

**ANKARA ÜNİVERSİTESİ
FEN BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**TÜRKİYE'DE 2000 YILINDAN SONRA UYGULANAN
TARIMSAL DESTEK POLİTİKALARI VE BUĞDAY ÜRETİMİ**

Ahmet AKYILDIZ

TARIM EKONOMİSİ ANABİLİM DALI

**ANKARA
2025**

Her hakkı saklıdır

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

TÜRKİYE'DE 2000 YILINDAN SONRA UYGULANAN TARIMSAL DESTEK POLİTİKALARI VE BUĞDAY ÜRETİMİ

Ahmet AKYILDIZ

Ankara Üniversitesi
Fen Bilimleri Enstitüsü
Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Emine OLHAN

Bu tez çalışması, Türkiye'de 2000 yılı sonrası tarımsal destekleme araçlarının buğday üretimi üzerindeki etkilerini incelemektedir. Çalışma, buğday üretim miktarı, ekim alanı ve dekar başına üretim verilerini analiz etmeyi amaçlamıştır. Metodolojik olarak, herhangi bir birincil veri toplama, anket, istatistiksel modelleme veya hipotez testi kullanılmadan, TÜİK, FAO raporları, akademik çalışmalar ve yasal düzenlemeler gibi ikincil verilere dayalı nitel ve yorumlayıcı bir yaklaşım benimsenmiştir.

Tez, Türkiye'de 2000 sonrası tarım politikalarındaki dönüşümü, özellikle doğrudan gelir desteği ve fark ödemeleri gibi modelleri detaylandırmaktadır. Bulgular, destekleme politikalarının buğday üretimi göstergeleri üzerinde doğrudan etki ettiğini ortaya koymuştur. Desteklerin nominal artışına rağmen, tarımsal girdi fiyatlarındaki enflasyon nedeniyle reel değerdeki azalmalar, olumlu etkileri sınırlamıştır. Mazot, gübre ve fark ödemeleri gibi destekler üretime katkı sağlarken, reel destek kaybı ve bölgesel ürün deseninde değişimlere yol açmıştır.

Sonuç olarak, gelecek politikaların daha şeffaf, öngörülebilir ve çevreye duyarlı olması gerektiği belirtilmiştir. Öneriler arasında, tarımsal desteklerin GSYH içindeki payının yasal seviyeye çıkarılması, ödeme zamanlamasında çiftçi görüşlerinin dikkate alınması ve risk yönetimi mekanizmalarının güçlendirilmesi yer almaktadır. Bu çalışma, Türkiye'nin tarımsal destekleme politikalarını analiz ederek, buğday üretimi özelinde geleceğe yönelik önemli çıkarımlar sunmaktadır.

Eylül 2025, 88 sayfa

Anahtar Kelimeler: Tarımsal Destekleme Politikaları, Buğday Üretimi, Tarım Ekonomisi, Türkiye Tarımı, Gıda Güvencesi, Tarım Politikaları

ABSTRACT

Master's Thesis

AGRICULTURAL SUPPORT POLICIES AND WHEAT PRODUCTION APPLIED IN TURKEY AFTER 2000

Ahmet AKYILDIZ

Ankara University
Graduate School of Natural and Applied Sciences
Department of Agricultural Economics

Supervisor: Prof. Dr. Emine OLHAN

This thesis examines the impact of agricultural support policies implemented in Turkey after 2000 on wheat production, analyzing data on wheat production quantity, cultivated area, and yield per decare. Methodologically, it adopts a qualitative and interpretive approach, relying solely on secondary data (TÜİK, FAO reports, academic studies, legal regulations) without primary data collection, surveys, statistical modeling, or hypothesis testing.

The thesis details the transformation of Turkish agricultural policies post-2000, particularly models like direct income support and deficiency payments. Findings reveal that support policies directly influenced wheat production indicators. Despite nominal increases in support, real value decreases due to input price inflation limited their positive effects. While supports for fuel, fertilizer, and deficiency payments contributed to production, real support losses and regional crop pattern shifts caused fluctuations.

In conclusion, future policies should be more transparent, predictable, and environmentally sensitive. Recommendations include increasing agricultural supports' share in GDP to legal levels, considering farmers' views on payment timing, and strengthening risk management mechanisms. This work analyzes Turkey's agricultural support policies, offering significant implications for future wheat production.

September 2025, 88 pages

Keywords: Agricultural Support Policies, Wheat Production, Agricultural Economy, Turkish Agriculture, Food Safety, Agriculture Policies

TEŞEKKÜR

Bu tez alıŐmasının baŐarıyla tamamlanmasında emeği geçen, bilgi ve destekleriyle yolumu aydınlatan değerli kişi ve kurumlara en içten Őükranlarımı sunarım.

Öncelikle, tez çalıŐmamın her aŐamasında rehberliği, engin bilgisi, akademik titizliği ve yapıcı eleştirileri ile bana yol gÖsteren değerli Hocam, Prof. Dr. Emine OLHAN'a en derin sayĐı ve teŐekkürlerimi arz ederim. Tez konusunun belirlenmesinden sonuçlandırılmasına kadar geçen süreçte gÖsterdiği sabır ve anlayıŐ ile teşvik edici süreç yönetimi bu çalışmanın omurgasını oluşturmuştur.

Tez savunmamda değerli gÖrüş, öneri ve değerlendirmeleriyle çalıŐmama bilimsel derinlik katan, bilgi ve tecrübeleriyle katkıda bulunan sayĐıdeĐer jüri üyeleri Prof. Dr. Yener ATASEVEN ve Doç. Dr. Hasan ARISOY'a Őükranlarımı sunarım. Ayrıca yüksek lisans eğitimim süresince derslerini almaktan onur duyduğum ve akademik ufkumu genişleten tüm değerli hocalarıma, minnetlerimi ifade ederim.

Kurumsal destekleri olmaksızın bu çalıŐmayı yürütmemin mümkün olmayacağı gerçeğiyle, kariyer sorumluluklarım ile akademik çalışmaları aynı anda yürütme sürecimde desteklerini esirgemeyen değerli yöneticilerime ve tez çalıŐmasına ayırdığım yoğun dönemlerde bilgi ve deneyimleriyle katkıda bulunan, fedakârca yardımcı olan tüm sevgili mesai arkadaşlarıma en içten teŐekkürlerimi sunarım.

Son olarak, bu yoğun ve zorlu süreç boyunca benden desteğini ve anlayıŐını bir an olsun esirgemeyen, her zaman yanımda duran sevgili eŐim Canan'a ve yüzünden gülümsemeyi eksik etmeyen, çalıŐmama ayırmak zorunda kaldığım zamanların bitmesini sabırla bekleyen biricik oğlum Ayaz Ata'ya en kalbi teŐekkürlerimi sunarım.

Ahmet AKYILDIZ
Ankara, Eylül 2025

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAYI	
ETİK.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iii
TEŞEKKÜR	iv
KISALTMALAR DİZİNİ	vii
ŞEKİLLERİ DİZİNİ.....	viii
ÇİZELGELER DİZİNİ	ix
1. GİRİŞ	1
1.1 Araştırmanın Konusu ve Önemi.....	1
1.2 Araştırmanın Amacı.....	2
1.3 Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlamaları.....	2
1.4 Tezin Yapısı	3
2. MATERYAL VE YÖNTEM	4
2.1 Materyal.....	4
2.2 Yöntem	5
3. KURAMSAL ÇERÇEVE VE LİTERATÜR İNCELEMESİ.....	7
3.1 Tarım Kavramı ve Önemi.....	7
3.2 Tarımın Tarihsel Gelişimi	11
3.3 Tarım Sektörünün Ekonomik ve Sosyal Rolü	15
3.4 Tarımda Destekleme Politikalarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi	18
3.5 Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Seyri	21
3.5.1 1923–1980 dönemi	21
3.5.2 1980–2000 dönemi	27
3.5.3 2000 sonrası dönem	30
3.6 Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarımsal Üretim ve Buğday Üretimine Etkisi Üzerine Yapılan Çalışmalar	34
3.6.1 Tarımsal destekleme politikalarının tarımsal üretim üzerindeki etkisi	34
3.6.2 Tarımsal destekleme politikalarının buğday üretimi üzerindeki etkisi	36
4. TÜRKİYE’DE BUĞDAY ÜRETİMİNİN GELİŞİMİ VE 2000 YILI SONRASI DESTEKLEME POLİTİKALARI	40
4.1 Türkiye’de Buğday Üretimi: Tarihsel Süreç	40
4.1.1 1923–1980 döneminde buğday üretimi.....	40

4.1.2 1980–2000 döneminde buğday üretimi.....	42
4.1.3 2000 Sonrası buğday üretimi.....	44
4.2 2000 Sonrası Uygulanan Tarımsal Destek Mekanizmaları	47
4.2.1 Doğrudan gelir desteği.....	49
4.2.2 Alan bazlı destekler (mazot, gübre, tohumluk destekleri).....	51
4.2.3 Fark ödemesi (prim) uygulaması.....	53
4.2.4 Tarım sigortası destekleri ve kırsal kalkınma destekleri.....	54
4.2.5 Tarımsal desteklerin miktarı.....	56
4.2.6 Çok yıllık destekleme modeli	62
4.3 2000 Yılı Sonrası Tarımsal Desteklerin Buğday Üretimi Üzerindeki Etkisi.....	64
4.3.1 Üretim miktarı üzerindeki etkiler	65
4.3.2 Verimlilik üzerindeki etkiler	70
4.3.3 Ekim alanları üzerindeki etkiler	71
5. SONUÇ VE ÖNERİLER.....	74
KAYNAKLAR.....	78
ÖZGEÇMİŞ.....	88

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
Ar-Ge	: Araştırma- Geliştirme
ARIP	: Tarım Reformu Uygulama Projesi
ÇKS	: Çiftçi Kayıt Sistemi
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
FAO	: Food and Agriculture Organization- Gıda ve Tarım Örgütü
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması
GSYH	: Gayrisafi Yurtiçi Hasıla
IMF	: International Monetary Fund- Uluslararası Para Fonu
IPARD	: Instrument for Pre – Accession Assistance Rural Development- Katılım Öncesi Yatırım Aracı
KİT	: Kamu iktisadi Teşebbüsü
KKYDP	: Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı
OECD	: Organisation for Economic Co-Operation and Development- İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OTP	: Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası
TAGEM	: Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü
TARSİM	: Tarım Sigortaları Havuzu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TİGEM	: Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü
TKB	: Tarım ve Köyişleri Bakanlığı
TKDK	: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu
TKKMB	: Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği
TMO	: Toprak Mahsulleri Ofisi
TOB	: Tarım ve Orman Bakanlığı
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
UNCTAD	: United Nations Conference on Trade and Development- Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı
ZMO	: Ziraat Mühendisleri Odası

ŞEKİLLERİ DİZİNİ

Şekil 4.1 Türkiye’de buğday verimliliği	70
Şekil 4.2 Türkiye’de toplam buğday ekim alanı	72

ÇİZELGELER DİZİNİ

Çizelge 3.1 Türkiye nüfusu (1927-1980)	23
Çizelge 4.1 Türkiye merkezi yönetim bütçesinden yapılan tarımsal amaçlı transferlerin GSYH içindeki payı.....	58
Çizelge 4.2 Türkiye merkezi yönetim bütçesinden (MYBK) yapılan tarımsal amaçlı transfer miktarları	59
Çizelge 4.3 Türkiye’de tarımsal desteklemelerin miktarı	61
Çizelge 4.4 Türkiye’de buğday üretimi, buğday ekilen alanı ve verimliliği	66
Çizelge 4.5 Türkiye nüfusu (1980- 2024)	67
Çizelge 4.6 Türkiye’de kişi başına düşen buğday üretim miktarı	68
Çizelge 4.7 Türkiye'nin buğday dış ticareti.....	69

1. GİRİŞ

1.1 Araştırmanın Konusu ve Önemi

Tarım sektörü, dünya genelinde ve özellikle Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyüme, istihdam yaratma, gıda güvencesini sağlama ve kırsal kalkınmayı destekleme açısından stratejik bir öneme sahiptir. Tarımsal üretim, artan dünya nüfusunun beslenme ihtiyacını karşılamının yanı sıra, sanayiye hammadde sağlama ve dış ticaretteki rolüyle makroekonomik dengeler üzerinde de belirleyici olmaktadır. Bu bağlamda, tarımsal destekleme politikaları, çiftçilerin üretim kararlarını etkileyen, girdi maliyetlerini dengeleyen ve tarımsal geliri güvence altına alan temel araçlardan biridir. Türkiye'de de cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren çeşitli tarımsal destekleme modelleri uygulanmış, bu destekler hem üretim desenini hem de ülke ekonomisindeki tarımın konumunu derinden etkilemiştir.

Bu tez çalışmasının konusunu, Türkiye'de 2000 yılı sonrası uygulanan tarımsal destekleme yöntemlerinin buğday üretimi üzerindeki etkisinin incelenmesi oluşturmaktadır. Buğday, Türkiye'nin temel stratejik ürünlerinden biri olup, hem insan beslenmesinde ana gıda maddesi olması hem de hayvancılık sektörü için önemli bir yem kaynağı olması nedeniyle ulusal gıda güvencesinin vazgeçilmez bir unsurudur. 2000 yılı sonrası dönem, Türkiye tarım politikalarında önemli yapısal değişimlerin yaşandığı, geleneksel destekleme modellerinden Avrupa Birliği'ne uyum süreci ve küresel ticaret anlaşmaları doğrultusunda yeni politikalara geçişin hızlandığı bir evreyi temsil etmektedir. Bu nedenle, bu kritik dönemde uygulanan destekleme yöntemlerinin buğday üretimi üzerindeki somut etkilerini ortaya koymak hem geçmiş politika uygulamalarının değerlendirilmesi hem de gelecekteki tarım politikalarının şekillendirilmesi açısından büyük önem arz etmektedir.

1.2 Araştırmanın Amacı

Bu tez çalışmasının temel amacı, Türkiye'de 2000 yılı sonrası dönemde uygulanan tarımsal destekleme politikalarının buğday üretim miktarı, ekim alanı ve dekar başına üretim (verimlilik) üzerindeki etkilerini göstermek ve değerlendirmektir. Bu ana amaç doğrultusunda aşağıdaki alt amaçlar belirlenmiştir:

- Türkiye'de tarım ve tarımsal desteklerin tarihsel gelişimini, özellikle de 2000 yılı sonrası destek modellerindeki değişimleri detaylı bir şekilde ortaya koymak.
- 2000 yılı sonrası dönemde buğday üretim miktarı, ekim alanı ve dekar başına üretim verilerini derleyerek, bu verilerdeki eğilimleri ve değişimleri sunmak.
- Uygulanan tarımsal destekleme politikaları ile buğday üretim göstergeleri arasında gözlemlenen ilişkileri yorumlamak ve tartışmak.
- Tarımsal destekleme politikalarının buğday üretimi üzerindeki reel etkilerini, destek miktarlarındaki değişimler ve girdi maliyetlerindeki artışlar bağlamında değerlendirmek.

1.3 Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlamaları

Bu tez çalışması, Türkiye coğrafi sınırları içerisinde ve 2000 yılı sonrası döneme odaklanmaktadır. Çalışmanın temel inceleme alanı, tarımsal destekleme politikalarının buğday üretimi üzerindeki etkisidir. Bu kapsamda, buğday dışında kalan diğer tarımsal ürünler ve desteklemeleri kapsamın dışında tutulmuştur.

Araştırmada kullanılan materyal ve yöntemler bağlamında bazı sınırlamalar bulunmaktadır. Çalışma, ikincil verilere dayanmaktadır. Herhangi bir anket çalışması yapılmamış veya birincil veri toplama yöntemleri kullanılmamıştır.

Değerlendirme, istatistiksel modelleme veya ekonometrik yöntemler içermemektedir. Çalışma, sadece istatistiki verileri yorumlama ve tartışma üzerine odaklanmıştır.

1.4 Tezin Yapısı

Bu tez çalışması, giriş dahil beş ana bölümden oluşmaktadır:

Giriş: Bu bölüm, araştırmanın konusunu, önemini, amacını, kapsamını ve sınırlamalarını sunarak tezin genel çerçevesini çizmektedir. Ayrıca, tezin yapısı hakkında bilgi verilmektedir.

Tarım ve Tarımsal Desteklemelerin Genel Çerçevesi Bu bölümde, tarım kavramı ve önemi, tarım sektörünün ekonomik ve sosyal rolü, tarımsal destekleme politikalarının ortaya çıkışı ve gelişimi ulusal ve uluslararası bağlamda teorik ve tarihsel perspektiften ele alınmaktadır.

Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikaları ve 2000 Sonrası Dönem: Bu bölüm, Türkiye'de cumhuriyetin ilanından itibaren uygulanan tarımsal destekleme politikalarının tarihsel sürecini detaylandırmaktadır. Özellikle 2000 yılı sonrası dönemdeki destek modellerindeki değişimler (doğrudan gelir desteği, fark ödemesi destekleri vb.), ilgili mevzuat ve uluslararası anlaşmalar bağlamında ayrıntılı olarak incelenmektedir.

Buğday Üretimi Verileri ve Yorumu: Bu bölümde, 2000 yılı sonrası Türkiye'deki buğday üretim miktarı, ekim alanı ve verimlilik verileri tablolar halinde sunulmaktadır. Elde edilen veriler, önceki bölümlerde ele alınan tarımsal destekleme politikaları ile ilişkilendirilerek yorumlanmakta ve tartışılmaktadır.

Sonuç ve Öneriler: Bu bölüm, tez çalışması boyunca elde edilen bulguları özetlemekte, genel bir değerlendirme sunmakta ve Türkiye'de buğday üretiminin sürdürülebilirliği ile tarım politikalarının iyileştirilmesine yönelik öneriler içermektedir.

2. MATERYAL VE YÖNTEM

Bu tez çalışması, Türkiye'de 2000 yılı sonrası uygulanan tarımsal destekleme yöntemlerinin buğday üretimi üzerine etkisini incelemektedir. Çalışmada, belirlenen dönemdeki buğday üretim miktarı, üretim alanı ve dekar başına üretim verileri temel alınarak, tarımsal destekleme politikalarının bu göstergeler üzerindeki potansiyel etkileri değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda, araştırmanın kapsamı ve kullanılan materyaller ile uygulanan yöntemler aşağıda detaylandırılmıştır.

2.1 Materyal

Çalışmanın ana materyalini, Türkiye'de 2000 yılı sonrası tarım sektörü ve özellikle buğday üretimiyle ilgili ikincil veriler oluşturmaktadır. Bu veriler, farklı kaynaklardan temin edilerek bir araya getirilmiştir. Kullanılan başlıca veri kaynakları şunlardır:

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) Verileri: Buğday üretim miktarı, ekim alanı ve dekar başına üretim gibi temel istatistik veriler TÜİK tarım istatistikleri veri tabanlarından alınmıştır.

Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Raporları: Küresel tarımsal destekleme politikaları ve buğday üretimine dair uluslararası karşılaştırmalı veriler ile eğilimleri anlamak amacıyla FAO raporlarından faydalanılmıştır.

Akademik Çalışmalar: Türkiye'deki tarımsal destekleme politikaları, buğday üretimi ve tarım ekonomisi üzerine yapılmış ulusal ve uluslararası akademik makaleler, tezler ve bildiriler incelenmiştir. Bu çalışmalar, konunun teorik ve ampirik boyutlarını anlamak için önemli bir zemin oluşturmuştur.

Resmi Kurum ve Kuruluş Raporları: Tarım ve Orman Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü, Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Tarım ve Kırsal

Kalkınmayı Destekleme Kurumu, Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü gibi ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının hazırladığı raporlar, strateji belgeleri, program dokümanları ve faaliyet raporları incelenmiştir.

Uluslararası Anlaşmalar ve Avrupa Birliği (AB) Mevzuatı: Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında tarım sektöründeki düzenlemeler ve uluslararası ticaret anlaşmalarının tarımsal destekleme politikaları üzerindeki potansiyel etkilerini anlamak için ilgili mevzuat ve anlaşmalar taranmıştır.

Ulusal Tarımsal Mevzuat: 2000 yılı öncesi ve sonrası çıkarılan tarımsal desteklemelere ilişkin kanunlar, yönetmelikler, tebliğler ve kararlar incelenerek, destekleme modellerindeki değişimler ve uygulama esasları belirlenmiştir.

Bu tez çalışmasında, herhangi bir anket çalışması yapılmamış veya birincil veri toplama yöntemleri kullanılmamıştır. Tüm analizler, mevcut ikincil veriler üzerinden gerçekleştirilmiştir.

2.2 Yöntem

Bu tez çalışması, nitel ve tanımlayıcı bir yaklaşımla yürütülmüştür. Çalışmada, 2000 yılı sonrası Türkiye'deki tarımsal destekleme yöntemleri ile buğday üretimindeki değişimler arasındaki ilişki, yorumlayıcı ve tartışmacı bir yöntemle analiz edilmiştir. Uygulanan yöntemler şu şekildedir:

Literatür Taraması: Çalışmanın başlangıcında, tarım ve tarımsal desteklerin tarihsel gelişimi ile ilgili geniş bir literatür taraması yapılmıştır. Bu tarama, konunun teorik çerçevesini oluşturmuş ve Türkiye'deki tarımsal destekleme sisteminin gelişimini anlamak için temel sağlamıştır. Özellikle 2000 yılı sonrası destek modellerindeki değişimler detaylı olarak incelenmiştir.

Veri Toplama ve Derleme: Belirlenen dönem boyunca buğday üretim miktarı, ekim alanı ve verimlilik verileri, yukarıda belirtilen kaynaklardan sistematik bir şekilde toplanmış ve tablolar halinde derlenmiştir.

Veri Yorumlama ve Tartışma: Toplanan nicel veriler, herhangi bir istatistiksel model kurulmadan veya istatistiksel yöntemler kullanılmadan yorumlanmıştır. Bu yorumlama, tarımsal destekleme politikalarındaki değişimlerin buğday üretim göstergeleri üzerindeki potansiyel etkilerini ortaya koymaya odaklanmıştır. Veriler arasındaki olası ilişkiler, dönemsel farklılıklar ve eğilimler grafiksel ve tablo gösterimleri ile desteklenerek açıklanmıştır.

