarının (5.000 Euro'nun üstü) 2005 yılında %3, 2006 yılında %4, 2007-2012 arasında da her yıl %5 azaltılarak bundan elde edilecek miktarın kırsal kalkınma harcamalarının finansmanına aktarılması öngörülmüştür.

MDAÜ'lerin tarım sektörlerini ve kırsal alanlarını desteklemek amacıyla Gündem 2000 Reformları çerçevesinde oluşturulan SAPARD yardımları söz konusu ülkelerin AB'ye üyeliği ile sona ermiş; yeni üye ülkelere yönelik olarak 2004-2006 yılları arasındaki geçiş dönemi boyunca geçerli olacak özel bir kırsal kalkınma rejimi oluşturulmuştur (Geçici Kırsal Kalkınma Aracı- Temporary Rural Development Instrument)¹⁹⁴. Bu rejim çerçevesinde yeni üye ülkeler, tüm AB kırsal kalkınma önlemlerinin yanı sıra sadece kendilerinin özel ihtiyaçlarına cevap vermek amacıyla oluşturulmuş geçici ek önlemlerden de yararlanabilmektedirler. Bu önlemlerle, yeniden yapılandırılma sürecinden geçen yarı-yeterli çiftliklerin desteklenmesi; yeni üye ülke çiftçilerine kamu, hayvan ve bitki sağlığı, çevre, hayvan refahı ile işyeri güvenliği alanlarındaki Topluluk standartlarına uyumları için destek verilmesi; üretici grupların oluşturulması; kırsal kalkınma programlarının uygulanması için gerekli olan hazırlık, izleme, değerlendirme ve denetim önlemlerine destek verilmesi; Leader+ benzeri önlemler ile de kırsal kesimlere kırsal kalkınma stratejileri geliştirme ve uygulama becerileri kazandırmaya yönelik faaliyetlere mali destek sağlanması kararlaştırılmıştır.

v. Ortak Piyasa Düzenleri'ne İlişkin Değişiklikler: Yeni düzenlemeler, geçmiş reform girişimlerinde yer verilen fiyat desteğinden doğrudan ödemelere geçiş eğilimini sürdürmektedir. Farklı ürün ve ürün grupları için uygulanmakta olan piyasa, fiyat ve destek politikalarında getirilen yenilikler aşağıda özetlenmektedir.¹⁹⁵

- **Süt ve Süt Ürünleri:** Süt ve süt ürünlerine ilişkin fiyat desteklerindeki kesintiler, Komisyon tarafından 2003 Ocak ayı içinde açıklanan önerilerin gerisinde kalmıştır. Buna göre tereyağında 4 yıl içerisinde yapılacak fiyat kesintisi %35,8'den %25'e çekilmiş, yağsız süt tozundaki kesinti ise Gündem 2000'de belirlendiği gibi %15 oranı ile sınırlı tutulmuştur. Bu kesintiler nedeniyle üretici gelirlerinde oluşacak zararların kısmen telafi edilmesi amacıyla 2004 yılı içerisinde, bir süt ürünleri prim ödemesinin (dairy premium payment) başlatılması kararlaştırılmıştır.

¹⁹⁴ Katılım Antlaşması Ek II, Başlık VII; 27/2004 sayılı ve 5 Ocak 2004 tarihli Komisyon Tüzüğü; 141/2004 sayılı ve 28 Ocak 2004 tarihli Komisyon Tüzüğü.

¹⁹⁵ Baş, ss. 23-26.

- **Hububat:** Hububat ile ilgili olarak, müdahale fiyatı ve doğrudan ödeme düzeyinin korunması, ancak bu ödemeler için aylık bazda uygulanan artışların %50 oranında azaltılması yoluna gidilmiştir. Çavdar, müdahale sistemi dışında bırakılırken enerji ürünlerine yönelik olarak yeni getirilen hektar başına 45 Euro'luk yardımın 1,5 milyon hektarlık bir "Garanti Edilen Azami Alan" (Maximum Guaranteed Area) için verilmesinde mutabakat sağlanmıştır.

- **Durum Buğdayı:** AB'nin "geleneksel" olarak tanımlanan bölgelerinde ödenen durum buğdayı yardımının 3 yıl içerisinde hektar başına 344,50 Euro'dan 285 Euro'ya düşürülmesi ve 2005 yılından itibaren bu ödemelerin üretim ile bağının kesilmesi kararlaştırılmıştır (de-coupling). İyi durumdaki bölgelerde hektar başına 138,90 Euro olarak verilmekte olan yardım ise 3 yıllık dönemin sonunda tamamen sona erdirilecektir. Buna ek olarak, sadece "geleneksel" durum buğdayı alanlarında verilmek üzere hektar başına 40 Euro'luk bir kalite primi oluşturulmuştur.

- **Proteinli Ürünler:** Proteinli ürünler için verilmekte olan yardımlar üretim ile ilişkilendirilmeye devam edecektir. Bezelye ve fasulye için ton başına verilmekte olan yardım, AB genelinde, 1,4 milyon hektarı aşmamak üzere, hektar başına verilecek 55,75 Euro'luk alan esaslı bir yardıma dönüştürülecektir.

- **Pirinç:** OTP reformları kapsamında, pirinç için uygulanmakta olan müdahale fiyatında %50'lik bir kesintiye gidilmiş ve aylık artışlara (monthly increments) son verilmiştir. Yıllık müdahale alımı 75 bin ton ile sınırlandırılmış, bunun yanı sıra pirinç üreticilerine verilmekte olan yardımlar ton başına 52,65 Euro'dan 177 Euro'ya yükseltmiştir. Bu miktarın 102 Euro'luk bölümü Tek Ödeme Planı çerçevesinde ödenecektir.

- **Kabuklu Yemişler:** Kabuklu yemişlere yönelik olarak hektar başına 120,75 Euro'luk yeni bir yıllık alan yardımı oluşturulmuş ve ödeme yapılacak azami alan 800 bin hektar olarak belirlenmiştir. Üye Devletler aynı miktarı ulusal yardım olarak da verebileceklerdir.

- **Enerji Bitkileri:** Enerji bitkileri ile biyolojik yakıtlar, biyo-kütle kaynaklı elektrik ve termal enerjinin üretilmesinde kullanılan bitkilerdir. Bu bitkilerin yetiştirilmesinde kullanılan alan için hektar başına 45 Euro'luk bir yardım üzerinde anlaşma sağlanmıştır. Söz konusu yardım için AB içinde garanti edilen azami alan 1,5 milyon hektar olarak belirlenmiştir.

- **Patates Nişastası:** Patates nişastası üreticilerine halen ödenmekte olan yardımın %40'lık bölümü yeni Tek Ödeme Planı kapsamına alınırken kalan miktar üretime bağlı olarak ödenmeye devam edilecektir. Bu sektördeki asgari fiyat düzenlemeleri ve nişasta üretim geri ödemesinin korunması kararlaştırılmıştır.

- **Kuru Yem:** Kuru yem için verilmekte olan işleme yardımının yarısının üreticilere ödenecek bir alan yardımıyla değiştirilmesi öngörülmüştür.

- **Kurutma Yardımı:** Bu kapsamda, hububat, yağlı tohumlar, keten, keten tohumu ve lif için yetiştirilen kenevir için verilmekte olan ek ödemeler ton başına 19 Euro'dan 24 Euro'ya yükseltilmiştir.

2.3.7.3. 2003-2004 Reformları'nda İkinci Aşama ve Sonrası

Birlik tarafından ilk etapta reformlara dahil edilmeyen çoğunlukla Akdeniz menşeli ürünler olan tütün, pamuk, zeytinyağı ve şerbetçiotu piyasalarına yönelik değişiklik önerileri, 22 Nisan 2004 tarihinde Bakanlar Konseyi tarafından kabul edilmiştir. Diğer yandan Konsey, Eylül 2005'te kabul ettiği yeni kırsal kalkınma tüzüğüyle 2007-2013 dönemi için AB Kırsal Kalkınma Politikası'nın hedeflerini ve Kırsal Kalkınma Fonu tarafından desteklenecek önlemlerin kapsamını ortaya koymuştur. 2003-2004 Reformları'nın son etkisi ise şeker rejimi reformuyla kendisini göstermiştir.

Büyük bölümü 2006 itibarıyla yürürlüğe giren ikinci aşama düzenlemeler, ürünler itibarıyla aşağıdaki gibidir:¹⁹⁶

¹⁹⁶ Baş, ss. 27-29.

- **Tütün:** Tütün sektöründe verilmekte olan doğrudan ödemelerin üretim ile bağının kopartılması sürecinin 2006 yılında başlayacak 4 yıllık bir geçiş dönemi içerisinde gerçekleştirilmesi kararlaştırılmıştır. Bu geçiş döneminde tütün primlerinin en az %40'lık bölümünün üretimden bağımsız nitelikli Tek Ödeme Planı kapsamına alınması esastır. Üye devletler, oranlar değişmekle birlikte diğer bir çok üründe olduğu gibi, ödemelerin %60'ını üretim ile ilişkilendirmeye devam edebileceklerdir. Bu şekilde ilişkilendirilen doğrudan ödemeler Hedef 1 bölgelerindeki tütün üreticileri ya da belirli kalitedeki tütün tiplerini üreten çiftçiler için ayrılabilir. 4 yıllık geçiş döneminin 2010'da sona ermesinin ardından tütün yardımlarının üretimden tamamen bağımsız hale gelmesi benimsenmiştir. Bu tarihten sonra yardımların yarısı Tek Ödeme Planına aktarılırken diğer yarısı kırsal kalkınma politikası kapsamında yeniden yapılandırma programlarında kullanılacaktır.

- **Zeytinyağı:** Zeytinyağı sektöründe getirilen değişiklikler kapsamında 2002-2003 referans döneminde üretim ile ilişkilendirilmiş ödemelerin ortalamasının asgari %60'ı, 0,3 hektardan büyük olan tarımsal işletmeler için yeni Tek Ödeme Planı haklarına dönüştürülmektedir. Her zeytin yetiştiricisine düşen tutarın hesaplanmasında 1999-2003 arasındaki 4 pazarlama yılı esas alınacaktır. Ödemelerin geriye kalan % 40'ı ise, üye devletler tarafından üreticilere ilave bir zeytinlik ödemesi verilmesi amacıyla ulusal zarflar şeklinde tutulabilecektir. Üye devletler ayrıca bu zarfların azami % 10'luk bölümünü kalite önlemlerine yönelik olarak kullanabilecektir. 0,3 hektardan küçük işletmeler için ise ödemelerin üretim ile bağının 2006 yılından başlayarak tamamen kopartılması kararlaştırılmıştır.

- **Pamuk:** Pamuk için yapılmakta olan ödemelerin %65'inin üretim ile ilişkilendirilmeksizin gelir yardımı olarak, kalan %35'inin ise hektar başına yardım olarak verilmesi karara bağlanmıştır. Yeni alan ödemeleri için garanti edilen azami alan 455.360 hektardır. Bu alanın aşılması durumunda yardımlar orantılı olarak azaltılacaktır. Üreticilere verilen diğer doğrudan yardımlarda olduğu gibi hektar başına verilen yardımın, çapraz uyum, modülasyon ve mali disiplin gibi yatay düzenlemelere uygun olması ilkesi getirilmiştir.

- **Şerbetçiotu:** Bakanlar Konseyi, şerbetçiotu için verilen desteğin üretim ile ilişkisini sonlandırarak yeni Tek Ödeme Planı'na dahil etmiştir. Buna rağmen Konseyin ilgili kararı, üye devletlerin, yardımların azami %25'ini üretim koşulları ve üretim bölgelerinin özel durumlarını dikkate alarak çiftçilere ve/veya üretici örgütlerine verebilmelerine olanak sağlamaktadır.

Reformları takip eden süreçte, 2005 ve 2006 yılları, özellikle kırsal kalkınma alanına ve şeker rejimine yönelik yeni düzenlemelerin oluşturulup uygulamaya koyulduğu yıllar olmuştur. Bu gelişmeler aşağıda incelenmiştir.

i. Kırsal Kalkınma: Avrupa Konseyi'nin Eylül 2005'te kabul ettiği yeni kırsal kalkınma tüzüğü¹⁹⁷, 1 Ocak 2007 itibarıyla 1257/1999 sayılı ve 17 Mayıs 1999 tarihli Konsey Tüzüğü'nün yerini almakta ve 2007-2013 dönemi için AB Kırsal Kalkınma Politikası'nın hedeflerini ve Kırsal Kalkınma Fonu tarafından desteklenecek önlemlerin kapsamını ortaya koymaktadır. Temmuz 2005'te Komisyon tarafından önerilen ve 20 Şubat 2006'da AB Tarım Bakanları tarafından kabul edilen Topluluk yönlendirici ilkeleri¹⁹⁸ ise söz konusu Tüzük'te tespit edilen hedefler çerçevesinde kırsal kalkınma alanında AB önceliklerini belirlemektedir.

Yönlendirici ilkeler; kırsal kalkınmaya yönelik AB desteğinin AB düzeyinde en fazla katma değer yaratacağı alanların tespit edilmesi, temel Topluluk önceliklerinin -Göteborg sürdürülebilirlik hedefleri ile büyüme ve istihdama yönelik gözden geçirilmiş Lizbon Stratejisi- Kırsal Kalkınma Politikası ile ilişkilendirilmesi, başta uyum ve çevre alanında olmak üzere diğer AB politikaları ile tutarlılığın sağlanması ve yeni piyasa odaklı OTP'nin uygulanmasına ve bunun eski ve yeni üye devletlerde gerektirdiği yeniden yapılanmaya destek olacaktır¹⁹⁹.

¹⁹⁷ 1698/2005 sayılı ve 20 Eylül 2005 tarihli kırsal kalkınmanın Kırsal Kalkınma Fonu tarafından desteklenmesine ilişkin Konsey Tüzüğü.

¹⁹⁸ COM(2005) 304 final sayılı ve 5 Temmuz 2005 tarihli Komisyon önerisi.

¹⁹⁹ Ülkü, s. 58.

Yeni kırsal kalkınma tüzüğü ve yönlendirici ilkeler çerçevesinde belirlenen yeni Kırsal Kalkınma Politikası'nın temel unsurları şu şekildedir:²⁰⁰

- Mevcut tüm önlemler tek bir finansman aracı (Avrupa Kırsal Kalkınma Fonu- EAFRD); programlama sistemi ile mali yönetim/kontrol sistemi altında bir araya getirilmiştir. Böylece Kırsal Kalkınma Politikası'nın uygulanması, denetiminin kolaylaştırılması ve üye ülkeler ile bölgelerin programları uygularken daha özgür hareket edebilmeleri hedeflenmiştir.

- AB önceliklerine (büyüme, istihdam ve sürdürülebilirlik) daha iyi odaklanmış; piyasa desteği (birinci sütun) reformunu tamamlayıcı; ulusal strateji ve programlara temel teşkil edecek yeni bir kırsal kalkınma stratejisi oluşturulmuştur.

- Kırsal alanlar arasındaki iletişim ve işbirliği olanakları artırılmıştır. Böylece iyi uygulamaların paylaşılması ve kırsal politikalara Avrupa boyutunun kazandırılması planlanmıştır.

- Aşağıdan yukarı yaklaşım (LEADER yaklaşımı) güçlendirilmiş; böylece, kırsal alanların farklı ihtiyaçlarına daha iyi cevap veren yerel kalkınma stratejilerinin desteklenmesine önem verilmiştir.

- Üye devletler ve Avrupa Komisyonu arasındaki görev paylaşımı daha net bir şekilde tanımlanmıştır.

Yeni Kırsal Kalkınma Politikası çerçevesinde üç temel hedef ortaya konulmuştur; i) yeniden yapılandırma, kalkınma ve yeniliğin desteklenmesi yoluyla tarım ve ormancılığın rekabet gücünün artırılması, ii) arazi yönetiminin desteklenmesi vasıtasıyla çevre ve kırsal alanların geliştirilmesi, iii) kırsal alanlardaki yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesinin teşvik edilmesi. Söz konusu hedeflerin aşağıdaki dört öncelik

²⁰⁰ Europa Rapid Press Release, "Rural Development in the EU", <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/215&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (08.01.2010).

alanı çerçevesinde belirlenmiş olan önlemler (41 adet) aracılığıyla uygulanması planlanmıştır.²⁰¹

- **Alan 1: Tarım ve ormancılık sektörünün rekabet gücünün artırılması;** on altı adet önlemden oluşmaktadır. İlk kısım; bilginin artırılması ve insan potansiyelinin geliştirilmesine yönelik önlemlerdir. Mesleki eğitim ve bilgilendirme faaliyetleri, genç çiftçilerin desteklenmesi, çiftçiler ve tarım çalışanları için erken emeklilik planları, çiftçiler ve ormancılardan danışmanlık hizmetlerinden yararlanmaları ve çiftçilik ve ormancılık danışmanlık hizmetlerinin oluşturulmasını içermektedir. İkinci kısım; yeniden yapılandırma ve yeniliğin teşvik edilmesine yönelik önlemlerdir. Tarım işletmelerinin modernizasyonu, ormanların ekonomik değerinin artırılması, tarım ve ormancılık ürünlerine katma değer sağlanması, tarım ve gıda sektörü ile ormancılık sektöründe yeni ürün, süreç ve teknolojilerin geliştirilmesine yönelik işbirliği, tarım ve ormancılık altyapısının geliştirilmesi, doğal afetler yüzünden zarar görmüş tarımsal üretim potansiyelinin eski haline getirilmesini içermektedir. Üçüncü kısım; tarımsal üretim ve ürünlerin kalitesinin artırılmasına yönelik önlemlerdir. Gıda kalitesi planlarına katılan çiftçilerin desteklenmesi, üretici gruplarının gıda kalitesi planları kapsamındaki ürünlere yönelik bilgilendirme ve tanıtım faaliyetlerinin desteklenmesi, çiftçilerin Topluluk mevzuatı kapsamındaki standartlara uyumunun desteklenmesini içermektedir. Son kısım ise yeni üye ülkelere yönelik geçiş önlemleridir. Yeniden yapılanma sürecindeki yarı-yeterli tarımsal işletmelerin desteklenmesini ve üretici gruplarının oluşturulmasının desteklenmesini hedeflemektedir.

- **Alan 2: Çevre ve kırsal alanların geliştirilmesi;** on üç adet önlemden oluşmaktadır. İlk kısım; tarımsal arazinin sürdürülebilir kullanımına yönelik önlemlerdir. Dağlık alanlardaki çiftçilere yönelik ödemeler, dağlık alanlar dışındaki dezavantajlı çiftçilere yönelik ödemeler, Natura 2000²⁰² ve 2000/60/EC sayılı

²⁰¹ Ülkü, ss. 59-61.

²⁰² Kuş türlerini koruma altına almaya yönelik uygulamaya koyulan Yabani Kuşlar Direktifi ve Habitat Direktifleri çerçevesinde AB'ye üye ülkeler tarafından oluşturulmuş olan Natura 2000, üye ülkelerdeki değerli bitki ve hayvan türlerini koruma altına alan bir doğal alanlar ağıdır. Ayrıntılı bilgi için bkz: Natura 2000 Resmi Web Sitesi, <http://www.natura.org/> (11.01.2010).

Direktif²⁰³ ödemeleri, çevresel-tarım önlemleri, hayvan refahı ödemeleri ve üretim amaçlı olmayan yatırımların desteklenmesini içermektedir. İkinci kısım ise orman arazisinin sürdürülebilir kullanımına yönelik önlemlerdir. Tarımsal arazilerin ilk defa ağaçlandırılması, tarımsal araziler üzerinde orman tarımı sistemlerinin ilk defa kurulması, tarımsal olmayan arazilerin ilk kez ağaçlandırılması, Natura 2000 ödemeleri, çevresel-ormancılık ödemeleri, ormancılık potansiyelinin geri kazandırılması ve önleyici faaliyetlerin uygulamaya sokulması ile üretim amaçlı olmayan yatırımların desteklenmesini içermektedir.

- **Alan 3: Kırsal alanlarda yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve kırsal ekonominin çeşitlendirilmesi;** sekiz adet önlemden oluşmaktadır. İlk kısım; kırsal ekonominin çeşitlendirilmesine yönelik önlemlerdir. Tarımsal olmayan faaliyetlerin çeşitlendirilmesi, mikro işletmelerin kuruluşu ve gelişiminin desteklenmesi ile turizm faaliyetlerinin desteklenmesini içermektedir. İkinci kısım; kırsal alanlarda yaşam kalitesinin iyileştirilmesine yönelik önlemlerdir. Temel hizmetler, köylerin yenilenmesi ve geliştirilmesi, kırsal mirasın korunması ve geliştirilmesinden oluşmaktadır. Son kısım ise eğitim, bilgilendirme ve beceri kazandırmaya yönelik önlemlerdir.

- **Alan 4: LEADER;** 1989 yılından beri başarılı bir şekilde uygulanan katılımcı bir yaklaşım olan ve özel-kamu ortaklığı ile geliştirilen yerel kalkınma stratejilerini teşvik eden Leader, diğer üç alanı tamamlayıcı genel yaklaşım olarak benimsenmiştir. Leader yaklaşımı; bölgesel yerel kalkınma stratejileri, yerel eylem grupları ve bu gruplara yerel kalkınma stratejilerinin oluşturulması ve uygulanmasında karar alma yetkisi öngören aşağıdan yukarıya yaklaşım, yerel ekonominin farklı sektörlerinden aktörler ve projelerin etkileşimi, yenilikçi yaklaşımlar, işbirliği projeleri, yerel ortaklıklar arasında ağ oluşturmak gibi özelliklere sahiptir. Bu kapsamlarda desteklenen üç ayrı önlem bulunmaktadır. Bunlar; diğer üç alandan bir veya birkaçının hedeflerine ulaşılmasına katkıda bulunacak yerel kalkınma stratejilerinin uygulanması, işbirliği projelerinin

²⁰³ Su politikası alanında Topluluk faaliyetlerine ilişkin çerçeve oluşturan direktif.

uygulanması ve yerel eylem gruplarının kapasite oluşturmalarına yönelik önlemlerdir.

ii. Şeker Rejimi Reformu²⁰⁴: 1968’de oluşturulan şeker ortak piyasa düzeni, diğer sektörlerde gerçekleştirilen ve destek fiyatlarının azaltılması, ortaya çıkan kayıpların doğrudan ödemelerle telafi edilmesi ve doğrudan ödemelerin üretimle ilişkisinin kesilmesini içeren reform çalışmalarının dışında kalmıştır. AB’de şeker sektörünün uzun yıllar müdahale alımları, ihracat sübvansiyonları ve yüksek tarifelerle önemli derecede korunması ve desteklenmesi nedeniyle AB şeker fiyatlarının dünya piyasa fiyatlarının çok üstünde seyretmesi; şeker üretiminde yapısal fazlalığın oluşması, bu fazlalığın büyük bir bölümünün ihracat sübvansiyonları ile üçüncü ülkelere ihraç edilmesi, dünya şeker piyasasında Brezilya’dan sonra ikinci büyük aktör olan AB’nin dünya şeker piyasalarını olumsuz etkilediği için üçüncü ülkeler tarafından sürekli eleştirilmesi, DTÖ’nün AB’nin şeker rejimini 22 Mayıs 2006 tarihine kadar DTÖ Tarım Anlaşması kapsamındaki taahhütleri ile uyumlu hale getirmesi gerektiğine hükmetmesi ve mevcut şeker rejiminin 30 Haziran 2006 tarihinde sona erecek olması nedeniyle 40 yıldır önemli bir değişikliğe uğramayan Birliğin şeker rejiminde reform kaçınılmaz hale gelmiştir.

20 Şubat 2005 tarihinde resmi olarak kabul edilen ve 1 Temmuz 2006 tarihinden itibaren yürürlüğe giren şeker rejimi reformuyla; dört yıllık geçiş sürecinin sonunda müdahale sistemi ortadan kaldırılması, şeker fiyatlarının dört yıl içinde kademeli olarak toplam %36 oranında azaltılması, fiyat indirimlerinden doğan gelir kayıplarının doğrudan ödemeler yoluyla telafi edilmesi, sektöre yönelik olarak 2006/2007 pazarlama yılından başlayarak dört yıl boyunca rekabet gücü düşük üreticilerin şeker sektöründen çekilmelerinin teşvik edilmesi ve yeni iş imkanları yaratılarak gönüllü bir “yeniden yapılandırma planı”nın ortaya konulması hedeflenmiştir. Böylece sürdürülebilir ve rekabetçi bir şeker sektörünün gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Gerçekleştirilen reformla Birliğin yıllık şeker üretiminin en az 6 milyon ton azalması beklenmiştir. Böylece şeker sektörünün

²⁰⁴ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz: Ülkü, a.g.e., ss. 62-65.

istikrarlı bir seviyeye (ve fiyat düzeyine) ulaşması, Birliğin şeker ihracatının önemli ölçüde düşmesi ve DTÖ taahhütlerinin karşılanması hedeflenmiştir.

2006-2009 dönemi için Birliğin şeker endüstrisinin yeniden yapılandırılmasına yönelik düzenlemeler, şeker üretiminde kaydedilen 5,8 milyon tonluk düşüşle (ilk hedeflenen miktarın 6 milyon ton olduğu dikkate alındığında) başarıya ulaşmıştır. Bu 4 yıllık sürecin sonunda, şeker reformunun kilit noktası olan şeker ve izoglukoz için Birlik kotası -13,3 milyon tonu şeker olmak üzere- 14 milyon tona düşürülmüştür²⁰⁵.

Gelinen noktada, Birliğin şeker üretiminin avantajlı tarımsal koşulları olan ve en yüksek şeker verimiyle Birlik üretiminin % 70'ini gerçekleştiren 18 üye ülkede yoğunlaştığı görülmektedir. İç fiyatlar seviyesinin de Birliğin şeker reformuna gerekçe oluşturan sürdürülebilir ve rekabetçi şeker sektörü beklentisine uygun biçimde düşüş trendine girdiği görülmektedir²⁰⁶.

Nitekim, Avrupa Birliği'nin Tarım ve Kırsal Kalkınmadan Sorumlu Komiseri Mariann Fischer Boel, "Birliğin şeker sektöründe kaçınılmaz biçimde duyduğu reform ihtiyacının başarıyla gerçekleştirildiğini ve daha sürdürülebilir bir üretim ve fiyat seviyesinin sağlanarak, üreticiler için rekabete dayalı bir geleceğin temin edildiğini" belirtmiştir²⁰⁷.

2.3.8. 2008 Reformu: OTP'de Sağlık Taraması (2008 Health Check)

20 Kasım 2008 tarihinde Birliğin Tarım Bakanları, OTP'nin gözden geçirilmesi üzerinde politik uzlaşmaya varmışlardır. OTP Sağlık Taraması (CAP Health Check) olarak adlandırılan bu uzlaşmayla OTP'yi daha modern, daha sade ve yeni şartlara uygun hale getirmek, çiftçilerin üzerindeki kısıtlamaları ortadan

²⁰⁵ European Union Press Releases, "CAP Reform: Commission Welcomes Success of EU Sugar Reform as Restructuring Process Concludes",

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/366&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (16.01.2010).

²⁰⁶ European Union Press Releases, a.g.k.