Değerlendirme: Türkiye'de 2000 yılı sonrası tarımsal destekleme modellerindeki değişimler (örneğin, doğrudan gelir desteği, fark ödemesi destekleri vb.) ile buğday üretimi verileri karşılaştırılarak, bu politikaların buğday üretiminde yarattığı etkiler tartışılmıştır. Çalışmada, destekleme politikalarının buğday üretimindeki artış veya azalışlara, üretim alanı kaymalarına ve verimlilik değişimlerine nasıl katkıda bulunduğu değerlendirilmiştir. Ayrıca, tarımsal destekleme yöntemlerinin buğday üretimi üzerine etkilerine odaklanıldığından hayvancılık destekleri bu çalışmanın dışında tutulmuştur.

Bu tez çalışmasında, ampirik bir modelleme veya hipotez testi yapılmamıştır. Temel amaç, mevcut verileri kullanarak, 2000 yılı sonrası tarımsal destekleme politikalarının buğday üretimi üzerindeki gözlemlenebilir etkilerini tanımlamak ve yorumlamaktır.

3. KURAMSAL ÇERÇEVE VE LİTERATÜR İNCELEMESİ

3.1 Tarım Kavramı ve Önemi

Tarım, insanlık tarihinin en eski üretim biçimi olarak insanın doğayla kurduğu doğrudan ilişkinin sistematik hale geldiği bir faaliyettir. En basit haliyle, tarım toprağın işlenerek bitkisel ve hayvansal üretim yapılması olarak tanımlansa da günümüzde yalnızca üretim değil; ekonomik kalkınma, çevresel sürdürülebilirlik, sosyal denge ve gıda güvencesi gibi birçok alanla da doğrudan ilişkilidir. Özellikle gıda üretiminin nüfusun beslenmesi açısından var olan önemi nedeniyle tarih boyunca insan ve doğanın karşılıklı ilişkisini vazgeçilmez hale getirmiştir (Direk 2012).

Günümüzde tarım politikasının hedefleri çeşitli boyutlarda ele alınabilse de, temel amacın "toplumun beslenme güvenliğinin güvence altına alınması" olduğu söylenebilir. Bir devletin varlığını sürdürebilmesinin temel koşullarından biri olan gıda güvencesinin sağlanması, tarım politikasının en asli işlevini ve stratejik uygulama alanını teşkil etmektedir (Demirdöğen ve Olhan 2025).

Thomas Robert Malthus (1766-1834) tarafından geliştirilen nüfus teorisi, kendisinin en bilinen eseri olan "An Essay on the Principle of Population" adlı kitabıyla bilim dünyasında geniş yankı uyandırmıştır. Bu teori, nüfusun geometrik diziyle artarken, temel gıda kaynaklarının aritmetik diziyle arttığı bir dengesizliği öne sürmektedir. Bu durum, kaçınılmaz olarak kaynak kıtlığına yol açacak ve doğal seleksiyon mekanizmaları olan kıtlık, savaşlar ve salgın hastalıklar gibi faktörler aracılığıyla aşırı nüfusun dengelenmesini tetikleyecektir. Malthus'un bu karamsar öngörülleri, başta evrim teorisi olmak üzere birçok bilimsel gelişmeyi etkilemiş ve yoksullukla mücadele politikaları üzerinde önemli tartışmalar başlatmıştır. Malthus, bu potansiyel felaket senaryosuna karşı, ahlaki kısıtlamalar ve geç evlilik gibi önleyici tedbirleri bir çözüm olarak önermiştir. Onun bu düşünceleri, günümüzde dahi nüfus dinamikleri, kaynak yönetimi ve sürdürülebilirlik konularında yapılan akademik çalışmalara ışık tutmaktadır (Karaca 2022).

Tarım, yalnızca birincil ürün elde edilen bir faaliyet alanı değildir. Aynı zamanda sanayi sektörüne hammadde sağlayan, ticaretin temelini oluşturan ve birçok yan sektörü besleyen çok yönlü bir üretim ve yaşam alanıdır. Sağladığı istihdam, oluşturduğu katma değer ve kırsal alanlardaki sosyoekonomik yapı üzerindeki etkisiyle tarım, birçok gelişmekte olan ülkede olduğu gibi Türkiye’de de hayati önemdedir (Gülçubuk vd. 2016).

Dünya Bankasına göre, özellikle düşük gelirli ülkelerde tarım sektörü istihdamın en büyük kısmını oluşturmakta; kişi başına düşen gelirin artırılması ve yoksulluğun azaltılması açısından kritik rol oynamaktadır (Uçar ve Vuran 2016). Türkiye’de de TÜİK (2024) verilerine göre 5 milyona yakın kişi tarım sektöründe istihdam edilmekte olup bu rakam kırsal kesim için büyük önem ifade etmektedir.

Tarımın ekonomik önemi, yalnızca yarattığı doğrudan üretimle değil, aynı zamanda sanayiye sağladığı ara mallar ve ihracattaki payı ile de açıklanabilir. Türkiye’de gıda, tekstil ve biyoyakıt gibi birçok sektör, tarım sektörüne bağlı olarak çalışmakta, bu sektörlerdeki dalgalanmalar doğrudan tarımsal üretime yansımaktadır (Sağdıç ve Çakmak 2021).

Tarımsal üretim, doğal kaynaklara bağımlı olması nedeniyle çevresel sürdürülebilirlik açısından da stratejik bir konuma sahiptir. Tarım, su kaynaklarının en büyük kullanıcılarından biridir ve aynı zamanda toprak kalitesi, biyolojik çeşitlilik ve karbon salınımı gibi konularda da belirleyici rol oynar (Anonymous 2021). Bu nedenle tarımın çevreye duyarlı biçimde yürütülmesi, sadece tarımsal geleceği değil, genel ekolojik dengeyi de etkiler.

Tarım, sadece bireysel geçim kaynağı değil, aynı zamanda toplumsal bir yapının taşıyıcısıdır. Tarımın kırsal topluluklarda sosyal bütünlüğü sağladığını, yerel kültürün sürdürülmesine katkı sunduğunu ve kırsaldan şehre göçü yavaşlattığını ortaya koymuştur (Gülçubuk vd. 2016).

Türkiye’de tarımın önemi, coğrafi çeşitlilik ve iklim avantajları nedeniyle daha da artmaktadır. Ülkenin dört bir yanında farklı ürün desenlerinin yetiştirilebilmesi, tarımı hem ekonomik hem de ekolojik açıdan zengin ve çeşitli kılmaktadır (Yüceer vd. 2020).

Tarımsal üretim zinciri, istihdamı sadece tarlada değil; paketlenme, taşımacılık, pazarlama ve gıda sanayisi gibi birçok sektörde artırmaktadır. Bu yönüyle tarım, doğrudan ve dolaylı olarak yüz binlerce kişiye istihdam kapısı açmaktadır (Anonymous 2020).

Tarım sektörü, aynı zamanda kadın istihdamının da yüksek olduğu bir alandır. Türkiye’de kırsalda yaşayan kadınların büyük bölümü tarımda ücretsiz aile işçisi olarak çalışmakta; bu durum tarımın aynı zamanda toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarıyla da doğrudan ilişkili olduğunu göstermektedir (Kovancı ve Yıldız Karakoç 2024).

TKDK (2020) verilerine göre, kırsal kalkınma destekleri aracılığıyla tarıma yapılan yatırımlar, kırsal alanlardaki gelir düzeyini ve yaşam standartlarını yükseltmiştir. Bu destekler, kırsalda yeni işletmelerin kurulmasını ve mevcut çiftliklerin modernize edilmesini mümkün kılmaktadır (Demirci ve Aydın 2022).

Tarımsal ürünlerin ihracatı, Türkiye’nin dış ticaret dengesine önemli katkılar sunmaktadır. Fındık, zeytin, üzüm, pamuk ve buğday gibi stratejik ürünler, Türkiye’nin dünya pazarında rekabet gücünü belirleyen ana unsurlardan biridir (Karagöz 2023).

Tarım, pandemiler ve kriz zamanlarında dayanıklılığı artıran bir tampon mekanizma işlevi görmektedir. Türkiye’de de COVID-19 sürecinde tarımsal üretim büyük ölçüde kesintiye uğramamış, gıda tedarik zinciri ayakta kalmıştır. Tarım, aynı zamanda sağlık politikalarıyla da doğrudan ilişkilidir. Sağlıklı ve dengeli beslenme ancak güvenilir tarımsal üretimle sağlanabilir. Organik tarım, iyi tarım uygulamaları ve agroekolojik yöntemler bu bağlamda gıda sağlığı için kritik uygulamalardır (Anonymous 2021).

Tarım, devlet destekleri açısından da özel bir konuma sahiptir. Yüzyıllardır tarıma sübvansiyonlar verilmekte; bu destekler yalnızca üretici gelirlerini değil, ulusal gıda arz

güvencesini de sağlamaya yönelik politik araçlar olarak kullanılmaktadır (Anonymous 2008).

UNCTAD (2020) raporuna göre, tarım destekleri gelişmekte olan ülkelerde kırsal kalkınma ve gelir dağılımının iyileştirilmesi açısından vazgeçilmezdir. Türkiye’de de bu destekler özellikle 2000 sonrası dönemde doğrudan gelir desteği ve alan bazlı uygulamalara yönelmiştir (Anonymous 2020b).

Schultz (1953), tarım sektörünün diğer sektörlerle kıyaslandığında daha düşük gelir artışına sahip olduğunu belirtmiş; bu nedenle tarımın özel destekleme politikalarına ihtiyaç duyduğunu savunmuştur. Bu yaklaşım, günümüzde hala geçerliliğini korumaktadır.

Tarım, dijitalleşme ve inovasyon açısından da yeni fırsatlar sunmaktadır. Akıllı tarım teknolojileri, veri temelli sulama sistemleri ve hassas tarım uygulamaları, verimliliği artırırken çevresel zararları azaltmaktadır (Anonymous 2008).

Tarım sadece üretimle sınırlı bir kavram değildir; tüketici davranışları, pazarlama, lojistik ve tedarik zinciri yönetimi gibi birçok farklı boyutu olan bir sistemdir. Bu yönüyle tarım, ekonomide sistemsel bütünlüğün önemli bir parçasıdır (Topal 2010).

Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası (OTP), tarımı kırsal refahın artırılması, çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ve gıda güvencesinin korunması için stratejik bir araç olarak tanımlamaktadır. Türkiye de AB ile uyum süreci kapsamında bu yapıya paralel politikalar geliştirmektedir (Eraktan 2006).

Tarım, aynı zamanda kültürel mirasın korunmasında da rol oynar. Yerel tohumlar, geleneksel üretim yöntemleri ve kırsal yaşam tarzı, kültürel çeşitliliğin sürdürülmesinde temel taşlardır. Bu unsurlar, sürdürülebilir kalkınmanın kültürel boyutunu temsil etmektedir (Anonymous 2021).

Sonuç olarak, tarım; ekonomik, sosyal, çevresel ve stratejik yönleriyle bütüncül bir kalkınma aracıdır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bu sektörün güçlendirilmesi, sadece kırsalın değil tüm toplumun refahı açısından zorunludur.

3.2 Tarımın Tarihsel Gelişimi

Tarım, insanlık tarihinin en eski üretim biçimidir. Yerleşik hayata geçişin temelini oluşturan bu faaliyet, insanın doğa ile kurduğu en temel ilişkidir. Avcılık ve toplayıcılıkla geçinen topluluklar, Neolitik dönemde tarım sayesinde yerleşik düzene geçmiş ve bu sayede ilk köyler, kentler ve medeniyetler oluşmuştur. Bereketli Hilal olarak adlandırılan Mezopotamya bölgesi, bu dönüşümün en belirgin şekilde yaşandığı alanlardan biri olmuş; bu bölgede buğday ve arpa gibi tahıllar ilk kez sistematik şekilde ekilip biçilmiştir (Kurt ve Atçı 2020).

Tarımın tarihsel gelişimi yalnızca üretim tekniklerinin değil, aynı zamanda toplumsal yapıların da değişmesini beraberinde getirmiştir. Tarımsal üretim, nüfusun artmasına olanak tanımış; fazla üretim, ürünlerin değiş tokuşunu, ardından da ticareti doğurmuştur. Bu süreçte toplumların sınıfsal yapıları, iktisadi düzenleri ve yönetim sistemleri dönüşmüştür (Gürel 2014). Yerleşik yaşamla birlikte mülkiyet kavramı gelişmiş, toprağın kontrolü siyasi ve ekonomik güç anlamına gelmeye başlamıştır.

Antik çağda, özellikle Mısır, Çin, Hindistan ve Mezopotamya medeniyetlerinde sulama sistemlerinin geliştirilmesi, tarımın üretkenliğini artırmış ve toplumsal refahı doğrudan etkilemiştir. Roma İmparatorluğu döneminde ise tarım hem üretim hem de fetihlerin sürdürülebilirliği açısından stratejik bir sektör olmuştur (Bulut ve Kurt 2020). Antik Yunan'da dahi tarım; felsefi, etik ve toplumsal tartışmaların merkezinde yer almış, köle emeğine dayalı büyük çiftliklerde yürütülmüştür.

Orta Çağ boyunca tarım, özellikle Avrupa'da feodal yapının temel taşı haline gelmiştir. Toprağa dayalı ekonomi, soylular ve köylüler arasında net bir hiyerarşi oluşturmuş; köylüler, lordlara üretimle hizmet ederken kendilerine yeterli miktarda gıda üretmeye

çalışmışlardır (Sumner vd. 2010). Bu dönemde üretim teknikleri oldukça ilkel kalmış; ancak toprağın işlenmesi hem siyasi kontrolün hem de ekonomik yapının merkezinde yer almıştır.

İslam coğrafyasında ise 8. yüzyıldan itibaren tarımsal üretim, su teknolojileriyle büyük bir gelişim göstermiştir. Tarımda sulama, bitki çeşitlendirme ve çiftçilik teknikleri Arap, Fars ve Türk etkileriyle gelişmiş; bu bilgi Avrupa'ya da aktarılmıştır (Reza-ur-rahīm 2024). Anadolu, bu dönemde tarım açısından önemli bir geçiş ve üretim alanı olmuştur.

Sanayi Devrimi ile birlikte tarım, teknolojik gelişmelerden doğrudan etkilenmiş, makineli üretimin tarıma entegre olmasıyla birlikte daha geniş araziler daha az işgücüyle işlenebilir hale gelmiştir. Bu dönemde traktör, mekanik pulluk, harman makineleri gibi ekipmanlar tarımsal üretkenliği artırmış; ancak aynı zamanda kırsaldan kente göçü de tetiklemiştir (Weber ve Key 2012).

Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan tarımsal üretim artışı, gıda güvencesini büyük ölçüde artırsa da yeni çevresel sorunları da beraberinde getirmiştir. Kimyasal gübre ve pestisit kullanımı, toprak ve su kaynaklarında bozulmalara yol açmıştır. Bu durum, 20. yüzyılın ikinci yarısında sürdürülebilir tarım arayışlarını başlatmıştır (Anonymous 2021).

Yirminci yüzyılın başlarında tarımsal üretim, özellikle Avrupa ve Amerika'da devlet politikalarıyla desteklenmeye başlanmış, tarım hem stratejik bir güvenlik alanı hem de iç tüketimi kontrol etme aracı haline gelmiştir. 1933- 1938 yılları arasında ABD'de uygulanan New Deal politikaları, tarım sektörünü devlet eliyle desteklemenin en belirgin örneklerinden biridir (Holden vd. 1998). Bu politikalar, 1929 Büyük Buhranı döneminde çiftçilerin gelirini güvence altına almak amacıyla geliştirilmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde tarım, gıda güvencesi açısından daha da stratejik hale gelmiştir. Avrupa'da savaş sonrası kıtlıklar, OTP gibi kapsamlı destekleme sistemlerinin geliştirilmesine yol açmıştır. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun 1962'de

hayata geçirdiği OTP, ürün bazlı desteklerle gıda arzını garanti altına almayı hedeflemiştir (Karabağ 2021).

Tarım ulusal kalkınmanın sağlanması için de desteklenmektedir. Bu kalkınma hedefi, yalnızca kırsal alanları değil, aynı zamanda kentsel bölgeleri de kapsayan geniş bir etki alanına sahiptir. Tarım politikası ile ülke kalkınması arasındaki ilişki, genel ekonomik büyüme ve refaha olan katkısı üzerinden tanımlanır. Tarım sektörünün kalkınmadaki rolü, uzun yıllardır akademik ve politik tartışmaların odağında yer almaktadır. Bu tartışmaların temel vurgusu, bir ekonominin sürdürülebilir bir kalkınma patikasına girebilmesi için öncelikle tarım sektörünün gelişiminin elzem olduğudur. Tarım sektöründeki gelişme ile sağlanacak hem maddi kaynak hem de işgücü fazlası, diğer sektörlerin de büyümesini tetikleyerek ekonominin genel anlamda kalkınmasına zemin hazırlayacaktır (Demirdöğen ve Olhan 2025).

Türkiye özelinde ise tarım, cumhuriyetin ilanından itibaren ekonomik kalkınmanın omurgası olarak görülmüştür. 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde tarımın geliştirilmesi hedeflenmiş, Ziraat Bankası aracılığıyla kredi imkanları sağlanmış, 1938'de kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) ile fiyat istikrarı politikaları devreye alınmıştır (Tol 2023).

1950'li yıllarda Marshall Planı kapsamında Türkiye'ye verilen tarım makineleri, üretimde modernleşme sürecini başlatmıştır. Traktör kullanımı, üretimde mekanizasyona geçişi hızlandırmış; bu sayede üretim miktarlarında büyük artış sağlanmıştır (Ağır 2021). Ancak bu süreç, aynı zamanda küçük aile işletmelerinin büyük üreticiler karşısında rekabet gücünü kaybetmesine yol açmıştır.

1980 sonrasında Türkiye'de tarım politikalarında büyük bir paradigma değişikliği yaşanmıştır. 24 Ocak kararları ve ardından gelen yapısal uyum programları ile devletin piyasaya müdahalesi azaltılmış, sübvansiyonlar kısıtlanmış ve piyasa mekanizmalarına daha fazla yer verilmiştir (Karaçor ve Atabey 2014).

2000'li yıllarda ise Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) ile birlikte Türkiye'de Doğrudan Gelir Desteği sistemine geçilmiş, destekler üretimden bağımsız hale getirilmiştir. Bu dönüşüm, çiftçilerin karar alma mekanizmalarında değişime neden olmuş, bazı ürün desenlerinin değişmesine yol açmıştır (Sağdıç ve Çakmak 2021).

Son yıllarda tarımın stratejik konumu yeniden önem kazanmış; özellikle pandemi, iklim değişikliği ve gıda arz güvenliği tartışmalarıyla birlikte devletlerin tarım sektörüne yönelik destekleyici politikaları artırdığı görülmüştür (Anonymous 2021).

Dijitalleşme süreciyle birlikte tarım sektörü yeni bir dönüşüm yaşamaktadır. Akıllı tarım teknolojileri, veri analiz sistemleri ve drone destekli tarım uygulamaları, üretim süreçlerini hem daha verimli hem de sürdürülebilir hale getirmeyi hedeflemektedir. Bu dönüşüm, özellikle genç çiftçilerin sektöre ilgisini artırma potansiyeli taşımaktadır (Anonymous 2020a).

Türkiye'de kırsal kalkınma politikalarının gelişimi de tarımın tarihsel gelişimiyle doğrudan ilişkilidir. Kırsal alanlarda üretimin artırılması, yaşam standartlarının iyileştirilmesi ve göçün engellenmesi hedefiyle TKDK gibi kurumlar aracılığıyla çok sayıda hibe ve destek sağlanmıştır (Güven 2017).

Tarımın tarihsel süreçte evrim geçirmesi, sadece teknik ve ekonomik düzlemde değil; aynı zamanda politik ve kültürel düzeyde de değişimleri beraberinde getirmiştir. Tarım, tarih boyunca iktidar mücadelelerinin, sınıfsal ilişkilerin ve mülkiyet sistemlerinin temel belirleyeni olmuştur (Gürel 2014).

Sonuç olarak, tarımın tarihsel gelişimi; teknolojik ilerleme, sosyal dönüşüm, ekonomik yapılaşma ve politik yönelimlerle şekillenmiş karmaşık ve çok boyutlu bir süreçtir. Günümüzde ise tarımın bu çok yönlü mirası, sürdürülebilir kalkınma hedefleriyle yeniden tanımlanmakta ve şekillenmektedir.

3.3 Tarım Sektörünün Ekonomik ve Sosyal Rolü

Tarım sektörü, insanlığın ilk ekonomik faaliyeti olması nedeniyle tarih boyunca toplumların sosyoekonomik yapısında merkezi bir yer tutmuştur. Gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun, tüm ülkelerde tarımın birincil sektörde yer alması; temel gıda ihtiyacını karşılaması, istihdam yaratması ve üretim zincirinin ilk halkasını oluşturması açısından hayati bir öneme sahiptir.

Ekonomik anlamda tarım sektörü; üretim, istihdam, gelir yaratma, dış ticaret ve sanayiye hammadde sağlama gibi pek çok alt işlevi bünyesinde barındırmaktadır. Tarım hem üretici hem tüketici açısından stratejik nitelikte bir sektördür. Çünkü gıda gibi vazgeçilmez bir ihtiyacı karşılar ve fiyatları sosyal dengeyi doğrudan etkiler (Aydemir ve Pıçak 2008).

Tarım sektörü, GSYH içerisindeki payı azalsa da halen geniş kitleleri doğrudan etkileyen bir yapıya sahiptir. TÜİK (2024) verilerine göre, Türkiye’de 4,827 milyon kişi doğrudan tarım sektöründe istihdam edilmekte; tarıma bağlı sanayi ve hizmet sektörleri de göz önüne alındığında bu sayı çok daha artmaktadır. Bu yönüyle tarım, işgücü piyasasında önemli bir rol oynamaktadır.

Tarımın istihdam yaratma kapasitesi, özellikle gelişmekte olan ülkelerde işsizlik oranlarının kontrol altına alınması ve gelir dağılımının dengelenmesi açısından belirleyicidir. Tarımsal büyümenin yoksulluğu azaltma konusunda sanayi ve hizmet sektörlerine kıyasla üç kat daha etkili olduğunu ortaya koymuştur (Dinç 2022).

Türkiye’de kırsal alanlarda yaşayan nüfusun önemli bir bölümü geçimini tarımsal faaliyetlerle sağlamaktadır. Bu durum, tarımın sadece ekonomik değil aynı zamanda sosyal güvenlik mekanizması olarak da işlev gördüğünü göstermektedir (Güven 2017). Tarım, sosyal yardımlaşma ve dayanışma kültürünün sürdürülmesinde önemli bir rol oynamaktadır.

Tarım sektörü aynı zamanda kadın istihdamının da en yoğun olduğu alanlardan biridir. Türkiye’de kırsalda yaşayan kadınların büyük çoğunluğu ücretsiz aile işçisi olarak tarımda çalışmakta; bu durum hem sosyal cinsiyet eşitsizliğine işaret etmekte hem de kadın emeğinin görünürlüğü açısından tartışma yaratmaktadır (Candan ve Günal 2013).

Tarım sektörü sanayi sektörüyle olan ilişkisi bakımından da kritik bir rol üstlenmektedir. Tarıma dayalı sanayi kolları, başta gıda, tekstil ve içecek olmak üzere birçok alanda sanayi üretiminin ana girdisini oluşturmakta böylece sektörel entegrasyon sağlanmaktadır (Kadakoğlu ve Karlı 2022).

Buğday, mısır, arpa gibi stratejik ürünler hem iç tüketim hem de sanayi kullanımı açısından temel girdiler olup, özellikle gıda güvencesinin sağlanmasında vazgeçilmez ürünler olarak değerlendirilmektedir. FAO (2021), gıda fiyatlarındaki dalgalanmaların sosyal huzursuzluklara ve siyasi istikrarsızlıklara yol açabileceğini vurgulamaktadır.

Tarım sektörü, ulusal güvenlik politikalarının da bir parçası haline gelmiştir. Gıda krizleri, iklim değişikliği, savaşlar ve pandemi gibi olağanüstü durumlarda tarımsal üretimin sürdürülebilirliği, ulusal güvenliğin temel unsuru olarak kabul edilmektedir (Anonymous 2020b).

Tarım aynı zamanda çevresel sürdürülebilirlik açısından da önemli bir sektördür. Doğal kaynakların en büyük kullanıcısı olan tarım sektörü; toprak, su ve biyolojik çeşitliliğin korunmasında ya da bozulmasında belirleyici rol oynamaktadır (Anonymous 2020a). Bu nedenle çevre dostu tarım uygulamaları geliştirilmekte ve desteklenmektedir.

Tarımın sosyal yönü, kırsal alanların sosyo-kültürel yapısının devamlılığını sağlama işleviyle ön plana çıkmaktadır. Tarımsal faaliyetler, sadece ekonomik kazanç değil; aynı zamanda yaşam biçimi, kültürel değer ve toplumsal hafıza demektir. Bu yönüyle tarım, yerel kimliğin korunmasında da anahtar bir rol oynamaktadır (Gülçubuk vd. 2016).

Tarım sektörü kriz dönemlerinde ekonomik tampon görevi görebilmektedir. Örneğin, 2001 ve 2008 krizlerinde sanayi ve hizmet sektörleri daralırken, tarım sektörü görece daha az etkilenmiş ve ekonomik daralmanın toplumsal etkilerini azaltmada rol oynamıştır (Erçakar 2010).

Tarım, kırsal göçün önlenmesi açısından da kritik bir işleve sahiptir. Kırsalda gelir getirici faaliyetlerin azalması, genç nüfusun kentlere göçünü tetiklemekte; bu da hem kırsal alanların yaşlanmasına hem de kentlerin aşırı yüklenmesine neden olmaktadır. Sürdürülebilir tarım politikaları, bu göçü azaltıcı etki yaratmaktadır (Yalçın ve Öcal Kara 2016).

Tarımın sağlık üzerindeki etkisi de göz ardı edilmemelidir. Üretim sürecinde kullanılan kimyasallar, gıda güvenliği ve insan sağlığı ile doğrudan ilişkilidir. Bu nedenle sürdürülebilir ve sağlıklı üretim modellerinin geliştirilmesi hem tarımsal hem de toplumsal sağlık açısından gereklidir (Anonymous 2021).

Tarım, iklim değişikliğiyle mücadele açısından da hem sorumlu hem de çözüme katkı sağlayabilecek bir sektördür. Tarımsal uygulamalarda karbon ayak izi, su ayak izi gibi göstergelerin dikkate alınması, çevresel etkinin azaltılmasına katkı sunmaktadır (Anonymous 2020a).

Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde tarım, sosyal koruma politikaları açısından da stratejiktir. Tarım sigortaları, afet tazminatları ve destek kredileri gibi uygulamalar, çiftçilerin gelir riskini azaltarak sosyal güvence sağlamaktadır (Perçin 2011).

Tarım sektörü, inovasyon ve teknolojik dönüşümün de etkilediği bir alandır. Akıllı tarım, sensör teknolojileri, veri tabanlı sulama sistemleri gibi yenilikçi çözümler, tarımın verimliliğini artırmakta ve kaynak kullanımını optimize etmektedir (Anonymous 2020a).

Sonuçta tarım, sadece bir ekonomik faaliyet değil; aynı zamanda sürdürülebilir kalkınmanın sosyal, çevresel ve ekonomik boyutlarını bir arada barındıran stratejik bir

alandır. Bu yönüyle tarıma yönelik politikaların, sadece üretimi değil aynı zamanda toplumsal refahı da hedeflemesi gerekmektedir.

3.4 Tarımda Destekleme Politikalarının Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Tarımsal destekleme politikaları, tarihsel süreç içinde sadece ekonomik bir araç olarak değil, aynı zamanda sosyal adalet, gıda güvencesi ve kırsal istikrar hedeflerine hizmet eden çok boyutlu müdahale mekanizmaları olarak gelişmiştir. Bu politikalar, piyasa ekonomilerinde tarımın yapısal zorluklarına karşı devletlerin müdahale zorunluluğundan doğmuştur (Demirdöğen 2023).

Tarım sektöründe piyasa başarısızlıkları, özellikle fiyat esnekliğinin düşüklüğü, üretim sürecinin doğa koşullarına bağımlılığı ve talep dalgalanmalarının gıda güvencesi üzerindeki etkisi nedeniyle devlet müdahalesini zorunlu hale getirmiştir (Anonymous 1999). Bu nedenle tarımsal destekleme politikaları, özellikle gelişmiş ülkelerde 20. yüzyılın başlarında belirginleşmiştir.

ABD’de 1929 Büyük Buhranı’nın ardından çiftçi gelirlerinde yaşanan sert düşüşler, ilk büyük kapsamlı tarımsal destekleme politikasının uygulamaya konulmasına neden olmuştur. 1933 tarihli Agricultural Adjustment Act, üretim kotaları, sübvansiyonlar ve ürün alım garantileri gibi mekanizmalarla çiftçiyi korumayı hedeflemiştir (Weber ve Key 2012).

OTP sistemi ile üreticilere verilen destekler, garantili alım fiyatları ve ihracat teşvikleri ile sadece üretimi değil aynı zamanda kırsal kalkınmayı da hedeflemiş; zamanla çevresel destekler, kırsal altyapı yatırımları ve yenilikçilik destekleri de kapsam içine alınmıştır (Anonymous 2008).

Türkiye’de tarımsal destekleme politikalarının kökeni Osmanlı döneminin sonlarına kadar gitmekle birlikte, kurumsallaşmış destekler Cumhuriyet dönemiyle birlikte başlamıştır. 1938’de kurulan TMO, ilk kurumsal müdahale mekanizması olmuş, buğday

gibi temel ürünlerde fiyat istikrarını sağlamak amacıyla faaliyet göstermiştir (Eştürk ve Ören 2014).

1940'lı ve 50'li yıllarda tarımsal destekler daha çok girdi sübvansiyonları ve fiyat garantisi mekanizmaları üzerinden şekillenmiştir. Ziraat Bankası'nın tarım kredileri, kooperatifler aracılığıyla verilen gübre ve tohum destekleriyle tarımsal üretim teşvik edilmiştir (Oğul 2022).

1950 yılında 16 bin civarında olan traktör sayısı 1955 yılına geldiğinde 40 bine ulaşmış, tarımsal hasıla ise %100'e yakın oranda artmıştır. Marshall Planı ile birlikte Türkiye'ye gelen tarım makineleri ve teknik destekler, destekleme politikalarının fiziksel modernizasyonla birleşmesini sağlamıştır (Ağır 2021). Ancak destekleme politikalarının etkisi yalnızca üretim artışıyla sınırlı kalmamış, kırsal alanlarda sosyal dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Tarım destekleri, kırsal nüfusu yerinde tutan, istihdamı artıran ve kentleşmeyi geciktiren araçlar haline gelmiştir (Gülçubuk vd. 2016).

1980'li yıllarla birlikte Türkiye'de ekonomik sistemde yaşanan dönüşüm, tarımsal destek politikalarında da radikal bir değişim yaratmıştır. 24 Ocak Kararları ile birlikte sübvansiyonlar kademeli olarak kaldırılmış, devletin piyasaya doğrudan müdahalesi azaltılmaya başlanmıştır IMF ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar sonucu uygulanan yapısal uyum programları, 1990'larda destekleme alımlarının ve destekli kredi sistemlerinin daraltılmasına neden olmuştur. Ancak bu süreçte kırsal kesimin gelirinde azalma yaşanmış, göç hızlanmıştır (Kılıç 2020).

2001 yılı, Türkiye tarım politikalarında bir kırılma noktasıdır. Dünya Bankası destekli ARIP (Tarım Reformu Uygulama Projesi) ile birlikte geleneksel fiyat ve alım destekleri kaldırılmış, üretimden bağımsız Doğrudan Gelir Desteği sistemine geçilmiştir (Çağatay vd. 2010).

ARIP kapsamında çiftçilere ekim yapılan alan esas alınarak ödeme yapılmaya başlanmış; bu sistemle üretim kararlarının piyasa koşullarına göre şekillenmesi amaçlanmıştır.

Ancak üreticiler açısından bu model belirsizlik yaratmış, bazı ürünlerden vazgeçmeler yaşanmıştır (Yüceer vd. 2020).

Doğrudan Gelir Desteği sistemi, çiftçi davranışlarını önemli ölçüde değiştirmiştir. Bazı üreticiler aktif tarımı bırakıp yalnızca destekten faydalanmaya yönelmiş; bu durum, üretim hacminde düşüşe yol açmıştır. Özellikle buğday ve mısır gibi ürünlerde ekim alanlarında daralma yaşanmıştır. 2008'den itibaren destekleme sisteminde yeniden ürün bazlı uygulamalara geçiş gözlenmiştir. Alan bazlı desteklerin yanı sıra mazot, gübre, tohum ve yem bitkisi destekleri gibi girdiye dayalı destekler de öne çıkmaya başlamıştır (Yılmaz vd., 2008).

AB uyum süreci çerçevesinde, Türkiye'de çevre dostu üretimi destekleyen uygulamalar da artmıştır. Organik tarım, iyi tarım uygulamaları ve mera ıslah projeleri gibi destekler çevresel sürdürülebilirlik odaklı politikaların yansımasıdır (Anonymous 2021).

Tarım destekleme politikaları zamanla yalnızca ekonomik büyüme aracı olmaktan çıkarak kırsal refahın artırılması, genç nüfusun tarıma kazandırılması ve üretim deseninin yönlendirilmesi gibi stratejik amaçlara da hizmet etmeye başlamıştır. Ancak Doğrudan Gelir Desteği sisteminde birçok sorun bulunmaktadır. Desteklerin üretici ölçeğinde etkisinin düşük kalması, büyük işletmelerin sistemden daha fazla yararlanması ve desteklerin küçük çiftçileri yeterince koruyamaması gibi eleştiriler yaygındır (Kirwan 2009).

Ayrıca destekleme politikalarının istikrarsız olması, uygulama şeklinin sık sık değişmesi ve ödeme zamanlarının belirsizliği, çiftçilerin üretim planlamasında sorunlara yol açmaktadır. Bu durum özellikle buğday, mısır ve ayçiçeği üretiminde istikrarsızlığa neden olmaktadır (Yavuz vd. 2016).

Kamu desteklerinin kırsal kalkınma üzerindeki etkisine dair ampirik çalışmalar, desteklerin gelir artırma ve yatırım teşvik etme açısından olumlu olduğunu, ancak kırsal

yoksulluğu azaltma konusunda sınırlı etkiler yarattığını ortaya koymuştur (Çobanoğlu vd. 2016).

İklim krizi ile birlikte tarımsal destekleme politikalarının yönü yeniden şekillenmektedir. Kuraklık, sel, don gibi olayların artması; su yönetimi, verimlilik ve afet yönetimi gibi alanlarda özel destekleme ihtiyaçlarını gündeme getirmiştir (Anonymous 2021).

Günümüzde tarımda destekleme politikalarının geleceği, yalnızca miktar artırmaya değil; nitelikli, çevreye duyarlı, sosyal açıdan kapsayıcı ve yenilikçi üretim biçimlerini desteklemeye yönelmiştir. Dijitalleşme, iklim dostu teknolojiler ve genç çiftçilerin teşviki bu çerçevede öncelik kazanmıştır (Anonymous 2020a).

Sonuç olarak, Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları, tarihsel olarak birçok değişim geçirmiştir. İlk dönemlerde üretim artırma ve fiyat istikrarı ön plandayken, günümüzde bu hedeflerin yanı sıra sosyal refah, çevresel sürdürülebilirlik ve kırsal kalkınma gibi hedefler de önem kazanmaktadır.

3.5 Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarihsel Seyri

3.5.1 1923–1980 dönemi

Osmanlı Devleti'nin son döneminden Türkiye Cumhuriyeti'nin 1950'li yıllarına uzanan süreçte savaşlar, salgın hastalıklar ve kitlesel göçler gibi makro-sosyal etkenler, Türkiye nüfusunun demografik yapısında önemli değişim ve dönüşümlere yol açmıştır. 20. yüzyılın başlarında bir ülkenin nüfusunun nicelik ve niteliksel büyüklüğü devletlerin askerî, siyasi ve ekonomik gücünü belirleyen kritik bir gösterge olduğundan Osmanlı'dan Türkiye Cumhuriyeti'ne "eksik nüfus" olarak nitelendirilen ciddi bir demografik sorun miras kalmıştır. Bu durum, modernleşme kuramının bir alt dalı olan demografik dönüşüm kuramının teorik çerçevesiyle açıklanabilmektedir. Üç aşamalı bu kuramın ilk fazını oluşturan pronatalist (nüfusu artırıcı) politikalar, Türkiye Cumhuriyeti'nde 1923-1955 yılları arasında etkin bir şekilde uygulanmıştır. Bu pronatalist yaklaşımların sonucunda,

kaba ölüm hızında belirgin bir düşüş ve kaba doğurganlık hızında gözle görülür bir artış yaşanmış, bu da nüfus artış hızının dramatik biçimde yükselmesine neden olmuştur (Aksoy 2016).

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu önderi Mustafa Kemal Atatürk, savaştan çıkmış ve her açıdan gelişmiş ülkelerin çok gerisinde kalmış olan vaziyetin farkındalığıyla bütüncül bir modernleşme hareketi başlatmıştır (Üçüncü 2018).

Mustafa Kemal Atatürk, 1 Mart 1922'de Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni açış konuşmasında, tarımın iyileştirilmesi yoluyla çiftçinin refah seviyesini yükseltme hedefini vurgulamıştır. Konuşmasında, "Türkiye'nin gerçek sahibi ve efendisi, gerçek üretici olan köylüdür. Bu nedenle, refah, mutluluk ve servete herkesten daha fazla hak kazanan ve layık olan köylüdür." ifadelerini kullanmıştır. Bu bağlamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin ekonomi politikasının temel amacının bu hedefi gerçekleştirmek olduğunu belirtmiştir. Atatürk, "Milletin çiftçilikteki çabalarını modern ekonomik tedbirlerle en üst düzeye çıkarmalıyız. Köylünün emek ve ürünlerinin kendi çıkarına olacak şekilde en üst düzeye çıkarılmasını sağlamak, ekonomi politikamızın temel ruhudur." diyerek, çiftçinin verimliliğini artıracak modern bilgi, araç ve tekniklerin yaygınlaştırılması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca, çiftçinin ürettiklerinden azami faydayı sağlayacak ekonomik düzenlemelerin hayata geçirilmesinin gerekliliğine de işaret etmiştir (Anonim 2024c).

Bu ifadeler, erken Cumhuriyet döneminde tarımın ve çiftçinin kalkınmasının modernleşme ve kalkınma için yürütülecek politikalarının merkezinde yer aldığını açıkça göstermektedir.

Çizelge 3.1 Türkiye nüfusu (1927-1980)

Türkiye Nüfusu			
Yıl	Toplam	Erkek	Kadın
1927	13.648.270	6.563.879	7.084.391
1935	16.158.018	7.936.770	8.221.248
1940	17.820.950	8.898.912	8.922.038
1945	18.790.174	9.446.580	9.343.594
1950	20.947.188	10.527.085	10.420.103
1955	24.064.763	12.233.421	11.831.342
1960	27.754.820	14.163.888	13.590.932
1965	31.391.421	15.996.964	15.394.457
1970	35.605.176	18.006.986	17.598.190
1975	40.347.719	20.744.730	19.602.989
1980	44.736.957	22.695.362	22.041.595

Kaynak: (TÜİK Nüfus İstatistikleri), (Anonim 2024a)

Aksoy'un (2016) belirttiği üzere modernleşme ve kalkınma için demografik dönüşüme ihtiyaç duyulmuştur ve bu nedendir ki tarım sektörü nüfus arttırıcı politikaların kaynak sorununa çözüm olarak kullanılmıştır. Bu sayede nüfus Cumhuriyetin ilk 30 yılında % 85 oranında artmıştır (Çizelge 3.1). Bu nedenle 1923 İzmir İktisat Kongresi'nde tarımın desteklenmesi gerektiği açıkça vurgulanmış, yeni devletin tarımsal üretimi artırmak, çiftçiyi teşvik etmek ve kırsal bölgelerde sosyal istikrarı sağlamak amacıyla çok yönlü politikalar geliştirmesi gündeme gelmiştir (Aydoğmuş 2022).

Cumhuriyetin ilk yıllarındaki tarım politikaları özetle; Osmanlı'dan devralınan karmaşık miras ve 1923-1930 yılları arasındaki liberal ekonomi döneminin etkisiyle şekillenmiştir. Lozan Anlaşması'nın gümrük kısıtlamaları ve Osmanlı borçları modernleşmeyi zorlaştırırken, Avrupa'nın tarımsal korumacılığı Türkiye'yi dezavantajlı hale getirmiştir. Bu dönemdeki en önemli uygulamalar arasında Aşar vergisinin kaldırılması, çiftçilere toprak mülkiyet hakkı tanınması, yabancı tütün tekelinin sonlandırılması ve traktör ithalatına sağlanan kolaylıklar yer alır. 1929 dünya ekonomik buhranının etkisiyle tarımsal ürün fiyatları düşmüş ve iç ticaret hadleri tarım aleyhine dönmüştür. Bu duruma müdahale etmek amacıyla 1932 yılında Buğday Koruma Kanunu ile fiyat desteği uygulamasına geçilmiş ve 1938 yılında TMO kurularak fiyat desteği kurumsallaştırılmıştır (Demirdöğen ve Olhan 2017).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında TÜİK verilerine göre Türkiye nüfusunun büyük bir kısmı kırsal alanda yaşamaktaydı. 1927 nüfus sayımına göre toplam nüfusun yaklaşık %80'i köylerde ikamet etmekteydi. Bu yapı, tarımın sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal politika açısından da öncelikli alan haline gelmesine yol açmıştır (Kaya 2022).

Bu dönemde tarımsal desteklerin temel eksenini, üretim artırıcı müdahaleler ve üreticiye sağlanan dolaylı teşvikler olmuştur. Devletin tarım alanındaki ilk sistematik müdahalesi 1925 yılında çıkarılan "Aşar Vergisi"nin kaldırılmasıdır. Bu vergi, Osmanlı döneminde köylünün ürününden onda birini devlet adına toplama uygulamasıydı ve kaldırılmasıyla çiftçinin üzerindeki yük önemli ölçüde azalmıştır (Karabacak 2009).

1926 yılında Ziraat Bankası'nın yeniden yapılandırılmasıyla birlikte tarım kredilerinin artırılması ve köylüye uygun koşullarda finansman sağlanması hedeflenmiştir. Ziraat Bankası, bu dönemde devletin tarımı destekleme aracına dönüşmüş, faizsiz ya da düşük faizli kredi uygulamaları yaygınlaştırılmıştır (E. Kaya ve Kadanalı 2020).

1930'lu yıllar, devletin tarım politikalarında daha müdahaleci bir tutum sergilediği bir dönem olmuştur. 1932 yılında kurulan Merkez İstatistik Dairesi ile birlikte tarımsal veri toplama faaliyetleri sistematik hale getirilmiş ve ilk tarım sayımı 1935 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu sayım sayesinde tarımsal planlamanın temelleri atılmıştır (Saçlı 2009).

1937 yılında kabul edilen "Ziraat Vekâleti Teşkilat Kanunu" ile Tarım Bakanlığı'nın organizasyonel yapısı güçlendirilmiş, çiftçi eğitim istasyonları, ziraat okulları ve teknik destek birimleri artırılmıştır. Aynı yıl kurulan Devlet Ziraat İşletmeleri Kurumu da tohum ve üretim materyali desteğini üstlenmiştir. 1938 yılında Toprak Mahsulleri Ofisi'nin (TMO) kurulması, bu dönemin en önemli yapısal müdahalesi olmuştur. TMO, öncelikle buğday alımında devletin piyasaya doğrudan müdahale ettiği, fiyat istikrarını sağlayan ve üreticiyi koruyan bir kurum olarak yapılandırılmıştır. Kurumun faaliyete geçmesiyle birlikte çiftçiye garantili alım ve depolama imkanı sunulmuştur (Ersöz 2025).