²⁰⁷ European Union Press Releases, a.g.k.

kaldırıp, onların piyasa koşullarına ve yeni zorluklara daha rahat tepki verebilmelerini sağlamak hedeflenmiştir²⁰⁸. Böylece çiftçiler, kendi sorumluluklarında olmayan kimi çapraz uyum sınırlamalarının ortadan kaldırılmasıyla birlikte üretimlerini piyasalardaki gelişmelere göre yönlendirme ve yeni atılımlar yapabilme konusunda daha rahat hareket edebileceklerdir.

2008 yılı gözden geçirmesi çerçevesinde Birliğin tarım politikası alanındaki yeni öngörü ve önlemlerine aşağıda değinilmektedir:²⁰⁹

i. Bu ara dönem değerlendirmesiyle ekim alanlarının boş bırakılarak üretimin azaltılması yaklaşımına son verilmektedir. 2015 yılında (1984 yılından beri sürdürülmekte olan) süt üretimine kota getirilmesi uygulamasına son verilmesi kararlaştırılmış olduğundan, süt kotaları genelde yılda yüzde bir oranında yavaş yavaş artırılmakta, piyasadaki müdahale alımları artık güvenlik stoku oluşturma kapsamına indirgenmektedir.

ii. 2003-2004 reformu sonrası bazı üye devletlerde bazı yardımların ürüne bağlı olarak verilebilmesi seçeneğinden yararlanılabilirken, son düzenlemelerle (emziren inekler, keçi ve koyunlara verilen primler hariç) bütün yardımlar Tek Ödeme Sistemi'ne dahil edilmektedir.

iii. Çiftçilere ödenen doğrudan yardımların azaltılması ve buradan oluşacak fonun kırsal kalkınma harcamalarına yönlendirilmesine yönelik modülasyon uygulamasının artırılması öngörülmektedir. Yılda 5.000 Euro'nun üzerinde doğrudan yardım alan çiftçilerden yardımda %5 kesinti yapılmaktayken, bu oran 2012'ye kadar %10'a çıkarılmaktadır. Yılda 300.000 Euro'nun üzerinde yardım alan çiftçilerden ise ilave %4 kesinti yapılacaktır. Kırsal Kalkınma Fonu'na aktarılacak bu paralar iklim değişikliği, yenilenebilir enerji, su yönetimi, biyo-çeşitlilikle ilgili programlar ve bu alanlardaki yeniliklere, bunun yanı sıra süt sektöründeki yan önlemlere

²⁰⁸ European Commission Web Site, "Health Check of the Common Agricultural Policy", http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm (02.09.2009).

²⁰⁹ Eraktan, 2009, ss. 8-9.

kullanılabilecektir. Bu meblağ, ortalama GSYİH'nin düşük olduğu uyum bölgelerinde %75-90 oranında AB tarafından ortak finansmana tabi tutulabilecektir.

iv. Üye devletlerin doğrudan ödemeler için bütçe tavanlarının %10'unu çevre koruma, kalite ve pazarlama sorunlarının çözümlenmesi gibi önlemlere ayırabilmesi kuralı daha da gevşetilmektedir. 73/2009 sayılı Konsey Tüzüğü'nün 68. maddesi gereği dezavantajlı bölgelerde yapılan süt, sığır, koyun ve keçi eti ve pirinç üretiminde veya güçsüz üretim alanlarında da bu paralar harcanabilmektedir. Oluşacak bu fon, tarım sigortaları gibi risk yönetimini sağlayan alanlarda veya önceleri arazi üzerinden yardım veren ülkelerde bu yardımın Tek Ödeme Sistemi içine geçirilebilmesinde kullanılabilmektedir.

v. Son genişleme aşamasında üye olan bazı devletlere arazi üzerinden ödeme yapma şeklindeki basitleştirilmiş yöntemi 2010 yılına kadar uygulayabilme olanağı tanınırken, bu süre 2013'e uzatılmaktadır. Son genişlemede yer alan ülke çiftçilerine tamamen doğrudan ödemelere geçilene kadar 90 milyon Euro tahsis edilmiştir.

vi. Tek Ödeme Sistemi uygulaması yapan üye devletlerin ulusal tahsisleri içinden harcanmayan paralar, Kırsal Kalkınma Fonu'na aktarılabilir hale getirilmiştir.

vii. Genç çiftçiler için kırsal kalkınmada yatırım yardımları 55.000 Euro'dan 70.000 Euro'ya yükseltilmiştir.

viii. Pazarlara yapılan müdahaleler asgariye indirilmiş, domuz eti müdahale alımları kaldırılmış, arpa ve sorgumda sıfırlanmış, buğdayda 3 milyon ton için 101,31 Avro/ton olarak tutulmuştur. Tereyağında 30.000 ton, yağsız süt tozunda 109.000 ton alım sınırı koyulmuştur. Alımlar ihale usulüyle olmaktadır.

ix. Çeşitli küçük çaplı destek programları üründen bağımsız hale getirilmekte ve 2012'den sonra Tek Ödeme Sistemi'ne bağlanmaktadır. Enerji elde etmede yararlanılan ürünler için verilen primler de kaldırılmaktadır.

Görüldüğü üzere, politikalarındaki değişimler üretimi artırmayacak, ancak nadas sistemiyle de sınırlamayacak, çiftçinin uygulanan politika önlemlerine göre değil de, piyasadaki boşlukları görerek kendi önceliklerine göre üretimini yönlendirecek bir konuma ulaşması sağlanacaktır.

Görüldüğü gibi yapılan reformlarla bir taraftan DTÖ kuralları çerçevesinde politika önlemleri şekillendirilirken, diğer taraftan zamanımızın küresel ısınma, fosil yakıtlardan sürdürülebilir enerji kaynaklarına geçiş, su yönetimi, biyo-çeşitliliği ve çevreyi koruma gibi küresel sorunlara çözüm arama gayreti sergilenmektedir. Kırsal kalkınma ile tarımın sorunlarını hafifletme de bir diğer yaklaşımdır²¹⁰.

Yeni reform süreci, OTP'yi daha modern ve sade bir hale getirerek ve çiftçiler üzerindeki kısıtlamaları kaldırarak, çiftçilerin piyasa sinyallerine daha iyi cevap verip, yeniliklere daha açık olabilmelerini sağlamayı hedeflemektedir. Ayrıca, 2003'de başlatılan reformların devamı niteliğini taşıyan gelecek planları, Birliğin tarım politikasını daha verimli ve çevreye daha duyarlı hale getirmeyi amaçlamaktadır.

“Sağlık Taraması” görüşmeleri, OTP'nin yeni değişimlerle (iklim, su yönetimi, bio-çeşitlilik, vb.) yüz yüze olduğuna vurgu yapmakta, gerek AB çiftçisini ve tüketicisini tatmin etmek, gerekse dünya konjonktürüne uyum sağlamak için, yapılan analizlerle ve getirilen önerilerle OTP'nin geleceğine yatırım yapmaktadır²¹¹.

Kısaca ifade etmek gerekirse, AB'nin Ortak Tarım Politikası adeta bir reformlar manzumesi haline gelmiştir. Bu sürecin bir süre daha devam edeceği görülmektedir. Bu nedenle, başta Türkiye olmak üzere, aday ülkelerin hareketli bir hedefi vurmak gibi oldukça zor bir uyum süreciyle karşı karşıya olduğu ifade edilebilir.

²¹⁰ Eraktan, 2009, s. 9.

²¹¹ ATAUM AB Analiz, “Sağlık Taraması Değerlendirmeleri Işığında OTP ve Değişim Süreci”, <http://www.ataum.tk/yazdir.asp?ID=7> (18.12.2009).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TARIM POLİTİKALARI REFORMLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışmamızın son bölümünde, bir taraftan yarım asra yakındır sürekli reforme edilen Birliğin tarım politikalarının sonuçları, diğer taraftan da AB ekonomisi içinde tarımın konumunda meydana gelen değişiklikler analiz edilmektedir.

3.1. REFORMLARIN GENEL DEĞERLENDİRMESİ

Ortak Tarım Politikası, oluşturulduğu dönemden bu yana önemli oranda değişmiş olup, bu değişim süreci hala devam etmektedir. Değişim sürecinde bir çok içsel (Birlik içi) ve dışsal faktör (DTÖ gibi) belirleyici olmaktadır.

Üretimi teşvik eden politikalara büyük kaynakların aktarılması, küçük üretici yapısının büyük oranda tasfiyesi ve ortaya çıkan şirket tarımının daha çok destek almak ve iç/dış piyasa rantından yararlanmak için daha fazla üretime yönelmesi, aşkın üretim kapasitesine ulaşma, sürecin çevre ve halk sağlığı üzerinde doğurduğu sorunlar yanında, bütçe harcamalarının artışı ve dış pazar kapma yarışında özellikle ABD ile başlayan sürtüşme, OTP'nin ilk dönemlerinin temel çizgileri olarak belirlenebilir. Dönemin başlangıcında anahtar sözcükler gıda güvenliği, verimliliğin artırılması, pazar istikrarı ve gelir desteğidir. Dönemin son yıllarında ise bu sözcükler yerlerini aşırı üretim, anormal bütçe yükü, uluslararası alanda sürtüşme ve yapısal önlemlere bırakmıştır.

1980'li yıllardan itibaren geçen çeyrek yüzyıllık dönemde ise Topluluk, Keynesyen dönemden neoliberal döneme geçen dünya iktisat düzenine uyum sağlama sancılarını yaşamıştır. Sanayi ve hizmetler sektöründe sağlanan “uyum”, hem tarımın doğasından kaynaklanan zorluklar hem de Topluluk içinde üye ülkelerin farklı tarımsal çıkarlara sahip olmasının getirdiği çatışma zemini üzerinde; zorlama reformlarla tarım sektörüne de aktarılmaya çalışılmıştır. 1989 yılında Berlin

Duvarı'nın yıkılmasının doğurduğu yeni dönem, dünya tarım ticaretini liberalize etmeye odaklı Dünya Ticaret Örgütü'nün etkisi, 1992 yılında öncüllerine göre kapsamlı ve uygulanabilir reformların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Reformlar, kapitalist dünya pazarında Avrupa tarımının rekabet düzeyini yükseltirken, “arkaik” sorunları tasfiye etme amacına yönelmiştir. Gündem 2000 süreci ise, büyük genişleme dalgası öncesi yeni ülkelere daha fazla kaynak aktarmayan, bütçe disiplinine önem veren ve “Alacarte Avrupa” modelini tarımda da yaşama geçirmeye odaklanan bir politik amaç taşımıştır. Bu dönemin anahtar sözcükleri ise stokları azaltmak, çevre koruma, gıda güvenliği, kırsal kalkınma, tüketici sağlığı ve memnuniyeti, katılımcılık, yetki ikamesi (subsidiarite), bütçe disiplini, kalite, rekabet ve politika transferi olarak seçilebilir²¹².

TABLO 12: OTP’NİN AMAÇ VE ARAÇLARINDA DEĞİŞİM

OTP’DE DEĞİŞİM	ESKİ	YENİ
AMAÇLAR	<ul style="list-style-type: none"> - Gıda arzı güvencesi - Kendine yeterlilik - Uygun gelir ve fiyat düzeyi - Ölçek ekonomileri - Uluslararası rekabet 	<ul style="list-style-type: none"> - Arz fazlalıklarını ve bütçe harcamalarını azaltma - Çevre ve kırsal kalkınma - Gıda güvenliği ve kalitesi - Bölgesel farklılıkları giderme - DTÖ yaptırımlarına uyum
ARAÇLAR	<ul style="list-style-type: none"> - Fiyat desteklemeleri - Prelevmanlar, ithalat vergileri, ihracat iadeleri - Ortak sorumluluk vergileri - Üretim dışı bırakma ve gönüllü emeklilik önlemleri 	<ul style="list-style-type: none"> - Üretimden bağımsız doğrudan desteklemeler - Üretim kotaları - Çapraz uyum kuralları - Modülasyon - Mali disiplin mekanizması

OTP’ye dair argümanlardan biri, OTP’nin kuruluşunda belirlenen amaçların İkinci Dünya Savaşı’nın hemen sonrasındaki dönemin ihtiyaçları dikkate alınarak hazırlandığını, zamanla değişen koşullara göre yenilenmesi gerektiğini ifade etmektedir. Artık ürün arzının güvence altına alınması, Soğuk Savaş koşullarının sona ermesi ile birlikte serbestleşen dünya ticareti sayesinde, eskiden olduğu ölçüde büyük bir gereklilik olmaktan çıkmıştır. Günümüzde tarımsal ürünlerin, yani insan hayatında çok önemli yer tutan gıdaların kalitesi ve hangi koşullarda üretildikleri en önemli kaygı haline gelmiştir. Refah seviyesi yükselen Avrupalı tüketiciler artık sağlıklı ve doğal koşullarda yetiştirilmiş gıda ürünleri talep etmektedir.

²¹² Günaydın, ss. 81-82.

TABLO 13: OTP REFORMLARI VE ETKİLERİ

OTP REFORMLAR	DÜZENLEMELER			
	HEDEF	ARAÇ	GÖSTERGE	SONUÇ
1962 OTP'NİN OLUŞTURULMASI	Verimlilik, kendine yeterlilik, arz güvencesi, üreticiye uygun gelir ve tüketiciye uygun fiyat düzeyi, uluslararası rekabet üstünlüğü, piyasa dengesi	Ortak piyasa düzenleri, fiyat destekleri, doğrudan ödemeler, ithalat vergileri, ihracat iadeleri, diğer primler, yardımlar ve desteklemeler..	Üretim artışı, verimlilik, kendine yeterlilik düzeyi, dış ticaret dengesi, tarımsal istihdam, tarım bütçesi, ortalama işletme ölçeği	- İlk hedefler gerçekleşti -Yeni süreçler ve reformlar
1968 MANSHOLT PLANI	Arz-talep dengesini sağlama, tarımsal istihdamı azaltma, ortalama işletme ölçeğini yükseltme	Tarımsal üretimden çekilme, çiftçi eğitimi, gönüllü emeklilik, telafi edici doğrudan ödemeler	Ortalama işletme ölçeği, tarımsal istihdam	- Gerçekleşmedi (gelecekteki reformlara kaynaklık etti)
1972 TOPLULUK YÖNERGELERİ	Tarımsal işletmelerin modernizasyonu ve verimlilik, tarımsal istihdamı azaltma, ortalama işletme ölçeğini yükseltme	Tarımsal üretimden çekilme, mesleki eğitim ve danışmanlık hizmetleri	Verimlilik, ortalama işletme ölçeği, tarımsal istihdam	- Kısmen gerçekleşti (Petrol Krizi süreci olumsuz etkiledi)
1973-1983 DÖNEMİ DAR KAPSAMLI REFORMLAR	Arz fazlalıklarını ve bütçe harcamalarını azaltma, bölgesel farklılıkları giderme	Ortak sorumluluk vergisi, garanti eşiği, entegre kalkınma planları	Bütçe ve tarımsal harcamalar, arz fazlalıkları/stoklar	- Kısmen gerçekleşti (bölgesel farklılıklar ve bütçe sorunu devam etti)
1984-1989 DÖNEMİ İLK KAPSAMLI REFORMLAR	Arz fazlalıklarını ve bütçe harcamalarını azaltma, çevre koruma, bölgesel farklılıkları giderme, kırsal kalkınma	Süt kotaları, bütçe dengeleyiciler, maksimum garanti edilmiş miktarlar, üretim dışı bırakma, üretimin çeşitlendirilmesi, erken emeklilik	Bütçe harcamaları, arz fazlalıkları/stoklar	- Kısmen gerçekleşti (arz-talep dengesizliği ve üretim miktarıyla destek arasındaki bağıntı devam etti)
1992 MACSHARRY REFORMLARI	GATT süreci, rekabetçilik, arz fazlalıklarını ve bütçe harcamalarını azaltma, piyasa ve gelir dengeleri, çevre koruma	Fiyat desteklerinde kesinti/doğrudan ödemelere geçiş, üretim dışı bırakma, telafi edici ödemeler, eşlik edici önlemler, prelevmanın kaldırılması	Bütçe harcamaları, arz fazlalıkları/stoklar	- Gerçekleşti (ancak, bütçe harcamalarında beklenen azalma sağlanamadı)
GÜNDEM 2000 REFORMLARI	Mevzuatı sadeleştirme, düşük fiyat/rekabet gücü, bütçe, gıda güvenliği, çevre, kırsal kalkınma, genişlemeye hazırlık, DTÖ	Doğrudan ödemeler, kırsal kalkınmanın 2. sütun haline getirilmesi, SAPARD, Çapraz uyum, Modülasyon	Bütçe harcamaları ve destekleme türüne göre dağılımı, tarımsal fiyat seviyeleri	- Gerçekleşti
2003-2004 REFORMLARI	Arz fazlalıklarını ve bütçe harcamalarını azaltma, çevre koruma, kırsal kalkınma, gıda güvenliği ve kalitesi, organik tarım	Tek ödeme planı, mali disiplin mekanizması, çapraz uyum, modülasyon	Bütçe harcamaları ve destekleme türüne göre dağılımı, arz fazlalıkları/stoklar	- Kısmen gerçekleşti/süreç devam ediyor
2008 SAĞLIK TARAMASI	OTP'yi modernleştirme ve sadeleştirme, çiftçilerin üretime piyasa koşullarına göre yön verebilmesi, gıda güvenliği ve organik tarım, kırsal kalkınma	Tek ödeme sistemi, modülasyonun artırılması, zorunlu çapraz uyum, piyasa müdahalelerine sınırlama	Bütçe harcamaları ve destekleme türüne göre dağılımı, organik tarım alanları	- Süreç devam ediyor

Tarımsal üretim yapılırken çevreye zarar verilmemesi de Batı Toplumlarında gittikçe artan bir duyarlılık haline gelmiştir. Zaman içinde ortaya çıkan ve bir kısmı

önceden tahmin edilemeyecek bu gelişmeler nedeniyle OTP'nin amaçlarının gözden geçirilmesi ve yeniden tanımlanması istenmiştir. OTP'nin amaçlarının gözden geçirilmesi, OTP'nin uygulanmasında kullanılan mekanizmaların da yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiş, bu da OTP'de kapsamlı reformları gerektirmiştir²¹³.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ayrıntılı olarak incelediğimiz OTP reformları ve reformlar sürecinde alınan önlemler ve sonuçları, toplu olarak Tablo 13'te özetlenmeye çalışılmıştır.

3.2. REFORMLARIN ETKİLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Çalışmanın ikinci bölümünde ortaya konulduğu gibi, 1968 Mansholt Planı ve Plan'ın referans olduğu 1972 Topluluk Yönergeleri, OTP'de reforma yönelik ilk girişimlerdir. Bu girişimlerin yöneldiği temel hedef, Topluluğun tarımsal yapısıdır.

İlk olarak Mansholt Planı'nın öngördüğü yapısal önlemlerin, özellikle belli bölgelerde tarım arazilerinin terk edilmesi ve tarımsal istihdamın azaltılmasına yönelik önerilerin, beklenenden fazla göçe yol açabileceğine yönelik kaygılar söz konusu olmuştur. Bu kaygılarla birlikte, Plan'ın, tarımsal işletmelerin modernizasyonunu ve özellikle ortalama işletme ölçeğinin yükseltilmesini içeren önerileri, çiftçi örgütlerinin ve siyasi kaygıların da devreye girmesine ve Plan'a yönelik sert bir muhalefet cephesinin oluşmasına yol açmıştır. Tablo 14'te görüldüğü gibi, 1960-1970 yılları arasında tarımsal üretimden yaklaşık olarak 5.7 milyon üretici çekilmiştir. Bu trendle birlikte dönemin ekonomik ve politik şartları da dikkate alındığında, Mansholt Planı'nın 1968 yılında getirdiği tarımsal istihdamı azaltma önerilerinin, oldukça sert ve aceleci olduğu söylenebilir.

1962 yılında oluşturulan ve henüz altı yıl sonra Mansholt Planı'yla ilk kez sorgulanan OTP, çiftçilerin oy potansiyeli ve tarım lobilerinin baskısı da göz önünde bulundurulduğunda, bu süreçte klasik yapısını sürdürmüştür. Ancak Plan, 1972

²¹³ İKV, 2003, ss. 20-21.

senesinde yürürlüğe giren yapısal yönergelere referans olmuştur. Bu özelliğiyle Plan'ın, Topluluğun yapısal politikalarına da zemin hazırlayan ilk girişim olduğu görülmektedir.

TABLO 14: TOPLULUK TARIMINDAKİ YAPISAL DEĞİŞİM (1950-1978)

	1950	1960	1970	1975	1978
6 ÜYELİ TOPLULUK					
Ortalama İşletme Ölçeği (ha)	9	10	13	13.8	14.4
Tarımsal İstihdam (milyon)	18.3	15.2	9.5	7.6	7.0
9 ÜYELİ TOPLULUK					
Ortalama İşletme Ölçeği (ha)	--	12	16	17	17.7
Tarımsal İstihdam (milyon)	--	17.1	10.8	8.8	8.1

Kaynak: Bulletin of the European Communities, Supplement 6/8, Reflections on the Common Agricultural Policy (Commission Communication to the Council, presented on 8 December 1980), s. 21.

Yine Tablo 14'ten anlaşılacağı gibi, altı üyeli Topluluk açısından 1970-1978 yılları arasındaki tarımsal istihdamdan çekilme miktarının, 1960-1970 yılları arasındaki 5.7 milyon kişilik bir azalmaya kıyasla oldukça düşük kaldığı görülmektedir (2.5 milyon kişi). 1972 Yönergeleri açısından bir değerlendirme yapıldığında, bu süreçte; 1973'ten itibaren, dünya ölçeğinde etkileri hissedilen petrol krizi ve genel ekonomik durgunluk neticesinde artan işsizliğin, çiftçilerin tarımsal üretimden beklenen ölçüde vazgeçmesini engellediği söylenebilir. Aynı dönemde, enflasyon ve faiz oranlarındaki artışın yatırım maliyetlerinin yükselmesine neden olması, 1972 Yönergeleri'nin öngördüğü modernizasyon yatırımlarının da ertelenmesine yol açmış ve OTP'de gerçekleştirilen bu düzenlemeler beklenen düzeyde etkili sonuçlar doğuramamıştır. Yine bu süreç içerisinde Topluluk, 1973 yılındaki ilk genişlemeyle Birleşik Krallık, İrlanda ve Danimarka'yı da bünyesine dahil etmiş ve böylece bir yanda tarımda net ihracatçı ülkeler olan Danimarka ve İrlanda, diğer yanda ise nüfusuna oranla oldukça düşük tarımsal üretim hacmine sahip İngiltere Topluluğa üye olmuştur. Dokuz üyeli bu yeni haliyle Topluluğun tarımsal yapısı da farklılaşmıştır.

1970'ler, dünya tarım ürünleri arzının yetersiz, talebin fazla olduğu, dolayısıyla tarım ürünleri fiyatlarının arttığı yıllardır. Yaşanan iki petrol şoku da bu gelişmelere eklenince, Topluluk, tarımsal üretim artışı sağlanmasıyla dünya

piyasalarına satış olanaklarının da sürekli olacağı konusunda bir yanlış değerlendirmeye gitmiştir. Dünyada nüfus artış hızının yavaşlaması, gelişmekte olan ülkelerde de tarımsal üretimde verimlilik yükselmesi Topluluk ülkelerinin beledikleri ihracat artışı olanağını kısıtlamıştır. Yüksek seyretmesine özen gösterilen tarım ürünleri fiyatları ise üretimde büyük artışlar yaratmaya başlamıştır. Özellikle süt sektöründe ortaya çıkan aşırı üretimi frenlemek için başvuru olan süt hayvanını kesenlere prim vermek, süt tozunun hayvan yemlerine katılması, üretim fazlalarının düşük fiyatlarla dünya piyasalarına sürülmesi, gıda yardımı olarak açlık çeken ülkelere ulaştırılması gibi önlemlere karşılık ürün dağları büyümüştür²¹⁴.

TABLO 15: TOPLULUK'TA SEÇİLMİŞ BAZI TARIMSAL ÜRÜNLERDE VERİMLİLİK (1950-1978)

ÜRÜN	1950	1960	1968	1978
Tahıllar (tüm) (bin kg/ha)	19.4	25.6	34.1	41.9
Buğday	19.2	24.4	32.5	41.2
Arpa	22.5	28.9	35.6	40.6
Patates (bin kg/ha)	--	189.3	245	283.7
Şarap (bin l/ha)	--	--	78.7	76.7
Süt (kg/süt ineği/yıl)	2250	3056	3403	3950

Kaynak: Bulletin of the European Communities, Supplement 6/8, Reflections on the Common Agricultural Policy (Commission Communication to the Council, presented on 8 December 1980), s. 29.

Topluluk tarımına yönelik bu ilk dönem yapısal kaygıların esas nedeni, OTP'nin ilk kurulduğu dönemdeki hedeflerine belli ölçüde ulaşmaya başlaması ve savaş sonrası dönemin eski sorunların giderek çözülmesiyle oluşan yeni tarımsal yapının, yeni sorunları beraberinde getirmesidir. Artık, tarımsal ürünlerin arzına yönelik güvenlik kaygısı ortadan kalkmaya başlamış, Tablo 15'te de görüldüğü gibi başlıca ürünlerde verimlilik artırılmış, Topluluk tarımsal işletmelerinin ortalama ölçüğü yükseltilmiş, kısacası OTP'nin birincil hedeflerine büyük ölçüde ulaşılmıştır. Ancak, üretimle bağımlı destekleme sisteminin bir sonucu olarak, tarımsal ürünlerin arzı, talebi aşarak piyasa dengesini bozmaya başlamıştır.

²¹⁴ Gülcan Eraktan, "Ortak Tarım Politikası'nın Oluşumundan Günümüze Yaklaşımlar, Gelişmeler ve İzlenen Çizgiler", **AB-Türkiye Odalar Forumu (EU-Turkey Chambers Forum- ETCF), Türk İş Dünyası için AB Mevzuatı Kitapçığı**, 2009, s. 10.

Böylece, OTP üzerine tartışmaların, Komisyon araştırma ve önerilerinin gerçekleştirildiği 1970’li yıllar, 1980’lerdeki ilk kapsamlı reformların öncüsü olmuştur. 1970’li yıllarda, öncelikle süt ürünleri sektörüne yönelik oluşturulan Ortak Sorumluluk Vergileri ve onun ardından 1980’li yıllardaki Garanti Eşiği uygulamalarıyla arz fazlalıklarının önüne geçilmeye çalışılmış, ancak bu uygulamalar çok kısmi olumlu yanlar doğurmuş, piyasa dengesi sağlanamamıştır.

1984 yılında, Garanti Fonu harcamalarının en önemli kalemini oluşturan süt ürünlerine yönelik uygulamaya koyulan üretim kotası sistemi, reformlar sürecinde önemli bir aşamayı temsil etmiştir. Üye ülkeler için saptanan süt üretim kotaları, Topluluğun süt ürünleri sektörüne istikrar kazandırmıştır. Bu reformla birlikte, ürün arzının ilk defa bir sektörde bu derece ciddi ve planlı biçimde düzenlenmesi sağlanmış, böylelikle piyasa dengesini bozan ve bütçe üzerinde giderek yük oluşturmaya başlayan arz fazlalıklarının önü alınabilmiştir.