1940'lı yıllarda İkinci Dünya Savaşı'nın etkisiyle tarımsal üretim ve lojistik faaliyetler daralmış, buna karşın devletin piyasadaki rolü artmıştır. 1942 yılında çıkarılan “Ürün Vergisi” ve “Milli Korunma Kanunu” ile birlikte tarımsal üretim kamusal denetim altına alınmış, savaş ekonomisinin gerekleri doğrultusunda yönlendirilmiştir. 1950'li yıllar, Türkiye'de tarımda mekanizasyonun başladığı ve dış desteklerin artış gösterdiği bir dönemdir. ABD'den gelen Marshall yardımları kapsamında Türkiye'ye traktör, biçerdöver gibi makineler getirilmiş, tarım makineleri ithalatı hız kazanmıştır. Bu gelişmelerin sonucu olarak 1950-1960 arasında traktör sayısı 3 katına yaklaşmıştır. Bu dönemde üreticiye yönelik desteklerin niteliği de değişmiştir. 1954 yılında kurulan Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği (TKKMB), çiftçilere girdi temini ve kredi desteği sağlamaya başlamış, kırsal alandaki örgütlenmenin güçlenmesine katkı sunmuştur (Balcı ve Karadeniz 2018).

Kısaca, 1938'den 1960'lara kadar geçen dönemde Türkiye tarımı, II. Dünya Savaşı'nın gölgesinde zorluklarla yüzleşmiştir. Savaşa doğrudan katılmasa da 1 milyon kişilik bir ordunun silah altında tutulması ve nüfusun %80'inin tarımla geçinmesi, tarımsal üretimi önemli ölçüde etkilemiştir. Bu dönemdeki en önemli kanun, 1940 yılında yürürlüğe giren Milli Koruma Kanunu'dur. Bu kanun hükümete ekonomiye müdahale yetkisi verirken, üreticileri zorunlu çalıştırmaya ve belli miktarda araziye devlete vermeye imkân tanımıştır. Savaş yıllarında tarımsal ürün fiyatlarının artması, 1943 yılında Toprak Mahsulleri Vergisi'nin getirilmesine ve Aşar'ın yeniden uygulanmasına yol açmıştır. Üreticilere ürünlerini TMO'ya satma zorunluluğu da bu dönemde getirilmiştir. Bu durum, ürün fiyatlarının düşmesine, üreticilerin ürünlerini saklamasına ve karaborsaların oluşmasına neden olmuştur (Demirdögen ve Olhan 2017).

1960 sonrası dönemde planlı kalkınma yaklaşımı benimsenmiş, tarım sektörü her bir beş yıllık kalkınma planında ayrı bir başlık altında değerlendirilmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963–1967), tarımda verimlilik artışı ve kooperatifleşmeyi temel öncelikler olarak belirlemiştir (Anonim 1963).

Bu dönemde destekleme alımları kurumsallaşmış, TMO'nun yanı sıra Et-Balık Kurumu, Süt Endüstrisi Kurumu gibi kamu işletmeleri üzerinden üreticiye doğrudan destek

sağlanmıştır. Ayrıca bu kurumlar vasıtasıyla fiyat müdahalesi ve alım garantisi sistemi genişletilmiştir (Narin 2008).

Girdi sübvansiyonları bu dönemin bir diğer önemli destek mekanizması olmuştur. Gübre, mazot, tohum ve zirai ilaç gibi girdilerde uygulanan sübvansiyonlar aracılığıyla çiftçinin üretim maliyeti düşürülmüş, verimlilik artırılmıştır (Sağdıç ve Çakmak 2021).

1963 yılında kurulan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü, özellikle kırsal yapının yeniden yapılandırılması, arazi toplulaştırması ve verimsiz arazilerin üretime kazandırılması yönünde çalışmalar yürütmüştür. Bu politikalar üretim artışının yanı sıra kırsal eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik sosyal hedefler de taşımaktadır (Küsek 2014).

1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizler ve petrol şokları tarım sektörünü de etkilemiş, destekleme alımlarının kapsamı genişletilmiştir. Tarımsal destekleme bütçeleri artırılmış, TMO alım fiyatlarında artışlara gitmiştir. Ancak bu dönemde üretici maliyetleri de artmış ve reel gelirlerde düşüş yaşanmıştır (Aktaş ve Doğan 2019)

Bu yıllarda ayrıca tarımda istihdam edilen nüfusun toplam istihdam içindeki payı üçte iki orana yaklaşmıştır. Bu oran, kırsal yapının hala tarıma dayalı olduğunu ve destekleme politikalarının sosyal etkisinin büyük olduğunu göstermektedir (Bakir 2011).

1970'lerin sonlarına doğru yaşanan ekonomik daralma ve dış borç sorunları, tarımsal desteklerin finansmanını zorlaştırmış; bu da 1980 sonrası dönemde neoliberal reformların önünü açan yapısal bir kırılma noktası olmuştur (Karagöz 2007).

Tüm bu gelişmeler çerçevesinde 1923-1980 dönemi, Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının kurumsallaştığı, üretim artışına ve kırsal kalkınmaya dayalı bir yapı oluşturduğu bir süreçtir. Bu dönemde uygulanan politikalar çoğunlukla üretici odaklı ve sosyal içerikli olup, devletin ekonomideki ağırlığının bir yansımasıdır.

Bu yapının temelinde, üretici gelirini istikrara kavuşturmak, fiyat dalgalanmalarını önlemek, girdi temininde kolaylık sağlamak ve kırsalda sosyal refahı artırmak gibi amaçlar yer almıştır. Ancak dönem sonunda bu sistemin mali sürdürülebilirliği sorgulanmaya başlamış, dışa bağımlılığın artmasıyla birlikte yeni bir paradigma arayışı gündeme gelmiştir.

3.5.2 1980–2000 dönemi

1980 yılı Türkiye’de sadece ekonomik değil, aynı zamanda tarımsal politikalarda da köklü dönüşümlerin başlangıç noktası olmuştur. 24 Ocak 1980 kararları ile serbest piyasa ekonomisine geçiş çerçevesinde tarımda devletin rolü yeniden tanımlanmış; kamu müdahaleleri sınırlandırılmış ve piyasa mekanizmalarına daha fazla alan açılmıştır (Bingöl ve Meçik 2021).

Bu dönemde tarım sektörüne yönelik destekleme politikalarının odağında önemli bir değişim yaşanmıştır. Devletin alım garantileri, fiyat müdahaleleri ve sübvansiyonlar yoluyla uyguladığı üretim odaklı desteklerden, daha dolaylı ve piyasa dostu destekleme araçlarına yönelim başlamıştır. Bu yönelim, Türkiye’nin dış borç yükü, kamu bütçesi üzerindeki baskı ve IMF-Dünya Bankası gibi uluslararası kurumlarla yapılan anlaşmalarla şekillenmiştir (Sağdıç ve Çakmak 2021).

1980’li yıllar boyunca destekleme alımlarında devletin etkinliği sürse de bu alımların oranı ve maliyetleri sorgulanmaya başlanmıştır. TMO gibi kamu kurumları aracılığıyla yapılan alımlar devlet bütçesi üzerinde büyük yük oluşturmuş, ayrıca kamuya ait tarım işletmelerinin verimlilik sorunu gündeme gelmiştir. Bu süreçte Türkiye, IMF destekli yapısal uyum programları çerçevesinde birçok sektörde olduğu gibi tarımda da devletin müdahale alanını daraltmış; destekleme politikaları üzerinde dış yönlendirme etkisi artmıştır (Karaçor ve Atabey 2014).

1980–1988 yılları arasında destekleme alımları sürmüş olsa da 1989 sonrası dönemde bu sistemin sürdürülebilirliği ciddi biçimde tartışılır hale gelmiştir. Artan bütçe açıkları,

yüksek enflasyon ve kamu borçlanmasının baskısı altında, desteklerin etkinliği sorgulanmış ve yeni arayışlara girilmiştir (Günaydin 2006).

Tarım sektörüne verilen sübvansiyonlu krediler bu dönemde azaltılmaya başlanmış, Ziraat Bankası'nın verdiği tarım kredilerinde faiz oranları artırılmış, geri ödeme koşulları zorlaştırılmıştır. Bu durum küçük ve orta ölçekli üreticiler için finansman erişimini güçleştirmiştir (Tosun ve Güneş 2002).

1985 yılında kabul edilen 3202 sayılı Kanunla Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü kurulmuş ve kırsal altyapının geliştirilmesi amacıyla sulama, arazi ıslahı ve yol yapımı gibi hizmetlerin merkezi düzeyde örgütlenmesi hedeflenmiştir. Ancak kurumsal etkinlik sınırlı kalmış, destekleme politikalarıyla entegrasyon sağlanamamıştır (Akıllı 2009).

1986 yılında uygulamaya konulan destekleme primi sistemi, tarımsal desteklemelerde ürün bazlı politikaların devam ettiğini göstermiştir. Bu sistemde buğday, arpa, mısır gibi ürünlere kilogram başına ödeme yapılmıştır. Ancak bu primlerin enflasyon karşısında hızla erimesi, çiftçiyi yeterince koruyamamıştır (Erdinç 2000).

1990'lı yıllarda ise tarım sektörüne yönelik politikalar daha da dağınık ve düzensiz hale gelmiştir. Ekonomik istikrarsızlıklar, siyasi belirsizlikler ve sık sık değişen hükümet politikaları nedeniyle tarım destekleri istikrarsız bir yapıya bürünmüştür (Abay vd. 2005.)

1994 ve 1999 ekonomik krizleri, tarım sektörünü de derinden etkilemiş; destekleme alımları büyük ölçüde daraltılmış, çiftçi gelirleri reel olarak düşmüştür. Bu dönemde IMF ile yapılan stand-by anlaşmaları doğrultusunda kamu harcamalarının kısılması hedeflenmiş, bu durum tarımsal destekleme bütçesini de doğrudan etkilemiştir (Özügurlu 2023).

Tarım satış kooperatiflerinin ve birliklerinin yeniden yapılandırılması, bu dönemin önemli reform gündemlerinden biri olmuştur. Ancak bu yapılar da bürokratik sorunlar,

denetim eksikliği ve mali zorluklar nedeniyle beklenen etkiyi yaratamamıştır (Bilgin ve Tanıyıcı 2008).

1995 yılında Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne geçişi, tarım ürünlerini kapsamamakla birlikte tarımsal girdi ve makine ithalatında ucuz ürünlerin piyasaya girmesine neden olmuştur. Bu durum yerli üreticiyi olumsuz etkilemiş; tarım sektöründe rekabet gücü tartışmaları gündeme gelmiştir (Tunç 1998).

1997'de başlatılan "Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programı" ile kırsal bölgelerde altyapı yatırımları, pazarlama kanalları ve sulama sistemlerinin iyileştirilmesi hedeflenmiştir. Ancak programın etkisi sınırlı olmuş, uygulamalar genellikle bölgesel eşitsizlikleri gidermekte yetersiz kalmıştır (Gülçubuk vd. 2016).

Tarımsal desteklerin kapsam ve yöntemleri, bu dönemde sıkça değişmiş, uygulama karmaşıklaşmıştır. Çiftçi Kayıt Sistemi'nin olmayışı, kayıt dışı üretimin yüksekliği, hedefleme eksikliği gibi nedenlerle destekler çoğu zaman verimsiz alanlara yönelmiş ve etkinlik kaybı yaşanmıştır (Yüceer vd. 2020).

Devletin tarıma olan müdahalesinin zayıflaması, tarım sektörünü özel sektörün ve uluslararası firmaların kontrolüne açık hale getirmiştir. Bu dönemde özellikle tohum, gübre ve tarımsal ilaç sektöründe dışa bağımlılık artmıştır (Sağdıç ve Çakmak 2021).

Bu dönemde kamu eliyle yürütülen desteklemelerle özel girişimlerin faaliyetleri arasında bir koordinasyon eksikliği yaşanmıştır. Tarımsal politikaların bir bütünlük içinde değil, parça parça ve reaktif biçimde yürütülmesi, sektörde uzun vadeli planlamayı zorlaştırmıştır (Bulut 2023).

Dönemin sonlarına doğru özellikle buğday, arpa, pamuk, çay gibi ürünlerde uygulanan destekleme alımları, maliyet artışları karşısında yetersiz kalmış, birçok üretici ya üretimden çekilmiş ya da ürün deseni değişikliğine gitmiştir (Yavuz vd. 2016).

1999 yılında imzalanan IMF programı kapsamında 2001 yılında Tarım Reformu Uygulama Projesi'ne (ARIP) geçişin altyapısı hazırlanmıştır. Bu proje ile birlikte üretimden bağımsız doğrudan gelir desteği sistemine geçileceği, fiyat desteklerinin kaldırılacağı ve desteklerin şeffaflaştırılacağı duyurulmuştur (Oyan 2009).

Sonuç olarak 1980–2000 dönemi, Türkiye'de tarımsal destekleme politikalarının dış etkilere açık hale geldiği, devletin destekleme fonksiyonunun giderek zayıfladığı ve çiftçi gelirlerinin istikrarsızlaştığı bir süreç olmuştur. Bu dönemde uygulanan reformlar, mali sürdürülebilirliği artırsa da sosyal etkiler açısından tartışmalı olmuştur.

3.5.3 2000 sonrası dönem

2000 sonrası dönem, Türkiye tarımında yapısal reformların uygulamaya konulduğu, destekleme politikalarında radikal değişimlerin yaşandığı bir zaman dilimini ifade etmektedir. Bu değişimin temelinde, IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlarla yapılan anlaşmalar çerçevesinde kamu harcamalarının kısıtlanması ve piyasa dostu politikaların uygulanması yer almıştır (Oyan 2009).

2000'li yılların başında tarım politikaları piyasa temelli politikalara doğru bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu kapsamda birçok kamu iktisadi teşebbüsü özelleştirilmiş ve doğrudan gelir destekleri uygulamaya konulmuştur. Kısa bir süre için destekleme politikalarının ana aracı haline gelen doğrudan gelir desteklerinin 2000'lerin ortalarından itibaren niteliği değişmiş ve tarımsal destek bütçesi içerisindeki payı azalmaya başlamıştır (Demirdöğen vd. 2022).

DGD sistemi ile birlikte, çiftçilere ekim yapılan arazi miktarı temel alınarak destek ödemeleri yapılmıştır. Bu model, üretim kararlarının piyasa sinyalleri ile şekillenmesini amaçlamış, devletin fiyat belirleyici rolü ortadan kaldırılmıştır (Yüceer vd., 2020). Ancak uygulamada birçok çiftçi üretim yerine sadece destekten faydalanma eğilimine girmiştir.

Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) kapsamında Toprak Mahsulleri Ofisi'nin (TMO) alım müdahaleleri azaltılmış, taban fiyat uygulamalarına son verilmiş ve TMO daha çok regülasyon ve acil müdahale görevleriyle sınırlandırılmıştır. Bu durum özellikle buğday, arpa ve mısır gibi ürünlerde fiyat istikrarsızlığına yol açmıştır (Tarhan ve Dellal 2021).

2004 yılı itibarıyla Avrupa Birliği ile tam üyelik müzakereleri sürecine girilmesi, tarım politikalarında AB Ortak Tarım Politikası (OTP) ile uyum zorunluluğunu gündeme getirmiştir. Bu kapsamda çevre duyarlılığı, kırsal kalkınma ve hayvancılık destekleri öne çıkmaya başlamıştır (Nazlı ve Küden 2012).

Bunlara ilave olarak 30.11.2004 Tarih ve 2004/92 Sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı ile Tarım Strateji Belgesi ortaya konmuş ve 2004 yılı sonuna kadar Tarım Çerçeve Kanunu ve buna bağlı ikincil mevzuatın oluşturulması hedeflenmiştir (Anonim 2004).

Tarım Strateji Belgesi, kaynakların etkin kullanımı ilkesi doğrultusunda ekonomik, sosyal, çevresel ve uluslararası boyutları kapsayan, örgütlü, rekabetçi ve sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulmasını amaçlamaktadır. Bu belgede, AB Ortak Tarım Politikaları ve DTÖ Tarım Anlaşması'na uyum sağlanması ve piyasa koşullarını bozmayacak destekleme araçlarının kullanılması temel alınmıştır. Destekleme araçları arasında Doğrudan Gelir Desteklemeleri (DGD), fark ödemeleri, hayvancılık destekleri, çevre amaçlı tarımsal alanların korunması programı destekleri, telafi edici ödemeler, ürün sigorta ödemeleri, kırsal kalkınma destekleri, rekabete dayalı Ar-Ge hizmetleri, dışsattım teşvikleri, girdi ve kredi destekleri yer almaktadır (Narin 2008).

2005 yılında Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) uygulaması zorunlu hale getirilmiştir. Bu sistem, tarımsal desteklerin sadece kayıtlı çiftçilere verilmesini sağlamış, böylece hedefli ve izlenebilir bir destek yapısı oluşturulmuştur. Ancak sisteme kayıtlı olmayan küçük üreticiler bu desteklerin dışında kalmıştır (Semerci 2019).

2006 yılında kabul edilen 5488 sayılı Tarım Kanunu, tarımsal destekleme sisteminin yasal altyapısını oluşturmuş ve desteklerin GSYH'nin en az %1'i oranında olması gerektiğini hükme bağlamıştır (Tarım Kanunu, 2006). Ancak bu hüküm uygulamada hayata geçememiştir.

2007 yılından itibaren prim sisteminde, 2008 yılından itibaren ise DGD'de değişiklik yapılacağı Resmî Gazete ile ilan edilmiştir (Anonim 2007).

Bu bağlamda 2007 sonrası dönemde tarım politikalarında çeşitlilik artmış, doğrudan gelir desteği yerine ürün bazlı destekleme, mazot-gübre desteği, hayvancılık teşvikleri, organik tarım ve iyi tarım uygulamaları gibi çok sayıda destek mekanizması öne çıkmıştır (Yüceer vd. 2020).

2000'li yılların başında tarım politikaları piyasa temelli politikalara doğru bir dönüşüm sürecine girmiştir. Bu kapsamda birçok kamu iktisadi teşebbüsü özelleştirilmiş ve doğrudan gelir destekleri uygulamaya konulmuştur. Kısa bir süre için destekleme politikalarının ana aracı haline gelen doğrudan gelir desteklerinin 2000'lerin ortalarından itibaren niteliği değişmiş ve tarımsal bütçe desteği içerisindeki payı azalmaya başlamıştır (Demirdöğen vd. 2022).

Hayvancılık sektörü için süt primi desteği, besi hayvanı ithalat desteği, damızlık teşvikleri gibi uygulamalarla et ve süt üretiminin artırılması hedeflenmiştir. Ancak bu alanda ithalata bağımlılık ve girdi maliyetlerinin yüksekliği gibi yapısal sorunlar sürmüştür (Torgut vd., 2019).

Tarım sigortaları ile doğal afet, kuraklık, sel ve don gibi risklere karşı çiftçiler koruma altına alınmış; primin %50'si devlet tarafından karşılanmıştır. Bu uygulama, iklim krizinin etkilerinin yoğun hissedildiği son yıllarda daha da önem kazanmıştır (Anonymous 2021).

2010'lu yıllarda tarım destekleri, daha çok sosyal destek ve kırsal kalkınma aracı olarak yapılandırılmıştır. Tarıma Dayalı Ekonomik Yatırımların Desteklenmesi Programı (Kırsal Kalkınma Yatırımları) ile tarımsal sanayiye yönelik yatırım teşvikleri verilmiştir (Çobanoğlu vd., 2016).

IPARD I ve II programları çerçevesinde Avrupa Birliği fonları ile uyumlu destekleme yapıları geliştirilmiş; kırsal turizm, organik üretim, küçük işletme altyapısı gibi alanlar da destek kapsamına alınmıştır. Ancak bu desteklere erişim kırsal alanlarda sınırlı kalmıştır (Özyurt 2020).

Destekleme sisteminde sık sık yapılan değişiklikler, çiftçilerin uzun vadeli planlama yapmasını güçleştirmiştir. Aynı ürün için farklı yıllarda farklı destek miktarları uygulanması, yatırım kararlarını olumsuz etkilemiştir (Bayramoğlu vd. 2021).

2020 yılı itibarıyla yaşanan COVID-19 pandemisi, tarımın stratejik önemini bir kez daha gözler önüne sermiştir. Bu süreçte tarım desteklerinin artırılması, lojistik zincirlerin korunması ve üretimin sürdürülmesi için ek tedbirler alınmıştır (Anonymous 2021).

Gıda arz güvenliği, iklim değişikliği ve savaş gibi yeni riskler, destekleme politikalarında üretim planlaması, dijitalleşme ve sürdürülebilirlik ilkelerinin öne çıkmasına yol açmıştır. Bu kapsamda 2009 yılında 30 farklı havzanın belirlenmesi ile "Havza Bazlı Destekleme Modeli" uygulamaya alınmış, su ve toprak varlığına göre ürün deseninin şekillenmesi hedeflenmiştir (Anonymous 2020a). Bu model kapsamında, ülke genelinde ekolojisi, iklimi ve coğrafi koşulları benzer olan ve aynı zamanda yönetsel yapıya elverişlilik gösteren bölgeler dikkate alınmıştır. Amaç, tarımsal ürünlerin ekonomik olarak en uygun koşullarda yetiştirilebildiği ve yönetilebilir büyüklüğe sahip olan bu bölgeleri belirlemektir. (Doğan ve Gürler, 2015).

Dijital tarım uygulamalarının desteklenmesi ve genç çiftçilere yönelik teşvik programları, üretimin geleceğini güvence altına almayı amaçlamaktadır. Ancak genç nüfusun tarımdan

uzaklaşması ve kırsalda yaşlı nüfusun artması, bu politikaların etkinliğini azaltmaktadır (Boz Yılmaz ve Tunalıoğlu 2024).

2000 sonrası dönemde destekleme bütçesi reel olarak artmış olsa da üretim maliyetlerindeki artış karşısında bu desteklerin alım gücünü korumakta zorlandığı gözlemlenmiştir. Özellikle mazot ve gübre gibi girdilerde destek oranı düşük kalmıştır (Demirdöğen vd. 2022).

Çevre ve iklim odaklı destekleme politikalarının artırılması gerektiği, ulusal ve uluslararası raporlarda sıkça vurgulanmaktadır. Türkiye’de bu yönde atılan adımlar olsa da sistematik ve bütüncül bir yaklaşım henüz tam anlamıyla kurumsallaşmamıştır (Anonymous 2020a).

Küçük ölçekli üreticiler, mevcut destek sisteminden daha sınırlı düzeyde yararlanmakta; büyük işletmeler desteklerin önemli kısmını almaktadır. Bu durum, gelir eşitsizliğini artırmakta ve desteklerin sosyal boyutunu zayıflatmaktadır (Gülçubuk vd. 2016).