TABLO 16: 1984 REFORMU SONRASI AB’DE SÜT ÜRETİMİ (1000 TON)

AB-15	1983/84	1993/94	2003/04	2006/07	DEĞİŞİM (%) 1983/84- 1993/94	DEĞİŞİM (%) 1993/94- 2003/04	DEĞİŞİM (%) 2003/04- 2006/07
AVUSTURYA		2.290	2.645	2.672		15,5	1,0
BELÇİKA	3.821	3.329	3.176	3.155	-12,9	-4,6	-0,7
DANİMARKA	5.280	4.433	4.489	4.506	-16,0	1,3	0,4
FİNLANDİYA	3.229	2.457	2.408	2.343	-23,9	-2,0	-2,7
FRANSA	25.320	22.188	22.449	22.229	-12,4	1,2	-1,0
ALMANYA	32.338	28.098	28.533	27.995	-13,1	1,5	-1,9
YUNANİSTAN		601	672	739		11,8	10,0
İRLANDA	5.341	5.213	5.418	5.393	-2,4	3,9	-0,5
İTALYA		10.119	11.018	11.141		8,9	1,1
LÜKSEMBURG	293	258	257	258	-11,9	-0,4	0,4
HOLLANDA	12.181	10.997	11.065	11.123	-9,7	0,6	0,5
PORTEKİZ		1.501	1.841	1.838		22,7	-0,2
İSPANYA		5.352	5.893	5.759		10,1	-2,3
İSVEÇ		3.241	3.203	3.123		-1,2	-2,5
B. KRALLIK	15.957	13.986	14.658	13.839	-12,4	4,8	-5,6

Kaynak: Evaluation of the Environmental Impact of Milk Quotas, Alliance Environnement, Deliverable Prepared for DG Agriculture, July 2008, s. 5.

Tablo 16’da, süt kotalarının oluşturulduğu yıldan itibaren Birliğin süt üretimindeki değişim; Tablo 17’de ise kaydedilen verim artışı görülmektedir. Kota sistemiyle sınırlandırılan süt ürünlerinde üretim azalırken, verimlilik artırılmış,

ayrıca on binlerce üretici piyasadan çekilmiş (Tablo 18), süt işletmelerinin sayısı azalmış ve sektörde ölçek ekonomilerinin yaratılması sağlanmıştır.

TABLO 17: 1984 REFORMU SONRASI AB'DE SÜT VERİMİ

AB-15	SÜT VERİMİ (kg/süt ineği)				DEĞİŞİM (%) 1990-2005
	1990	1995	2000	2005	
AVUSTURYA		4.178	4.785	5.871	4,1
BELÇİKA	4.288	4.903	5.465	5.692	2,2
DANİMARKA	6.224	6.652	6.927	8.187	2,1
FİNLANDİYA		6.231	6.749	7.825	2,6
FRANSA	4.949	5.495	5.600	6.277	1,8
ALMANYA	4.787	5.483	6.034	6.784	2,8
YUNANİSTAN	3.498	4.158	4.583	5.120	3,1
İRLANDA	4.054	4.075	4.175	4.820	1,3
İTALYA	4.036	4.830	5.349	5.824	3,0
LÜKSEMBURG	4.795	5.527	5.933	6.761	2,7
HOLLANDA	6.009	6.613	7.105	7.338	1,5
PORTEKİZ	4.177	4.610	5.440	6.090	3,1
İSPANYA	3.600	4.532	5.010	6.607	5,6
İSVEÇ		6.863	7.494	8.383	2,2
B. KRALLIK	5.366	5.746	5.933	6.719	1,7

Kaynak: Evaluation of the Environmental Impact of Milk Quotas, Alliance Environnement, Deliverable Prepared for DG Agriculture, July 2008, s. 14.

TABLO 18: 1984 REFORMU SONRASI AB'DE SÜT ÜRETİMİNDEN ÇEKİLME ORANLARI

AB-15	ÜRETİCİ SAYISI			DEĞİŞİM (%)	
	1983/84	1993/94	2006/07	1983/84- 2006/07	1993/94- 2006/07
AVUSTURYA		78.441	45.847		-41,6
BELÇİKA	47.053	24.272	14.311	-69,6	-41,0
DANİMARKA	32.679	16.390	5.364	-83,6	-67,3
FİNLANDİYA	73.766	36.187	14.897	-79,8	-58,8
FRANSA	384.945	162.384	94.332	-75,5	-41,9
ALMANYA	383.369	220.679	105.800	-72,4	-52,1
YUNANİSTAN		27.805	6.294		-77,4
İRLANDA	67.981	41.390	21.872	-67,8	-47,2
İTALYA		140.878	48.020		-65,9
LÜKSEMBURG	2.226	1.524	923	-58,5	-39,4
HOLLANDA	54.013	43.928	21.172	-60,8	-51,8
PORTEKİZ		87.254	12.461		-85,7
İSPANYA		137.330	29.341		-78,6
İSVEÇ		17.640	8.369		-52,6
B. KRALLIK	50.625	36.709	18.499	-63,5	-49,6

Kaynak: Evaluation of the Environmental Impact of Milk Quotas, Alliance Environnement, Deliverable Prepared for DG Agriculture, July 2008, s. 115.

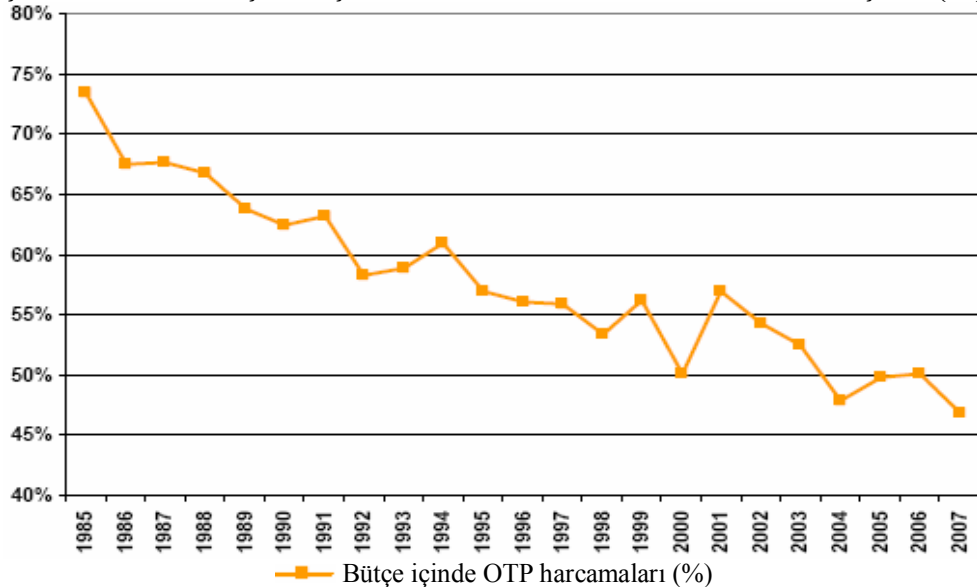
Kota sistemi, süt ürünleri sektöründe sağlanan bu başarıya rağmen diğer sektörleri de kapsayacak biçimde yaygınlaştırılamamıştır. Sistemin etkin biçimde uygulanabilmesi için ürünün işleme sürecinin denetlenebilir nitelikli olması

zorunluluğu, süt ve şeker gibi ürünlerde, bu sektörlerdeki üretim süreçlerinin de niteliği açısından bu uygulamayı olanaklı kılarken, tahıllar, sığır eti vb. diğer sorunlu sektörlerde etkin bir kontrol mekanizması bulunmaması nedeniyle kotalar yalnızca belirli ürünlerde uygulanabilmiş, diğer sorunlu sektörler için ise farklı önlemler geliştirilmesi gerekmiştir.

O güne dek gerçekleştirilen reformlara rağmen, genel anlamda tarıma aktarılan bütçe payının oluşturduğu rahatsızlık, Topluluk tarım politikalarının merkezinde çözülmeyi bekleyen önemli bir sorun olarak kalmayı sürdürmüştür. Böylece süt kotaları reformundan dört yıl sonra, bütçe yükünün ve yapısal bir takım sorunların ortadan kaldırılmasını hedefleyen 1988 Reformları uygulamaya koyulmuştur.

1988 yılındaki reformlarla uygulamaya koyulan bütçe dengeleyiciler, 1980’li yıllarda %75’lere kadar tırmanan OTP harcamalarının bütçe içerisindeki payının azaltılması yolunda bir aşama olmuştur. Buna rağmen, OTP’nin bütçeye yük olmasına neden olan temel çelişkileri sorgulayan bir etki yaratamamıştır.

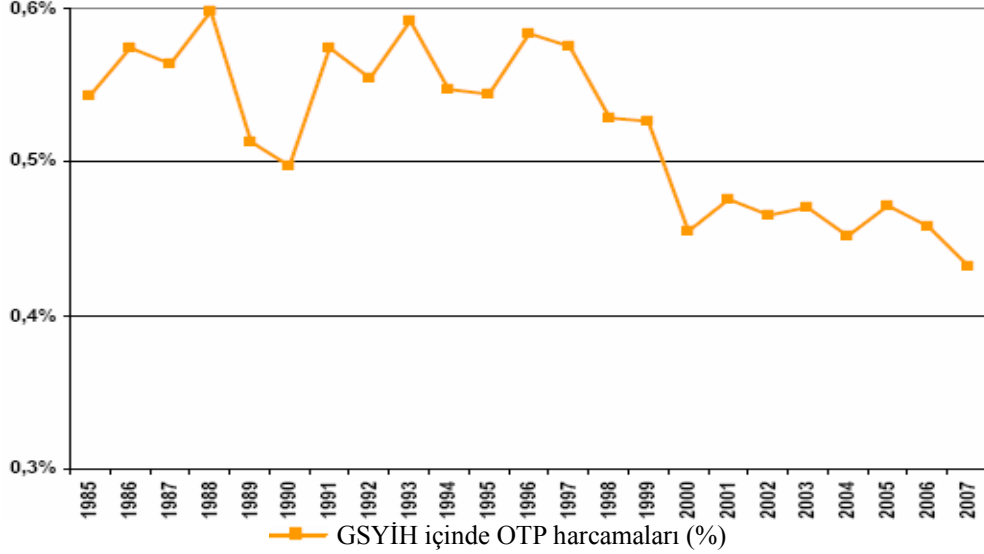
ŞEKİL 3: AB BÜTÇESİ İÇİNDE OTP HARCAMALARININ GELİŞİMİ (%)



Kaynak: Discussion Paper by European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, December 2009, Annex: The Brief Summary of the Reform Process, s. 4.

1990'lı yıllara da bütçe harcamaları ve üretim artışı sorunlarıyla girilmiş ve OTP'nin temel mekanizmalarında köklü değişiklikler yapılması kaçınılmaz hale gelmiştir. Böylece, 1988 Reformları'ndan günümüze kadar geçen süreçte OTP'ye ayrılan bütçe payı, toplam Birlik bütçesinin yarısından daha az bir seviyeye kadar indirilmiştir.

ŞEKİL 4: AB GSYİH'Sİ İÇİNDE OTP HARCAMALARININ GELİŞİMİ (%)



Kaynak: Discussion Paper by European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, December 2009, Annex: The Brief Summary of the Reform Process, s. 4.

Yine benzer şekilde, Birlik GSYİH'si içinde, 1988 Reformları'ndan önce %0,6 seviyesine kadar ulaşan OTP harcamalarının kapsadığı oranda da, bazı dönemlerde dalgalanmalar kaydedilmekle birlikte, özellikle 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren düşüş trendine girilmiştir.

OTP'nin bütçe finansmanı ve tarım ürünlerinin üretim miktarına getirdiği sınırlamalar dikkate alındığında, 1988 reformlarının o tarihe kadar gerçekleştirilen en önemli reformlar olduğu görülmektedir. Buna rağmen, OTP'nin işleyiş mekanizmalarından kaynaklanan sorunların ortadan kaldırılması mümkün olmamıştır. Konsey, üretim eşiklerinin aşılması durumunda bütçe dengeleyicilerin gerektirdiği ölçüde bir fiyat indiriminden sürekli kaçınmış, bu nedenle bütçe dengeleyicilerin üretimi caydırıcı etkisi azalmış, üretim miktarı ile destek arasındaki bağıntı devam etmiştir. Böylece, başta tahıllar olmak üzere birçok üründe üretim

artışı ve stok birikimi engellenememiştir. Bunlara rağmen bütçe payının giderek azalması, reformların olumlu etkisini ortaya koymaktadır.

Gelinen noktada, ürün stoklarındaki kümülatif fazlalığın eritilmesinin, ne iç piyasalarda talebi artırma yoluyla ne de dış piyasalara ihraç yoluyla mümkün olmadığı anlaşılmıştır. Dünya fiyatları (özellikle hububatta) Dolar'ın Ecu karşısındaki değerinin azalmasıyla birlikte düşmeye devam etmiş, Topluluk fiyatlarıyla dünya fiyatlarının arasındaki uçurum, uluslararası rekabetin de keskinleşmesiyle ihracat desteklerinin tırmanmasına yol açmıştır. Böylece Topluluk bütçesinin oluşturduğu baskı daha da zorlayıcı bir hal almıştır²¹⁵.

1990'ların başındaki içsel ve dışsal karakterli baskıların da sonucunda, sürdürülebilir bir Topluluk tarımı için OTP'nin kendi temel mekanizmalarında belli dönüşümleri sağlayacak olan yeni reformların kaçınılmaz olduğu anlaşıldığında, öncelikle, yüksek iç fiyatları garanti altına alan mekanizmanın üretim fazlası sorununun ortadan kaldırılması girişimlerine uygun bir ortam oluşturmadığı anlaşılmıştır. Topluluğun küresel rakiplerinin OTP'nin müdahaleci mekanizmaları konusundaki eleştirileri ve OTP'nin uluslararası tarım ticaretinde genel eğilim olma yolundaki "liberalleştirme" akımının baskılarına maruz kalışı, değişim sürecini hızlandırmış ve 1992 yılındaki MacSharry reformlarına kapı aralamıştır.

OTP'nin işleyiş mekanizmaları açısından değerlendirildiğinde MacSharry reformları, iç pazara müdahale sisteminde köklü bir değişimi beraberinde getirmiştir. Bu değişimin nedeni, ilk kez iç piyasada fiyat desteğinin ağırlığının azaltılarak, üreticilere doğrudan ödemeler yoluyla gelir desteği sağlamanın temel destek mekanizması olarak kabul edilmesidir. Üreticilerin yüksek fiyatlar yerine bütçeden karşılanan doğrudan ödemelerle desteklenmesinin, bir anlamda tüketicilerin de lehine olduğu söylenebilir²¹⁶. Tarım ürünleri için yüksek fiyatlar belirlenmesi, gıda fiyatlarını artırarak tüketicileri olumsuz yönde etkilemekte, buna karşılık bütçeden

²¹⁵ Pezaros, s. 14.

²¹⁶ Bu durumu, çalışmamızın ilk bölümündeki tarım politikası kavramını incelediğimiz kısımda, taban fiyat ve mali yardım uygulamalarını ortaya koyan grafikler yardımıyla açıklamıştık. Bkz: Kısım 1.1.3.2, Şekil 1 ve 2.

karşılanan ödemeler, vergi mükellefleri üzerinde doğrudan etki yaratmaktadır²¹⁷. MacSharry reformlarının uygulamaya koyuluşundan günümüze kadar geçen süreçte, OTP’de başlıca tarımsal ürünlere yönelik müdahale fiyatlarındaki reel oransal düşüş Tablo 19’da görülmektedir. Buğday ve pirinçte %80’lerin, şeker ve sığır etinde %70’lerin, tereyağı ve yağsız süt tozunda ise %60’ların üzerinde seyreden indirimler gerçekleştirilmiştir.

**TABLO 19: OTP DESTEKLEME FİYATLARININ KÜMÜLATİF DEĞİŞİMİ
(REEL FİYATLAR, 1992-2009)**

ÜRÜN	Yumuşak buğday	Durum buğdayı	Pirinç	Şeker	Sığır eti	Tereyağı	Yağsız süt tozu
FİYAT DEĞİŞİMİ	-80	-85	-84	-77	-73	-68	-61

Kaynak: Discussion Paper by European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, December 2009, Annex: The Brief Summary of the Reform Process, s. 1.

1992 MacSharry Reformları, bir taraftan Ortak Tarım Politikası’nın aşkın üretim kapasitesini geri çekmek ve rekabet üstünlüğü elde etmek amacıyla bir politika dönüşümü sağlamaya odaklanırken; diğer taraftan bu politikaların yaratacağı sosyal sorunlar için de çözüm yolları aramıştır. Bu bağlamda tarım politikalarında çevre ve kırsal kalkınma politikaları artan bir önem kazanmıştır²¹⁸. Çevre ve kırsal kalkınmaya yönelik politikaların, tarımsal politikalar çatısı altında değerlendirilmeye başlanması, bundan sonraki süreçte de, Topluluğun kırsal kalkınma sahasında aldığı önlemlerin bu algılama doğrultusunda şekillenmesini sağlamıştır. Böylece, ilk kez 1984-1989 dönemindeki kapsamlı reformlar sürecinde ciddiyle vurgulanan kırsal kalkınma, çevre ve bölgesel farklılıklar gibi konulara verilen önem, MacSharry Reformları’nda da “eşlik edici önlemler” ve yapısal politikalara ayrılan bütçe payının artırılmasını içeren düzenlemelerle sürdürülmüştür.

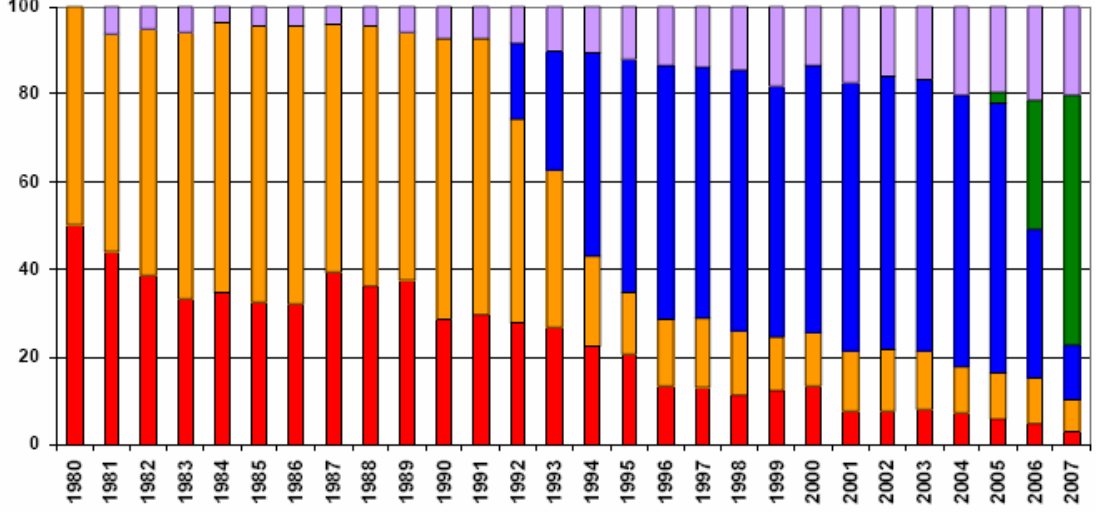
Reformları izleyen süreçte, İrlanda’nın Cork kentinde Kasım 1996 tarihinde yapılan Kırsal Kalkınma Konferansı da dahil olmak üzere yapılan birçok hazırlık toplantısı, Gündem 2000 stratejisini önelemiştir. Gündem 2000 ile oluşturulan kırsal kalkınma politikaları, piyasa sektörlerinde rekabeti artırmak, çok fonksiyonlu bir

²¹⁷ Ekeman, ss. 59-60.

²¹⁸ Günaydın, s. 93.

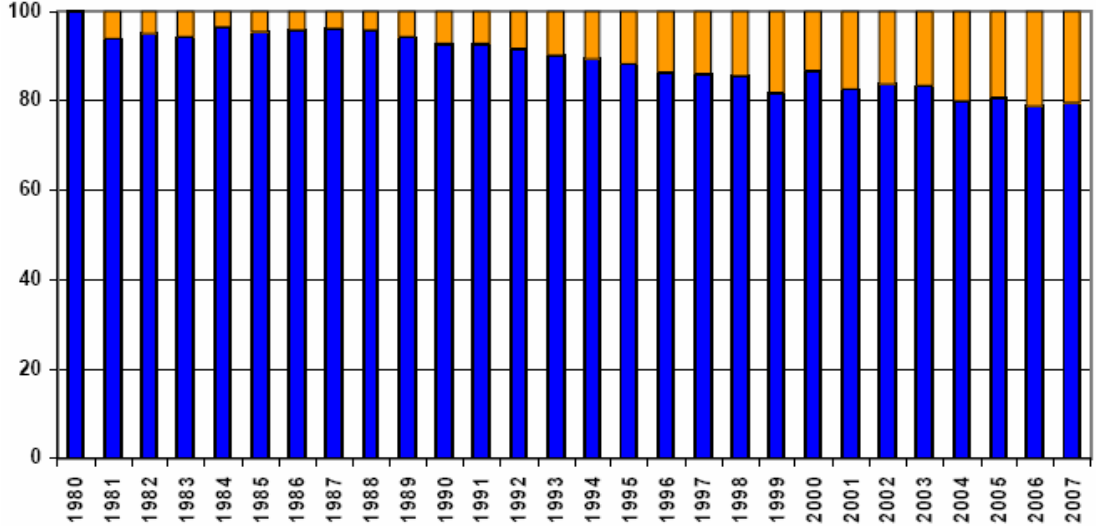
tarım sektörü kurgulamak, tarımsal çevre önlemlerini desteklemek ve alternatif gelir kaynaklarını teşvik etmek üzere bir çerçeve sunmuştur²¹⁹.

ŞEKİL 5: OTP HARCAMALARININ DESTEKLEME TÜRÜNE GÖRE DAĞILIMININ GELİŞİMİ (%)



* İhracat iadeleri * Piyasa destekleri * Doğrudan yrd. * Üretimden bağımsız destekler * Kırsal k.
Kaynak: Discussion Paper by European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, December 2009, Annex: The Brief Summary of the Reform Process, s. 3.

ŞEKİL 6: OTP'DE BİRİNCİ VE İKİNCİ SÜTUN HARCAMALARININ GELİŞİMİ (%)



* Birinci sütun (piyasa ve gelir desteği) * İkinci sütun (kırsal kalkınma)

Kaynak: Discussion Paper by European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, December 2009, Annex: The Brief Summary of the Reform Process, s. 3.

²¹⁹ Günaydın, s. 207.

Ayrıca, çapraz uyum ve modülasyon gibi kırsal kalkınma ve çevre önlemlerine yönelik uygulamalar da, tarımsal harcamalardan bu alanlara aktarılan finansmanı çeşitlendirmiştir. Böylece Gündem 2000 Reformları'yla birlikte Kırsal Kalkınma Politikası, OTP'nin ikinci sütunu haline getirilmiştir.

Gündem 2000 Reformları'yla birlikte, 1992 Reformları'yla başlatılan fiyat desteklemelerindeki kesintiler, hızlanarak devam ettirilmiş, doğrudan ödemelerin OTP harcamaları içerisindeki payı başat hale getirilmiştir. Ayrıca, büyük kısmı OPD'lere ilişkin yaptırımlardan oluşan tarım mevzuatının sadeleştirilmesine yönelik çalışmalar (OPD ve kırsal kalkınma alanındaki metinlerin sayısının azaltılması ya da bütünleştirilmesi yoluyla) sürdürülmüştür. Diğer yandan, genişlemekte ve tarımsal yapısı farklılaşmakta olan Topluluğun ileride gerçekleştireceği yeni reform denemelerine yardımcı bir ortam oluşturmak maksadıyla tarımsal harcamaların bütçe yükü hafifletilmiştir.

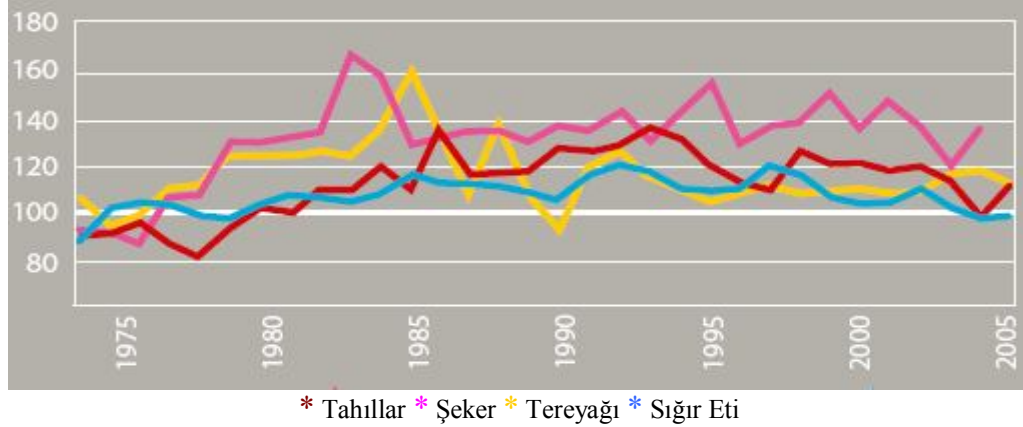
Gündem 2000 Reformları'nın, mevcut tarımsal fiyat farklılıklarını ortadan kaldırma yolunda aldığı önlemlerle, MDAÜ'lerin Topluluğa katılım sürecini hızlandırdığı söylenebilir. Birliğe dahil olacak MDAÜ'lerle Topluluk tarımsal fiyatları arasındaki farklılığın belli bir geçiş süreci olmaksızın tamamıyla ortadan kaldırılması mümkün olmamıştır²²⁰. Bununla birlikte, Gündem 2000 reformu ile tarım ürünlerinin fiyatları dünya fiyatlarına yaklaştırılmış, üreticilerin gelir kaybı ise doğrudan gelir desteklemeleriyle telafi edilmiştir. Fiyat seviyelerindeki düşüşle birlikte verimlilik ve rekabet gücü artırılmıştır. Sonuç olarak Birlik, DTÖ görüşmeleri açısından daha güçlü bir konuma ulaşmış, serbest rekabete daha uygun bir piyasa yapısı oluşturulmuş ve yeni üyelerin bütünleşmesini hızlandıran bir ortam sağlanmıştır.

OTP'de 2003-2004 Reformları, bütçe üzerindeki yükün asıl kaynağı olan arz fazlalıkları sorununa çözüm arayan, kendisinden önceki reformların çevre ve kırsal kalkınma alanlarına yönelik uygulamalarını yaygınlaştıran, gıda güvenliği ve kalitesi konularını vazgeçilmez temel koşul haline getiren ve organik tarımı teşvik eden

²²⁰ Keyzer ve Merbis, s. 76.

düzenlemeleri uygulamaya koyarak, kendisinden önceki reformların açtığı yolu genişleten bir etki yaratmıştır.

ŞEKİL 7: AB'DE BAŞLICA TARIMSAL ÜRÜNLERDE KENDİNE YETERLİLİK ORANLARININ GELİŞİMİ (%)



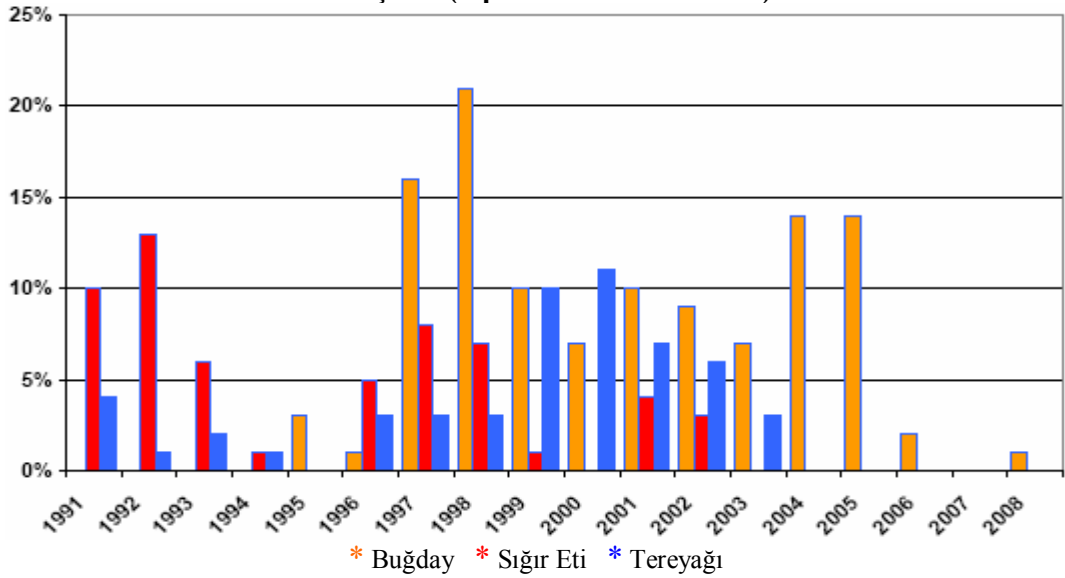
* Tahıllar * Şeker * Tereyağı * Sığır Eti
Kaynak: The Common Agricultural Policy Explained, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, s. 9.

OTP oluşturulurken belirlenen hedeflerin en başında, başlıca tarımsal ürünlerde Topluluğun kendine yeterliliğinin sağlanması gelmiştir. Tarımsal yapının ölçek ekonomileri yaratacak biçimde dönüşümü yoluyla üretimde verimliliğin ve ticarete rekabet gücünün artırılması, böylelikle bir yanda tarımsal ürünlerde arz güvenliğinin, diğer yanda üreticiye uygun gelir ve tüketiciye uygun fiyat düzeyinin garanti altına alınması öngörülmüştür.

OTP'nin ilk hedeflerine büyük ölçüde ulaşılırken, üretimle bağıntılı sınırsız destekleme rejimlerinin bir takım yan etkileri zamanla kendisini göstermeye başlamıştır. Özellikle 1980'li yıllarda başlıca ürünlerde ortaya çıkan arz fazlalıkları neticesinde büyüyen stoklar, bütçe ve dolayısıyla Topluluk vatandaşları üzerinde önemli bir baskı oluşturmaya başlamıştır. 2003-2004 Reformları, özellikle MacSharry Reformları'yla başlayıp Gündem 2000'le sürdürülen köklü reformlar serisinin bir devamı olarak, temel tarımsal ürünlerdeki arz fazlalıkları sorununun aşılmasını, Tek Ödeme Planı sayesinde destekleme sisteminin üretimden bağımsız hale getirilmesini, OTP'nin basitleştirilmesi ve çiftçilerin üretimlerini piyasa ihtiyaçlarına göre ayarlamalarını olanaklı kılacak bir ortamın oluşturulmasını sağlayan bir dönüşüm gerçekleştirmiştir. 2000'li yıllar itibarıyla arz fazlalıkları

sorunu büyük ölçüde ortadan kalkmış, bütçe içindeki OTP harcamalarının payı giderek azaltılarak, kaynakların önemli bir bölümü piyasa dengesini bozan araçlar yerine çevre, kırsal kalkınma ve yapısal önlemlere yönlendirilmiştir.

ŞEKİL 8: AB'DE BAŞLICA TARIMSAL ÜRÜNLERDE KAMU STOKLARININ GELİŞİMİ (toplam üretime oranı %)



Kaynak: Discussion Paper by European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, December 2009, Annex: The Brief Summary of the Reform Process, s. 5.

2003-2004 Reformları'yla gerçekleştirilen bu dönüşüm, 2008 yılındaki OTP Sağlık Taraması'yla bir ara dönem değerlendirmesine tabi tutulmuştur. Tarım mevzuatına yönelik olarak MacSharry'le başlayan ve Gündem 2000'le devam eden sadeleştirme çalışmalarının devam ettirilmesi, üreticilerin pazar koşullarına göre üretimlerini yönlendirebilecekleri daha piyasa odaklı bir ortamın oluşturulması, kırsal kalkınma, çevre koruma, gıda güvenliği ve organik tarım yöntemlerinin teşvik edilerek bu alanlara ayrılan kaynakların artırılması ve Birliğin tarım ve kırsal kalkınma politikalarında öncelikle 2013 yılına kadar olan projeksiyonların tartışmaya açılarak, 21. Yüzyılın ilk çeyreğinde bütün içsel sorunlarından arınmış, küresel ölçekte ise rekabetin başat aktörü konumundaki bir Ortak Tarım Politikası'nın yaratılması hedeflenmektedir.

3.3. REFORMLAR SONRASI AB TARIMI

Topluluk tarım sektörünün idaresine yönelik oluşturulan ortak politikanın sürekli reformlarla dönüştürülmesi, günümüze kadar gelen süreçte AB tarımının yapısını ortak politikanın ilk oluşturulduğu döneme göre başkalaştırmıştır. Aşağıda, reformlarla yeni koşullara uyarlanan OTP'nin bir bütün olarak tarım sektörü üzerine etkileri farklı boyutlardan değerlendirilmektedir.

3.3.1. Tarımsal Üretim

OTP'nin ve gerçekleştirilen reformların etkisi, Birliği bir çok tarımsal üründe yüksek verimlilik oranlarına sahip ve kendine yeterliliğini sağlamış bir konuma getirmiştir. Aşağıda, başlıca tarımsal ürünler ile verimlilik ve kendine yeterlilik açısından Birliğin ulaştığı konum değerlendirilmektedir.

3.3.1.1. Temel Ürünlerin Üretimi

Günümüzde, AB'de üretilen başlıca bitkisel ve hayvansal ürünlerle ilgili veriler aşağıda yer almaktadır.

3.3.1.1.1. Bitkisel Ürünler

AB, beşinci ve altıncı genişlemelerle birlikte içine aldığı yeni 12 üyenin katılımıyla çok geniş bir coğrafyaya yayılmıştır. Buna bağlı olarak tarımsal üretim miktarında artış, ürün deseninde ise önemli değişimler yaşanmıştır. Ürün desenindeki değişimleri daha çok Akdeniz (İspanya, Portekiz, Yunanistan) ülkeleri yapmıştır. Üretimde ise tarımsal potansiyeli yüksek Polonya ve Romanya gibi ülkelerin katılımıyla önemli artışlar kaydedilmiştir.

AB ülkelerinde çok sayıda bitkisel ürün yetiştiriliyor olması, bunların her birini tek tek incelemeyi imkansız kılmaktadır. Bu nedenle seçilmiş bazı ürünlerin

üretim miktarları Tablo 20’de, bunların ülkelere göre dağılımı ise Tablo 21’de verilmiştir.

**TABLO 20: AB’DE SEÇİLMİŞ BAZI BİTKİSEL ÜRÜNLERİN ÜRETİMİ
(2007-BİN TON)**

ÜLKE	BUĞDAY	ARPA	MISIR	ŞEKER PANCARI	TAZE MEYVE	TAZE SEBZE	ÜZÜM/ ŞARAP
AB-27	111.880	57.693	48.171	110.410	--	60.907	177.917
BELÇİKA	1.645	375	699	5.731	572	1.531	3
BULGARİSTAN	2.377	420	313	16	487	490	1.757
ÇEK CUM.	3.939	1.893	759	2.890	397	296	495
DANİMARKA	4.519	3.104	--	2.255	72	245	--
ALMANYA	20.790	10.384	3.809	25.139	2.425	3.012	9.000
ESTONYA	322	373	--	0	7	72	--
İRLANDA	684	1.130	--	45	18	274	--
YUNANİSTAN	475	265	1.768	862	5.423	3.575	3.899
İSPANYA	5.117	11.598	3.519	5.297	19.810	13.575	38.290
FRANSA	30.756	9.466	14.286	33.213	10.141	5.654	52.386
İTALYA	3.233	1.198	9.809	4.630	20.722	13.550	52.631
G. KIBRIS	--	38	--	--	226	144	148
LETONYA	807	351	--	11	37	141	--
LİTVANYA	1.391	1.014	26	800	57	239	--
LÜKSEMBURG	71	45	2	0	23	2	124
MACARİSTAN	3.962	1.041	4.026	1676	900	1.760	3.144
MALTA	--	--	--	--	9	67	48
HOLLANDA	1.018	261	231	5.512	708	4.356	--
AVUSTURYA	1.346	811	1.697	2.656	1.180	549	2.214
POLONYA	8.317	4.008	1.722	12.682	1.694	4.420	--
PORTEKİZ	133	74	647	320	2.159	1.671	7.532
ROMANYA	3.064	544	3.928	753	2.124	2.145	5.215
SLOVENYA	133	68	308	262	277	65	739
SLOVAKYA	1.366	660	624	847	95	99	328
FİNLANDİYA	797	1.984	--	673	16	245	--
İSVEÇ	2.256	1.439	--	2.189	32	227	--
B. KRALLIK	13.362	5.149	--	7.150	398	2.503	25
AB-25	106.439	56.729	43.930	109.941	--	58.272	170.945
AB-15	86.201	47.283	36.465	90.773	--	50.969	166.104
TÜRKİYE	14.525	9.551	3.535	12.415	14.399	24.671	229
HIRVATİSTAN	--	--	--	1.583	269	191	--

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 241-293 ve Europe in Figures, Eurostat Yearbook 2009, Office for Publications of the European Communities, 350.

Tablo 20’de görüldüğü üzere, AB-27 itibarıyla toplam buğday üretimi 111,8 milyon ton, arpa üretimi 57,6 milyon ton, mısır üretimi ise 48,1 milyon ton düzeyindedir. Tam üye olması durumunda Türkiye buğday üretiminde Fransa ve Almanya’nın ardından üçüncü, arpa üretiminde İspanya ve Almanya’nın ardından üçüncü, mısır üretiminde ise altıncı büyük üretici olacaktır.

AB ülkelerinde tarımsal üretim içinde şeker önemli bir yere bir yere sahiptir. 2007 yılı itibarıyla AB-25 için toplam şeker pancarı üretimi 110,4 milyon tondur. Bu üretimin 33,2 milyon tonu Fransa, 25,1 milyon tonu Almanya, 12,6 milyon tonu Polonya ve 7,1 milyon tonu da Birleşik Krallık tarafından gerçekleştirilmektedir.

Daha çok Akdeniz ülkelerinde ön plana çıkan taze meyve ve sebze üretimi AB tarımının bir diğer önemli ürün grubudur. Türkiye mevcut üretim düzeyi ile taze meyve üretiminde İtalya ve İspanya’nın ardından üçüncü sırada yer almaktadır. Birliğin sebze üretiminde 13,5’er milyon tonla İtalya ve İspanya ilk sıralarda yer almaktadır. Bu ülkeleri 5,6 milyon tonla Fransa izlemektedir. Tam üye olması halinde ise Türkiye, AB’nin en büyük sebze üreticisi konumuna gelecektir.

Seçilmiş ürünlerin ülkelere göre dağılımı incelendiğinde buğday üretiminin yüzde 30 gibi çok önemli bir kısmının Fransa’da gerçekleştirildiği görülmektedir. Bu ülkeyi yüzde 16,7 ile Almanya, yüzde 8,2 ile Birleşik Krallık ve yüzde 7,2 ile İtalya izlemektedir. Bu grubu 6,4 milyon tonla Polonya takip etmektedir.

Arpa üretiminde İspanya yüzde 20,4’lük pay ile ilk sırayı alırken, bu ülkeyi 17,6 ile Fransa ve hemen ardından 17,0 ile Almanya izlemektedir. Bu ülkelerle birlikte Birleşik Krallık, Polonya ve Danimarka Birliğin toplam arpa üretiminin yaklaşık yüzde 76’sını gerçekleştirmektedir. Bilindiği gibi bu ürün bira ve yem sanayinin temel hammaddesi konumundadır.

AB ülkelerinde mısır üretiminin yaklaşık yarısı Fransa ve İtalya’da gerçekleştirilmektedir. Bu ülkeleri Romanya, İspanya ve Almanya izlemektedir.

Dolayısıyla tahıllar grubunun önemli ürünleri olan buğday, arpa ve mısır üretiminde Fransa, İspanya, Almanya, İtalya ve Birleşik Krallık belirleyici konumdadır.

TABLO 21: AB'DE SEÇİLMİŞ BAZI BİTKİSEL ÜRÜN ÜRETİMİ İÇİNDE ÜLKE PAYLARI (%)

ÜLKE	BUĞDAY	ARPA	MISIR	ŞEKER PANCARI	TÜTÜN	Z.YAĞI	TAZE MEYVE	TAZE SEBZE	ÜZÜM/ŞARAP
AB-27	100	100	100	100	100	100	100	100	100
BELÇİKA	1,4	0,7	0,4	4,9	0,0	0,0	1,7	2,7	0,0
BULGARİSTAN	1,4	0,6	0,4	0,0	13,8	0,0	1,0	1,3	0,0
ÇEK CUM.	2,6	2,9	1,4	2,4	0,0	0,0	0,3	0,2	0,3
DANİMARKA	4,7	6,8	0,0	2,4	0,0	0,0	0,1	0,5	0,0
ALMANYA	16,7	17,0	6,4	19,6	4,3	0,0	3,8	6,9	7,6
ESTONYA	0,3	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
İRLANDA	0,5	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	0,0
YUNANİSTAN	1,7	0,6	5,9	0,8	10,3	20,6	8,4	5,1	0,3
İSPANYA	5,9	20,4	8,1	5,5	11,8	39,6	29,9	21,1	6,2
FRANSA	30,0	17,6	29,2	23,2	7,5	0,0	13,0	10,7	51,9
İTALYA	7,2	2,1	19,1	6,5	35,0	36,5	20,7	18,7	21,9
G. KIBRIS	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2	0,3	0,5	0,2	0,0
LETONYA	0,6	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
LİTVANYA	1,2	2,1	0,1	0,8	0,0	0,0	0,1	0,3	0,0
LÜKSEMBURG	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
MACARİSTAN	3,2	1,7	8,6	1,4	3,1	0,0	1,3	2,0	0,8
MALTA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
HOLLANDA	0,8	0,5	0,3	5,9	0,0	0,0	2,4	7,2	0,0
AVUSTURYA	1,1	1,2	4,2	2,2	0,0	0,0	1,8	0,7	2,9
POLONYA	6,4	6,5	3,2	13,3	12,8	0,0	3,4	4,8	0,0
PORTEKİZ	0,1	0,1	1,4	0,2	0,8	3,0	3,6	2,8	5,5
ROMANYA	2,4	1,0	9,6	0,6	0,1	0,1	4,1	6,5	1,6
SLOVENYA	0,1	0,1	0,6	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1	0,6
SLOVAKYA	1,0	1,1	1,2	0,8	0,3	0,3	0,2	0,4	0,0
FİNLANDIYA	0,7	3,6	0,0	0,6	0,0	0,0	0,2	0,9	0,0
İSVEÇ	1,8	2,3	0,0	1,9	0,0	0,0	0,3	0,5	0,0
B. KRALLIK	8,2	7,8	0,0	6,9	0,0	0,0	2,9	5,3	0,0
AB-25	96,2	98,4	89,9	99,4	86,1	100	95,0	92,2	98,4
AB-15	80,9	82,9	74,9	80,7	69,8	99,7	88,8	83,8	96,7

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 55-56.

Şeker pancarı üretiminin ülkelere göre dağılımı incelendiğinde; Fransa ve Almanya'nın açık ara önde olduğu ve bu iki ülkenin toplamda Birliğin şeker pancarı

üretimini yüzde 42'sini gerçekleştirdiği görülmektedir. Ayrıca Polonya için bu oran 13,3 iken, Birleşik Krallık için 6,9'dur.

Tütünde ise İtalya yüzde 35, Bulgaristan yüzde 13,8, Polonya yüzde 12,8, İspanya yüzde 11,8, Yunanistan ise yüzde 10,3 ile önde gelen üretici konumundadırlar.

Birliğin üzüm/şarap üretiminin yarısından fazlası Fransa'nın tekelindedir. Fransa'yı yüzde 21,9 ile İtalya izlemektedir.

AB ülkeleri içinde zeytinyağı üretimi ise, uygun iklim koşullarına bağlı olarak İspanya, İtalya ve Yunanistan'da yapılmaktadır. Bu ülkelerin toplam üretimi Birlik toplam üretiminin yüzde 96'sına denk gelmektedir.

Taze meyve ve sebze üretiminde ise İspanya, İtalya ve Fransa açık ara önde bulunmaktadır.

3.3.1.1.2. Hayvansal Ürünler

AB ülkelerinde, iklim koşulları yanında özellikle sağlanan yüksek oranlı destekler sonucunda hayvan sayısı ve hayvansal ürünler üretiminde çok önemli artışlar gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu artışların öngörülenin çok üzerinde gerçekleşmesi nedeniyle yaşanan sorunlar daha önce de belirttiğimiz gibi Ortak Tarım Politikası'ndaki reformların da temel gerekçelerinden birini oluşturmuştur.

Tablo 22'de AB ülkelerindeki hayvan sayıları verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi AB-27 itibarıyla 89 milyon adet sığır, 95,8 milyon adet koyun ve 13,3 milyon adet keçi bulunmaktadır. Sığır sayısında ilk sıraları Fransa, Almanya ve Birleşik Krallık almaktadır. Koyun sayısında ise Birleşik krallık ve İspanya açık ara öndedir. Yunanistan, İspanya ve Fransa ise keçi sayısında toplamda yüzde 70'e

yaklaşan oranla ön plana çıkmaktadır. Toplam hayvan sayısı açısından bir değerlendirme yapıldığında Birleşik Krallığın 33,8 milyon baş ile ilk sırada yer aldığı, İspanya ve Fransa'nın bu ülkeyi izlediği görülmektedir.

TABLO 22: AB'DE HAYVAN SAYILARI (2007 - 1000 BAŞ)

ÜLKE	SIĞIR	KOYUN	KEÇİ	TOPLAM
AB-27	89.042	95.855	13.310	198.207
BELÇİKA	2.573	146	25	2.744
BULGARİSTAN	611	1.526	496	2.633
ÇEK CUM.	1.367	184	17	1.568
DANİMARKA	1.545	98	--	1.643
ALMANYA	12.707	1.926	180	14.813
ESTONYA	242	74	4	320
İRLANDA	5.902	3.531	7	9.440
YUNANİSTAN	682	8.984	4.931	14.597
İSPANYA	6.585	22.194	2.892	31.671
FRANSA	19.124	8.285	1.250	28.659
İTALYA	6.577	8.237	920	15.734
G. KIBRIS	56	292	368	716
LETONYA	399	54	13	466
LİTVANYA	788	43	20	851
LÜKSEMBURG	193	8	3	204
MACARİSTAN	705	1.232	67	2004
MALTA	19	12	6	37
HOLLANDA	3.820	1.715	355	5.890
AVUSTURYA	2.000	351	61	2.412
POLONYA	5.406	316	144	5.866
PORTEKİZ	1.443	3.365	514	5.322
ROMANYA	2.819	8.469	865	12.153
SLOVENYA	480	131	28	639
SLOVAKYA	502	347	38	887
FİNLANDİYA	903	90	5	998
İSVEÇ	1.517	521	6	2.044
B. KRALLIK	10.078	23.723	96	33.897
AB-25	85.612	85.859	11.949	183.420
AB-15	75.649	83.166	11.241	170.056
TÜRKİYE	11.036	25.475	6.286	42.797

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 321-339 ve TÜİK Tarım İstatistikleri, <http://www.tuik.gov.tr> (25.12.2009).

Türkiye, 1980 sonrası dönemde hayvancılık sektöründe yaşanan gerilemeye rağmen üye ve aday ülkeler içinde keçi, koyun sayısında ilk sırada yer almaktadır. Türkiye tüm AB üyeleri ve adaylar içinde toplam hayvan varlığı açısından da açık arayla birinci konumdadır.

Tablo 23'te seçilmiş bazı hayvansal ürünlerin üretimi içinde ülke payları verilmiştir. Buna göre süt üretiminde ilk sırayı yüzde 19,7 ile Almanya alırken, Fransa yüzde 15,2 ile ikinci, İtalya yüzde 8,9 ile üçüncü sırada bulunmaktadır. Bu ülkeleri Birleşik Krallık ve Hollanda izlemektedir.

TABLO 23: AB'DE SEÇİLMİŞ BAZI HAYVANSAL ÜRÜN ÜRETİMİ İÇİNDE ÜLKE PAYLARI (%)

ÜLKE	SÜT	SIĞIR	DOMUZ	KOYUN/ KEÇİ	YUMURTA	KÜMES H.
AB-27	100	100	100	100	100	100
BELÇİKA	2,0	4,0	4,4	0,1	1,6	2,1
BULGARİSTAN	1,0	0,4	0,5	3,0	1,5	1,1
ÇEK CUM.	1,6	1,0	1,4	0,1	1,1	1,4
DANİMARKA	3,0	1,1	8,1	0,1	1,2	1,1
ALMANYA	19,7	10,5	17,4	1,2	7,8	9,6
ESTONYA	0,3	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
İRLANDA	3,4	5,1	1,0	3,4	0,5	0,9
YUNANİSTAN	2,2	0,8	0,9	14,8	1,8	0,9
İSPANYA	5,7	7,9	16,0	25,3	14,4	11,4
FRANSA	15,2	27,1	9,6	14,1	11,5	18,7
İTALYA	8,9	11,3	8,0	4,4	13,3	13,5
G. KIBRIS	0,2	0,0	0,3	0,6	0,2	0,4
LETONYA	0,4	0,2	0,2	0,0	0,5	0,2
LİTVANYA	0,9	0,4	0,5	0,0	0,8	0,5
LÜKSEMBURG	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
MACARİSTAN	1,0	0,4	2,2	1,1	2,7	3,8
MALTA	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
HOLLANDA	8,0	5,6	6,9	2,6	5,8	4,4
AVUSTURYA	2,0	2,8	2,2	0,4	2,3	0,8
POLONYA	6,4	3,2	8,4	0,2	9,9	9,8
PORTEKİZ	1,6	1,7	1,6	2,5	1,5	2,4
ROMANYA	2,8	1,7	3,3	3,7	9,3	2,9
SLOVENYA	0,3	0,5	0,3	0,2	0,3	0,5
SLOVAKYA	0,6	0,4	0,7	0,1	1,3	0,7
FİNLANDİYA	2,1	1,2	1,2	0,1	0,6	0,8
İSVEÇ	2,0	1,4	1,2	0,3	1,5	0,7
B. KRALLIK	8,3	11,1	3,6	21,6	8,3	11,1
AB-25	96,2	97,9	96,2	93,3	89,2	96,0
AB-15	84,4	91,8	82,0	90,9	72,2	78,4

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 55-56.

Sığır miktarında ise Fransa'nın belirgin bir üstünlüğü bulunmaktadır. Nitekim, AB ülkelerindeki toplam sığır sayısının yüzde 27,1'i bu ülkededir. Bu ülkenin ardından İtalya, Birleşik Krallık ve Almanya sığır sayısında önemli payı olan diğer ülkelerdir. Domuz üretiminde ise Almanya, İspanya ve Fransa ilk sıralarda bulunmaktadır.

Koyun ve keçide sırasıyla İspanya, Birleşik Krallık, Yunanistan ve Fransa önde gelen ülkelerdir.

Yumurta ve kümes hayvanlarında ise yine Akdeniz ülkeleri ön plana çıkmaktadır. İspanya, Fransa ve İtalya bu ürünlerde diğer ülkelere göre açık ara öndedir. Bu ülkeleri Birleşik Krallık, Polonya ve Almanya takip etmektedir.

3.3.1.2. Verimlilik

Verim, tarımsal gelişme düzeyinin önemli göstergelerinden biridir. Bu gösterge ayrıca, sektörün rekabet gücünü yansıtmaktadır. Dolayısıyla tarımsal gelişmenin sağlanması ve uluslararası piyasalarda rekabet gücü kazanılması için verim artışının sağlanmasına yönelik stratejiler uygulanması gereği doğmaktadır²²¹.

Tablo 24'te seçilmiş bazı bitkisel ürünlerde ülke bazında verim miktarları bulunmaktadır. Buradan görülebileceği gibi, AB-27'de buğday için dekara ortalama verim 510 kg düzeyindedir. İrlanda 811 kg'lık dekar başına verim ile ilk sıralarda yer alırken, bu ülkeyi Belçika, Birleşik Krallık ve Hollanda takip etmektedir. Yeni üyelerden Romanya'nın 158 kg ile çok düşük bir verim düzeyine ulaşabildiğini görmekteyiz. Bulgaristan, Portekiz ve Yunanistan ise buğdayda verimin en düşük olduğu diğer ülkeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye, dekara 209 kg verim ile AB ortalamasının hayli altında bulunmaktadır.

²²¹ Uysal, s. 201.

**TABLO 24: AB'DE SEÇİLMİŞ BAZI BİTKİSEL ÜRÜNLERDE VERİM DÜZEYİ
(2007 - KG/DEKAR)**

ÜLKE	BUĞDAY	ARPA	MISIR	ÜZÜM/ ŞARAP*	ELMA	DOMATES**
AB-27	510	420	580	488	--	3.800
BELÇİKA	783	771	1.201	--	4.110	42.530
BULGARİSTAN	220	225	146	129	480	3.030
ÇEK CUM.	486	380	679	227	--	3.020
DANİMARKA	656	492	--	--	--	38.350
ALMANYA	697	542	945	879	3.370	19.080
ESTONYA	329	265	--	--	190	--
İRLANDA	811	675	--	--	--	--
YUNANİSTAN	250	230	890	558	--	5.340
İSPANYA	384	360	992	348	--	6.420
FRANSA	643	558	967	595	--	16.910
İTALYA	491	354	931	721	3.670	5.200
G. KIBRIS	--	84	--	99	810	8.540
LETONYA	359	241	--	--	410	390
LİTVANYA	392	266	481	--	280	590
LÜKSEMBURG	560	486	700	955	400	6.900
MACARİSTAN	359	321	360	369	390	7.120
MALTA	--	--	--	527	--	--
HOLLANDA	721	568	1.195	--	4.170	45.920
AVUSTURYA	485	420	993	437	7.890	20.690
POLONYA	391	325	659	--	590	1.840
PORTEKİZ	219	186	554	315	1.250	--
ROMANYA	158	144	155	293	820	1.780
SLOVENYA	417	367	754	442	3.980	2.630
SLOVAKYA	383	313	396	152	550	3.170
FİNLANDİYA	393	372	--	--	540	33.400
İSVEÇ	626	448	--	--	1.540	40.470
B. KRALLIK	735	582	--	295	1.620	41.230
AB-25	563	431	792	513	--	--
AB-15	624	465	946	523	--	--
TÜRKİYE	209	239	501	--	1.560	5.410
HIRVATİSTAN	--	--	--	290	1.050	3270

* Litre/Dekar.