Sonuç olarak 2000 sonrası dönem, Türkiye’de tarımsal destekleme sisteminin üretimden bağımsızlaştığı, çeşitlendiği ve çok boyutlu bir yapıya kavuştuğu bir dönemdir. Ancak etkinlik, kapsayıcılık ve sürdürülebilirlik açısından hâlâ önemli yapısal eksiklikler mevcuttur.

3.6 Tarımsal Destekleme Politikalarının Tarımsal Üretim ve Buğday Üretimine Etkisi Üzerine Yapılan Çalışmalar

3.6.1 Tarımsal destekleme politikalarının tarımsal üretim üzerindeki etkisi

Tarımsal üretim, doğası gereği belirsizliklerin hâkim olduğu ve yüksek riskler barındıran bir ekonomik faaliyettir. Bu nedenle devletlerin, tarımsal üretimi istikrarlı hale getirmek ve üreticiyi korumak amacıyla geliştirdiği destekleme politikaları hem üretim hacmini hem de sektörel istikrarı doğrudan etkilemektedir (Arslan 2021).

Tarım sektörünün serbest piyasa koşullarına tamamen bırakılması, çoğu zaman arz-talep dengesizliklerine, fiyat istikrarsızlığına ve üretim hacminde düşüslere neden olmaktadır. Özellikle stratejik ürünlerde yaşanacak üretim açıkları hem iç pazar dengesini hem de dış ticaret dengelerini olumsuz etkileyebilmektedir (Eştürk ve Kaya 2023).

OECD (2020) raporuna göre, tarımsal destekler üretimde verimliliği teşvik etmek, kırsal gelir eşitsizliklerini azaltmak ve tarım-gıda tedarik zincirinin sürekliliğini sağlamak amacıyla uygulanmaktadır. Ancak destekleme sisteminin tasarımı ve uygulama biçimi, bu hedeflere ulaşmadaki başarının temel belirleyicisidir.

Türkiye’de tarım politikaları uzun yıllar boyunca üretim destekleri ve sübvansiyonlar üzerine kurulmuştur. Ancak 2000 sonrası dönemde destekleme biçimleri değişmiş, doğrudan gelir desteği sistemine geçilmiştir. Bu dönüşüm, üretim üzerindeki etkileri bakımından literatürde önemli tartışmalara neden olmuştur. Türkiye’de uygulanan doğrudan gelir desteği politikalarının özellikle küçük üreticiler üzerinde sınırlı etki yarattığını ve desteklerin büyük kısmının büyük ölçekli işletmelerce kullanıldığını ortaya koymuştur (Narin 2008).

Özellikle 2001 yılında başlatılan ARIP, doğrudan gelir desteği sistemini öngörmüş ve üretimden bağımsız destek modeline geçilmesini sağlamıştır. Ancak bu geçişin üretim kararları üzerindeki etkileri farklı çiftçi gruplarında farklılık göstermiştir (Bayraktar ve Bulut 2016).

Kilian (2006), üretim kararlarının destek modeline göre nasıl şekillendiğini ortaya koyarken, desteklerin üretime etkisinin “bağlı” ya da “bağımsız” olmasına göre önemli ölçüde değiştiğini belirtmiştir. Türkiye’de uygulanan DGD modelinin üretim hacmini artırmaktan çok, üretim deseninde daralmaya neden olduğunu belirtmektedir (Kilian vd. 2006).

Demirdögen (2018) desteklerin üretim üzerindeki etkisinin sadece miktarla değil, desteklerin zamanlaması, çiftçi profili ve bölgesel koşullarla da ilgili olduğunu ifade

etmiştir. Özellikle geç ödenen desteklerin üretim kararlarında kısa vadede yönlendirici etkisinin zayıf kaldığı görülmüştür.

Akça ve Altuntaş (2022), desteklerin üretim artışı üzerindeki etkisinin zaman serisi analizleriyle incelendiği çalışmalarında, 2000 sonrası dönemde girdi sübvansiyonlarının (mazot, gübre vb.) üretim üzerindeki etkisinin doğrudan gelir desteklerinden daha güçlü olduğunu göstermiştir (Akça ve Altuntaş 2022).

Oyan (2014), Türkiye’de tarımsal desteklerin bütçesel yükünü azaltmak ve şeffaflığı sağlamak amacıyla ARIP projesini desteklemiş ancak raporda DGD sisteminin üretim artışı açısından sınırlı başarı sağladığı açıkça belirtilmiştir.

Küresel bağlamda, FAO (2021) verileri, düşük ve orta gelirli ülkelerde tarımsal desteklerin üretimi artırmakta önemli bir rol oynadığını, ancak bu desteklerin çoğu zaman büyük işletmelere yöneldiği için küçük üreticilerde eşitlik sorunları yarattığını vurgulamaktadır.

Gürel (2017), 1950-1980 döneminde tarımsal üretim artışının esas olarak yapısal dönüşüm, mekanizasyon ve kamu desteklerine dayandığını; 2000 sonrası dönemde ise desteklerin üretim üzerindeki etkisinin sınırlı kaldığını söylemiştir (Gürel 2017).

Kandemir (2011), destekleme sisteminin sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal refah ve kırsal istikrar bakımından değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiş; üretim artışının sadece ekonomik amaçlarla değil, sosyal koruma perspektifiyle de ele alınması gerektiğini vurgulamıştır.

3.6.2 Tarımsal destekleme politikalarının buğday üretimi üzerindeki etkisi

Buğday, dünya genelinde en fazla üretilen ve tüketilen tarımsal ürünlerden biridir. Gıda güvencesinin sağlanmasında kritik bir öneme sahip olmasının yanı sıra, ekonomik büyüme ve kırsal kalkınma açısından da büyük bir rol oynamaktadır. Türkiye’de buğday,

tarım sektörünün en önemli ürünlerinden biridir ve yıllık üretimi, ülke tarımının toplam üretim hacminin büyük bir kısmını oluşturmaktadır (Güneş ve Turmuş 2020).

Türkiye’de buğday üretimi, geniş ekim alanları sayesinde her yıl ülke ekonomisine önemli bir katkı sağlamaktadır. Ancak üretim sürecinde karşılaşılan en önemli zorluklar arasında iklim koşullarındaki belirsizlikler, piyasa dalgalanmaları ve üretimde girdi maliyetindeki artışlar yer almaktadır. Tarımsal destekler, bu tür zorluklarla mücadele etmek ve üreticiyi ekonomik olarak desteklemek için geliştirilmiş önemli araçlardır (Aydın 2022).

Sağdıç ve Çakmak (2021) tarafından yapılan bir çalışmada, Türkiye’de uygulanan destekleme politikalarının buğday üretimi üzerinde önemli etkiler yarattığı ancak etkilerin kısa vadede sınırlı kaldığına dikkat çekilmiştir. Özellikle 2001 sonrası doğrudan gelir desteği uygulamalarının üretim üzerindeki etkisinin daha az belirgin olduğu vurgulanmaktadır. Destekler, üreticilere gelir temin etmekte yardımcı olmuş, ancak üretim kararlarını değiştirmek yerine mevcut üretim alanlarını korumaya yönelik olmuştur.

OECD (2020) raporunda, Türkiye’de buğday üretimi üzerinde fiyat desteği yerine daha çok üretimden bağımsız gelir desteklerinin uygulamaya konulmasının, üretimin artmasını sağlamadığını, ancak kırsal kalkınma hedeflerini desteklediğini belirtmektedir. Çiftçilerin piyasa sinyallerine dayanarak daha serbest kararlar alması, doğrudan gelir desteği sisteminin en önemli özelliklerinden biri olmuştur.

Çiftçi Kayıt Sistemi, Türkiye'deki destekleme sisteminin şeffaflığını artırmak amacıyla 2005 yılında zorunlu hale getirilmiş ve bununla birlikte üretim alanlarının doğru bir şekilde izlenmesi sağlanmıştır. Ancak küçük ölçekli üreticilerin sisteme dahil edilmemesi, doğrudan gelir desteğinden yararlanamamalarına ve üretimde artışın sağlanamamasına yol açmıştır (Yüceer vd. 2020).

Buğday üretimi üzerindeki desteklerin etkinliğini ölçen bir çalışmada, desteklerin buğday üreticilerinin üretim kararı üzerinde belirgin bir etkisi olmadığını, sosyal bir yardım olarak kaldığını ve daha çok kırsal refahı artırmaya yönelik olduğunu ifade etmiştir. Üreticilerin buğday üretiminden daha az kârlı olan alternatif ürünlere yönelmesi, desteklerin yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda çevresel sürdürülebilirlik hedeflerine de entegre edilmesi gerektiğini göstermektedir (Çobanoğlu vd. 2017).

Badem ve Hurma (2021), buğdayda kullanılan girdi desteklerinin verimlilik üzerinde uzun vadede olumlu etkiler yaratacağını belirtmiştir. Ancak girdi sübvansiyonlarının, özellikle mazot ve gübre desteklerinin her zaman üretimi artırmada yeterli olmayacağını ifade etmektedir. Ayrıca, bu desteklerin etkinliğinin özellikle küçük çiftçiler için sınırlı olduğunu vurgulamaktadır (Badem ve Hurma 2021).

Aydın (2022), buğday üretiminin doğrudan gelir desteğiyle şekillenen Türkiye tarımında verimliliği artırmada yetersiz kaldığını ortaya koymuştur. Özellikle verimsiz tarım alanlarında yapılan ödemelerin üretim kararlarını etkilemede sınırlı kaldığı ve daha hedeflenmiş bir destekleme sisteminin gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca buğday üretiminde desteklerin verimliliği artırmada önemli bir rol oynadığını ancak bu artışın daha çok büyük ölçekli üreticilerde görüldüğünü, küçük çiftçilerin verim artışı sağlamakta zorlandığını vurgulamaktadır. Bu durum, desteklerin adil dağıtılmadığına ve küçük üreticilerin destekleme sistemine erişimindeki engellere işaret etmektedir.

Tarımsal desteklerin verimlilik üzerindeki etkisini araştırırken, desteklerin sadece üretimi artırmadığını, aynı zamanda tarım sektöründe yapılan yatırımların kalitesini de iyileştirdiğini belirtmiştir. Ancak desteklerin küçük çiftçiler için daha az etkili olduğu ve bu nedenle gelir eşitsizliğini azaltmada yetersiz kaldığı görülmüştür (Kıymaz 2021).

Acar ve Bulut (2009), Türkiye’de tarımsal desteklerin üretim üzerine olan etkilerini incelediği çalışmada, buğday üretiminin desteklerden daha fazla faydalandığını, ancak bu faydanın sınırlı olduğuna dikkat çekmiştir. Üreticilerin destekleri doğru şekilde kullanabilmesi için eğitim ve bilgilendirme programlarının artırılması gerektiği ifade edilmiştir (Acar ve Bulut 2009).

Özdemir (2014), Türkiye'deki destekleme politikalarının buğday üretiminde belirli yıllarda etkili olduğunu ancak bazen yanlış uygulamalar ve ödeme gecikmelerinin üreticiyi olumsuz etkilediğini ortaya koymuştur. Özellikle uygulamada karşılaşılan şeffaflık eksiklikleri, desteğin üretim üzerindeki olumlu etkisini sınırlamıştır (Özdemir 2014).

Sonuç olarak, Türkiye'deki buğday üretimi üzerinde uygulanan tarımsal desteklerin, verimlilik artışı ve üretim genişlemesi açısından önemli etkiler yarattığı, ancak sistemin etkinliğinin çoğu zaman üreticiye ulaşmadığı gözlemlenmektedir. Türkiye'nin karşı karşıya olduğu iklim değişikliği, su kaynakları yönetimi ve kırsal kalkınma sorunları göz önünde bulundurularak, destekleme politikalarının daha bütünsel ve sürdürülebilir bir şekilde tasarlanması gerektiği söylenebilir.

4. TÜRKİYE’DE BUĞDAY ÜRETİMİNİN GELİŞİMİ VE 2000 YILI SONRASI DESTEKLEME POLİTİKALARI

4.1 Türkiye’de Buğday Üretimi: Tarihsel Süreç

Türkiye’de buğday üretiminin tarihsel gelişimi, aynı zamanda tarım politikalarının genel seyriyle birebir örtüşmektedir. 1923–1980 dönemi, devletçi ve korumacı müdahale politikalarının baskın olduğu; 1980–2000 arası neoliberal reformlar ve dışa açılma sürecinde tarımda yapısal dönüşüm çabalarının ağır bastığı; 2000 sonrası ise üretimden bağımsız destek modelleri ve Avrupa Birliği’ne uyum ekseninde yeniden yapılanma sürecinin öne çıktığı bir dönemdir. Bu başlık altında, Türkiye’de buğday üretiminin söz konusu üç dönemde geçirdiği dönüşüm; üretim düzeyleri, destekleme yapıları, verimlilik eğilimleri ve üretici davranışları ekseninde ayrıntılı biçimde ele alınmıştır. Tarımsal desteklerin buğday üretimi üzerindeki etkisi, yalnızca nicel sonuçlarla değil; aynı zamanda yapısal, sosyoekonomik ve çevresel bağlamda da analiz edilerek kapsamlı bir değerlendirme yapılacaktır.

4.1.1 1923–1980 döneminde buğday üretimi

Cumhuriyet’in ilanı ile birlikte Türkiye’de ulusal kalkınma stratejisinin temel taşlarından biri olarak belirlenen tarım sektörü, özellikle buğday üretimi açısından hayati bir önem taşımıştır. Buğday, dönemin ekonomik yapısı ve nüfusun beslenme alışkanlıkları göz önünde bulundurulduğunda, temel gıda maddesi olarak toplumun gıda güvencesi açısından stratejik bir ürün olma niteliğini taşımıştır. 1923 İzmir İktisat Kongresi’nde alınan kararlar doğrultusunda, tarımsal üretimin artırılması ve küçük üreticinin desteklenmesi hedeflenmiş, bu bağlamda buğday üretiminin teşviki devlet politikalarının odağına yerleştirilmiştir (Günaydın 2006). Aşar Vergisi’nin 1925 yılında kaldırılması, tarımın yeniden yapılandırılmasının ilk adımı olarak görülmüş; köylü üzerindeki vergi yükünün hafifletilmesiyle birlikte üretimde artış sağlanmıştır (Gülçubuk vd. 2016). Bu gelişmelerle birlikte, üreticiye yönelik teşvikler ve toprak reformu girişimleri, buğday üretiminin yaygınlaşmasına doğrudan etki etmiştir.

1920'li ve 1930'lu yıllar, Türkiye'nin hem ekonomik kalkınma çabalarının hem de tarımsal modernleşme sürecinin hız kazandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemde buğday üretimini destekleyen en önemli gelişmelerden biri, 1938 yılında kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi'nin (TMO) devreye alınmasıdır. TMO'nun belirlenen fiyattan ürün alması, üreticiye fiyat garantisi sunmuş, çiftçiyi piyasa dalgalanmalarından korumuştur (Kayıran ve Metintaş 2021). Aynı zamanda devletin buğday piyasasına doğrudan müdahale eden bir aktör olarak yer alması, özellikle kırsal kesimdeki üretici için büyük bir güvence oluşturmuştur. 1930'lu yıllarda başlayan devletçilik politikaları çerçevesinde tarımsal üretim desteklenmiş; köy enstitüleri aracılığıyla kırsal kesimde üretim tekniklerinin yaygınlaştırılması ve üretici bilincinin artırılması hedeflenmiştir (Çomaktekin 2009; Gülçubuk vd. 2016).

1940'lı yıllar, Türkiye'nin savaş koşullarının etkisiyle içe kapanmak zorunda kaldığı bir dönem olmakla birlikte, buğday üretiminin zorunlu bir politika konusu haline geldiği yıllardır. İkinci Dünya Savaşı sırasında üretim düşmüş; ancak Milli Korunma Kanunu gibi yasal düzenlemelerle üretim belirli bir düzeyde tutulmaya çalışılmıştır. Bu dönemde zorunlu alımlar ve kota sistemleri ile üretim teşvik edilmiş, devlet, tarımsal üretimi güvence altına almak için merkezi planlamaya yönelmiştir. Bununla birlikte, 1945 yılında yürürlüğe giren Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ile topraksız köylülere toprak dağıtımı yapılmış; böylece hem üretim tabanı genişletilmiş hem de kırsal istihdam desteklenmiştir (Şinasi 2011). Bu gelişmelerin tümü, buğday üretiminin yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda sosyal politika aracı olarak da ele alındığını göstermektedir.

1950'li yıllar, Türkiye tarımı açısından bir dönüm noktasıdır. Bu dönemde ABD ile yapılan iş birliği çerçevesinde Marshall Planı kapsamında Türkiye'ye traktör, biçerdöver ve diğer tarımsal mekanizasyon araçlarının gönderilmesiyle birlikte, özellikle buğday üretimi ciddi biçimde artış göstermiştir (Günaydın 2006). Makineleşmenin etkisiyle üretim alanları genişlemiş, aynı iş gücüyle daha fazla alan işlenebilir hale gelmiştir. TÜİK verilerine göre bu dönemde traktör sayısı ciddi şekilde artış göstermiş; tarım sektörünün üretim hacmi büyümüştür. Bu gelişme yalnızca üretim miktarına değil, aynı zamanda üretimin coğrafi yayılımına da etki etmiş; daha önce işlenemeyen kırsal alanlarda buğday ekimi yapılabilir hale gelmiştir (İnci 2022).

1963'te başlayan planlı kalkınma dönemi, tarımın ve buğday üretiminin rasyonel bir planlama sistemine dahil edilmesini sağlamıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren buğday, stratejik ürün statüsünde değerlendirilmiş; devlet destekleri bu doğrultuda yönlendirilmiştir. Özellikle tohumluk üretiminin artırılması, girdi sübvansiyonlarının yaygınlaştırılması ve Ziraat Bankası aracılığıyla düşük faizli kredi verilmesi gibi önlemler, buğday üreticisinin üretim maliyetini azaltmış ve üretimi teşvik etmiştir. Ayrıca bu yıllarda TMO, piyasada yalnızca alım yapan bir kurum değil, aynı zamanda üreticiye girdi sağlayan, üretim fazlasını ihraç eden bir aktör haline gelmiştir. Bu bağlamda, devletin hem üretim hem de pazarlama zincirinde aktif olarak rol aldığı bir model benimsenmiştir (Narin 2008).

1970'li yıllar ise tarım sektöründe yapısal sorunların belirginleştiği bir dönem olarak kayıtlara geçmiştir. Artan nüfus baskısı, kırsal alanlardaki altyapı yetersizlikleri ve yükselen üretim maliyetleri, buğday üretiminin sürdürülebilirliği üzerinde olumsuz etkiler yaratmıştır. Ayrıca 1973 petrol krizi ve küresel ekonomik daralma, tarım girdilerinin maliyetini önemli ölçüde artırmış; bu süreçte devletin destekleme fiyatlarını enflasyona paralel olarak yükseltmemesi, çiftçi gelirlerinde reel kayıplara neden olmuştur. Ancak buna rağmen, üreticinin TMO aracılığıyla korunması, buğday üretiminin belirli bir istikrar içinde sürdürülmesini mümkün kılmıştır (Merdan 2024).

Sonuç olarak 1923–1980 dönemi, Türkiye'de buğday üretiminin tarım politikasının temel yapı taşı olduğu, üretimin devlet eliyle yönlendirildiği ve kamu müdahalesinin güçlü olduğu bir dönemdir. Bu dönemde uygulanan politikalar sayesinde Türkiye, buğdayda büyük ölçüde kendine yeterli bir ülke konumuna ulaşmış; üretim istikrarı ve kırsal kalkınma arasında kuvvetli bir bağ kurulmuştur. Ancak dönemin sonunda, verimlilik eksikliği, bölgesel farklılıklar ve teknolojik yetersizlik gibi yapısal sorunlar belirginleşmiş ve sonraki dönem politikalarının şekillenmesinde belirleyici olmuştur.

4.1.2 1980–2000 döneminde buğday üretimi

1980 sonrası dönemde Türkiye tarım sektörü, özellikle de buğday üretimi, büyük ölçüde makroekonomik istikrar programları ve dışsal baskıların şekillendirdiği yapısal uyum

politikalarının etkisi altına girmiştir. 24 Ocak 1980 kararları ile başlayan ekonomik liberalleşme süreci, tarımsal destekleme politikalarında köklü değişikliklere neden olmuş, devletin üretici üzerindeki yönlendirici etkisi azaltılmıştır. Bu süreçte ithalat rejimleri serbestleştirilmiş, taban fiyat politikaları esnetilmiş ve kamu iktisadi teşebbüslerinin piyasadaki ağırlığı geriletilmiştir. Türkiye'de buğday gibi stratejik ürünlerin üretiminde fiyat belirleyici olan TMO'nun alım politikası giderek esnetilmiş ve buğday üreticisinin devlet güvencesi zayıflatılmıştır. Aynı zamanda IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşlarla yapılan anlaşmalar ile girdi sübvansiyonları kademeli olarak azaltılmış, piyasa mekanizmalarının işleyişine daha fazla önem verilmiştir (Akder 1994).

Bu yapısal uyum politikalarının bir sonucu olarak buğday üretimindeki dalgalanmalar artmış, üretici fiyatları ile maliyetler arasındaki fark açılmış ve karlılık düzeyi zayıflamıştır. Tarımsal üretimin giderek dışa bağımlı hale gelmesi, ithal girdilerin (gübre, mazot, tohumluk) fiyatlarındaki oynaklık ve kredi olanaklarının yetersizliği, üretici kararlarını olumsuz etkilemiştir. Girdi maliyetlerinin artışı ve destekleme alım fiyatlarının enflasyon karşısında yetersiz kalması, çiftçileri daha az maliyetli ya da getirisi daha yüksek ürünlere yönlendirmiştir. Bu durum özellikle buğday üretimi gibi geleneksel ve stratejik ürünlerde istikrarsızlıklara neden olmuş, verimlilik artışı istenilen düzeyde gerçekleşmemiştir. 1980'lerde 18-20 milyon ton civarında seyreden buğday üretimi, 1990'ların ortalarına kadar benzer bir düzlemde kalmış ve hektar başına verim artışı sınırlı düzeyde olmuştur (Eraktan 2006).