** 2006 yılı verileri (Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2007).

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 241-297.

Arpa veriminde 420 kg olan AB-27 ortalamasını yükselten ülkeler arasında 771 kg verimle Belçika ilk sırada yer almaktadır. İrlanda, Birleşik Krallık, Hollanda, Fransa ve Almanya gibi ülkeler de yine AB ortalamasının hayli üzerinde verim değerleriyle ilk sıralarda yer almaktadır. Buğdaya oranla arpada daha yüksek bir verim düzeyine ulaşmasına rağmen Türkiye, bu üründe de AB ortalamasının çok

altında bir verim düzeyine sahiptir. Bu durumun tohumdan çok iklim ve toprak koşullarına bağlı olarak ortaya çıktığı söylenebilir. Çünkü, ülkemizde tahıl üretimi önemli ölçüde doğa koşullarına bağlı olarak ve ekstansif usuller ile yapılmaktadır. AB ülkelerinde ise yağış miktarının daha fazla olması ve sulama imkanlarının yeterliliği dolayısıyla entansif tarım yönteminin kullanılması verim düzeyinin Türkiye'ye oranla daha yüksek olmasına yol açmaktadır.

Mısır için AB-27 ortalaması olarak verim düzeyi 580 kg/dekardır. Bu noktada AB-15 için bu düzeyin 946 kg olduğunu görmekteyiz. Bu durumun nedeni kuşkusuz Belçika, Hollanda, Avusturya, İspanya, Fransa ve İtalya gibi AB-15 ülkelerinin diğer üyelere kıyasla hayli yüksek bir verim düzeyine sahip olmalarıdır. Türkiye ise 501 kg/dekar verimle bu üründe de AB ortalamasının hayli gerisinde kalmıştır. Üzüm/şarap, elma ve domates ürünleri açısından da bir karşılaştırma yapıldığında tablodaki veriler, bitkisel ürünlerde verimlilik açısından AB üyeleri arasında çok önemli farklılıklar olduğunu ortaya koymaktadır. Bu durum ürün bazında uygulanan desteklerden ülkelerin faydalanma düzeyini de önemli ölçüde etkilemektedir.

Bazı hayvansal ürünlere ilişkin verim düzeyleri ise Tablo 25'te verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, inek başına yıllık süt verimi ortalama olarak AB-27 için 6.139 kg, AB-15 için 6.676 kg'dır. Ülke bazında bir değerlendirme yapıldığında en yüksek süt verim düzeyine sırasıyla Danimarka, İsveç, Finlandiya ve Hollanda'nın ulaştığını görmekteyiz. Bu ülkeleri Birleşik Krallık ve İspanya izlemektedir.

Et verimi açısından bir değerlendirme yapıldığında, yetişkin sığır başına karkas et veriminin AB-27 için yaklaşık 320 kg/baş olduğu görülmektedir. Belçika 440 kg/baş verim düzeyi ile ilk sırada yer alırken bu ülkeyi Fransa (377 kg/baş) ve Lüksemburg (369 kg/baş) izlemektedir. Tabloyu incelediğimizde AB ortalama verim düzeyini düşüren ülkelerin başında son üyeler Romanya ve Bulgaristan'ın geldiği görülmektedir. Türkiye ise 215 kg/baş düzeyindeki et verimi ile yeni üyeler Romanya ve Bulgaristan hariç diğer bütün AB ülkelerinin gerisinde kalmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'nin bu ürün grubunda da rekabet şansı oldukça düşüktür.

TABLO 25: AB'DE SEÇİLMİŞ BAZI HAYVANSAL ÜRÜNLERDE VERİM (2007)

ÜLKE	SÜT (kg baş)	SIĞIR (Karkas kg/baş)	DANA (karkas kg/baş)	KOYUN/KEÇİ (karkas kg/baş)
AB-27	6.139	320,8	143,6	14,1
BELÇİKA	5.613	440,4	166,9	19,8
BULGARİSTAN	3.713	210,1	148,5	7,9
ÇEK CUM.	6.969	300,9	61,5	14,6
DANİMARKA	8.382	262,7	173,7	20,4
ALMANYA	6.949	336,8	128,2	21,2
ESTONYA	6.510	239,8	52,6	19,1
İRLANDA	4.844	328,0	0,0	20,2
YUNANİSTAN	5.160	256,6	152,8	10,4
İSPANYA	7.012	273,8	157,3	11,3
FRANSA	6.485	377,4	136,6	17,5
İTALYA	5.916	320,0	146,5	8,9
G. KIBRIS	6.510	226,0	--	23,8
LETONYA	4.647	216,4	84,9	22,3
LİTVANYA	4.850	234,8	40,0	16,3
LÜKSEMBURG	6.822	369,3	168,0	16,9
MACARİSTAN	6.933	268,1	77,8	14,6
MALTA	5.413	249,4	--	--
HOLLANDA	7.469	309,7	157,7	20,3
AVUSTURYA	5.975	351,0	101,4	--
POLONYA	4.518	270,2	59,5	16,7
PORTEKİZ	6.463	278,0	136,6	10,0
ROMANYA	3.474	174,6	175,5	10,9
SLOVENYA	5.727	326,1	88,9	12,7
SLOVAKYA	6.077	272,5	62,6	8,2
FİNLANDIYA	7.955	300,4	94,4	19,2
İSVEÇ	8.165	307,9	143,6	19,9
B. KRALLIK	7.109	336,7	29,3	20,5
AB-25	6.364	324,7	139,8	14,5
AB-15	6.676	331,0	144,9	14,5
TÜRKİYE*	--	215,5	--	17,3

* TÜİK, Tarım - Hayvancılık İstatistikleri, <http://www.tuik.gov.tr> (25.12.2009).

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 321-360.

AB-27'de koyun ve keçi etinde hayvan başına ortalama karkas et verimi 14,1 kg düzeyindedir. Bu oran gerek AB-15 gerekse AB-25 için 14,5 seviyesindedir. Güney Kıbrıs, Letonya, Almanya, Birleşik Krallık, Danimarka, Hollanda ve İrlanda gibi ülkeler 20-24 kg ile AB ortalamasının oldukça üzerinde bir verim düzeyine sahiptir. TÜİK verilerine göre Türkiye, koyun/keçi etinde ortalama olarak 17,3 kg/baş karkas verim elde etmektedir. Bu verim düzeyi AB ortalamasının üzerinde olmakla beraber tarımsal ürün ticaretindeki rekabet şansı açısından ele alındığında bir çok AB ülkesinin gerisinde bulunmaktadır. Yine de koyun/keçi eti, hayvansal ürünlerde AB verim düzeyine en yakın olduğumuz ürünlerdir.

3.3.1.3. Kendine Yeterlilik

AB, yarım asra yaklaşan bir süredir uyguladığı OTP ile birçok üründe ithalatçı konumdan ihracatçı konuma geçmiş, hatta arz fazlalıkları sorunu yaşamaya başlamıştır. Başta buğday, arpa, patates ve şeker gibi ürünlerde olmak üzere bir çok Birlik üyesi ülkede kendine yeterlilik oranı yüzde 100'ün üzerine yükselmiş, yani arz fazlalıkları sorunlarının ortaya çıkması söz konusu olmuştur. AB genelinde mısır ve sebze kısmi, taze meyve de ise önemli oranda arz açığı bulunmaktadır.

TABLO 26: AB'DE SEÇİLMİŞ BAZI BİTKİSEL ÜRÜNLERDE KENDİNE YETERLİLİK (2007/%)

ÜLKE	BUĞDAY	ARPA	MISIR	PATATES	ŞEKER	TAZE SEBZE*	TAZE MEYVE*
BELÇİKA				176	263	129	68
BULGARİSTAN		115	133	87	1		
ÇEK CUM.				98			
DANİMARKA	101	119					
ALMANYA	115	118	76	113	136	40	17
ESTONYA	109	130		92		63	37
İRLANDA	58	93	40	57	142	63	8
YUNANİSTAN	73	42	88	75	97	105	134
İSPANYA						141	131
FRANSA	180	253	226	111	36		
İTALYA	67	60	94	64	86		
G. KIBRIS							
LETONYA	176	127		96	127		
LİTVANYA	297	141	10	98	115	90	72
LÜKSEMBURG	117	116	17	45			
MACARİSTAN	176	124	210	84	154	143	141
MALTA				55		97	8
HOLLANDA	26	35	9	175	171		
AVUSTURYA	119	95	94	96	126	68	68
POLONYA	99	93	103	102	136	103	91
PORTEKİZ	5	7	30	56	108	152	58
ROMANYA	118	96	100	94	10		
SLOVENYA							
SLOVAKYA		110	263	78	138	87	38
FİNLANDİYA						72	8
İSVEÇ	114	120		82	114	47	7
B. KRALLIK		119		83	89		

* 2003 yılı verileri (Statistical and Economic Information 2005).

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 239-240.

Tablo 26, daha önce incelediğimiz tarımsal üretim verileriyle birlikte değerlendirildiğinde, mevcut tarım potansiyeliyle birlikte en ciddi aday ülke konumundaki Türkiye için AB'nin hangi ürünlerde önemli bir pazar olabileceğini ortaya koyması açısından da önem taşımaktadır.

TABLO 27: AB'DE SEÇİLMİŞ BAZI HAYVANSAL ÜRÜNLERDE KENDİNE YETERLİLİK (2007 / %)

ÜLKE	TAZE SÜT*	PEYNİR*	TOPLAM ET	SIĞIR/DANA ETİ	KOYUN/KEÇİ ETİ	KÜMES H.
AB-27						
BELÇİKA	141	50				
BULGARİSTAN						
ÇEK CUM.						
DANİMARKA	100	247	394	89	29	157
ALMANYA	112	104	102	123	52	87
ESTONYA			77	83	83	53
İRLANDA	84	448				
YUNANİSTAN	90	88	53	26	85	79
İSPANYA	95	79				
FRANSA	104	118	106	106	50	121
İTALYA			74	57	41	110
G. KIBRIS			91	70	78	91
LETONYA			52		86	
LİTVANYA						
LÜKSEMBURG			62	97	10	1
MACARİSTAN			107	121	570	120
MALTA			--			
HOLLANDA	84	208	--			194
AVUSTURYA	117	95	106	146	83	70
POLONYA						
PORTEKİZ	97	79	72	54	76	92
ROMANYA			71	88	136	62
SLOVENYA						
SLOVAKYA			70	109	250	81
FİNLANDİYA	102	105				
İSVEÇ	97	81				
B. KRALLIK	95	61	72	66	87	85

* 2003 yılı verileri (Statistical and Economic Information 2005)

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 239-240.

Nitekim, Türkiye'nin taze sebze ve özellikle de meyve üretimini, AB'nin sağlık ve kalite standartlarını dikkate alarak artırmayı hedefleyen stratejileri hayata

geçirmesinin ve bu bağlamda tam üyelik halinde tarımsal potansiyelini bu ürünler yönünde değişikliğe uğratmasının faydalı olabileceğini öngörmek zor değildir

Ayrıca, yine Tablo 27'den görüldüğü gibi, birçok ülkenin bu ürünlerde arz fazlalığı bulunmaktadır. 2007 yılına ilişkin bu tablodaki bazı dikkat çekici veriler arasında; Birleşik Krallık'ta hiçbir hayvansal üründe arz fazlalığı bulunmaması yer almaktadır. Buna karşılık Fransa'nın koyun/keçi eti hariç tüm hayvansal ürünlerde arz fazlalığı olması dikkati çekicidir. Bu durum, AB bütçe görüşmelerinde iki ülkenin sık sık karşı karşıya gelmesinin önemli bir nedenini ortaya koyması bakımından önem taşımaktadır.

Diğer taraftan, AB Komisyonu Tarım ve Kırsal Kalkınma Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan ve çalışmamızdaki veriler için temel referans olarak kullandığımız istatistiklerde bazı ülkelere ait verilerin bulunmaması, tarımsal istatistikler konusunda Türkiye'ye benzer şekilde AB ülkelerinde de sorunlar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Özellikle beşinci genişlemeyle Birliğe dahil olan 10 üyenin ardından son genişlemeyle birlikte Romanya ve Bulgaristan'ın da katılımıyla birlikte istatistikler konusundaki sorunların artması kaçınılmaz olmuştur.

3.3.2. Tarım İşletmelerinin Yapısı

Tablo 28'de görüldüğü üzere, AB-15'te 129,2 milyon hektar, AB-27'de ise 182,2 milyon hektar tarım alanı bulunmaktadır. Bu alanların ülkelere göre dağılımı incelendiğinde AB-15 içinde en büyük tarım arazisinin sırasıyla Fransa, İspanya, Almanya, Polonya, İtalya ve Birleşik Krallık'ta bulunduğu görülmektedir.

AB-15'in dışındaki üyelere Polonya'nın 16,1 milyon hektar tarım arazisi ile ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. Son genişlemeyle Birliğe katılan Romanya ise 13,7 milyon hektarla Polonya'yı takip etmektedir. Sahip oldukları tarım arazisi miktarlarının büyüklüğü ile başta Polonya olmak üzere bu ülkelerle müzakere süreci hayli zorlu geçmiştir. Aday bir ülke olarak Türkiye'nin sahip olduğu tarım alanı 39,5

milyon hektardır. Tam üye olması halinde Türkiye, en fazla tarım alanına sahip AB ülkesi olacaktır.

TABLO 28: AB'DE TARIMSAL ALANLAR VE İŞLETME ÖLÇEĞİ (2007)

ÜLKE	TARIM ALANI (1000 ha)	İŞLETME SAYISI (1000)	ORT. İŞL. ÖLÇEĞİ (ha)	TARIMDA ÇALIŞAN SAYISI (1000)	İŞLETME BAŞINA İSTİHDAM (kişi)
AB-27	182.264	14.479*	11,9*	12.218	0,8
BELÇİKA	1.370	48	28,6	81	1,7
BULGARİSTAN	5.116	535*	5,1*	245	0,4
ÇEK CUM.	4.254	39	89,3	176	4,5
DANİMARKA	2.695	45	59,7	83	1,8
ALMANYA	16.954	371	45,7	859	2,3
ESTONYA	823	23	38,9	31	1,3
İRLANDA	4.276	128	32,3	117	0,9
YUNANİSTAN	3.984	834*	4,8*	520	0,6
İSPANYA	24.991	1.079*	23,0*	926	0,8
FRANSA	29.414	527	52,1	880	1,7
İTALYA	14.490	1.679	7,6	924	0,6
G. KIBRIS	151	40	3,6	17	0,4
LETONYA	1.839	108	16,5	111	1,0
LİTVANYA	2.696	230	11,5	160	0,7
LÜKSEMBURG	131	2	56,8	4	2,0
MACARİSTAN	5.807	626	6,8	180	0,3
MALTA	10	11	0,9	3	0,3
HOLLANDA	1.886	77	24,9	253	3,3
AVUSTURYA	3.239	165	19,3	231	1,4
POLONYA	16.177	2.391	6,5	2.247	0,9
PORTEKİZ	3.679	275	12,6	601	2,2
ROMANYA	13.714	4.256	3,3*	2.762	0,6
SLOVENYA	499	75	6,5	96	1,3
SLOVAKYA	1.931	69	28,1	99	1,4
FINLANDİYA	2.255	68	33,6	113	1,7
İSVEÇ	3.121	73	42,9	102	1,4
B. KRALLIK	16.761	300	53,9	398	1,3
AB-25	163.433	9.688*	16,0*	9.211	0,9
AB-15	129.245	5.843*	21,4*	6.091	1,0
TÜRKİYE	39.503	3.022	13,1	5.608	1,9
ABD	377.460	2.076	181,8	919	0,4
JAPONYA	4.400	2.305	1,7	2.720	1,2

* 2006 yılı verileri (Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2007).

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 43.

İşletme sayısı açısından bir değerlendirme yapıldığında, beşinci ve altıncı genişlemelerle birlikte işletme sayısında önemli bir artışın kaydedildiği görülmektedir. Nitekim, AB-15 de toplam işletme sayısı 5,8 milyon iken AB-25 için

9,6 milyon, AB-27 için ise 14,4 milyondur. Burada dikkat çekici nokta Romanya'nın 4.2 milyon işletmeyle birliğin en çok tarımsal işletme barındıran ülkesi konumunda olması ve AB-25 ile AB-27 arasındaki işletme sayısı farkının bu nedenden kaynaklanmasıdır. AB-15 ile AB-25 arasındaki fark ise Polonya'daki tarım işletmesi sayısının 2 milyondan fazla olmasıyla yakından ilgilidir. Türkiye 3 milyonu aşan işletme sayısı ile AB üyesi ve adaylar arasında Romanya'dan sonra en fazla işletmeye sahip ülke konumundadır.

Üye ve aday ülkelerin işletme yapısını daha iyi ortaya koyabilmek açısından yaptığımız hesaplama sonucunda, işletme başına düşen işgücü sayısı tablonun son sütununda yer almaktadır. Buna göre işletme başına istihdam düzeyi AB ortalaması olarak 0,8 iken Çek Cumhuriyeti (4,5) ve Hollanda (3,3) en yüksek işletme başına istihdama sahip ülkelerdir. Tarımın toplam istihdam içindeki payının düşük olduğu dikkate alındığında bu ülkelerde entansif tarım yöntemlerinin kullanılmasının işgücü ihtiyacını artırmış olduğu ifade edilebilir²²². Türkiye'de 2007 yılı itibarıyla işletme başına istihdam oranı 1,9'dur.

3.3.3. Organik Tarım

Organik tarım ve organik ürünler, tarım ve gıda sektörünün en popüler alanlarının başında gelmektedir. Bir taraftan çevre bir taraftan da beslenme bilincinde ortaya çıkan gelişmeler bu tür ürün talebinin artmasına, politik karar birimlerinin de bu alana yönelik teşvikleri gündeme getirmesine neden olmaktadır. Gelir ve eğitim düzeyiyle önemli oranda bağlantılı olan organik ürün talebinin özellikle gelişmiş ülkelerde hızla artması bir çok ülkenin bu alana yönelmesine zemin hazırlamıştır²²³.

Tablo 29'da AB ülkelerinde organik tarım alanları ve işletme sayısının 1995-2008 dönemindeki gelişimi verilmiştir. Buna göre 1995-2008 döneminde AB-27 toplamı olarak organik tarım alanları yaklaşık altı kat artarak 1,3 milyon hektardan 7,5 milyon hektara yükselmiştir. AB-15 içinse 1,2 milyon hektardan 6 milyon

²²² Uysal, s. 196.

²²³ Uysal, s. 206.

hektara yaklaşık beş katlık bir artış kaydedilmiştir. Aynı dönemde işletme sayısındaki artış AB-27 için yüzde 285, AB-15 içinse yüzde 229 düzeyinde gerçekleşmiştir. Artış oranları açısından değerlendirildiğinde bu durum organik tarım yapan işletmelerin ölçeğinin de büyüdüğü şeklinde yorumlanabilir.

TABLO 29: AB'DE ORGANİK TARIM ALANLARI VE İŞLETME SAYISI

ÜLKE	ALAN (Ha)			İŞLETME SAYISI		
	1995	2002	2008	1995	2002	2008
AB-27	1.325.604	5.349.873	7.542.602	50.397	159.248	195.835
AB-15	1.250.867	4.792.381	6.063.317	49.561	139.046	163.377
BELÇİKA	3.385	24.874	35.719	193	700	901
BULGARİSTAN	--	516	16.663	--	--	254
ÇEK CUM.	31.815	235.136	341.632	176	654	1.916
DANİMARKA	40.884	178.360	150.104	1.050	3.714	2.753
ALMANYA	309.487	696.978	907.786	6.642	15.628	18.703
ESTONYA	3.000	30.263	87.346	119	583	1.259
İRLANDA	12.634	29.850	44.751	378	923	1.220
YUNANİSTAN	2.401	28.944	317.824	568	6.047	24.057
İSPANYA	24.079	665.055	1.129.844	1.042	17.751	21.291
FRANSA	118.393	517.965	583.799	3.538	11.177	13.298
İTALYA	204.494	1.168.212	1.002.412	10.630	49.489	44.556
G. KIBRIS	--	166	2.322	--	45	305
LETONYA	1.147	16.935	161.625	90	350	4.203
LİTVANYA	582	13.685	122.200	36	393	2.797
LÜKSEMBURG	571	2.004	3.535	19	48	85
MACARİSTAN	12.325	103.671	122.816	105	1.116	1.614
MALTA	--	--	12	--	10	30
HOLLANDA	11.486	42.610	50.434	561	1.560	1.402
AVUSTURYA	335.865	295.000	382.949	18.542	18.292	20.102
POLONYA	6.855	53.515	313.944	236	1.977	14.888
PORTEKİZ	10.719	85.912	229.717	331	1.059	1.949
ROMANYA	--	43.850	140.132	--	--	2.775
SLOVENYA	200	15.404	29.838	40	15.000	2.067
SLOVAKYA	18.813	49.999	140.755	34	84	350
FİNLANDİYA	44.695	156.692	150.374	2.793	5.071	3.991
İSVEÇ	83.326	214.120	336.439	2.446	3.530	3.686
B. KRALLIK	48.448	724.523	737.630	828	4.057	5.383
TÜRKİYE	--	55.000	109.387	--	12.428	16.276
HIRVATİSTAN	--	--	9.993	--	--	632

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 388-389, Global Organic Farming Statistics and News, <http://www.organic-world.net/statistics-europe-land-producers.html> (25.12.2009) ve Uysal s. 207.

1995-2008 arasında üye ülkeler bazında organik tarım alanlarındaki en dikkat çekici artışlar Slovenya, İspanya ve Birleşik Krallık'ta kaydedilmiştir. Nitekim 1995 yılı itibarıyla neredeyse organik tarımın uygulandığı alanı bulunmayan Slovenya 2008 sonu itibarıyla 15.404 hektarlık organik tarım alanına sahiptir. Slovenya'daki bu büyük oransal artışın dışında, Birliğin en büyük organik tarım alanına sahip üyesi olan İspanya'da ise 1995 yılında 24.079 olan bu rakam 2008 sonu itibarıyla 1 milyon 129 bin 844 hektara yükselmiştir.

Birliğin İspanya'dan sonra en geniş organik tarım alanına sahip ülkesi İtalya'dır. Almanya ve Birleşik Krallık da yine yüzölçümlerinin de etkisiyle ve organik üretime ayrılmış geniş tarımsal alanlarıyla dikkat çekmektedir.

2002 yılı itibarıyla Türkiye'deki organik tarım alanları 55 bin hektar iken altı sene içerisinde oransal olarak yaklaşık yüzde 100'lük bir artışla 109 bin 387 hektara yükselmiştir. Bu miktar AB-27 toplamının yüzde 1,4'üne tekabül etmektedir. İşletme sayısı açısından bu oran 8,3'tür. Bu veriler Türkiye'de, geleneksel yöntemle tarım yapılan alanlar gibi, organik tarım alanında da küçük ölçekli işletmelerin yoğunlukta olduğunu ortaya koymaktadır.

Bu değerlendirmeleri istatistiki olarak destekleyebilmek amacıyla Tablo 30 hazırlanmıştır. Buradan görülebileceği gibi, 1995 yılında AB-27 için 26,3 hektar olan ortalama organik tarım işletmesi ölçeği, 2008 yılı sonunda yüzde 38,5'e yükselmiştir. 2008 yılı itibarıyla organik tarım işletmelerinde en büyük ölçeğe sahip ülkeler sırasıyla Slovakya (402 ha), Çek Cumhuriyeti (178 ha) ve Birleşik Krallık'tır (137 ha). Bu ülkeleri Portekiz ve İsveç izlemektedir. Türkiye 6,7 hektar ile AB ortalamasının çok altında bir ölçeğe sahiptir. Bu ölçek, marjinal anlamda küçük bir tarımsal alana sahip olan Malta'yı saymazsak, AB-27 ile birlikte değerlendirildiğinde en düşük organik işletme ölçeği olarak karşımıza çıkmaktadır.

TABLO 30: AB'DE ORGANİK TARIM İŞLETMELERİNDE ÖLÇEK (HA)

ÜLKE	1995	2008	DEĞİŞİM (%)
AB-27	26,3	38,5	46,3
AB-15	25,2	37,1	47,2
BELÇİKA	17,5	39,6	126,2
BULGARİSTAN	--	65,6	--
ÇEK CUM.	180,7	178,3	-1,3
DANİMARKA	38,9	54,5	40,1
ALMANYA	46,5	48,5	4,3
ESTONYA	25,2	69,3	175,0
İRLANDA	33,4	36,6	9,5
YUNANİSTAN	4,2	13,2	214,2
İSPANYA	23,1	53,0	129,4
FRANSA	33,4	43,9	31,4
İTALYA	19,2	22,4	16,6
G. KIBRIS	--	7,6	--
LETONYA	12,7	38,4	202,3
LİTVANYA	16,1	43,6	170,8
LÜKSEMBURG	30,0	41,5	38,3
MACARİSTAN	117,3	76,0	-35,2
MALTA	--	0,4	--
HOLLANDA	20,4	35,9	75,9
AVUSTURYA	18,1	19,0	4,9
POLONYA	29,0	21,0	-27,5
PORTEKİZ	32,3	117,8	264,7
ROMANYA	--	50,4	--
SLOVENYA	5,0	14,4	188,0
SLOVAKYA	553,3	402,1	-27,3
FİNLANDIYA	16,0	37,6	135,0
İSVEÇ	34,0	91,2	168,2
B. KRALLIK	58,5	137,0	134,1
TÜRKİYE	--	6,7	--
HIRVATİSTAN	--	15,8	--

Kaynak: Tablo 1.33'ten yararlanılarak hazırlanmıştır.

3.3.4. Doğrudan Gelir Desteklerinin Dağılımı

Avrupa Birliği'nde uygulanan destekleme politikası araçlarından en önemlisi doğrudan gelir ödemeleridir. Bu ödemelerle ilgili bir değerlendirme yapabilmek amacıyla ödemelerin dağılımı Tablo 31'de verilmiştir.

2006 yılı itibarıyla doğrudan ödemeler adıyla çiftçilere yapılan ödeme miktarı 33,1 milyar Euro'dur. Bu miktar 4 milyon 498 bin kişiye ödenmiştir. Kişi başına düşen ortalama ödeme miktarı 7.363 Euro'dur. Ortalama ödeme miktarı bu düzeyde

iken 1.020 üreticiye kişi başına yaklaşık 807 bin 901 Euro ödeme yapılmıştır. Yine 1.690 kişiye yapılan kişi başına ödeme 371 bin 542 Euro olmuştur. Oluşan bu ödeme piramidinin en alt seviyesinde kişi başına 198 Euro'luk doğrudan destek miktarıyla 3,4 milyonu aşkın çiftçi yer almaktadır.