1994 yılında yaşanan ekonomik kriz ve takip eden devalüasyonlar, tarımsal üreticiler üzerindeki mali baskıyı artırmıştır. Bu dönemde hükümetin tarımsal destekleme programlarını yeniden gözden geçirmesi, özellikle IMF gözetimindeki yapısal uyum koşulları çerçevesinde tarımsal desteklerin GSYH içindeki payının azalmasına neden olmuştur. Tarımsal KİT'lerin özelleştirilmesi ve kamu alım fiyatlarının geç açıklanması, üretici kararlarını daha da zorlaştırmış ve belirsizlik ortamını derinleştirmiştir. Ayrıca girdi sübvansiyonlarının kaldırılmasıyla birlikte üretim maliyetleri daha da yükselmiş ve bu durum özellikle küçük ölçekli üreticileri ciddi şekilde etkilemiştir (Çetinkaya ve Altınok 2001).

1990'ların sonunda, Türkiye'nin Avrupa Birliği ile olan Gümrük Birliği ilişkisi ve DTÖ yükümlölükleri doğrultusunda tarımsal destekleme sisteminde dönüşüm baskısı artmıştır. Bu süreçte doğrudan gelir desteği gibi üretimden bağımsız destekleme araçları gündeme gelmeye başlamış, buğday gibi stratejik ürünlerin arz-talep dengesinin piyasa koşullarına bırakılması hedeflenmiştir. Ancak piyasa koşullarının tam anlamıyla işleyememesi ve küçük üreticilerin rekabetçi yapıya uyum sağlayamaması nedeniyle, üretimde istikrar sağlanamamıştır. Buğday üretimi dönem dönem iklim koşullarına bağımlı olarak düşüş göstermiş, bazı yıllarda ithalat zorunluluğu ortaya çıkmıştır (Baysuğ 2010).

Bu dönemin en dikkat çeken özelliklerinden biri, tarımsal üretimin modernizasyonuna ilişkin yatırımların yetersiz kalması ve altyapı eksikliklerinin devam etmesidir. Özellikle sulama altyapısındaki yetersizlikler ve tarımsal Ar-Ge faaliyetlerine yapılan harcamaların sınırlı kalması, verim artışını engellemiş ve buğday üretiminde teknolojik dönüşüm gecikmiştir. Ayrıca çiftçilerin örgütlenme düzeyinin düşüklüğu ve piyasalara erişimde yaşanan zorluklar, devlet desteğinden yoksun bırakılan üreticilerin daha kırılgan hale gelmesine neden olmuştur (Kızılaslan 2004).

Sonuç olarak, 1980–2000 döneminde Türkiye'de buğday üretimi, dışsal ekonomik baskılar, yapısal reformlar ve devlet desteğinin azalmasıyla şekillenmiş, bu süreç üretim kararları üzerinde ciddi etkiler yaratmıştır. Tarımsal desteklerin azaltılması, üretici gelirlerinde dalgalanmalara ve buğday üretiminin sürdürülebilirliğine yönelik tehditlere neden olmuştur. Türkiye tarımının genel yapısal sorunlarının buğday üretimi özelinde belirginleştiği bu dönemde, tarımsal politikaların üretim üzerindeki yönlendirici rolü azalmış, üreticiler piyasa koşullarıyla baş başa bırakılmıştır.

4.1.3 2000 Sonrası buğday üretimi

2000 sonrası dönem, Türkiye tarım politikalarının uluslararası kuruluşların etkisiyle önemli bir dönüşüme uğradığı ve buğday üretiminin destekleme mekanizmalarıyla yeniden şekillendirildiği bir süreç olmuştur. Özellikle 1999 yılında Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası ile imzalanan stand-by anlaşmaları çerçevesinde uygulamaya konulan "Tarım Reformu Uygulama Projesi" (ARIP), ürün bazlı destekleme

politikalarının yerini doğrudan gelir desteği (DGD) uygulamasına bırakmasına neden olmuştur. Bu paradigma değişimi, buğday üretiminin hem yapısını hem de üretici davranışlarını doğrudan etkilemiştir. Üretici gelirlerinin istikrarı hedeflenmişse de, bazı çalışmalarda DGD'nin üretimden bağımsız olması nedeniyle buğday üretiminde dalgalanmalara yol açtığı ileri sürülmektedir (Bakırcı 2020).

2000'li yıllarda buğday üretimi genel olarak 18-20 milyon ton bandında seyretmiş, bu süreçte destekleme politikaları üreticiyi yönlendirme aracı olarak ön planda tutulmuştur. TÜİK verilerine göre, 2000 yılında 21 milyon ton olan buğday üretimi 2010'da 19,6 milyon tona düşmüş, 2015 yılında ise 22,6 milyon tona çıkmıştır. Bu dalgalanmalarda iklim koşulları kadar destek politikalarının etkinliği de etkili olmuştur (Aydin 2022).

Ancak bu dönemde yalnızca destekleme miktarının artması yeterli olmamış, aynı zamanda desteklerin yapısı da tartışmalara neden olmuştur. Örneğin, OECD'nin 2020 yılı Türkiye Tarım Politikası Değerlendirme Raporu'nda, Türkiye'nin üretici destek tahmini (PSE) oranlarının yüksek olmasına rağmen, desteklerin etkinliğinin görece düşük olduğu ve üretim yerine girdi tüketimini teşvik ettiğine dikkat çekilmiştir (Anonymous 2020a). Ayrıca buğday üreticisinin yalnızca piyasa fiyatlarıyla değil, aynı zamanda tarımsal kredi faizleri ve girdi maliyetleriyle de mücadele ettiği, bu nedenle sadece prim desteği yerine çoklu araçlara dayalı bir destekleme modeline ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir.

Dönem boyunca buğdaya yönelik destekler kapsamında verilen mazot, gübre ve tohumluk destekleriyle birlikte alan bazlı destekler, üreticinin girdi maliyetlerini karşılamaya yardımcı olmuştur. Bununla birlikte, bu desteklerin çoğu zaman yetersiz kaldığı, küçük üreticinin bu desteklerden beklenen ölçüde fayda sağlayamadığı görülmektedir. TKDK tarafından yürütülen IPARD programı gibi kırsal kalkınma projeleri büyük üreticilere avantaj sağlarken, küçük üreticiler için erişilebilirlik sınırlı olmuştur (Kalabak ve Aslan 2021).

Eğri (2014), 2000 sonrası dönemde tarım sektörünün destekleme mekanizmalarının özellikle kurumsal altyapıdan yoksun bölgelerde etkili olmadığını, bu durumun buğday üretiminde bölgesel verim farklılıklarına yol açtığını ifade etmektedir. Politikalarının

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde etkisinin sınırlı kaldığını, buğday üretiminde daha çok geleneksel yöntemlerin sürdürüldüğünü ortaya koymaktadır (Eğri 2014).

Destekleme alımları ise buğday politikalarında stratejik önemini korumaktadır. Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), özellikle 2005 sonrası yıllarda yeniden etkin bir alım kurumu olarak devreye girmiş, alım fiyatları ve stok müdahaleleriyle üreticiye güvence vermeyi amaçlamıştır. Ancak bu müdahalelerin piyasa dengelerini bozduğu ve özel sektör aktörlerini zor durumda bıraktığına dair eleştiriler de mevcuttur. Bu nedenle, bazı araştırmacılar tarafından, TMO'nun fiyat belirleme işlevinden çok, regülasyon ve dengeleme görevini üstlenmesi gerektiği savunulmaktadır (Karlı vd. 2018).

Son yıllarda ise özellikle 2021 ve sonrasında yaşanan küresel gıda krizleri, pandemi etkileri ve iklim değişikliği, buğday üretimi ve destekleme politikalarını yeniden gündeme taşımıştır. 2021 ve 2022 yıllarında yapılan destekleme ödemelerinde ciddi artışlar yaşanmış, üreticiye verilen prim desteği ton başına 1.000 TL'ye kadar çıkmıştır. Ancak buna rağmen üretici maliyetlerindeki artış (özellikle gübre, mazot ve tohumluk fiyatlarındaki yükselme) neticesinde üretimde kâr marjı azalmıştır. Bu da destekleme sistemlerinin yalnızca miktar artışıyla değil, etkinlik, zamanlama ve kapsayıcılık yönüyle de revize edilmesi gerektiğini ortaya koymaktadır (Yıldız Karakoç ve Manga 2022).

Tüm bu değerlendirmeler ışığında, 2000 sonrası dönemde Türkiye'nin buğday üretimini destekleme politikalarıyla yönlendirme çabası, istikrarı kısmen sağlasa da kalıcı verimlilik ve üretim artışları yaratma konusunda sınırlı kalmıştır. Destekleme politikalarının üretici davranışı üzerindeki etkisi karmaşık olup, makro düzeyde üretimin devamlılığını sağlasa da mikro düzeyde bazı yapısal eşitsizlikleri derinleştirdiği de görülmektedir. Tarımın iklim krizi, su kıtlığı ve küresel piyasa dengesizlikleri gibi çoklu krizlerle karşı karşıya olduğu günümüzde, destekleme sistemlerinin hem çevresel sürdürülebilirlik hem de sosyal kapsayıcılık ilkeleriyle yeniden yapılandırılması kaçınılmaz görünmektedir.

4.2 2000 Sonrası Uygulanan Tarımsal Destek Mekanizmaları

2000 yılı sonrası dönemde Türkiye'nin tarımsal destekleme politikalarında köklü bir paradigma değişikliği yaşanmıştır. Bu dönüşüm, bir yandan uluslararası yükümlülüklerin (özellikle Dünya Ticaret Örgütü – DTÖ, Avrupa Birliği Ortak Tarım Politikası uyumu gibi) gerekliliklerini yerine getirmek, diğer yandan ise mali sürdürülebilirliği sağlamak ve üreticilerin refah düzeyini artırmak amacıyla kurgulanmıştır. 2000 yılında Türkiye, Dünya Bankası destekli Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) ile tarım destekleme sisteminde kapsamlı bir yeniden yapılanmaya gitmiş, özellikle fiyat ve alım garantisi esaslı sistemden doğrudan ve dolaylı gelir desteklerine dayalı yeni bir modele geçilmiştir (Hatunoğlu ve Eldeniz 2012).

Yeni dönemde uygulamaya konulan destekleme araçları başlıca beş ana başlık altında toplanabilir: Doğrudan Gelir Desteği (DGD), alan bazlı destekler (mazot, gübre ve tohumluk destekleri), fark ödemesi sistemine dayalı prim destekleri, tarım sigortası destekleri ve kırsal kalkınmaya yönelik çeşitli programlarla şekillenen proje temelli destekler. Bu mekanizmaların her biri, üreticiye gelir desteği sağlama, üretimi yönlendirme, doğal afet risklerini azaltma ya da tarımın genel altyapısını güçlendirme işlevleriyle sisteme entegre edilmiştir (Yüceer vd. 2020).

2001 yılında uygulamaya konulan DGD sistemi, çiftçiye üretimden bağımsız şekilde hektar başına destek sağlamak amacıyla geliştirilmiştir. Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) ile entegre yürütülen bu sistem, hem tarım sektöründeki kayıt dışılığını azaltmayı hem de desteklemeleri hedefli hale getirmeyi amaçlamıştır. Ancak üretimi doğrudan desteklememesi nedeniyle zamanla etkisiz olduğu düşünülmüş ve 2008 yılında kaldırılmıştır (Eştürk ve Ören 2014).

DGD sonrası dönemde alan bazlı destekleme araçları ön plana çıkmıştır. Mazot, gübre ve sertifikalı tohum kullanımına verilen destekler bu kapsamda yaygın olarak uygulanmıştır. Alan bazlı destekler, üreticinin girdi maliyetlerini hafifletmeyi hedeflerken aynı zamanda kayıtlı üretimi teşvik etmek gibi ikincil amaçlara da hizmet etmiştir (Bayramoğlu vd.,

2021). Bu destekler, özellikle küçük ve orta ölçekli çiftçilerin üretimlerini sürdürebilmeleri açısından önemli bir işlev görmüştür.

Bir diğer önemli destek türü ise fark ödemesi (prim sistemi) olmuştur. Bu sistemde, stratejik ürünlere (örneğin buğday, ayçiçeği, mısır, pamuk vb.) piyasa fiyatı ile hedef fiyat arasındaki farkın üreticiye ödenmesi, böylece üreticinin gelirinin korunması amaçlanmıştır. Ancak uygulamada ne hedef fiyat belirlenmiş ne de aradaki fark üreticiye ödenmiş, kilogram başına belirlenen miktar üreticiye ödenmiştir. Böylece fark ödemesi sistemi Türkiye’de daha çok prim ödemesi şeklinde uygulanmıştır. Prim sistemi, tarımsal ürün arzını yönlendirme ve belirli ürünlerde kendi kendine yeterliliği sağlama hedefleri doğrultusunda etkin bir araç olarak değerlendirilmiştir (Şahinöz vd. 2007).

2005 sonrası dönemde ise risk yönetimine yönelik destekler önem kazanmıştır. TARSİM çerçevesinde üreticilerin doğal afet, hastalık ve diğer risklere karşı sigorta yapmaları teşvik edilmiş, devlet tarafından sigorta primlerinin önemli bir bölümü karşılanmıştır. Bu sayede hem tarımda sürdürülebilirlik amaçlanmış hem de iklim değişikliği gibi dışsal şoklara karşı kırılganlık azaltılmaya çalışılmıştır.

Ayrıca Avrupa Birliği’nin Katılım Öncesi Yardım Aracı kırsal kalkınma bileşeni (IPARD) ile birlikte kırsal bölgelerde proje bazlı destekler de 2011 yılından itibaren yaygınlaşmıştır. Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) tarafından yürütülen bu projeler, tarımın sadece üretim değil, aynı zamanda çevresel, sosyal ve ekonomik kalkınma boyutunu içeren bir yapıya kavuşmasına hizmet etmiştir. IPARD projeleri ile tarımda modernizasyon, genç çiftçilerin desteklenmesi, çevre dostu üretim yöntemlerinin benimsenmesi gibi çok boyutlu kazanımlar hedeflenmiştir (Aslan vd., 2016). Ancak bu mekanizmaların etkinliği konusunda akademik değerlendirmeler farklılık göstermektedir. Bazı araştırmalar, desteklerin çoğunlukla büyük üreticilere yöneldiğini ve kırsal yoksulluğun giderilmesinde sınırlı başarı sağlandığını ortaya koymuştur (Kilian 2006). Diğer yandan, kayıt sistemlerinin ve desteklerin birlikte çalışması sayesinde Türkiye’nin tarım verilerinin daha sağlıklı hale geldiği ve veri temelli politika üretim kapasitesinin arttığı da belirtilmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, 2000 sonrası Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme mekanizmaları, piyasa dostu, üretici merkezli ve çevreye duyarlı bir yaklaşım çerçevesinde çeşitlendirilmiş ve kurumsallaştırılmıştır. Ancak destekleme miktarlarının yetersizliği, bazı mekanizmaların bürokratik karmaşıklığı, bölgesel eşitsizlikler gibi sorunlar nedeniyle hedeflenen etki her zaman tam anlamıyla sağlanamamıştır. Bu nedenle günümüzde tarımsal destekleme politikalarının hem miktarsal olarak artırılması hem de hedef kitle açısından daha kapsayıcı hale getirilmesi gerektiği yönünde yaygın bir görüş birliği vardır.

4.2.1 Doğrudan gelir desteği

2000 sonrası dönemde Türkiye tarım politikalarında yaşanan dönüşümün en belirgin örneklerinden biri, Doğrudan Gelir Desteği (DGD) sisteminin uygulanmaya başlamasıdır. DGD sistemi, 2001 yılında Dünya Bankası ile yapılan yapısal uyum programları çerçevesinde başlatılan ve üretimden bağımsız bir destekleme modelini temel alan yeni bir paradigmanın ürünüdür. Bu sistemle amaçlanan, fiyat desteklerinin yol açtığı piyasa bozulmalarını azaltmak, tarımsal üretimi desteklemek yerine çiftçinin gelir seviyesini doğrudan artırmak ve böylece serbest piyasa mekanizmasıyla daha uyumlu bir yapı oluşturmaktır (Eğri 2014). Bu bağlamda Türkiye’de ilk kez üretime bağlı olmayan bir gelir desteği uygulaması hayata geçirilmiş oldu.

DGD uygulaması kapsamında çiftçilere belirli koşulları sağladıkları takdirde her yıl birim alan başına sabit bir ödeme yapılmıştır. Uygulamanın en belirgin özelliklerinden biri, destekleme miktarının ürün çeşitine, üretim miktarına ya da fiyat düzeyine bağlı olmamasıdır. Çiftçi Kayıt Sistemi (KS) aracılığıyla kayıt altına alınan ve tarımsal faaliyet gösterdiği belgelenen üreticilere dekar başına ödeme yapılmıştır. Bu sistem sayesinde devlet desteklemelerinde hedefleme yapılabilir hale gelmiş ve kayıt dışılığın azaltılması yönünde önemli bir adım atılmıştır (Kilian 2006). Ayrıca bu dönemde tarım sayımı yapılarak tarımsal verilerin bütüncül biçimde güncellenmesi sağlanmış, destekleme politikalarının izlenebilirliği artırılmıştır.

Ancak DGD uygulamasının etkinliği, uygulanmaya başladığı ilk günden itibaren akademik çevrelerde tartışmalara konu olmuştur. Bir yandan üretimden bağımsız olması nedeniyle üretim yapmayan çiftçilere de ödeme yapılması eleştirilmiş, diğer yandan kırsal yoksulluğun hafifletilmesi açasından önemli bir araç olduğu savunulmuştur Ayrıca destek miktarlarının reel olarak yetersiz kaldığı ve üretim üzerindeki yönlendirici etkisinin zayıf olduğu eleştirileri sıkça dile getirilmiştir. Örneğin, destekleme ödemelerinin girdi maliyetlerinin çok altında kalması, çiftçinin üretim kararlarını etkileyecek ölçüde yeterli olmadığı şeklinde yorumlanmıştır (Alemdar ve Ören 2006).

DGD sistemi ayrıca üreticilerin piyasa koşullarına daha duyarlı hale gelmesini de beraberinde getirmiştir. Fiyat desteklerinin kaldırılması ve yerine getirilen gelir transferi modelinin, özellikle küçük ölçekli şletmeler üzerinde olumsuz etkileri olduğu; bu şletmelerin piyasa koşullarında rekabet etmekte zorlandığı vurgulanmıştır (Çelik vd., 2017). Bu durum, tarımsal üretimde bir miktar daralmaya ve bazı ürün desenlerinde değişime yol aćmıřtır. Örneđin, bazı bölgelerde buğday üretimi azalırken daha yüksek katma değer sağlayan ürünlere gećildiđi gözlemlenmiştir (Bayramođlu vd. 2021).

DGD sisteminin bir başka önemli sonucu da tarımsal veri sisteminin kurumsallaşmasıdır. ÇKS'nin kullanılması ile birlikte tarımsal desteklemelerde dijitalleşme süreci başlamış, böylece destekleme politikalarının şeffaflığı artmış ve denetim olanakları gelişmiştir. Ancak bazı çalışmalarda, kayıt sistemine erişemeyen üreticilerin desteklemelerden yararlanamaması gibi sorunlara da işaret edilmiştir. Özellikle göçebe veya küçük ölçekli üreticilerin kayıt dışı kalmaları, sistemin kapsayıcılığı açasından önemli bir zayıflık noktası olarak değerlendirilmiştir (Demirdöğen 2023b).

Sonuç olarak DGD, Türkiye tarımında üretime bağlı desteklerden üreticiyi merkeze alan gelir desteklerine gećiřte bir dönüm noktası olmuştur. Bu sistemle tarım politikalarının uluslararası yükümlölüklerle uyumlu hale getirilmesi amaćlanmıř; aynı zamanda piyasa mekanizmalarının daha etkin işlemesi hedeflenmiştir. Ancak uygulamadaki sorunlar ve destekleme miktarlarının yetersizliği nedeniyle sistem zamanla revize edilerek alan bazlı destekler, prim sistemi ve diğer dolaylı destek araçlarıyla çeşitlendirilmiştir. Yani DGD,

hem bir paradigma değişiminin sembolü olmuş, hem de sonraki yıllarda uygulanacak destekleme modellerinin altyapısını oluşturmuştur.

4.2.2 Alan bazlı destekler (mazot, gübre, tohumluk destekleri)

Türkiye’de 2000 sonrası tarım politikalarında gözlemlenen dönüşümün en önemli bileşenlerinden biri, alan bazlı destekleme mekanizmalarının uygulamaya alınması olmuştur. Özellikle 2008 yılında Doğrudan Gelir Desteği (DGD) uygulamasının kaldırılmasının ardından, üretime bağlı teşvik sistemleri ön plana çıkmış ve bu kapsamda mazot, gübre ve sertifikalı tohumluk destekleri temel araçlardan biri olarak şekillenmiştir (Erdemoğlu 2012). Bu desteklerin temel amacı çiftçinin üretim faaliyetlerini sürdürebilmesini sağlamak ve aynı zamanda kayıtlı tarımı yaygınlaştırmaktır (Karakaya 2013).

Mazot desteği, üretim faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini sağlamak açısından kritik öneme sahiptir. Özellikle yakıt fiyatlarındaki artışlara paralel olarak çiftçinin en büyük maliyet kalemlerinden biri haline gelen mazot, destekleme programlarında dekar bazında ödeme yöntemiyle çiftçiye sunulmuştur. 2010 sonrası dönemde bu destek miktarları yıllık olarak değişmiş ve ürün bazında farklılaştırılmıştır. Bu uygulama, özellikle büyük ekim alanlarına sahip üreticiler için ciddi bir maliyet avantajı sağlamıştır. Benzer şekilde gübre destekleri, toprak verimliliğinin korunması ve artırılması amacıyla kritik öneme sahiptir. Azotlu, fosforlu ve potasyumlu gübrelerin kullanımını teşvik eden bu destekler, üreticilerin doğru gübreleme tekniklerine yönelmesini de amaçlamıştır. Ancak bazı çalışmalarda, destek miktarlarının artan gübre fiyatları karşısında yetersiz kaldığı ve çiftçinin desteklerden gerçek anlamda fayda sağlayamadığı ifade edilmiştir (Aktaş vd., 2010).

Sertifikalı tohumluk desteği, tarımın kalite ve verimlilik boyutlarını doğrudan etkileyen bir diğer önemli alandır. Bu destek sayesinde üreticilerin yüksek verimli, hastalıklara dayanıklı ve standartlara uygun tohumluklara erişimi kolaylaştırılmıştır. Ancak bu mekanizmaların uygulanmasında karşılaşılan bazı sorunlar bulunmaktadır. Örneğin, desteklerin dağıtımında kullanılan ölçütlerin şeffaf olmaması, bazı bölgelerde desteklerin

yetersiz kalması gibi sorunlar, sistemin adaletli işleyişine gölge düşürmektedir. Bunun yanında, destekleme ödemelerinin çoğunlukla üretim sezonu sonrasında yapılması, çiftçinin girdi alımlarında finansman sorunları yaşamasına neden olmaktadır (Köksal ve Cevher 2015).

Bölgesel düzeyde yapılan bazı araştırmalar, alan bazlı desteklerin etkisinin bölgeden bölgeye değiştiğini ortaya koymaktadır. Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde desteklerin etkisi sınırlı kalırken, İç Anadolu ve Marmara gibi bölgelerde daha etkili olduğu görülmüştür. Bu farklılık hem alt yapı yatırımlarındaki eşitsizlikten hem de tarımsal danışmanlık hizmetlerinin yetersizliğinden kaynaklanmaktadır (Kuzu 2022).

2018 sonrası dönemde yaşanan ekonomik dalgalanmalar ve pandemi süreci, mazot ve gübre gibi girdilerin fiyatlarında ciddi artışlara neden olmuş, bu durum çiftçinin üretim kararlarını olumsuz yönde etkilemiştir. Yapılan saha araştırmaları, çiftçilerin bir kısmının bu artışlar nedeniyle üretimden çekildiğini ya da ekim alanlarını daralttığını ortaya koymaktadır (Çakır vd. 2025).

Yine de alan bazlı desteklerin özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler açısından hayati önem taşıdığı gerçeği yadsınamaz. Sertifikalı tohum desteği, mazot ve gübre ödemeleri sayesinde pek çok üretici üretim faaliyetlerini sürdürebilmiş ve tarımsal istihdamın devamlılığı sağlanabilmiştir (Kalabak & Aslan 2021).

Son yıllarda alan bazlı desteklerin çevresel sürdürülebilirlik ilkeleriyle bütünleşmesi yönünde adımlar atılmıştır. Organik tarım yapan ya da iyi tarım uygulamalarını benimseyen üreticilere yönelik ilave desteklerin verilmesi, çevre dostu üretim sistemlerinin yaygınlaştırılması açısından önemli görülmektedir (Anonymous 2020a).

Tüm bu bulgular ışığında, alan bazlı destekleme politikaları Türkiye tarım sektörü için hem ekonomik hem de yapısal açıdan stratejik bir araç konumundadır. Ancak bu desteklerin daha etkin, adil ve şeffaf hale getirilebilmesi için veri tabanlı izleme-değerlendirme mekanizmalarının güçlendirilmesi gerekmektedir.

4.2.3 Fark ödemesi (prim) uygulaması

2000’li yılların başından itibaren Türkiye’nin tarım politikası çerçevesinde uygulamaya alınan fark ödemeleri ve prim sistemleri, tarım sektörünün piyasa koşullarına karşı kırılganlığını azaltmak ve üretici gelirlerini istikrara kavuşturmak amacı taşımaktadır. Bu sistemler, özellikle stratejik öneme sahip tarım ürünlerinde (buğday, mısır, pamuk, ayçiçeği, kanola, soya vb.) üretimi teşvik etmek için devlet tarafından belirlenen referans fiyatlarla piyasa fiyatları arasındaki farkın üreticiye doğrudan ödeme olarak verilmesini kapsamaktadır. Uygulamanın temel mantığı, üretici gelirini fiyat dalgalanmalarından korurken arz güvenliğini de sağlamaktır (Erdal & Erdal 2008).

Fark ödemeleri sisteminin uygulanmasında en önemli avantajlardan biri, desteklerin üretim kararlarını doğrudan etkilemesi yerine piyasadaki arz-talep dengesine müdahale etmeden geliri güvence altına almasıdır (Sumner vd. 2010). Bu yönüyle piyasa dostu bir araç olarak kabul edilen sistem, özellikle serbest piyasa koşullarında fiyat belirleme mekanizmasına zarar vermeden üretici desteklemesini mümkün kılmaktadır. Ancak fark ödemeleri sisteminin uygulanmasında da yapısal sorunlar görülmektedir. Öncelikle prim oranlarının üretim maliyetlerindeki artışa paralel olarak güncellenmemesi, sistemin etkinliğini sınırlandırmaktadır. Ayrıca bazı ürünlerde verilen destekler, girdi fiyatlarındaki yükselme karşısında reel anlamda gerilemiştir (Kıymaz, 2021). Bunun yanı sıra, prim ödemelerinin büyük çoğunluğu yüksek üretim kapasitesine sahip işletmelere yöneldiğinden, küçük aile çiftçileri sistemden sınırlı düzeyde fayda görebilmektedir.

Bölgesel etkiler açısından değerlendirildiğinde, özellikle Güneydoğu Anadolu ve Doğu Anadolu gibi tarımın potansiyelinin yüksek olduğu ancak üretim altyapısının zayıf olduğu bölgelerde fark ödemelerinin sınırlı etkisi olduğu gözlemlenmektedir (Kuzu 2022). Bu durum, prim sisteminin mekânsal planlama ile entegre bir biçimde tasarlanması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

Fark ödemeleri ayrıca kayıtlı üretimi artırmak için de önemli bir enstrüman olarak değerlendirilmektedir. Destekten faydalanmak için çiftçilerin ÇKS (Çiftçi Kayıt Sistemi)

gibi veri tabanlarına kaydolması zorunlu olduğundan, sistem kayıt dışı üretimi azaltma yönünde dolaylı bir katkı da sunmaktadır (Yavuz vd. 2016).

Sonuç olarak, fark ödemeleri ve prim sistemleri Türkiye tarımında üretici refahını artırma, stratejik ürünleri teşvik etme ve piyasa dengesini koruma açısından kritik bir araçtır. Ancak sistemin daha verimli işlemesi için ödemelerin zamanlaması, kapsamı, miktarı ve bölgesel dağılımı gibi alanlarda politika yapıcıların daha bütüncül ve adaletli düzenlemeler yapması gerekmektedir.

4.2.4 Tarım sigortası destekleri ve kırsal kalkınma destekleri

2000 sonrası dönemde Türkiye'nin tarım politikalarında önemli bir yer edinen destekleme araçlarından biri de tarım sigortası destekleri ve kırsal kalkınma yatırımlarına sağlanan teşvikler olmuştur. Bu araçlar, yalnızca tarımsal üretimi teşvik etmekle kalmayıp, aynı zamanda üretici risklerini azaltmak, gelir güvenliğini artırmak ve kırsal bölgelerde yaşam standartlarını yükseltmek amacıyla tasarlanmıştır. Özellikle iklim değişikliğinin etkileri ve doğal afetlerin sıklığı göz önünde bulundurulduğunda, tarım sigortası uygulamalarının yaygınlaştırılması, tarım sektörü açısından bir zorunluluk haline gelmiştir.

Tarım sigortası destekleri, 2005 yılında 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu ile birlikte kurulan TARSİM aracılığıyla yürütülmektedir. Bu sistem kapsamında, devlet, üreticinin ödediği sigorta primlerinin %50 ila %67'sini karşılayarak, üreticiyi don, dolu, kuraklık, sel gibi doğal afetlerden ve hayvan hastalıklarından kaynaklanan zararlar karşısında koruma altına almaktadır (Anonim, 2024b). Bu destekleme modeli, tarımda risk yönetimini kurumsal bir yapıya kavuşturmakta ve çiftçinin sürdürülebilir üretimini teşvik etmektedir. TARSİM uygulamalarının başlangıcında düşük olan sigortalılık oranı, zaman içinde artış göstermiştir. 2006 yılında sadece 200 binin altında olan poliçe sayısı, 2024 itibarıyla 3,2 milyona ulaşmıştır. Özellikle meyvecilik, seracılık ve büyükbaş hayvancılık alanında sigortalılık oranları hızla artmıştır. Bu artışta devlet prim desteğinin yanı sıra üreticiye yönelik farkındalık kampanyaları ve krediyle bağlantılı sigorta zorunlulukları da etkili olmuştur (Diallo ve Karlı 2025).

Bununla birlikte, tarım sigortası sisteminin uygulanmasında da bazı sorunlar mevcuttur. Destek kapsamına giren risk türlerinin sınırlı olması, bazı bölgesel risklerin tam olarak karşılanamaması ve hasar tespit süreçlerinde yaşanan bürokratik gecikmeler, üreticiler açısından sıkça dile getirilen sorunlardır. Ayrıca küçük ölçekli çiftçilerin, sigorta primi ödeme gücünün yetersiz olması nedeniyle bu sistemden tam anlamıyla yararlanamadığı belirtilmektedir (Yazgı ve Olhan 2018).

Kırsal kalkınma destekleri ise, özellikle AB Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPARD) Programı kapsamında büyük önem kazanmıştır. 2007 yılında uygulanmaya başlanan IPARD destekleri, kırsal altyapı yatırımları, modern tarımsal işletmelerin kurulması, tarımsal ürünlerin işlenmesi ve pazarlanması, genç çiftçi teşvikleri ve kadın girişimcilerin desteklenmesi gibi pek çok başlıkta fon sağlamaktadır. Türkiye genelinde binlerce kırsal yatırım projesi IPARD hibeleri sayesinde hayata geçirilmiş ve bu sayede kırsalda yeni istihdam alanları yaratılmıştır.

Kırsal kalkınma destekleri yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda sosyal etkileriyle de dikkat çekmektedir. Tarım dışı gelir kaynaklarının artırılması, kırsal göçün azaltılması, kadınların ekonomik hayata katılımının teşvik edilmesi gibi konular bu destekleme araçları sayesinde daha görünür hale gelmiştir. Bazı çalışmalarda, kırsal kalkınma yatırımlarının bölgeler arası kalkınma farklarını azaltma yönünde anlamlı katkılar sunduğu ifade edilmektedir (Günay vd. 2022).

IPARD ve benzeri destek programlarının uygulanmasında da bazı yapısal sorunlar yaşanmaktadır. Başvuru süreçlerinin karmaşıklığı, teknik danışmanlık hizmetlerinin yetersizliği ve kırsaldaki yatırımcının bürokrasiye hâkimiyet eksikliği, fonların etkin kullanımını sınırlandıran başlıca unsurlar arasındadır. Ayrıca, desteklerin daha çok belirli bölgelere yoğunlaşması, programın coğrafi kapsayıcılığı açısından eleştirilere yol açmıştır (Özyurt 2020).

Kırsal kalkınma desteklerinin uzun vadeli etkileri üzerine yapılan değerlendirmeler, bu desteklerin yerel üretim zincirlerini güçlendirme, kooperatifçiliği teşvik etme ve gıda güvencesine katkı sağlama gibi çeşitli alanlarda olumlu sonuçlar doğurduğunu

göstermektedir. Özellikle kırsal turizm, organik tarım ve yerel ürün markalaşması gibi faaliyetlerde önemli başarı örnekleri mevcuttur (Akdoğan ve Gülçubuk 2022).

Sonuç olarak, tarım sigortası destekleri ve kırsal kalkınma destekleri Türkiye’de tarımsal üretimin güvence altına alınması ve kırsal bölgelerde yaşam kalitesinin yükseltilmesi açısından stratejik öneme sahiptir. Ancak bu desteklerin daha yaygın, etkin ve eşitlikçi bir şekilde sunulabilmesi için sistemin işleyişinde şeffaflık, teknik rehberlik ve yerel ihtiyaçlara duyarlılık temelinde iyileştirmeler yapılması kaçınılmazdır.

4.2.5 Tarımsal desteklerin miktarı

2000 sonrası dönemde Türkiye’de tarımsal destekleme politikaları yalnızca çeşitlenmekle kalmamış, aynı zamanda destek miktarlarında da dikkat çekici dalgalanmalar ve yapısal dönüşümler yaşanmıştır. Tarım sektörü için ayrılan bütçenin, GSYH içerisindeki payı her zaman kamuoyunun ve akademik çevrelerin gündeminde yer almış; bu alanda yeterli olup olmadığı sürekli tartışılmıştır. 2006 yılında yürürlüğe giren 5488 sayılı Tarım Kanunu’na göre, tarıma ayrılacak destek miktarının GSYH’nin en az %1’i olması öngörülse de bu hedefe hiçbir zaman tam anlamıyla ulaşamamıştır.

Tarım Kanununun bu konu hakkındaki açık hükmü ve uygulamada gerçekleşen destekleme miktarları Merkezi Yönetim Bütçe Kanun Teklifi görüşmeleri esnasında Tarım ve Orman Bakanlığı bütçelerinin tartışıldığı oturumlarda konunun odak noktası olmuştur. Ayrıca bu durum birçok akademik tartışmanın da konusunu oluşturmuştur.

Tarım Kanunu’nun uygulanmasında bütçesel sınırlılıklar nedeniyle bu hedef genellikle gerçekleştirilememiştir. Bu bağlamda, destekleme politikalarının sürdürülebilirliği ve üretici üzerindeki etkisinin sınırlı kaldığı ifade edilmektedir (Semerci 2019).

2006-2024 yılları arasında tarımsal destekleme bütçesinin GSYH içindeki oranı genellikle %0,22 ile %0,63 arasında kalmıştır. Bu oran hem çiftçi örgütleri hem de akademisyenler tarafından eleştirilmiş ve söz konusu oranın sektördeki yapısal sorunları çözmeye yetmediği sıklıkla dile getirilmiştir (Çizelge 4.1).

Desteklerin miktar olarak yıllara göre dağılımı da önemli farklılıklar göstermektedir. 2002 yılında yaklaşık 1,8 milyar TL olan toplam destekleme ödemeleri, 2024 yılında 91 milyar TL'yi aşmıştır. Ancak bu artış nominal bazda değerlendirilmiş olup, enflasyonist etkiler dikkate alındığında gerçek anlamda çiftçiye yansıyan destek miktarının düşük kaldığı ileri sürülmektedir. Nitekim özellikle girdi fiyatlarındaki artış ve döviz kurundaki dalgalanmalar, tarımsal üretim maliyetlerini yükseltmiş ve verilen desteklerin reel etkinliğini azaltmıştır.

Çizelge 4.1 Türkiye merkezi yönetim bütçesinden yapılan tarımsal amaçlı transferlerin GSYH içindeki payı

Yıllar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tarımsal Amaçlı Transferler (GSYH'ye Oran, %)	0,2	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,63	0,58	0,45	0,5	0,5	0,48	0,48
Doğrudan Gelir Desteği ve Alan Bazlı Tarımsal D.		0,2	0,4	0,5	0,42	0,27	0,34	0,29	0,11	0,11	0,17	0,14	0,14	0,12
Fark Ödemesi Destekleme Hizmetleri	-	-	-	-	0,13	0,24	0,17	0,21	0,18	0,2	0,18	0,18	0,15	0,14
Hayvancılık Destekleme Hizmetleri	-	-	-	-	0,04	0,06	0,08	0,08	0,11	0,09	0,1	0,12	0,14	0,15
Tarım Reformu Uygulama Projesine Ait Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tarım Sigortası Destekleme Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,02	0,03	0,02	0,02	0,02
Telafi Edici Ödemeler Kapsamındaki Tarımsal D.	0	0	0	0	0	0	0	0	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekleme	0	0	0	0	0	0	0	0	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,03
Kuraklık Desteği	0	0	0	0	0	0	0	0,03	0,05	0	0	0	0	0
Diğer Tarımsal Amaçlı Destekleme Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	0	0	0,09	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Yıllar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Tarımsal Amaçlı Transferler (GSYH'ye Oran, %)	0,45	0,42	0,44	0,41	0,39	0,39	0,43	0,33	0,26	0,24	0,22	0,22	0,24	0,24
Doğrudan Gelir Desteği ve Alan Bazlı Tarımsal D.	0,12	0,11	0,11	0,08	0,09	0,1	0,09	0,1	0,07	0,06	0,06			
Fark Ödemesi Destekleme Hizmetleri	0,13	0,12	0,12	0,12	0,1	0,11	0,11	0,06	0,06	0,03	0,03			
Hayvancılık Destekleme Hizmetleri	0,13	0,13	0,12	0,12	0,1	0,11	0,16	0,1	0,06	0,06	0,06			
Tarım Reformu Uygulama Projesine Ait Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Tarım Sigortası Destekleme Hizmetleri	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,03	0,04	0,02			
Telafi Edici Ödemeler Kapsamındaki Tarımsal D.	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0	0,01	0	0			
Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekleme	0,03	0,03	0,04	0,03	0,04	0,01	0,02	0,02	0,01	0,02	0,02			
Kuraklık Desteği	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Diğer Tarımsal Amaçlı Destekleme Hizmetleri	0,01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,02	0,02	0,03	0,04			

Not: 2026 ve 2027 yılı Orta Vadeli Program tahminleridir. Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı Faaliyet Raporları, Strateji ve Bütçe Başkanlığı MYBK Gerçekleşmeleri

Çizelge 4.2 Türkiye merkezi yönetim bütçesinden (MYBK) yapılan tarımsal amaçlı transfer miktarları

GSYH (milyon TL)	170.066	245.428	359.358	468.015	577.023	673.302	795.757	887.714	1.002.756	1.006.372	1.167.664	1.404.928	1.581.479	1.823.427
Yıllar	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Tarımsal Amaçlı Transferler	359	1.033	2.188	2.805	3.084	3.707	4.747	5.555	5.809	4.495	5.817	6.961	7.553	8.684
Doğrudan Gėir Desteği ve Alan Bazlı Tarımsal D.	-	501	1.469	2.320	2.125	1.673	2.725	2.618	1.140	1.083	2.004	2.005	2.201	2.199
Fark demesi Destekleme Hizmetleri	-	-	186	-	689	1.577	1.345	1.853	1.848	2.007	2.056	2.502	2.364	2.607
Hayvancılık Destekleme Hizmetleri	-	-	75	126	209	345	661	741	1.095	908	1.158	1.727	2.195	2.756
Tarım Reformu Uygulama Projesine Ait Hiz.	0	0	0	0	31	29	14	26	42	14	0	0	0	0
Tarım Sigortası Destekleme Hizmetleri	0	0	0	0	0	0	20	40	47	247	304	239	263	299
Telafi Edici demeler Kapsamındaki Tarımsal D.	0	0	0	0	0	0	0	0	80	61	80	85	100	123
Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekleme Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0	109	74	81	250	241	478
Kuraklık Desteği	0	0	0	0	0	0	0	266	547	0	0	0	0	0
Diğer Tarımsal Amaçlı Destekleme Hizmetleri					30	28	0	10	901	102	134	153	190	223
GSYH (milyon TL)	2.054.898	2.350.941	2.626.560	3.133.704	3.761.166	4.317.810	5.048.568	7.256.142	15.011.776	26.545.722	44.217.868	61.540.071	72.915.190	83.132.114
Yıllar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Tarımsal Amaçlı Transferler	9.148	9.971	11.489	12.722	14.552	16.965	21.944	24.125	39.642	63.326	91.550	135.000	178.100	196.183
Doğrudan Gėir Desteği ve Alan Bazlı Tarımsal D.	2.406	2.610	2.771	2.635	3.545	4.150	4.613	7.121	10.268	17.146	22.428	30.169	85.494	92.800
Fark demesi Destekleme Hizmetleri	2.685	2.728	3.174	3.888	3.623	4.589	5.372	4.514	9.524	8.042	24.890	42.327	25.000	30.000
Hayvancılık Destekleme Hizmetleri	2.665	2.973	3.031	3.848	3.832	4.791	7.857	7.256	9.753	15.306	19.740	27.379	30.881	33.519
Tarım Reformu Uygulama Projesine Ait Hiz.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tarım Sigortası Destekleme Hizmetleri	357	529	704	860	1.061	1.098	1.473	1.555	3.856	9.478	12.750	19.728	22.374	24.286
Telafi Edici demeler Kapsamındaki Tarımsal D.	125	133	186	191	201	272	301	345	834	1.320	2.030	2.080	2.358	2.560
Kırsal Kalkınma Amaçlı Tarımsal Destekleme Hiz.	613	627	1.169	795	1.397	606	814	1.632	1.825	4.868	7.829	10.240	11.613	12.606
Kuraklık Desteği	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Diğer Tarımsal Amaçlı Destekleme Hizmetleri	297	372	455	503	894	1.460	1.514	1.701	3.582	7.166	1.882	3.078	380	412

Not: 2026 ve 2027 yılı Orta Vadeli Program tahminleridir. Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı Faaliyet Raporları, Strateji ve Bütçe Başkanlığı MYBK Gerçekleşmeleri

Tarımsal desteklerin alt kalemleri incelendiğinde, doğrudan gelir destekleri, fark ödemeleri, mazot ve gübre destekleri gibi alan bazlı ödemeler ile tarım sigortası ve kırsal kalkınma yatırımları öne çıkmaktadır. Özellikle 2010 sonrası dönemde fark ödemeleri ve alan bazlı desteklerde kayda değer artışlar gözlenmiş, ancak bu artışların bölgesel ve ürün bazlı olarak dengesiz dağıldığı yönünde eleştiriler yapılmıştır.

2025 bütçe teklifi içerisinde tarımsal amaçlı transferlerin toplamı 135 milyar TL olarak belirlenmiştir. 2024 yılı için belirlenen 91,5 milyar TL'ye göre %47,53 oranda artırılmıştır. Ancak tarımsal amaçlı transferlerin millî gelire oranı 5488 sayılı Tarım Kanununun 21 inci maddesi uyarınca milli gelirin yüzde 1'inden az olmaması gereken bu oran 2007 yılında yüzde 0,63 olarak gerçekleşmişken yıllar boyunca sürekli olarak düşmektedir. 2017 yılına kadar görece yavaş şekilde düşen bu oran yüzde 0,41'e gerilemiştir. Ancak 2018 yılından itibaren düşüş hızlanmış ve 2025 yılı tahminleri bu oranın yüzde 0,22 olacağını göstermektedir.

Toplam bütçe harcamaları içinde tarımsal desteklemelerin payı aynı 2006'dan 2025'e kadar %2,7'den %0,92'ye gerilemiştir. Faiz dışı bütçe harcamaları içerisinde tarımsal amaçlı transferlere ayrılan oran aynı dönemin başında yüzde 3,70 iken 2017'de yüzde 2,05'e düşmüş, 2025 yılı bütçesinde ise yüzde 1,05'e kadar gerilediği görülmektedir.