TABLO 31: AB'DE DOĞRUDAN ÖDEMELERİN ÖDEME ARALIĞINA GÖRE DAĞILIMI (2006 HESAP DÖNEMİ)

ÖDEME ARALIĞI (Euro)	ÖDENEN TUTAR (1000 Euro)	ÖDEME YAPILANLARIN SAYISI	KİŞİ BAŞINA ÖDEME (Euro)
500'den az	675.747	3.413.630	198
500-1250 arası	1.022.692	1.280.660	799
1.250-2.000 arası	804.754	507.490	1.586
2.000-5.000 arası	2.646.735	819.240	3.231
5.000-10.000 arası	3.614.031	509.770	7.090
10.000-20.000 arası	5.674.601	399.730	14.196
20.000-50.000 arası	9.309.129	304.930	30.529
50.000-100.000 arası	4.947.415	73.970	66.884
100.000-200.000 arası	2.267.006	17.150	132.187
200.000-300.000 arası	703.866	2.960	237.793
300.000-500.000 arası	627.258	1.690	371.159
500.000'den fazla	824.059	1.020	807.901
TOPLAM	33.117.293	4.498.000	7.363

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 206-207.

Bu veriler doğrudan ödemelerin çok dengesiz dağıldığını ortaya koymaktadır. AB tarafından reform gerekçeleri arasında “desteklerin dengesiz dağılımı”nın sayılmasının doğruluğu böylece açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

3.3.5. Tarımsal İstihdam

Tablo 32’de, 1980 yılından itibaren AB-15’e yönelik bir değerlendirme yapıldığında, Birliğin tarımsal istihdamında kaydedilen yarı yarıya azalma dikkati çekmektedir. Nitekim, 1980’de 12,7 milyon kişi olan tarımsal istihdam, 2007 itibarıyla 6 milyon kişiye gerilemiştir.

Birliğin beşinci genişlemede bünyesine kattığı 10 yeni üyeden Polonya ile 2007 yılındaki son genişlemede Birliğe üye olan iki yeni üyeden Romanya’nın tarımsal istihdam sayıları kayda değerdir. Nitekim, AB-27 içinde Romanya, 2,7

milyon kişi ile Birlik genelinde ilk sırada gelmektedir. Bu ülkeyi 2,2 milyon kişi ile Polonya takip etmektedir.

AB-15 itibarıyla tarımsal istihdamın en yüksek olduğu ülkeler ise; İtalya, İspanya, Fransa ve Almanya'dır.

TABLO 32: AB'DE TARIMSAL İSTİHDAM (%)

ÜLKE	TARIMDAKİ İSTİHDAM (Bin kişi)			
	1980	1990	2000	2007
AB-27			10.680	12.218
BELÇİKA	116	119	79	81
BULGARİSTAN			377	245
ÇEK CUM.			244	176
DANİMARKA	200	147	99	83
ALMANYA	1.043	1.081	958	859
ESTONYA			42	31
İRLANDA	209	173	131	117
YUNANİSTAN	1016	889	671	520
İSPANYA	2.229	1.496	992	926
FRANSA	1.821	1.394	971	880
İTALYA	2899	1.913	1.095	924
G. KIBRIS			15	17
LETONYA			140	111
LİTVANYA			281	160
LÜKSEMBURG	9	6	4	4
MACARİSTAN			246	180
MALTA			2	3
HOLLANDA	244	297	242	253
AVUSTURYA	323	269	223	231
POLONYA			2.711	2.247
PORTEKİZ	1.122	840	614	601
ROMANYA			4.926	2.762
SLOVENYA			85	96
SLOVAKYA			144	99
FİNLANDİYA	314	207	147	113
İSVEÇ	211	154	120	102
B. KRALLIK	614	577	424	398
AB-25			10.680	9.211
AB-15	12,730	9.562	6.770	6.091
TÜRKİYE	8.360	8.691	7.769	5.608

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 43 ve Uysal, s. 183.

Tabloda en dikkat çekici veriler aday ülke Türkiye'ye aittir. Nitekim, 2000 yılından 2007'ye kadar 2 milyonun üzerinde bir azalma kaydedilse dahi 2007 yılı itibarıyla tarımda istihdam edilen kişi sayısı 5,6 milyon'dur. Bu veriler AB

ortalamalarının çok üzerindedir. Hatta AB-15'teki 6 milyonluk istihdam rakamının yalnızca 400 bin kişi altındadır. Bu istihdam yapısı Türkiye için AB'ye uyum yolunda en önemli bir engel teşkil etmektedir.

Diğer yandan, AB'de tarımdaki istihdamın yarı yarıya azaltıldığı 1980-2007 döneminde, Türkiye'deki gerilemenin yüzde 32 düzeyinde olduğunu görmekteyiz. Çalışmamızın bir sonraki kısmında, Birlik ülkelerindeki genel istihdam içinde tarımsal istihdam oranlarını incelediğimiz Tablo 38'de, Türkiye'deki istihdam yapısının üyelik yolunda ortaya koyduğu bu handikap daha rahat görülmektedir.

3.3.6 Tarım Ürünleri Dış ticareti

AB'nin ürün grupları bazında tarım ürünleri dış ticaretine ilişkin veriler Tablo 33'te verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, AB'nin ithalatı içinde en önemli yeri meyve ve türevleri almaktadır. 2007 yılı itibarıyla 12,3 milyar Euro'ya ulaşan bu ürünlerin ithalatı toplam tarım ürünleri ithalatı içinde yaklaşık yüzde 15 düzeyinde bir paya sahiptir. Bu ürün grubunu toplam 6 milyar Euro ile yağlı tohumlar ve yağ veren meyve ithalatı izlemektedir.

Bu ürünlerin ardından yaklaşık 5,8 milyar Euro düzeyinde ithalat değeriyle kahve, çay ve baharatlar, 5,7 milyar Euro ile hayvansal ve bitkisel katı ve sıvı yağlar, 4,6 milyar Euro ile tahıllar ve 4,1 milyar Euro ile sebze, meyve veya kabuklu yemiş içeren ürünler izlemektedir. Ayrıca tarımsal ticarete konu olan gıda endüstrisi atık ve artıklarına yönelik 6,5 milyar Euro'luk ve içecek, gazoz ve sirke sınıflandırmasındaki ürünlere yönelik 5,1 milyar Euro'luk ithalat oranları dikkat çekicidir.

AB'nin tarım ürünü grubu bazında ihracatı içinde ilk sırayı açık ara ile içecekler, gazozlar ve sirke almaktadır (17,4 milyar Euro). Bu grubun toplam tarım ürünleri ihracatı içindeki payı yaklaşık yüzde 22 düzeyindedir. Bu ürün grubunun ardından ihracat içinde önemli yeri olan ürünler; süt ürünleri; yumurtalar; doğal bal grubu, tütün ve işlenmiş tütün muadili ürünler grubu, çeşitli yenilebilir karışımlar grubu, tahıl, un veya nişastalı ürünler grubu ile et ve yenilebilir sakatatlardır.

TABLO 33: ÜRÜN BAZINDA AB'NİN DIŞ TİCARETİ (2007 - MİLYON EURO)

ÜRÜN	İTHALAT	İHRACAT	DENGE
Canlı hayvanlar	601	1.167	566
Et ve yenilebilir sakatat	3.908	4.290	382
Süt ürünleri; yumurtalar; doğal bal	973	6.355	5.383
Hayvansal kaynaklı diğer ürünler	829	481	-348
Canlı bitkiler ve çiçekçilik ürünleri	1.466	1.764	298
Yenilebilir sebzeler, bitkiler, kökler ve yumru bitkiler	3.870	1.969	-1.901
Meyve ve kabuklu yemişler; narenciye ve bostan	12.354	2.409	-9.945
Kahve, çay ve baharatlar	5.819	1.128	-4.691
Tahıllar	4.653	3.160	-1.494
Değirmencilik ürünleri; malt ve nişastalar	132	1.863	1.731
Yağlı tohumlar ve yağ veren meyveler	6.058	1.585	-4.473
Lak, damla sakızlar, reçineler, diğer bitki salgıları ve özleri	536	614	77
Bitkisel örgü materyalleri, bitkisel kökenli diğer ürünler	124	43	-81
Hayvansal ve bitkisel katı ve sıvı yağlar	5.728	2.720	-3.008
Et ile hazırlanmış ürünler	1.211	618	-593
Şeker ve şekerli ürünler	1.904	1.609	-295
Kakao ve kakao ürünleri	3.496	2.457	-1.040
Tahıl, un veya nişastalı ürünler	916	4.525	3.609
Sebze, meyve veya kabuklu yemiş içeren ürünler	4.144	3.145	-999
Çeşitli yenilebilir karışımlar	1.943	5.058	3.115
İçecekler, gazozlar ve sirke	5.140	17.436	12.296
Gıda endüstrisi artık ve atıkları	6.565	2.001	-4.564
Tütün ve işlenmiş tütün muadili ürünler	2.218	5.178	2.959
ARA TOPLAM	74.588	71.573	-3.015
Uruguay Round'a dahil olan diğer tarımsal ürünler	4.124	6.458	2.334
TOPLAM TARIMSAL ÜRÜNLER	78.712	78.031	-681

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 217.

AB'nin tarım ürünleri dış ticaret dengesinin en fazla açık verdiği ürünler meyve, kahve, çay ve baharatlar ile yağlı tohumlar grubu iken en belirgin fazla verilen ürünler içecekler grubu ile süt ürünleri, yumurtalar ve doğal bal grubudur.

3.4. REFORMLAR SONRASI AB EKONOMİSİNDE TARIM

Aşağıda, OTP’de gerçekleştirilen reformlar sonrasında tarımın Birlik ekonomisi içerisindeki konumu bütçe, GSYİH, istihdam ve dış ticaret boyutlarından değerlendirilmektedir.

3.4.1. AB Bütçesi İçinde Tarım

Tablo 34’te de görüldüğü üzere, Avrupa Birliği bütçesi içinde en önemli yeri tarım için ayrılan kaynaklar tutmaktadır. Nitekim, 2007-2009 döneminde AB bütçesinin yaklaşık yüzde 43’ü tarıma ayrılmıştır. Tarıma ayrılan kaynak miktarının 2007 yılında yüzde 52, 2008 yılında yüzde 54 ve 2009 yılında ise 56 milyar Euro olduğu görülmektedir. Tarımdan alınan vergilerin düşük düzeyde olması nedeniyle Ortak Tarım Politikası’nın net maliyetinde önemli bir düşüş olmamaktadır.

TABLO 34: AB BÜTÇESİ İÇİNDE TARIMIN YERİ (MİLYON EURO)

BÜTÇE VE HARCAMALAR	2007	PAY	2008	PAY	2009	PAY
AB BÜTÇESİ	120.326,5	100,0	126.550,0	100,0	131.613,6	100,0
TARIM VE KIRSAL KALKINMA	52.026,4	43,2	54.071,6	42,7	56.165,0	42,7
İdari Harcamalar	121,6	0,1	129,8	0,1	134,8	0,1
Tarımsal Piyasalara Müdahaleler	5.419,0	4,5	4.032,4	3,2	3.462,7	2,6
Doğrudan Ödemeler	37.045,8	30,8	36.832,0	29,1	39.077,0	29,7
Kırsal Kalkınma	9.488,1	7,9	13.296,9	10,5	13.395,4	10,2
SAPARD	0,0	0,0	85,3	0,0	121,5	0,0
Dışsal bağlantılar	6,0	0,0	6,2	0,0	6,3	0,0
Düzeltilme (harcamaların kontrolü)	-90,5	-0,0	-342,5	-0,2	-73,5	-0,0
Politika stratejileri ve koordinasyonu	36,4	0,0	31,5	0,0	40,8	0,0
TARIMDAN ALINAN VERGİLER	1.161,0	1,0	1.937,0	1,5	735,0	0,6
OTP’NİN NET MALİYETİ	50.865,4	48,0	52.134,6	41,2	55.430,0	42,1

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 136.

Tarıma ayrılan kaynakların dağılımı incelendiğinde, 2007 yılı itibariyle en önemli kaynağın 37 milyar Euro ile doğrudan ödemeler için ayrıldığı görülmektedir. Bunu sırasıyla kırsal kalkınma önlemleri (9,4 milyar Euro) ve piyasa müdahaleleri (5,4 milyar Euro) izlemektedir. 2008 yılı itibariyle kırsal kalkınmaya ayrılan kaynağın payının giderek artması dikkat çekmektedir (13,2 milyar Euro). 2009 yılında da 13,3 milyar Euro'luk kırsal kalkınma bütçesi söz konusudur. Doğrudan ödemelerin ise 2008 yılı için 36,8, 2009 yılı için 39 milyar Euro olduğunu görmekteyiz. Tarımsal piyasalara yönelik müdahaleler için ayrılan bütçe ise 2007 yılı için 5,4 milyar Euro, 2008 yılı için 4 milyar Euro, ve 2009 yılı için 3,4 milyar Euro olarak belirlenmiştir. Ürüne endeksli olmayan ve üretimden giderek bağımsızlaşan destekleme modeli bu noktada dikkati çekmektedir.

Görüldüğü gibi AB, çok önemli miktarda kaynağı tarıma ayırmaktadır. Bu kaynaklar ile AB ülkeleri tarımsal altyapıyı iyileştirmiş, çiftçiler istikrarlı bir gelir artışı sağlamış, gıda yönünden dışa bağımlılığı minimize etmiştir²²⁴. Tarım, AB ekonomisi içinde önemli bir yer tutmaktadır. Kuşkusuz bu önem zaman içerisinde azalmıştır. Ancak, sektör ve tarım politikaları hala AB gündeminin başlıca maddelerinden birisi olmaya devam etmektedir.

Tablo 35'te ise tarım bütçesinin doğrudan ödemeler, kırsal kalkınma önlemleri ile ürünler bazında dağılımı verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, 2009 yılı itibarıyla tarım bütçesinin yüzde 69,2'si doğrudan ödemelere, yüzde 23,7'si kırsal kalkınma önlemlerine, yüzde 6,1'i ise tarımsal piyasalara yönelik müdahalelere ayrılmıştır.

2009 yılı itibarıyla tarımsal ürünler için ayrılan bütçede en çok payı 1,4 milyar Euro ve toplam tarım bütçesinden yüzde 2,5'luk destekle üzüm ve şarap sektörü almaktadır. Onun ardından en fazla kaynak 684 milyon Euro ve yüzde 1,2'lik payla sebze ve meyve grubuna yöneliktir. Hayvansal ürünlerde ise domuz eti, tavuk eti ve yumurta piyasasına 161 milyon Euro'luk bir müdahale söz konusudur. Onu 140 milyon Euro ile süt ve süt ürünleri izlemektedir. Hayvan ve bitki sağlığı

²²⁴ Uysal, s. 190.

önlemleri için ise tarımsal bütçeden yaklaşık 314 milyon Euro'luk bir kısım ayrılmıştır.

TABLO 35: AB'DE TARIMSAL DESTEKLERİN DAĞILIMI (MİLYON EURO)

	2007	PAY (%)	2008	PAY (%)	2009	PAY (%)
DOĞRUDAN ÖDEMELER	37.045,8	70,8	36.832,0	68,0	39,077,0	69,2
KIRSAL KALKINMA	9.488,1	18,1	13.296,9	24,6	13.395,4	23,7
TARIMSAL PİYASALARA MÜDAHALELER	5.419,0	10,4	4.032,4	7,4	3.462,7	6,1
- Tahıllar	-133,3	-0,3	-9,0	0,0	42,0	0,1
- Pirinç	-0,7	0,0	--	--	--	--
- Şeker	455,5	0,9	576,0	1,1	103,2	0,2
- Zeytinyağı	64,4	0,1	48,0	5,2	51,5	0,1
- Tekstil bitkileri	20,0	0,0	21,0	0,0	21,0	0,0
- Sebze ve meyve	1.249,9	2,4	728,0	1,3	684,9	1,2
- Üzüm ve şarap	1.453,1	2,8	1.412,0	2,6	1.406,0	2,5
- Promosyon önlemleri	50,6	0,1	50,4	0,1	50,1	0,1
- Gıda programları ve geri ödemeler	434,4	0,9	457,0	0,9	385,1	0,7
- Diğer bitkisel ürünler ve önlemler	363,5	0,7	372,0	0,7	381,6	0,7
- Süt ve Süt Ürünleri	638,2	1,2	167,0	0,3	140,0	0,2
- Dana ve sığır eti	98,3	0,2	61,0	0,1	36,1	0,1
- Koyun ve keçi eti	0,0	0,0	--	--	--	--
- Domuz eti, tavuk eti ve yumurta	173,8	0,3	149,0	0,3	161,1	0,3
- Şeker piyasası yapılandırma fonu	551,4	1,1	--	--	--	--
İDARİ HARCAMALAR	121,6	0,2	129,8	0,2	134,8	0,2
KATILIM ÖNCESİ ÖNLEMLER	0,0	0,0	85,3	0,2	121,5	0,2
DIŞSAL BAĞLANTILAR	6,0	0,0	6,2	0,0	6,3	0,0
DÜZELTME (HARCAMALARIN KONTROLÜ)	-90,5	-0,2	-342,5	-0,6	-73,5	-0,1
POLİTİKA STRATEJİLERİ VE KOORDİNASYONU	36,4	0,1	31,5	0,1	40,8	0,1
BALIKÇILIK ÜRÜNLERİ	25,1	0,0	32,5	0,1	40,8	0,1
HAYVAN VE BİTKİ SAĞLIĞI ÖNLEMLERİ	260,3	0,5	40,8	0,1	314,7	0,6
GENEL TOPLAM	52.311,7	100	54.144,8	100	56.509,2	100

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 139-140.

AB'nin tarım için ayırdığı kaynaklar FEOGA'nın Garanti ve Yönlendirme bölümleri aracılığıyla ödenmektedir. Tablo 36'da bu iki fon aracılığıyla tarıma aktarılan kaynakların AB ülkeleri arasındaki dağılımı verilmiştir.

**TABLO 36: AB'DE TARIM FONLARININ ÜYE ÜLKELERE DAĞILIMI
(MİLYON \$)**

ÜLKE	GARANTİ FONU				YÖNLENDİRME FONU			
	2004	2005	2006	EAGF* 2007	2004	2005	2006	EAFRD* 2007
AB-27	--	--	--	41.784,1	--	--	--	9.513,4
BELÇİKA	1.072,7	1.034,5	943,7	769,2	10,0	8,1	8,6	64,0
BULGARİSTAN	--	--	--	0,2	--	--	--	--
ÇEK CUM.	168,0	463,8	517,3	351,6	38,8	55,6	75,3	396,6
DANİMARKA	1.217,1	1.224,9	1.162,2	1.083,5	2,8	3,1	3,5	--
ALMANYA	6.033,7	6.503,1	6.543,4	5.646,2	512,5	511,3	552,4	1.185,0
ESTONYA	45,8	77,4	87,7	38,4	13,1	18,6	25,1	95,6
İRLANDA	1.829,6	1.806,2	1.723,2	1.319,8	26,1	20,9	26,2	373,7
YUNANİSTAN	2.777,6	2.754,0	3.070,6	2.681,0	515,6	521,9	505,9	461,4
İSPANYA	6.319,3	6.406,5	6.654,5	5.874,9	874,2	935,2	927,7	15,8
FRANSA	9.389,1	9.968,9	10.044,6	9.172,4	133,6	137,1	143,0	914,0
İTALYA	5.022,5	5.499,7	5.461,0	4.804,1	571,6	580,4	586,7	660,8
G. KIBRIS	22,5	58,8	50,9	27,5	0,0	0,0	0,0	26,7
LETONYA	98,7	137,5	160,7	54,8	24,0	33,0	34,8	--
LİTVANYA	147,9	291,2	346,1	168,2	32,0	41,8	49,2	261,0
LÜKSEMBURG	37,6	45,0	44,7	36,8	0,4	0,4	0,4	14,4
MACARİSTAN	181,7	716,8	826,1	473,2	73,1	104,4	135,3	570,8
MALTA	8,1	9,9	11,2	2,0	1,0	1,4	1,8	--
HOLLANDA	1.261,9	1.256,3	1.209,6	1.110,2	14,2	17,5	18,8	70,5
AVUSTURYA	1.141,9	1.235,7	1.271,5	746,8	19,3	20,6	21,8	628,2
POLONYA	873,1	1.839,0	2.033,5	1.209,5	278,6	398,2	515,9	1.989,7
PORTEKİZ	823,3	891,9	946,4	705,1	331,5	341,4	326,3	535,5
ROMANYA	--	--	--	6,9	--	--	--	--
SLOVENYA	84,7	127,3	142,6	49,0	5,5	7,9	10,2	149,5
SLOVAKYA	120,9	247,5	294,0	157,6	42,3	60,5	78,3	303,2
FİNLANDİYA	868,8	902,9	817,1	585,8	42,8	44,6	44,8	332,3
İSVEÇ	849,1	956,3	923,9	758,9	23,4	24,9	25,6	292,1
B. KRALLIK	3.986,6	4.215,0	4.287,2	3.950,8	74,0	70,7	69,5	172,5
AB-25	44.382,7	48.670,2	49.573,7	41.777,1	3.660,4	3.959,5	4.187,0	9.513,4
AB-15	42.630,8	44.701,0	45.103,5	39.245,6	3.151,9	3.238,1	3.261,2	5.720,2

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 137.

Tarım bütçesinin ülkelere göre dağılımını gösteren tablomuzu incelerken dikkat edilmesi gereken bir konu da garanti ve yönlendirme fonlarının aldığı yeni biçimdir. 1290/2005 Sayılı OTP'nin Finansmanı konulu Konsey Tüzüğü ile 2007'den itibaren Yönlendirme Fonu Yapısal Fonlardan çıkarılmış ve EAGGF iki ayrı fona dönüştürülmüştür. Bu fonlardan ilki olan Avrupa Tarımsal Garanti Fonu (EAGF- European Agricultural Guarantee Fund) piyasa önlemlerinin finansmanına; Avrupa Tarımsal Kırsal Kalkınma Fonu (EAFRD- European Agricultural Fund for

Rural Development) ise kırsal kalkınma programlarının finansmanına ayrılmıştır²²⁵. Hazırladığımız Tablo 36’da da 2007 yılından itibaren bu fonların yeni durumu baz alınmıştır.

2006 yılı itibarıyla tarım bütçesinin yüzde 92,2’si Garanti Fonu, yüzde 7,8’i Yönlendirme Fonu aracılığıyla kullanılmıştır. Garanti Fonunun dağılımı incelendiğinde en fazla ödemenin Fransa’ya yapıldığı, bu ülkeyi İspanya, Almanya ve İtalya’nın takip ettiği görülmektedir. Bu ülkelerin ardından sırasıyla Birleşik Krallık, Yunanistan ve beşinci genişlemeyle Birliğe katılan Polonya gelmektedir. Tabloda kuşkusuz en dikkat çekici olan veri Fransa’nın 2006 yılı itibarıyla garanti fonu aracılığıyla kullandığı 10 milyar Euro’nun üzerindeki miktardır. Fransa açık bir farkla garanti fonundan en çok faydalanan üye konumunda olmuştur.

Yönlendirme Fonu’ndan 2006 yılı itibarıyla en fazla yararlanan ülkeler sırasıyla İspanya (yüzde 927,7 milyon Euro), İtalya (586,7 milyon Euro), Almanya (552,4 milyon Euro), Polonya (515,9 milyon Euro), Yunanistan (505,9 milyon Euro) ve Portekiz (326,3 milyon Euro) olmuştur. Bu ülkelerin payının yüksekliği bölgesel dengesizliklerin diğer ülkelere oranla daha fazla olmasıyla ilgilidir.

Garanti ve yönlendirme kısımlarının EAGF ve EAFRD olarak dönüştürüldüğü 2007 yılı itibarıyla bu iki fon arasındaki oranı incelediğimizde garanti kısmının yüzde 81,5 seviyesine indiğini, buna karşılık yönlendirme kısmının yerini alan EAFRD’nin ise kırsal kalkınmaya aktarılan desteklerin artışıyla birlikte 18,5 seviyesinde gerçekleştiğini görmekteyiz. Nitekim 2007 itibarıyla EAFRD’den en çok faydalanan ülke yaklaşık 2 milyar Euro ile Polonya olurken, onu sırasıyla Almanya, Fransa, İtalya, Avusturya, Macaristan, Portekiz ve Yunanistan izlemektedir.

²²⁵ Seda Elçi, “Avrupa Birliği Yapısal Fonları”, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (AB Uzmanlık Tezi), Ankara, 2007.s. 46.

3.4.2. AB Gayrı Safi Hasılası İçinde Tarım

Tablo 37’de 2007 yılı itibarıyla AB ülkelerindeki tarımsal üretim değeri ve yaratılan katma değer verilmiştir. Görüldüğü üzere, 15 ülke toplamı itibarıyla tarımsal üretim değeri 298,9 milyar Euro’dur. Bu rakamın AB-25 için 338,1 milyar Euro, AB-27 içinse 355,8 milyar Euro olduğu görülmektedir.

TABLO 37: AB ÜLKELERİNDE TARIMIN GSYİH’YE KATKISI (2007)

ÜLKE	TARIMSAL ÜRETİM DEĞERİ (1) (Milyon Euro)	BRÜT KATMA DEĞER (2) (Milyon Euro)	2/1 (%)	TARIM/ GSYİH (%)
AB-27	355.810	153.516	43,1	1,2
BELÇİKA	7.355	2.549	34,6	0,8
BULGARİSTAN	3 315	1.227	37,0	4,2
ÇEK CUM.	4.325	1.205	27,8	0,9
DANİMARKA	9.158	2.574	28,1	1,1
ALMANYA	45.363	15.008	33,0	0,6
ESTONYA	679	278	40,9	1,8
İRLANDA	5.972	1.896	31,7	1,0
YUNANİSTAN	10.771	6.381	59,2	2,8
İSPANYA	40.708	23.118	56,7	2,2
FRANSA	66.540	29.217	43,9	1,5
İTALYA	44.365	25.213	56,8	1,6
G. KIBRIS	1.071	571	53,3	3,6
LETONYA	1.047	344	32,8	1,7
LİTVANYA	2.078	769	37,0	2,7
LÜKSEMBURG	285	121	42,4	0,3
MACARİSTAN	6.676	2.468	36,9	2,4
MALTA	295	129	43,7	2,4
HOLLANDA	23.015	8.828	38,3	1,6
AVUSTURYA	6.343	2.777	43,7	1,0
POLONYA	19.937	8.318	41,7	2,7
PORTEKİZ	6.631	2.143	32,3	1,3
ROMANYA	14.312	6.265	43,7	5,1
SLOVENYA	1.113	416	37,3	1,2
SLOVAKYA	2.016	526	26,0	1,0
FİNLANDİYA	4.511	1.497	33,1	0,8
İSVEÇ	5.078	1.479	29,1	0,4
B. KRALLIK	22.853	8.199	35,8	0,4
AB-25	338.183	146.024	43,1	1,2
AB-15	298.946	131.000	43,8	1,1
TÜRKİYE	--	--	--	11,1

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 43.

Tarımsal üretim değerinin ülkelere göre dağılımı incelendiğinde Fransa, Almanya, İtalya ve İspanya'nın ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir. Bu ülkelerde yapılan tarımsal üretimin değeri, AB-15 içinde yaklaşık yüzde 65 düzeyinde bir paya sahiptir. AB-27 içinde ise bu oran yüzde 55 ile toplam tarımsal üretim değerinin yarısından fazlasına karşılık gelmektedir.

Tarımın GSYİH içindeki payının en yüksek olduğu ülkelere baktığımızda, son genişlemeyle Birliğe dahil olan Romanya ve Bulgaristan'ın yüzde 5,1 ve 4,2 oranlarıyla birbirini izlediğini görmekteyiz. AB-15 içerisinde ise yüzde 2,8 ile Yunanistan, yüzde 2,2 ile İspanya bu sıralamada önlerde yer almaktadır. Tarımın GSYİH içindeki payı ortalama olarak AB-15 için yüzde 1,1 ve AB-27 için yüzde 1,2 düzeyindedir. Tarımın GSYİH içindeki payı Türkiye'de yüzde 11,1 seviyesindedir. Bu verilere göre gerek eski gerekse yeni üyeler içerisinde tarımın milli gelir içindeki payının en yüksek olduğu ülke Türkiye'dir.

Diğer taraftan incelediğimiz ülkelerde tarımsal katma değere ilişkin veriler değerlendirildiğinde brüt katma değer sıralamasının üretime paralel olduğu görülmektedir. Ancak, bir bütün olarak tarım sektöründeki verimlilik düzeyinin bir göstergesi olarak alınabilecek olan brüt katma değer/tarımsal üretim değeri oranlarının ülkelere göre büyük oranda farklılaştığı görülmektedir. Nitekim bu oran Yunanistan'da yüzde 59,2, İtalya'da yüzde 56,8 ve İspanya'da yüzde 56,7 iken, aynı oran Slovakya'da yüzde 26, Çek Cumhuriyeti'nde yüzde 27,8 ve Danimarka'da yüzde 28,1 seviyelerine kadar inmektedir. Kuşkusuz bu düzeyde bir farklılık ülkelerin ürün desenlerinin farklılığıyla da ilgilidir. Nitekim, tablodaki verilerden Akdeniz ülkelerinde bu oranın daha yüksek olduğu dikkati çekmektedir.

3.4.3. AB İstihdamı İçinde Tarım

Aşağıda, çalışmamızda daha önce Tablo 32'de derlenen Birlik tarımsal istihdam verilerine; tarımsal istihdamın genel istihdam içerisindeki oranına yönelik veriler de eklenerek, Birlik genel istihdamı içerisinde tarım sektörünün payı ortaya konulmaktadır (Tablo 38).

Tablo 32’yi incelerken de belirttiğimiz gibi, AB ülkelerinde tarım sektöründe istihdam edilen kişi sayısında önemli oranda gerileme yaşanmıştır. Nitekim 1980 yılında, daha sonra üye olan ülkeler de birlikte dikkate alındığında, AB-15’te 12,7 milyon olan tarımdaki istihdam, 2007 yılı sonunda 6 milyona gerilemiştir. Bu 27 yıllık bir zaman dilimi için yüzde 50’nin üzerinde bir gerilemeye karşılık gelmektedir. Böylece tarımın toplam istihdamdaki payı da yüzde 3,5 düzeyine inmiştir.

TABLO 38: AB İSTİHDAMI İÇİNDE TARIM (%)

ÜLKE	TARIMDAKİ İSTİHDAM (Bin kişi)				İSTİHDAM İÇİNDE TARIMIN PAYI (%)			
	1980	1990	2000	2007	1980	1990	2000	2007
AB-27			10.680	12.218			5,7	5,6
BELÇİKA	116	119	79	81	3,2	2,7	1,9	1,9
BULGARİSTAN			377	245			13,2	7,5
ÇEK CUM.			244	176			5,2	3,6
DANİMARKA	200	147	99	83	8,1	5,7	3,7	3,0
ALMANYA	1.043	1.081	958	859	5,3	3,7	2,6	2,2
ESTONYA			42	31			7,0	4,7
İRLANDA	209	173	131	117	18,3	15,0	7,9	5,6
YUNANİSTAN	1016	889	671	520	30,3	23,9	17,0	11,5
İSPANYA	2.229	1.496	992	926	19,3	11,8	6,9	4,5
FRANSA	1.821	1.394	971	880	8,5	5,6	4,2	3,4
İTALYA	2899	1.913	1.095	924	14,3	8,8	5,2	4,0
G. KIBRIS			15	17			5,4	4,4
LETONYA			140	111			14,4	9,9
LİTVANYA			281	160			18,4	10,4
LÜKSEMBURG	9	6	4	4	5,5	3,3	2,4	1,8
MACARİSTAN			246	180			6,5	4,6
MALTA			2	3			1,4	1,8
HOLLANDA	244	297	242	253	4,9	4,6	3,3	3,1
AVUSTURYA	323	269	223	231	10,6	7,9	6,1	5,7
POLONYA			2.711	2.247			18,7	14,7
PORTEKİZ	1.122	840	614	601	28,6	18,0	12,5	11,6
ROMANYA			4.926	2.762			45,2	29,5
SLOVENYA			85	96			9,6	9,9
SLOVAKYA			144	99			6,9	4,2
FİNLANDİYA	314	207	147	113	13,5	8,4	6,2	4,5
İSVEÇ	211	154	120	102	5,1	3,4	2,9	2,3
B. KRALLIK	614	577	424	398	2,4	2,2	1,5	1,4
AB-25			10.680	9.211			5,7	4,5
AB-15	12.730	9.562	6.770	6.091			4,3	3,5
TÜRKİYE	8.360	8.691	7.769	5.608	54,2	46,9	36,0	26,4

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 43 ve Uysal, s. 183.

2007 yılı itibarıyla AB üyesi ülkeler içinde tarımda istihdamın en yüksek olduğu ülkeler AB-15 itibarıyla İtalya, İspanya, Fransa ve Almanya'dır. AB-27 içinde ise Romanya 2,7 milyon kişi ve 29,5'lik pay ile Birlik genelinde ilk sırada yer almaktadır. Bu ülkeyi 2,2 milyon kişi ve yüzde 14,7'lik pay ile Polonya takip etmektedir. Portekiz, Yunanistan ve Litvanya ise yine yüzde 10'un üzerindeki tarımsal istihdam oranları ile dikkat çekmektedir.

Bu oranlar Portekiz, Litvanya ve hatta Yunanistan gibi ülkelerde yüksek olmasına rağmen söz konusu ülkelerde nüfusun ve dolayısıyla toplam istihdamın düşük olması üyelik sürecinde önemli sorunlara yol açmamıştır. Öte yandan, beşinci genişlemenin en çok tartışılan üyesi Polonya ve 2007 yılında son genişlemeyle Birliğe katılan Bulgaristan ve özellikle de Romanya'da tarımdaki istihdam oranının yüksekliği diğerlerine göre daha büyük sorunlar ve tartışmalar yaratmıştır.

Birliğe aday ülke konumundaki Türkiye'de tarımsal istihdam oranının 26,4 seviyesiyle AB ortalamasının çok üzerinde seyrettiği görülmektedir. AB'ye üyelik yolunda önemli bir handikap teşkil eden bu durum, tarım dışı kesimlerde istihdam imkanlarının yeterince artırılmaması yanında, tarım kesiminden diğer sektörlere kaydırılabilecek işgücü fazlasının niteliğiyle de ilgilidir. Bir başka deyişle, tarım dışı kesimlerde işgücü talebinin yatırım artışının sınırlı olması nedeniyle yetersiz kalması ve tarımdan gelebilecek işgücü arzının niteliğinin düşük olması tarımdaki istihdam azalışının yavaş gerçekleşmesine neden olmaktadır²²⁶.

3.4.4. AB Dış Ticareti İçinde Tarım

Tablo 39'da görüldüğü üzere, AB ülkelerinin kendi aralarında yaptığı ticaret dikkate alınmadığında, 2007 yılı sonu itibarıyla dünya toplam ihracatı 7 trilyon Euro'dur. Bu ihracatın 443 milyar Euro'luk bölümü, yani yüzde 6,3'ü tarım ürünleri ihracatıdır. Dünya toplam ihracatı içinde AB'nin ihracatı, kendi aralarındaki hariç, 1,2 trilyon Euro'luk bir yere sahiptir.

²²⁶ Uysal, ss. 183-184.

TABLO 39: DÜNYA TİCARETİNDE TARIM VE AB (MİLYAR EURO)

	2004*	2005*	2006*	2007
DÜNYA TOPLAM İHRACATI**	5.118,6	5.991,7	6.778,1	7.004,6
Tarım ürünleri	312,3	337,3	363,4	443,3
Diğer	4.876,3	5.654,4	6.414,7	6.561,3
Tarımın payı	6,0	5,6	5,4	6,3
AB'NİN DIŞ TİCARETİ**				
Toplam Dış ticaret hacmi (A=1+2)	1.964,8	2.251,3	2.529,3	2.720,9
Tarım ürünleri dış ticaret hacmi (B=3+4)	117,8	128,0	140,0	156,4
B/A	5,9	5,7	5,5	5,7
İHRACAT				
Toplam (1)	957,4	1.068,8	1.177,0	1.274,4
Tarım (3)	57,8	64,0	72,3	78,0
Tarımın payı (%)	6,0	..6,0	..6,1	6,1
İTHALAT				
Toplam (2)	1.007,4	1.182,5	1.352,3	1.446,5
Tarım (4)	60,3	64,0	67,7	78,4
Tarımın payı (%)	6,0	5,4	5,0	5,4

* AB-25

** AB ülkeleri arasındaki ticareti kapsamamaktadır.

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 215.

2007 yılı itibarıyla AB ülkelerinin toplam ihracatı içinde tarımın payı yüzde 6,1'dir. Bu paya karşılık gelen tarım ürünleri ihracatının değeri ise yaklaşık 78 milyar Euro'dur. Aynı yıl için, AB'nin 1,4 trilyon Euro'luk toplam ithalatı içinde 78,4 milyar Euro'luk tarım ürünlerinin payı yüzde 5,4'e karşılık gelmektedir.

Tablo 40'da ise, AB ülkelerinin 2007 yılı itibarıyla kaydettikleri Birlik-içi ve Birlik-dışı tarımsal ticaret rakamları görülmektedir. Tablodan görüldüğü üzere, Birlik üyesi ülkelerin kendi aralarındaki tarımsal ticaret hacminin Birlik-dışı ülkelerle gerçekleştirilenden üç kat fazla olduğu dikkati çekmektedir. Bu durumun oluşmasında, çalışmamızın ikinci bölümünde incelediğimiz Ortak Tarım Politikası'nın üç temel ilkesinden birisi olan ve üye ülkeler tarafından üretilen tarım ürünlerine öncelikli bir rejim uygulanmasını sağlayarak Topluluk tarım sektörünü koruyan Topluluk Tercih ilkesinin de önemli bir etken olduğu söylenebilir.

TABLO 40: AB ÜLKELERİNİN BİRLİK-İÇİ VE BİRLİK-DIŞI TARIM ÜRÜNLERİ TİCARETİ (2007 / MİLYON EURO)

ÜLKE	BİRLİK-İÇİ		BİRLİK-DIŞI	
	İTHALAT	İHRACAT	İTHALAT	İHRACAT
AB-27	236.905	239.132	78.712	78.031
BELÇİKA	17.649	22.816	5.704	3.787
BULGARİSTAN	923	593	456	614
ÇEK CUM.	4.425	3.106	347	404
DANİMARKA	6.202	8.594	1.519	3.901
ALMANYA	45.327	37.514	12.417	9.200
ESTONYA	917	400	78	230
İRLANDA	4.535	1.938	1.379	1.282
YUNANİSTAN	12.839	18.346	7.410	4.856
İSPANYA	27.138	33.123	6.547	14.928
FRANSA	5.051	9.054	804	4.361
İTALYA	22.357	16.502	7.871	7.496
G. KIBRIS	575	137	164	53
LETONYA	1.040	520	151	244
LİTVANYA	1.414	1.286	245	694
LÜKSEMBURG	1.473	726	58	13
MACARİSTAN	2.869	3.388	384	1.471
MALTA	325	22	57	37
HOLLANDA	20.357	47.800	14.111	10.920
AVUSTURYA	6.945	5.977	1.269	1.859
POLONYA	6.325	7.408	1.568	2.139
PORTEKİZ	4.640	2.235	1.442	863
ROMANYA	2.393	706	926	440
SLOVENYA	1.119	624	507	264
SLOVAKYA	2.380	1.532	92	135
FİNLANDİYA	2.778	855	451	745
İSVEÇ	5.964	2.330	1.291	1.323
B. KRALLIK	28.942	11.599	11.462	5.771

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 231.

Aynı tabloda, Birlik-içi tarımsal ticarete en büyük hacmin sırasıyla Almanya, Hollanda, İspanya, Belçika, Birleşik Krallık ve İtalya tarafından kaydedildiği görülmektedir. İthalatta Almanya, Birleşik Krallık ve İspanya ön sıralarda yer almaktadır. Birlik-içi tarımsal ürün ihracatında ise en önde gelen ülke 47.8 milyar Euro ile Hollanda'dır. Bu ülkeyi 37.5 milyar Euro ile Almanya ve 33.1 milyar Euro ile İspanya izlemektedir. Birlik dışına ihracatta önde gelen ülkeler ise sırasıyla Hollanda, Almanya ve Birleşik Krallık'tır. İthalatta bu sıra, İspanya, Hollanda ve Almanya şeklinde gerçekleşmektedir.

Tablo 41’de, AB-15 için, toplam ithalat içinde tarım ürünleri payının en yüksek olduğu ülkelerin sırasıyla Danimarka (yüzde 12,3), Portekiz (yüzde 10,9), Hollanda (yüzde 9,6) ve İspanya (yüzde 8,5) olduğu görülmektedir.

TABLO 41: AB DIŞ TİCARETİNDE TARIMIN YERİ (2007)

ÜLKE	TARIM İTHALATI / TOPLAM İTHALAT (%)	TARIM İHRACATI / TOPLAM İHRACAT (%)	TARIMDA DIŞ TİCARET DENGESİ (Milyon Euro)
AB-27	7,4	8,4	-696
BELÇİKA	7,6	6,3	-1.909
BULGARİSTAN	15,5	21,6	160
ÇEK CUM.	3,2	5,3	57
DANİMARKA	12,3	26,2	2.380
ALMANYA	6,6	3,8	-3.240
ESTONYA	9,1	20,6	-152
İRLANDA	4,7	15,7	3.555
YUNANİSTAN	7,8	24,5	-97
İSPANYA	8,5	11,2	-2.558
FRANSA	6,1	12,5	8.378
İTALYA	6,6	6,9	-375
G. KIBRIS	9,2	14,4	-111
LETONYA	18,0	57,4	94
LİTVANYA	16,4	60,9	449
LÜKSEMBURG	1,2	0,9	-45
MACARİSTAN	2,7	16,7	1.086
MALTA	6,7	3,8	-12
HOLLANDA	9,6	16,3	-3.191
AVUSTURYA	8,5	8,5	590
POLONYA	9,4	26,6	571
PORTEKİZ	10,9	9,7	-580
ROMANYA	12,5	11,0	-486
SLOVENYA	11,1	5,3	-243
SLOVAKYA	1,5	4,4	43
FİNLANDİYA	4,0	4,2	294
İSVEÇ	7,2	4,3	32
B. KRALLIK	6,9	4,9	-5.691
AB-25	7,3	8,3	-369
AB-15	7,4	8,0	-2456
HIRVATİSTAN	8,1	9,6	-694
TÜRKİYE	3,4	6,2	658
ABD	4,1	8,2	9427
JAPONYA	7,4	0,4	-31.814

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, s. 43.

AB-27 genelinde ise Letonya (yüzde 18,0), Litvanya (yüzde 16,4), Bulgaristan (yüzde 15,5) ve Romanya (yüzde 12,5) sıralanmaktadır.

İhracatı içinde tarım ürünleri payının yüksek olduğu ülkeler ise AB-15 için sırasıyla Danimarka, Yunanistan, Hollanda ve İrlanda'dır. Diğer 12 üyeyi de değerlendirmeye dahil ettiğimizde, AB-27 içinde tarımsal ihracat/toplam ihracat oranının en yüksek olduğu ülkelerin sırasıyla Litvanya (60,9), Letonya (57,4), Polonya (26,6) ve Danimarka (26,2) olduğu görülmektedir. Türkiye'nin toplam ihracatı içinde tarımın payı ise yüzde 6,2 seviyesindedir.

Dış ticaret dengeleri incelendiğinde, tarım ürünleri dış ticareti en fazla açık veren ülkelerin Birleşik Krallık (5.6 milyar Euro), Almanya (3,2 milyar Euro), Hollanda (3,1 milyar Euro) ve İspanya (2,5 milyar Euro) olduğu görülmektedir. Bu ülkelerdeki söz konusu açıklar, AB geneli için ortalama olarak dış ticaret dengesinin durumu dikkate alındığında daha önemli hale gelmekte ve Birlik ticaret dengesi bakımından belirleyici olmaktadır.

Tarım ürünleri dış ticareti yüksek oranda fazla veren ülkeler ise, Fransa (8.3 milyar Euro), İrlanda (3.5 milyar Euro), Danimarka (2,3 milyar Euro) ve Macaristan (1 milyar Euro) şeklinde sıralanmaktadır. 8,3 milyar Euro'luk tarım ürünleri dış ticaret fazlasıyla Fransa özel bir konuma sahiptir. Türkiye'nin ise 2007 yılı itibarıyla sadece 658 milyon Euro'luk tarım ürünleri dış ticaret fazlasına sahip olduğu görülmektedir.

AB'nin tarım ürünleri dış ticaretinde ilk sıralarda yer alan ülkeler Tablo 42'de verilmiştir. Buradan görülebileceği gibi, tarım ürünleri dış ticaret hacmi itibarıyla AB'nin en büyük ticaret ortağı ABD'dir. Bu ülkeyi sırasıyla Brezilya, Rusya, İsviçre, Arjantin, Çin, Türkiye, Japonya, Kanada ve Avustralya izlemektedir. Bu ülkeler ile tarım ürünleri dış ticaretinde AB, en büyük fazlayı ABD (7.033) ve Rusya'ya karşı verirken (6.893); en büyük açığı sırasıyla Latin Amerika ülkeleri Brezilya (11.508) ve Arjantin'e (5.932) karşı vermektedir. Yine Birliğin Japonya'ya karşı verdiği 3,8 milyar Euro fazla ve Türkiye'yle olan tarımsal ürün ticaretindeki 1,3 milyar Euro'luk

açık göze çarpmaktadır. Birlik, Çin’le olan ticaretinde de 1,8 milyar Euro açık vermektedir.

TABLO 42: BAŞLICA ÜLKELER İTİBARIYLA AB’NİN TARIM ÜRÜNLERİ DIŞ TİCARETİ (2007 - MİLYON EURO)

ÜLKE	İTHALAT	İHRACAT	DENGE
ABD	7.104	14.137	7.033
RUSYA	801	7.694	6.893
BREZİLYA	12.233	725	-11.508
ARJANTİN	6.054	122	-5.932
JAPONYA	144	4.021	3.875
ÇİN	3.450	1.647	-1.803
KANADA	1.628	2.137	509
TÜRKİYE	3.127	1.749	-1.378
HIRVATİSTAN	399	1.076	677
İSVİÇRE	2.790	4.980	2.190
UKRAYNA	1.211	1.229	17
İSRAİL	1.241	790	-451
AVUSTRALYA	1.776	1.567	-209
YENİ ZELANDA	2.174	213	-1.961
GÜNEY KORE	49	1.228	1180
HONG KONG	49	1.418	1.369
TAYLAND	1.614	530	-1.084
ENDONEZYA	1.990	370	-1.620
SİNGAPUR	96	1.079	983
MALEZYA	1.622	393	-1.230
VIETNAM	1.052	257	-796
TAYVAN	65	665	600
HİNDİSTAN	1.626	286	-1.339
ŞİLİ	1.705	165	-1.540
COLOMBİYA	1.524	147	-1.377
KOSTARIKA	1.301	54	-1.248
EKVATOR	1.137	56	-1.081
MEKSİKA	607	894	287
SUUDİ ARABİSTAN	15	1.903	1.887
B. ARAP EMİRLİKLERİ	185	1.181	996
MISIR	616	596	-20
FAS	1.287	920	-367
GÜNEY AFRİKA	1.959	763	-1.197
FİLDİŞİ SAHİLİ	1.457	268	-1.189
GANA	845	200	-645
ANGOLA	0	608	607
KENYA	887	60	-827

Kaynak: Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008, European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, March 2009, ss. 223-225.

İthalat açısından bir değerlendirme yapıldığında, AB'nin en fazla tarım ürünü ithalatını 12,2 milyar Dolar ile Brezilya'dan yaptığı, bu ülkeyi ABD, Arjantin, Çin, Türkiye ve İsviçre'nin izlediği görülmektedir. Birliğin tarım ürünleri ihracat sıralamasında ise ilk sırayı 14,1 milyar Euro ile ABD alırken bu ülkeyi 7,6 milyar Euro ile Rusya, 4,9 milyar Euro ile İsviçre, 4 milyar Euro ile Japonya, 2,1 milyar Euro ile Kanada ve 1,7 milyar Euro ile Türkiye izlemektedir.

Yukarıdaki açıklamalardan görüldüğü üzere, AB ekonomisi içinde tarım, gerçekleştirilen reformlara rağmen bir çok boyuttan önemini korumaktadır. Bu durum, yeni katılan üyelere tarımın çok daha önemli bir konumda bulunması nedeniyle artarak sürecek, dolayısıyla AB gündeminde tarım ilk sıralardaki yerini korumaya devam edecektir.

SONUÇ

İnsan yaşamının sürdürülebilmesi için gerekli besinleri üretmesi, tarım dışı sektörlere hammadde ve işgücü sağlaması, kalkınmanın finansmanını sağlayan bir sektör olması gibi işlevler tarım sektörünün önemini ortaya koyan başlıca göstergelerdir. Söz konusu ihtiyaçları karşılaması yanında sağladığı istihdam olanakları ve çevrenin korunmasına yaptığı katkı da tarımın önemini artıran diğer faktörlerdir. Dolayısıyla, tarım ve tarımsal faaliyetler toplumsal yaşamın merkezinde yer almakta ve ekonomide kilit bir role sahip olmaktadır.

Tarım sektörü ve tarım sektörüne yönelik uygulanan politikalar yaşamsal önemdeki gıda ürünlerinin arz ve talebini, üreticilerin yaşam düzeyini, tüketicilerin sağlığını, tarım dışı sektörlerin konumunu, kalkınma düzeyini, çevresel koşulları ve dolayısıyla sosyal ve ekonomik yapıyı doğrudan etkilemektedir. Bütün bu etkileri neticesinde, geçmişten bu yana sektöre yönelik izlenen politikaların korumacı bir yapı içermesi de kaçınılmaz olmuştur. Günümüzde ise, ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel boyutlarıyla ön plana çıkan küreselleşme olgusunun da etkisiyle uluslararası ticaretin tarihin hiçbir döneminde olmadığı oranda hacim kazanması, tarım sektörüne yönelik klasik korumacı politikaların ciddi biçimde eleştirildiği ve dönüştürüldüğü bir süreci beraberinde getirmiştir.

Avrupa Birliği'nin tarım politikaları da, üretim faktörlerinin verimliliğini ve üretimi artırmak, tarımsal üretimde kendine yeterli hale gelmek, üreticilerin gelir ve yaşam düzeylerini yükseltirken tüketicilerin de uygun fiyatlarla ürünlere ulaşabilmelerini sağlamak, arzda ve üretimde sürekliliği temin etmek, fiyat istikrarını ve piyasalarda kararlılığı sağlamak gibi temel hedeflerle ve klasik korumacı önlemlerle yola çıkmış ve çok kısa bir zaman diliminde bu hedefleri büyük ölçüde gerçekleştirmiştir.

Birlik, tarımda uyguladığı ortak politikayla temel hedeflerine ulaşırken, bir çok yeni sorunla yüz yüze gelmiştir. Üretim artış hızının tüketim artış hızını geçmesi, birçok üründe üretim fazlalıklarının oluşması, bütçe yükünün giderek artması,

destekleme rejiminin büyük çiftçilere yaraması ve büyük işletmeler ile küçük işletmeler arasındaki gelir farkının açılması, dünya tarım ürünleri ticaretinin tarım ürünleri ihracatçısı ülkeler aleyhine gelişmesi ve böylece DTÖ kanalıyla yapılan baskılar gibi birtakım içsel ve dışsal faktörler klasik OTP'nin sürdürülemez bir hal almasına yol açmış ve bu durum OTP'de reform sürecini beraberinde getirmiştir.

Reformlarla birlikte OTP'nin üretime yönelik sınırsız destekleme rejimi terk edilip daha piyasa odaklı bir sisteme dönüşüm gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, 1970'ler ve 1980'lerdeki üretim fazlalıklarını ve bütçe yükünü ortadan kaldırmaya yönelik reform girişimleri OTP'yi beklenen ölçüde yenileyememiş, piyasa dengesini sağlayamamıştır. 1992 yılında MacSharry Reformları'yla başlayıp Gündem 2000 Reformları'yla devam eden süreçte ise Birlik bu sorunların çözümüne daha etkin biçimde odaklanmış, tarımsal fiyat desteklemelerinde ciddi kesintiler gerçekleştirilerek doğrudan ödemelerin başat hale geldiği yeni tarımsal destekleme sistemine geçmiştir. 2003 Reformları ve 2008'deki ara dönem değerlendirmeleri ise Tek Ödeme Planı'yla birlikte doğrudan ödemeleri giderek üretimden bağımsız bir çizgiye oturtmuş, reformlar sayesinde sürdürülebilir çevre, gıda kalitesi ve hayvan refahı ile kırsal kalkınma alanlarına yönelik üretim sürecinde göz önünde bulundurulması zorunlu hale getirilen önemli ölçütler uygulamaya koyulmuştur.

Böylece, OTP'de gerçekleştirilen reformlarla; ürün arzında fazlalıklara yol açan fiyat destekleme rejimi belli istisnalar haricinde terk edilip doğrudan ödemelere geçilmiş, OTP'nin ilk döneminden itibaren kronik şekilde yüksek seyreden Topluluk iç fiyatları düşürülüp dünya fiyatlarına yaklaştırılmış ve küresel rekabet gücü artırılmış, bütçeyi zorlayan klasik önlemler giderek terk edilmiş ve kaynakların bir bölümü bütçeye ilave yük getirmeksizin kırsal kalkınmaya aktarılmış, çevre koruma önlemleri OTP ile bütünleştirilmiş, ürün güvenliği ve kalitesi ile insan sağlığına yönelik standartlar zorunlu hale getirilmiş, DTÖ'nün ve Tarım Anlaşması'nın uluslararası ticarete belirlediği kurallara uyma yolunda önemli mesafeler kat edilmiştir.

Diğer yandan, Birlik tarımında OTP'yle gerçekleştirilen yapısal dönüşüm, tarımsal nüfusun azalmasını sağlarken, küçük işletmelerin de önemli bölümünün tasfiye olmasına yol açmıştır. Tarımsal işletmeleri modernleştirme ve ölçek ekonomileri yaratma söylemleriyle OTP çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamalar ve destekleme sisteminin özü, küçük ölçekli işletmelerin büyük bölümünün ortadan kalkmasına, entansif tarım yöntemlerinin teşviki neticesinde toprağın ve doğanın kirletilmesine, bununla birlikte ülkeler ve bölgeler arasındaki tarımsal gelir eşitsizliklerinin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Destekleme sistemiyle, üretim potansiyelleri sayesinde sistemden daha çok yararlanan büyük işletme sahiplerinin geliri, küçük ölçekli işletmelere kıyasla dengesiz biçimde artmıştır. Öte yandan, küçük işletmelerin genellikle Akdeniz ülkelerinde yoğunlaşması nedeniyle, OTP uygulamalarıyla yalnızca işletmeler arasında değil, bölgeler arasında da gelir dağılımı eşitsizlikleri ortaya çıkmıştır. Böylelikle, ilk olarak Mansholt Planı'yla ortaya koyulan "tarımda yapısal dönüşüm" söylemi, esas itibarıyla çiftçilerin oy potansiyelinin yarattığı baskı ve dönemin sosyo-ekonomik koşullarının dayatması neticesinde keskin biçimde eleştirilirken, Birliğin genişlediği ve küreselleşmenin etkisini artırdığı ilerleyen yıllarda neo-liberal uygulamaların hayata geçirilmesini olanaklı kılan nesnel zeminin de oluşmasıyla birlikte pratiğe dökülebilmıştır.

Açıkladığımız bütün bu olumlu ve olumsuz boyutlarıyla OTP, 20. yüzyılın ikinci yarısına damga vurmuş ve gerek AB ölçeğinde gerekse küresel ölçekte önemli etkiler doğurmuştur. AB'nin ilk ortak politika tecrübesi olan OTP'nin ve gerçekleştirilen reformların, çalışmamızda incelediğimiz üzere tarım sektöründe ve makroekonomik alanda yol açtığı sonuçların yanında, AB bütünleşme sürecinin günümüzde geldiği başarılı konuma da önemli katkıları olmuştur. Böylece, siyasi olarak bütünleşmiş bir Avrupa'nın ekonomik alandaki işbirliğiyle başlayacağını öngörüldüğü bir ortamda uygulamaya konulan bu ilk ortak politika, siyasi bütünleşme idealinin bir ütopya olmadığı, aksine ayakları yere basan ve süreç içerisinde somutlaşmakta olan bir gerçekliğin ifadesi olduğu tezini destekler nitelikteki sonuçlar doğurmuştur.

Kısaca ifade etmek gerekirse, bugün gelinen noktada tarım politikalarının;

- Bilinçli üretici,
- Çevreye saygılı üretim,
- Kaliteli ve sağlıklı ürün,
- Yüksek verimlilik,
- Hayvan refahını artıran,
- Piyasa sistemiyle uyumlu-rekabetçi,
- Tüketici-Pazar odaklı,
- Bütçe üzerindeki yükü düşük,
- Kırsal kalkınma öncelikli,

Strateji, araç ve yöntemlere yöneldiği görülmektedir. Kuşkusuz, oluşturulduğu tarihten bugüne adeta bir reformlar manzumesi olan OTP’de, gelecekte de değişen Birlik-içi ve küresel koşullara bağlı olarak yeni düzenlemeler yapılması sürpriz olmayacaktır. Bu durum, en azından tarım boyutunda, yeni adaylar için “hareketli bir hedefin vurulması” gibi oldukça zorlu bir iş ve süreci beraberinde getirecektir.

AB’nin oluşum sürecinde “en eski aday” konumuna gelen Türkiye için OTP’de yapılan reformlar oldukça önem taşımaktadır. Çünkü, Türkiye’nin tam üyelik sürecinde tarım sektörü önemli ve özel bir konumda bulunmaktadır. Sahip olduğu geniş ürün deseni, çok sayıdaki tarımsal işletmesi ve tarım çalışanı, yapısal, yasal ve kurumsal boyutlardaki farklılıkları nedeniyle Türkiye’nin AB’ye uyum sürecinde tarım oldukça kritik bir önem taşımaktadır. Kanımızca, birçok kurum ve kişi tarafından da dile getirildiği gibi, AB’ye üyelik sürecinde tarım uyumun en zor olduğu sektör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu noktada Türkiye’nin bir taraftan OTP’de yapılan reformları diğer taraftan da benzer niteliklere sahip ülkelerin (İspanya ve Polonya gibi) tam üyelik sürecini iyi değerlendirmesi gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye’nin tam üyelik yolunda, önceki örneklerde olduğu gibi, AB’den yeterli desteği alması da, tarım bütçesine getirilen ve

getirilmesi muhtemel olan yeni kısıtlar nedeniyle, olası görünmemektedir. Bu nedenle, tam üyeliğin gerçekleşmesi halinde Türkiye tarımı; gelişmiş tarım altyapısına kavuşmuş, rekabet gücü oldukça artmış ülkelerin bulunduğu bir rekabet ortamına girecektir. Böylesi bir ortamda ise tarımsal üretimin birçok alanında ciddi yapısal sorunları (ölçek, verim, kalite, bilinç gibi) bulunması nedeniyle Türkiye'nin birçok tarımsal üründe (et ve süt ürünleri, buğday gibi) rekabet edebilmesi olası görünmemektedir. Dolayısıyla Türkiye'nin;

- Tarımda yeniden yapılanmayı,
- AB'ye uyumun gereklerini yerine getirmeyi,
- Küresel rekabet ortamına hazırlanmayı,

Sağlayacak stratejileri eş-anlı olarak hayata geçirmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, Türkiye için AB perspektifinin; tam üyeliği değil, AB standartlarını yakalamayı referans aldığında her üç boyutta da hedefe ulaşmanın çok daha kolay olacağını öngörmekteyiz.

KAYNAKLAR

ACKRILL, Robert. **The Common Agricultural Policy**, Sheffield Academic Press for the University Association for Contemporary European Studies, 2000.

AKTAR, Cengiz. **Avrupa Birliği'nin Genişleme Süreci**, İletişim Yayınları, İstanbul, 2002.

Alliance Environnement. "Evaluation of the Environmental Impact of Milk Quotas", **Deliverable Prepared for DG Agriculture**, July 2008.

ATAKAN, Mehtap. "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası ve Türkiye'nin Uyumu", (Uzmanlık Tezi), T.C. Başbakanlık Gümrük Müsteşarlığı AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Ankara, Eylül 1998.

AYDIN, Ceren. "Dünya Ticaret Örgütü Tarım Müzakereleri: AB ve Türkiye'nin Pozisyonları", (Uzmanlık Tezi), Avrupa Birliği Genel Sekreterliği (ABGS) Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara, Mayıs 2004.

AYSU, Abdullah. **Avrupa Birliği ve Tarım**, Kalkedon Yayınları, İstanbul, Mayıs 2006.

AYSU, Abdullah. **Küreselleşme ve Tarım Politikaları / DTÖ, IMF ve Dünya Bankası'nın Türkiye Tarımına Etkileri**, Su Yayınları, İstanbul, 2008.

BAŞ, Erhun. "Avrupa Birliği'nde Ortak Tarım Politikası Alanında 2003 ve 2004 Yıllarında Gerçekleştirilen Reformların Genişleme Süreci ve Türkiye'nin Adaylığı Göz Önüne Alınarak İncelenmesi", (Uzmanlık Tezi), Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Tarım ve Balıkçılık Dairesi, Ankara, Mayıs 2004.

BAŞOL, Koray. **Türkiye Ekonomisi**, Anadolu Matbaası, İzmir, 2001.

BİLGİLİ, Emine. “Türkiye’nin Üyeliğinin Avrupa Birliği Bütçesine Muhtemel Etkisi”, **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 15, Sayı 2, 2006, ss. 61-80.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. **Avrupa Bütünleşmesi: Avrupa Birliği’nin Kökenleri ve Büyümesi**, Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği Yayını, Ankara, 1995.

BOZKURT, Enver, Mehmet Özcan ve Arif Köktaş. **Avrupa Birliği Hukuku**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Nisan 2001.

CANDAN, Esin. “Küreselleşme ve AB Karşısında Türkiye’nin Tarım Politikaları”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2003.

CARDWELL, Michael. **The European Model of Agriculture: Studies in European Law**, Oxford University Press, 2004.

DİNLER, Zeynel. **Tarım Ekonomisi**, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000.

DÖLARSLAN, Emre Şahin. “Avrupa Birliği’nde İzlenen Ormancılık Stratejisi ve Türkiye İçin Öneriler”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara, 2003.

EKEMAN, Ebru. **21. Yüzyılın Eşiğinde Avrupa Birliği’nde Ortak Tarım Politikası**, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, Yayın No: 158, İstanbul, Mayıs 2000.

ERAKTAN, Gülcan. “Ortak Tarım Politikası’nın Oluşumundan Günümüze Yaklaşımlar, Gelişmeler ve İzlenen Çizgiler”, **AB-Türkiye Odalar Forumu (EU-Turkey Chambers Forum- ETCF)**, **Türk İş Dünyası için AB Mevzuatı Kitapçığı**, 2009.

ERAKTAN, Gülcan. **Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası**, Uzel yayınları, İstanbul, 2001.

ERAKTAN, Gülcan ve Necat Ören. “AB Ortak Tarım Politikası: Reform Süreci ve Türkiye’ye Etkileri”, **Türkiye Ziraat Mühendisliği VI. Teknik Kongresi / 1. Cilt**, Milli Kütüphane, Ankara, 3-7 Ocak 2005.

ERTUĞRUL, Cemil. “AB’nin Dönüşümü ve Gümrük Birliği”, **Küreselleşme ve Türkiye Tarımı Sempozyumu / ZMO Yayını**, Ankara, 2002.

ERTUĞRUL, Cemil. “Gündem 2000 Çerçevesinde AB Ortak Tarım Politikası’nın Yeniden Yapılandırılması ve Türkiye”, **Planlama Dergisi: DPT’nin Kuruluşunun 42. yılı Özel Sayısı**, 2001.

ERTUĞRUL, Cemil. “Tarımda Küreselleşme ve Türk Tarımı”, **Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Tartışma Tebliğleri**, No: II-2005/05, Muğla, 2005.

European Commission, **Europe in Figures: Eurostat Yearbook 2009**, Office for Official Publications of the European Communities, 2009.

European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development. **Agriculture in the European Union - Statistical and Economic Information 2008**, March 2009.

FENNELL, Rosemary. **The Common Agricultural Policy: Continuity and Change**, Oxford: Clarendon Press, 1997.

GÜNAYDIN, Gökhan. “Avrupa Birliği Genişleme Sürecinde Türkiye: Kırsal ve Tarımsal Politikalar”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2006.

GÜRAN, Nevzat. **Uluslararası Ekonomik Bütünleşme ve Avrupa Birliği**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1999.

GÜRLER, Zafer. **Tarım Politikası**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Yayınları No: 21 Kitaplar Serisi: 11, Tokat, 1997.

HILL, Brian E. **The Common Agricultural Policy: Past, Present and Future**, Methuen Corp., New York, 1984.

İKV. **Avrupa Birliği'nin Ortak Tarım Politikası**, 15 Soruda AB Politikası No: 2, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, İstanbul, 2003.

İNAN, Hakkı. **Tarım Ekonomisi ve İşletmeciliği**, Hasad Yayıncılık, Tekirdağ, 2001.

İstanbul Sanayi Odası (İSO). **AB Ülkelerinin Temel Ekonomik Göstergeleri: Üye ve Aday Ülkeler**, İSO Yayınları, No:2009/8, Haziran 2009.

İstanbul Ticaret Odası (İTO). **Tarım Kesiminde Yeniden Yapılanma: Yeni Destekleme Politikaları ve Ürün Borsalarının Organizasyonu**, İTO Yayınları, No: 2000-52, İstanbul, 2000.

KARAGÖZLÜ, İmran Emre. "Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikasına Uyum Düzenlemelerinin Türk Tarım Sektörüne Etkisi", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2007.

KARAYAZ, Diğdem. "Ortak Tarım Politikası: Polonya ve Türkiye", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

KARLUK, Rıdvan. **Avrupa Birliği ve Türkiye** (Yedinci Baskı), Beta Basım A.Ş., İstanbul, 2003.

KARLUK, Rıdvan. **Türkiye Ekonomisi: Tarihsel Gelişim; Yapısal ve Sosyal Değişim**, İstanbul, 1997.

KAYAPINAR, Ahmet. “Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye’de Su Ürünleri Yetiştiricilik Sektörünün Analizi”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Gaziosmanpaşa Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tokat, 2007.

KJELDSEN-KRAGH, Soren. **The Role of Agriculture in Economic Development: The Lessons of History**, Copenhagen Business School Press, 2007.

MERCAN, Gülşah. “Common Agricultural Policy: Turkey’s Harmonisation”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Bilkent Üniversitesi Ekonomi ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

NICOLL, William ve Trevor C. Salmon. **Understanding the European Union**, Pearson Education Limited, London, 2001.

OLALI, Hasan ve İsmail Duymaz. **Tarımın Türk Ekonomisindeki Yeri ve Ekonomik Gelişmeye Katkısı**, İzmir Ticaret Borsası Yayınları, No: 28, İzmir, 1987.

ÖZGÜVEN, Ali. **Tarım Ekonomisi ve Politikası**, Bursa Üniversitesi Yayınları, No: 3-001-005, Bursa, 1977.

ELÇİ, Seda. “Avrupa Birliği Yapısal Fonları”, T.C. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, (AB Uzmanlık Tezi), Ankara, 2007.

SEYİDOĞLU, Halil. **Uluslararası İktisat: Teori, Politika ve Uygulama**, Güzem Can Yayınları No: 20, İstanbul, 2003.

ŞENEL, Alaeddin. **Siyasal Düşünceler Tarihi**, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara, 1996.

TÜREL, Murat. “Su Ürünleri Yetiştiricilik Alt Sektöründe Planlama”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ege Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İzmir, 2002.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). **Tarımsal Yapı- Üretim, Fiyat, Değer / 2006**, TÜİK Matbaası, Ankara, Nisan 2008.

UYSAL, Yaşar. **Küreselleşme ve AB’ye Tam Üyelik Perspektifinde Ege ve Türkiye Tarımında Yeniden Yapılanma**, EGİFED Bilimsel Araştırmalar Dizisi, Yayın No:1, Tükemat Yayıncılık, İzmir, 2006.

ÜLKÜ, Elif Seda. **Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası Reformları**, İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) Yayınları, Yayın no: 193, İstanbul, Nisan 2006.

VAROL, Sinan. “AB Ortak Tarım Politikası ve Tarım Alanında Türkiye-AB İlişkileri”, **Yeni Türkiye Dergisi**, Sayı: 36, 2000.

YILDIRIM, Gökmen. “Avrupa Birliği ile Müzakereler Sürecinde Türkiye’nin Ortak Tarım Politikası’na Uyum Çalışmaları”, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, 2007.

İNTERNET KAYNAKLARI

AB Veteriner Hekim Platformu, “Su Ürünleri Yetiştiriciliği ve Politikalar”, www.abveteriner.org/dosyalar/supolitikalar.pdf (08.07.2009).

ABGS, “Avrupa Birliği’nin Tarihçesi”, <http://www.abgs.gov.tr/index.php?l=1&p=105> (14.12.2009).

Akdeniz İhracatçı Birlikleri (AKİB), “Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası”, **Araştırma Serisi 15/09/2009**,

www.akib.org.tr/akib/UserFiles/File/arastirma/OrtakTarimPolitikasi_63.doc
(04.02.2010).

ATAUM AB Analiz, “Sağlık Taraması Değerlendirmeleri Işığında OTP ve Değişim Süreci”, <http://www.ataum.tk/yazdir.asp?ID=7> (18.12.2009).

Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **AB Tarım Politikası: Avrupa’da Yenilenme ve Türkiye’ye Etkisi**, Ankara, 2002,
<http://www.abmankara.gov.tr/yayinlar/tarim.html> (27.11.2009).

BAYRAÇ, Naci ve Fusun Yenilmez, **Türkiye Tarımının Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası’na Uyumu**, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
http://www.kafkas.edu.tr/duyurular/web_katalog/hayvancilik_kat1/turkiye_tarimi_ab_uyum.doc (10.06.2009).

BECK, R. L., R. F. Fallert ve G. J. Elterich, “European Community Milk Quotas: Impacts and Implications”, **Journal of Dairy Science**, Vol. 74, No. 5, 1991,
<http://jds.fass.org/cgi/reprint/74/5/1760> (21.09.2009).

Cairns Group Web Site, Member Countries,
<http://www.cairnsgroup.org/map/index.html> (21.10.2009).

Commission of the European Communities, “Improvement of the Common Agricultural Policy”, **Commission Communication to the Council, Bulletin of the European Communities**, Supplement 17/73, 5 November 1973,
http://aei.pitt.edu/5193/01/001652_1.pdf (21.09.2009).

Commission of the European Communities, “Mid-term Review of the Common Agricultural Policy”, **Communication from the Commission to the Council and the European Parliament**, Brussels, 2002, University of Pittsburgh, Archive of European Integration,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0394:FIN:EN:PDF>
(14.11.2009).

Commission of the European Communities, “Milk and Milk Products in the European Union”, **Office for Official Publications of the European Communities**, August 2006,

http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/milk/2007_en.pdf (21.09.2009).

Commission of the European Communities, “Perspectives for the Common Agricultural Policy- Green Paper”, **Communication of the Commission to the Council and the Parliament**, Brussels, 15/07/1985,

http://aei.pitt.edu/931/01/perspectives_for_cap_gp_COM_85_333.pdf (11.10.2009).

Commission of the European Communities, “Reflections on the Common Agricultural Policy”, **Commission Communication to the Council, Bulletin of the European Communities**, Supplement 6/1980, presented on 8 December 1980,

http://aei.pitt.edu/1361/01/CAP_policy_reflections_1980.pdf (21.09.2009).

Commission of the European Communities, “The Single Act: A New Frontier for Europe”, **Communication from the Commission to the Council, Bulletin of the European Communities**, Supplement 1/87, 15/02/1987,

http://aei.pitt.edu/1760/01/Single_act_COM_87_100.pdf (11.10.2009).

Commission of the European Communities, “Towards a Global Partnership for Sustainable Development” **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions**,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002DC0082:EN:HTML>
(16.11.2009).

CONFORTI, P., F. De Filippis, L.Salvatici, “The Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy: Assessing the Effects of The Commission Proposals”, **Working Paper n.18**, Istituto Nazionale di Economia Agraria, December 2002, Research in Agricultural and Applied Economics, <http://ageconsearch.umn.edu/handle/14802> (14.11.2009).

Council of the European Communities, “Council Directive 72/159/EEC of 17 April 1972 on the Modernization of Farm”,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31972L0159:EN:HTML> (12.09.2009).

Council of the European Communities, “Council Directive 72/160/EEC of 17 April 1972 Concerning Measures to Encourage the Cessation of Farming and the Reallocation of Utilized Agricultural Area for the Purposes of Structural Improvement”,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31972L0160:EN:HTML> (12.09.2009).

Council of the European Communities, “Council Directive 72/161/EEC of 17 April 1972 Concerning the Provision of Socio-economic Guidance for and the Acquisition of Occupational Skills by Persons Engaged in Agriculture”,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31972L0161:EN:HTML> (12.09.2009).

Council of the European Communities, “Council Regulation No: 1290/2005 of 21 June 2005 on the Financing of the Common Agricultural Policy”,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005R1290:EN:HTML> (12.10.2009).

DPT, “Türkiye-Avrupa Birliği İlişkileri Tarihçesi”,
www.dpt.gov.tr/DocObjects/Download/993/tarihce.doc (14.12.2009).

DTM, “Ankara Antlaşması’ndan Helsinki Zirvesine”,
www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/ead/.../ankara.doc (14.12.2009).

DTM, “Lizbon Stratejisi ve Türkiye’nin Rekabet Gücü”,
www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/AB/ABKurumsalDb/lizbonstratejisi.doc
(14.12.2009).

ERAKTAN, Gülcan. **Ortak Tarım ve Balıkçılık Politikası**, Ankara Üniversitesi Ziraat Fakültesi, 2009,
www.etcf.org.tr/EN/doc/temmuz2009/Gulcan%20Eraktan.doc (16.12.2009).

ERMAN, Serdar. **AB Tarım Sözlüğü**,
http://www.tarimmerkezi.com/yazar_kose.php?hid=638 (14.08.2009).

Europa Rapid Press Releases, “Rural Development in the EU”,
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/215&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (08.01.2010).

European Navigator, “The Mansholt Plan”,
www.ena.lu/the_mansholt_plan-020102084.html (12.09.2009).

European Commission Web Site, “Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union”,
<http://ec.europa.eu/agenda2000/overview/en/agenda.htm> (29.11.2009).

European Commission Web Site, “Health Check of the Common Agricultural Policy”, http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_en.htm (02.09.2009).

European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, “The Common Agricultural Policy Explained”,

ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_en.pdf (02.02.2010).

European Commission Directorate-General for Agriculture and Rural Development, “Why Do We Need a Common Agricultural Policy”, **Discussion Paper**, December 2009”, ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/reports/why_en.pdf (02.02.2010).

European Union Press Releases, “CAP Reform: Commission Welcomes Success of EU Sugar Reform as Restructuring Process Concludes”,
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/366&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (16.01.2010).

EU-Turkey News Network, “AB Lizbon Antlaşması’na kavuşuyor”, **Basın Bülteni**, 03.11.2009, <http://www.abhaber.com/haber.php?id=27916> (18.12.2009).

EU-Turkey News Network, “İrlanda anayasayı kabul etti”, **Basın Bülteni**, 03.10.2009, <http://www.abhaber.com/haber.php?id=27521> (18.12.2009).

FAO, “Economic Importance of Agriculture”, **World Food Summit / Rome**, 13-17 November 1996, <http://www.fao.org/wfs/final/WFSmaps/Map06-e.pdf> (08.07.2009).

Global Organic Farming Statistics and News,
<http://www.organic-world.net/statistics-europe-land-producers.html> (25.12.2009)

İKV, “Avrupa Birliği’nin Tarihçesi”,
<http://www.ikv.org.tr/icerik.asp?konu=abtarihce&baslik=Tarihçe> (19.12.2009).

İKV, “Roma Antlaşması”, <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1260> (10.06.2009).

KEYZER, M. A. ve M. D. Merbis. “CAP Reform in Agenda 2000: An Opening Bid for the Millennium Round”, **CAPMAT Simulations Chapter IV, Centre for World Food Studies**, Amsterdam,
http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/impact/4_en.pdf (27.11.2009).

KÖROĞLU, Semiha. **Avrupa Birliği Bölgesel Politikası ve Yapısal Fonlar: Türkiye Açısından Değerlendirme**, Ankara, 2003,
http://www.tarim.gov.tr/kurumsal/birimler/merkez/diatk/web/sunumlar/yapisal_fon.ppt (27.11.2009).

Lomé Convention,
http://ec.europa.eu/development/geographical/cotonou/lomegen/lomeitoiv_en.cfm
(21.09.2009).

MOEHLER, Rolf. “The Role of Agriculture in the Economy and Society”, **Paper Presented at the Seminar on Beliefs and Values Underlying Agricultural Policies**, Lake Balaton, Hungary, September 19-23, 1996,
<http://www.fao.org/docrep/w7440e/w7440e03.htm#the%20role%20of%20agriculture%20in%20the%20economy%20and%20society1> (21.09.2009).

Natura 2000 Resmi Web Sitesi, <http://www.natura.org/> (11.01.2010).

NILSSON, Helen. “European Common Agricultural Policy: An Analysis of the Main Factors Affecting Its Future Environmental Policy”, **IIIEE Reports 2000:21**, The International Institute for Industrial Environmental Economics, Lund University, Sweden, September 2000,
[http://www.iiiee.lu.se/Publication.nsf/\\$webAll/9FB5DF595D41EC2FC1256C360045831E/\\$FILE/report2000_21.pdf](http://www.iiiee.lu.se/Publication.nsf/$webAll/9FB5DF595D41EC2FC1256C360045831E/$FILE/report2000_21.pdf) (10.07.2009).

PATTERSON, Ann Lee. “Agricultural Policy Reform in the European Community: A Three-Level Game Analysis”, **International Organization / MIT Press**, vol. 51(1),
<http://journals.cambridge.org/production/action/cjoGetFulltext?fulltextid=173174>
(21.10.2009).

PEZAROS, Pavlos. “An Introduction to the Common Agricultural Policy: Principles, Objectives and Orientations”, **European Institute for Public Administration**,

Maastricht, The Netherlands, <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c29/CI020491.pdf> (14.08.2009).

PEZAROS, Pavlos. “The Agenda 2000 CAP Reform Agreement in the Light of the future EU Enlargement, European Institute of Public Administration”, **Working Paper 99/W/02**, Maastricht, Augustos 1999, http://www.eipa.eu/files/repository/product/20070814171632_99W02.pdf (27.11.2009).

RUDLOFF, Bettina, “The Mid Term Review of the Common Agricultural Policy: The Future of Rural Development”, **Eipascope 2002/3**, www.eipa.nl/cms/repository/eipascope/scop2002_3_2.pdf (16.11.2009).

Secreteriat General of the European Commission, “Memorandum on the Reform of Agriculture in the European Economic Community and Annexes (Submitted by the Commission to the Council on 21 December 1968)”, University of Pittsburgh, Archive of European Integration, http://aei.pitt.edu/5566/01/002197_1.pdf (12.09.2009).

SPAACK, Paul-Henri, “Intergovernmental Committee on European Integration. The Brussels Report on the General Common Market”, **Abridged English Translation of Document Commonly Called the Spaak Report**, June 1956, http://aei.pitt.edu/995/01/Spaak_report.pdf (10.07.2009).

STEAD, David R. “The Mansholt Plan Forty Years On”, **The Agricultural Economics Society and the European Association of Agricultural Economists 2007**, <http://www3.interscience.wiley.com/journal/118516734/abstract> (12.09.2009).

The Treaties Establishing the European Communities and Related Acts, “Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union”, **Official Journal C 340**, 10.11.1997, <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html> (10.07.2009).

TUIK, “Tarım İstatistikleri”, <http://www.tuik.gov.tr> (12.10.2009)

UNCTAD, **Handbook of World Statistics 2008**, United Nations Publication, www.unctad.org/statistics/handbook (18.12.2009).

VAROL, Sinan. “Dünden Bugüne Ortak Tarım Politikası ve AB Tarımının Yönetim Yapısı”, www.zmo.org.tr/resimler/ekler/e740b84bb48a64d_ek.pdf (12.09.2009).

YILMAZ, Hasan. “Türkiye’de Tarım Politikalarının Demokratikleşmesi ve Alternatif Tarım Politikaları Oluşturulması Sürecinde Baskı Grupları Olarak Üretici Örgütleri”, **2. Ulusal İktisat Kongresi**, DEÜ İİBF İktisat Bölümü, İzmir, 20-22 Şubat 2008, http://www.deu.edu.tr/userweb/iibf_kongre/dosyalar/yilmaz.pdf (14.08.2009).