2006 yılında tarımsal desteklere alınan pay ile kıyaslandığında bütçeden aynı payın alınması durumu ile mevcut durum arasındaki fark kümülatif olarak 618 milyar TL'ye, dolar cinsinden ise yaklaşık 100 milyar dolara ulaşmıştır. Öte yandan 2018 yılından 2024 yılı sonuna kadar Tarımsal Girdi Fiyat Endeksi yüzde 661,9 büyürken tarımsal destekleme ödemelerindeki artış yüzde 469,6'da kalmıştır (Çizelge 4.2).

Nominal olarak artan destek miktarlarına karşın, tarımsal girdi fiyatlarında yaşanan yüksek enflasyon ve genel makroekonomik koşulların zorlayıcı etkisiyle desteklerin reel değerinde yaşanan düşüş, bu politikaların buğday üretimi üzerindeki olumlu yansımalarını sınırlayıcı ve zaman zaman da daraltıcı bir faktör olarak karşımıza çıkmıştır. Bu durum, desteklerin satın alma gücünün korunmasının, yani enflasyona karşı korunmasının hayati önem taşıdığını göstermektedir. Çizelge 4.3'te görüldüğü gibi tarımsal destek ödemelerinin miktarı 2006 yılında 4,7 milyar TL iken 2024'te 91,5 milyar

TL'ye yükselmiştir. Reel fiyatlarla incelediğimizde ise 2006 yılındaki destek ödemeleri 148,3 milyar TL iken 2024'te bu rakamın 116,4 milyar TL'ye gerilediği görülmektedir. Bu durum üreticilerin devletten aldıkları desteklerin 2006 yılına göre %27,4 azaldığını göstermektedir.

Çizelge 4.3 Türkiye'de tarımsal desteklemelerin miktarı

Milyon TL		
Yıl	Cari Fiyatlarla Destek Miktarı	Reel Fiyatlarla Destek Miktarı
2006	4.747	148.393
2007	5.555	158.781
2008	5.809	155.986
2009	4.495	111.853
2010	5.817	136.183
2011	6.961	147.082
2012	7.553	143.599
2013	8.684	162.061
2014	9.148	154.177
2015	9.971	162.723
2016	11.489	176.975
2017	12.722	172.367
2018	14.552	175.819
2019	16.965	154.187
2020	21.944	183.235
2021	24.125	159.681
2022	39.642	135.578
2023	63.326	116.153
2024	91.550	116.453
2025	135.000	

Not: 2025 yılı destek miktarı 2025 MYBK teklifini içerir. Reel fiyat hesaplamasında Yİ-ÜFE (2003=100) endeksi kullanılmıştır. Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı Faaliyet Raporları, 2025 MYBK Teklifi, TÜİK Yİ-ÜFE İstatistikleri

Bazı çalışmalar, Türkiye'de uygulanan desteklerin yaklaşık %80'inin doğrudan üreticiye nakit olarak verildiğini, geri kalan kısmının ise projelere dayalı ve yatırım amaçlı olarak kullanıldığını göstermektedir. Ancak bu oranların etkinliği konusunda akademik tartışmalar devam etmektedir. Üretici örgütleri, özellikle küçük ölçekli çiftçilerin desteklerden yeterince faydalanamadığını, destekleme sisteminin daha fazla verimliliği esas alması gerektiğini belirtmektedir (Bulut 2020).

Kırsal Kalkınma Yatırımlarını Destekleme Programı (KKYDP) ve IPARD kapsamındaki desteklerin toplam içindeki payı ise yıllara göre değişiklik göstermektedir. 2010-2020

yılları arasında IPARD kapsamında sağlanan toplam destek miktarı yaklaşık 1.1 milyar avro olup, bunun büyük bölümü hayvancılık ve gıda işleme sektörlerinde yoğunlaşmıştır (TKDK, 2021). Ancak bazı kaynaklar bu miktarın AB ülkelerine kıyasla yetersiz olduğunu ve daha fazla fonun kırsal altyapıya yönlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır (Albayrak Fakıoğlu ve Seçkin 2023).

Tarım sigortası desteklerine ayrılan kaynak miktarı da zaman içinde artmıştır. 2006 yılında yaklaşık 20 milyon TL olan prim desteği, 2025 yılı itibariyle 20 milyar TL'yi bulması beklenmektedir. 2006 yılında tarımsal desteklemeler içindeki payı %0,42 olan tarım sigortası desteklerinin payı 2025 yılında %14,61'e yükselmiştir.

Fark ödemesi kapsamında özellikle buğday, pamuk, mısır gibi stratejik ürünlere yapılan destekler, üretim desenini doğrudan etkilemiştir. Ancak fiyat dalgalanmaları karşısında bu desteklerin piyasayı yeterince dengeleyemediği yönünde değerlendirmeler mevcuttur. Bu noktada, desteklerin miktarının belirlenmesinde üretim maliyetleri, uluslararası piyasa fiyatları ve rekabet koşullarının daha fazla dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır (Özüdoğru Miran 2015).

Sonuç olarak, Türkiye'de 2000 sonrası tarımsal desteklerin miktarında nominal olarak artışlar yaşanmış olmakla birlikte, bu desteklerin ekonomik etkinliği, bölgesel dağılımı ve üretici üzerindeki reel etkisi konusunda halen ciddi tartışmalar bulunmaktadır. Bu bağlamda, desteklerin daha hedefli, şeffaf ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir.

4.2.6 Çok yıllık destekleme modeli

Tarımsal destekleme yöntemleri zaman içerisinde değişikliklere uğrasa da çiftçilerin destek miktarı ve yönteminin daha önceden bilinmesi gerekliliğine yönelik eleştirileri birçok akademik çalışmada yer almıştır. Buna karşılık 28/8/2024 tarihli ve 8859 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe konulan 2025-2027 Yıllarında Yapılacak Bitkisel Üretime Yönelik Desteklemeler ile Diğer Bazı Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar Resmî Gazete 'de yayınlanmıştır.

Programın temel hedefi, gıda arz güvencesinin sürdürülebilirliğini sağlamak, üretim planlamasına kurumsal bir çerçeve kazandırmak, verim ve kaliteyi artırmak ve tarımsal üretimde çevresel sürdürülebilirliği desteklemektir. Bu hedefler doğrultusunda, geçmiş dönem destekleme programlarının etkinliğini sınırlayan maliyet artışları, fiyat istikrarsızlıkları ve öngörülebilirlik eksikliği gibi yapısal sorunlara sistematik çözümler getirilmesi amaçlanmaktadır (Anonim 2024d).

Bu kapsamda programın ana hedefleri şunlardır:

Öngörülebilirlik ve Rasyonel Çiftçi Kararı Mekanizması: Destekleme kararlarının ilk defa üretim dönemi öncesinde ve 3 yıllık bir dönem (2025-2027) için ilan edilmesi, çiftçilerin üretim ve yatırım kararlarını uzun vadeli beklentiler üzerine kurmasına olanak tanımaktadır. Bu yenilik, önceki dönemde gözlemlenen yıllık belirsizlik kaynaklı riskleri minimize ederek, çiftçilerin rasyonel ekonomik davranışlarını teşvik etme amacını taşımaktadır.

Üretim Planlaması ve Yeniden Eşleşme: Programın merkezinde yer alan Planlı Üretim Desteği, arpa ve buğday gibi stratejik ürünlerin dahil edildiği listedeki ürünlerin havza bazında üretilmesi koşuluna bağlanmıştır. Bu, önceki destekleme felsefesi olan üretimden bağımsızlaştırma ilkesinden ayrılıp, ulusal arz güvenliğini sağlamak amacıyla üretimi doğrudan teşvik eden ve ekim alanını korumayı amaçlayan güçlü bir üretimle yeniden ilişkilendirme mekanizmasının benimsendiğini göstermektedir.

Girdi Maliyetlerinin Yönetimi ve Reel Destek Artışı: Tarımsal girdi maliyeti enflasyonu ile mücadele etmek amacıyla, planlı üretim yapan çiftçiler için mazot maliyetinin %100'ü ve gübre maliyetinin %50'sinin karşılanması öngörülmüştür. Bu yüksek oranlı maliyet sübvansiyonu, destekleme politikasının etkinliğini ve satın alma gücünü maksimize etmeyi hedeflemektedir.

Çevresel Sürdürülebilirlik ve Kaynak Verimliliği: Yer Altı Su Kısıtı Desteği uygulaması, su kaynaklarının yetersiz olduğu havzalarda buğday, arpa gibi suya daha az talep eden ürünlerin ekimini ilave desteklerle teşvik etmektedir. Bu mekanizma, destekleme politikalarının ekonomik hedeflerin yanı sıra, ekolojik kısıtları ve su kaynakları

yönetimini entegre eden, çevresel sürdürülebilirlik odaklı bir yapıya doğru evrildiğini göstermektedir.

Sonuç olarak, 2025-2027 Tarımsal Destekleme Programı, Türkiye'nin tarımsal destekleme tarihinde bir dönüm noktası teşkil ederek, planlama, öngörülebilirlik ve yüksek girdi maliyeti desteği ekseninde, stratejik ürün arzının güvencesini sağlamayı amaçlayan bütüncül ve rasyonel bir politika çerçevesi sunmaktadır. Programın sonuçları bu çalışmanın yapıldığı dönemde henüz ortaya çıkmadığından değerlendirme yapılamayacaktır.

4.3 2000 Yılı Sonrası Tarımsal Desteklerin Buğday Üretimi Üzerindeki Etkisi

Bu başlık altında, destekleme politikalarının buğday üretimine etkisi üç temel boyutta ele alınacaktır: üretim miktarı, verimlilik (dekar başına üretim), ekim alanları. Bu tartışma hem istatistiki veriler hem de literatüre dayalı çıkarımlar ile desteklenerek sunulacaktır.

2000 öncesi dönemde daha çok fiyat garantisi ve destekleme alımları üzerine kurulu olan destekleme politikaları, 2001 sonrasında doğrudan gelir desteği, alan bazlı destekler ve fark ödemeleri gibi daha pazar odaklı mekanizmalara evrilmiştir. Bu dönüşümün buğday üretimi üzerindeki etkisi, özellikle 2002-2010 yılları arasında net bir biçimde gözlenmiştir. Buğday üretiminin destek politikalarından etkilenme düzeyi, sadece toplam üretim miktarıyla değil, aynı zamanda ekim alanlarındaki değişim ve verimlilik düzeyleriyle de doğrudan ilişkilidir. Örneğin, doğrudan gelir desteği uygulamasının başladığı ilk yıllarda buğday ekim alanında belirli bir daralma görülse de 2007 sonrasında alan bazlı mazot ve gübre desteklerinin artması ile yeniden artış trendine girildiği kaydedilmiştir (Yüceer vd. 2020). Ayrıca destekleme fiyatları ve prim ödemeleri de buğday üreticisinin kararlarını belirlemede önemli bir rol oynamaktadır. Fiyat istikrarsızlığının olduğu yıllarda devletin fark ödemesi sistemine yönelik artırdığı destekler, üreticinin buğdaya yönelmesini teşvik etmiştir (Yavuz vd. 2016).

1980 sonrası tarımsal üretimin faydaları arasında her ne kadar diğer katkılarının önemi artsa da 2020-2021 yıllarında etkisi gösteren COVID-19 pandemisi ve dünya tahıl ticaretindeki iki önemli aktör olan Rusya ve Ukrayna'nın halihazırda devam eden savaşı

“nüfusun beslenmesi ”ne yönelik olan katkısının önemini yeniden arttırmıştır (Kahraman ve Akova 2024).

Bu nedenle 2000 sonrası tarımsal destekleme politikalarının etkileri incelenirken Türkiye nüfusunun bu dönemdeki değişimi göz ardı edilmemelidir. 1970-2000 yılları arasında nüfus artış hızı yüzde 2,06 iken tarımsal üretimin yıllık ortalama büyüme hızı yüzde 1,30’da kalmıştır (Hatunoğlu ve Eldeniz 2012).

Buğday, sadece bir besin kaynağı olmanın ötesinde, kültürel, sosyo-ekonomik ve stratejik bir miras olarak da Türkiye için hayati bir öneme sahiptir. Bu nedenle, bu tezin bulguları, tarım politikalarının bütüncül bir yaklaşımla yeniden gözden geçirilmesi ve buğday üretiminin sürdürülebilirliğinin sağlanması adına acil ve kapsamlı adımlar atılmasının kaçınılmaz bir zorunluluk olduğunu vurgulamaktadır. Aksi takdirde, Türkiye'nin gıda güvencesi ve tarımsal bağımsızlığı ciddi tehditlerle karşı karşıya kalabilecektir.

Destekleme politikalarının buğday üretimine etkisini daha detaylı biçimde incelemek için sonraki alt başlıklarda üretim miktarı, verimlilik, ekim alanları ve desteklerdeki yapısal değişimlerin üretim trendlerine etkileri ayrı ayrı incelenecektir.

4.3.1 Üretim miktarı üzerindeki etkiler

Tarımsal destekleme politikalarının buğday üretim miktarı üzerindeki etkilerini değerlendirmek, buğday arz güvencesinin korunması ve dışa bağımlılığın önlenmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Türkiye’de buğday üretimi yıllar itibarıyla önemli dalgalanmalar göstermiştir. Bu dalgalanmalarda iklim koşullarının yanı sıra, uygulanan tarım politikalarının, özellikle de üretime yönelik teşviklerin önemli bir payı bulunmaktadır. Ayrıca üretim miktarını etkileyen bir diğer faktör de destekleme fiyat politikalarıdır. Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO) tarafından açıklanan alım fiyatları, üretici kararlarını doğrudan etkilemekte ve buğday üretiminde dalgalanmalara neden olmaktadır. Özellikle piyasa fiyatının altında kalan alım fiyatları, çiftçileri farklı ürünlere yönlendirebilmektedir. Ancak TMO'nun müdahale alımları, fiyat istikrarı sağlayarak üretimin devamlılığını desteklemektedir (Ken ve Semerci 2023).

2000'li yılların başında doğrudan gelir desteği sistemine geçilmesiyle birlikte, buğday üretiminde bir miktar düşüş yaşanmıştır. 2000 yılında yaklaşık 21 milyon ton olan üretim, 2007 yılına gelindiğinde 17 milyon ton seviyelerine kadar gerilemiştir.

Bu düşüşte, desteklerin üretimle doğrudan ilişkilendirilmemesi, çiftçinin buğday üretiminden uzaklaşmasına yol açmıştır. Ancak bu süreçte mazot ve gübre gibi alan bazlı desteklerin devreye girmesiyle birlikte üretim miktarında yeniden artış gözlenmiştir.

Çizelge 4.4 Türkiye’de buğday üretimi, buğday ekilen alanı ve verimliliği

YIL	Buğday		
	Üretim (Ton)	Ekilen alan (Dekar)	Verim (Kg / Dekar)
1990	20.000.000	94.500.000	212
1991	20.400.000	96.300.000	212
1992	19.300.000	96.000.000	201
1993	21.000.000	98.000.000	214
1994	17.500.000	98.000.000	179
1995	18.000.000	94.000.000	191
1996	18.500.000	93.500.000	198
1997	18.650.000	93.400.000	200
1998	21.000.000	94.000.000	223
1999	18.000.000	93.800.000	192
2000	21.000.000	94.000.000	223
2001	19.000.000	93.500.000	203
2002	19.500.000	93.000.000	210
2003	19.000.000	91.000.000	209
2004	21.000.000	93.000.000	226
2005	21.500.000	92.500.000	232
2006	20.010.000	84.900.000	236
2007	17.234.000	80.977.000	213
2008	17.782.000	80.900.000	220
2009	20.600.000	81.000.000	254
2010	19.674.000	81.034.000	243
2011	21.800.000	80.960.000	269
2012	20.100.000	75.296.394	267
2013	22.050.000	77.726.000	284
2014	19.000.000	79.192.084	240
2015	22.600.000	78.668.874	287
2016	20.600.000	76.719.448	269
2017	21.500.000	76.688.785	280
2018	20.000.000	72.992.701	274
2019	19.000.000	68.463.271	278
2020	20.500.000	69.222.364	296
2021	17.650.000	67.446.655	262
2022	19.750.000	66.287.386	298
2023	22.000.000	68.326.019	322
2024	20.800.000	70.238.078	296

Kaynak: TÜİK Bitkisel Üretim İstatistikleri

2009 yılında başlatılan fark ödemesi desteği adı altında buğdaya ton başına verilen prim desteği, üretici gelirini destekleyerek buğday üretimini teşvik etmiştir. Bu kapsamda, 2010 sonrası dönemde buğday üretimi genellikle 19–21 milyon ton bandında seyretmiş, bazı yıllarda 21 milyon tonun üzerine çıkılırken 2021 yılında üretim miktarı yaklaşık 17,7 milyon ton olarak kaydedilmiştir. Bu düşüşte ise kuraklık gibi iklimsel faktörlerin yanı sıra girdi maliyetlerinin artması da etkili olmuştur.

Buğday üretim miktarı 1990 yılından bugüne en yüksek seviyesi olan 22,6 milyon tona 2015 yılında ulaşmıştır. En düşük üretim miktarı ise 17,2 milyon ton olarak 2007 yılında gerçekleşmiştir. En yüksek üretim miktarı ile en düşük üretim miktarı arasındaki fark 5 milyon tondan fazladır. Bu rakam ortalama üretim miktarı olan 20 milyon tonun yaklaşık %25’idir. Buğday üretim miktarında yaşanan dalgalanmanın bu derecede yüksek olması gıda güvencesi konusunda risklerin devam ettiğini ortaya koymaktadır.

Tarım sigortası destekleri de üretim miktarı üzerinde dolaylı bir etki yaratmıştır. Özellikle kuraklık, don ve dolu gibi doğal afetlere karşı güvence sağlayan sigorta sistemleri, çiftçilerin üretim kararlarını daha güvenli şekilde almasını sağlamıştır. Böylece, üreticiler olası risklere rağmen buğday üretiminden vazgeçmemiştir.

Bölgesel düzeyde değerlendirildiğinde, İç Anadolu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri gibi buğday üretiminin yoğun olduğu alanlarda verilen desteklerin daha doğrudan ve etkili olduğu, buna karşın Doğu Anadolu gibi dezavantajlı bölgelerde desteklerin yeterince motive edici olmadığı görülmektedir (Kuzu 2022).

Çizelge 4.5 Türkiye nüfusu (1980- 2024)

Yıl	Türkiye Nüfusu		
	Toplam	Erkek	Kadın
1980	44.736.957	22.695.362	22.041.595
1985	50.664.458	25.671.975	24.992.483
1990	56.473.035	28.607.047	27.865.988
2000	67.803.927	34.346.735	33.457.192
2007	70.586.256	35.376.533	35.209.723
2016	79.814.871	40.043.650	39.771.221
2024	85.664.944	42.853.110	42.811.834

Kaynak: Genel Nüfus Sayımı sonuçları, 1980-2000 ve Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi sonuçları

2000 yılında 67,8 milyon kişi olan Türkiye nüfusu 2024 yılında 85,6 milyona ulaşmıştır. 24 yılda nüfus yüzde 26,3 oranda artmıştır. Bu nedenle tarımsal destek politikalarının buğday üretimi üzerindeki etkisi incelenirken bu husus dikkate alınacaktır (Çizelge 4.5).

Çizelge 4.6 Türkiye'de kişi başına düşen buğday üretim miktarı

Kişi Başına Düşen Buğday Üretimi (kg)	
2000	310
2007	244
2008	249
2009	284
2010	267
2011	292
2012	266
2013	288
2014	245
2015	287
2016	258
2017	266
2018	244
2019	228
2020	245
2021	208
2022	232
2023	258
2024	243

Kaynak: TÜİK Nüfus İstatistikleri, TÜİK Bitkisel Üretim İstatistikleri

2000 yılından bugüne Türkiye nüfusunun %26,3 oranında artış göstermesine karşın, buğday üretim miktarı %0,95 oranında azalmıştır. Başka bir deyişle kişi başı üretilen buğday miktarı 310 kilogramdan 243 kilografa düşmüştür (Çizelge 4.6). Bu dramatik tablo, kişi başına düşen buğday üretiminde ciddi bir düşüşe işaret etmekte ve ulusal gıda güvencesi açısından dikkatle ele alınması gereken, acil çözüm bekleyen kritik bir durumu ortaya koymaktadır. Bu düşüş, stratejik bir ürün olan buğdayda dışa bağımlılık riskini artırmakta ve gelecekteki gıda güvencesi senaryoları için endişe verici bir tablo çizmektedir. Bu kayıp ithalatla karşılanmaya çalışılmaktadır.

Türkiye'nin buğday dış ticaret rakamları incelendiğinde (Çizelge 4.7) hem ithalat hem de ihracat miktarının son 10 yılda artış gösterdiği görülmektedir. İhracat miktarı artarken ithalatın sabit kalması veya azalması olumlu karşılanabilir. Ancak ithalat miktarının da

düzenli olarak artıyor olması üretim miktarının iç tüketim ile ihracat için ihtiyaç duyulan ürün miktarını karşılamadığını göstermektedir. Bu nedenle ithalat miktarını sabit tutacak veya azaltacak şekilde buğday üretiminin artırılması hem kendine yeterlilik hem de ihracat gelirlerini yükseltebilmek açısından önem arz etmektedir.

Buğday üretiminde kendine yeterlilik konusu iç politikanın da gündemini meşgul etmektedir. Taraflar genel olarak, buğday ithalatının iç tüketime yönelik olduğu ve bu nedenle kendine yeterliliğin sağlanamadığı eleştirileri ile ithal edilen buğdayın dahilde işleme rejimi kapsamında olup işlenerek yurtdışına ihraç edildiği savunması etrafında ikiye ayrılmaktadır. Bu konuya yönelik resmi veriler şeffaf bir şekilde paylaşılmadığından ithal edilen buğdayın kullanım amacı tam olarak belirlenmemektedir.

Çizelge 4.7 Türkiye'nin buğday dış ticareti

Bin ton Yıl	Türkiye Buğday Dış Ticareti	
	İthalat	İhracat
2013/14	4.030	3.701
2014/15	4.454	4.725
2015/16	6.573	4.444
2016/17	4.762	5.983
2017/18	6.110	7.490
2018/19	6.468	7.873
2019/20	10.793	7.531
2020/21	8.238	7.584
2021/22	9.525	7.898
2022/23	12.208	8.028
2023/24	9.444	11.094

Kaynak: Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Tarım Ürünleri Piyasaları Raporları

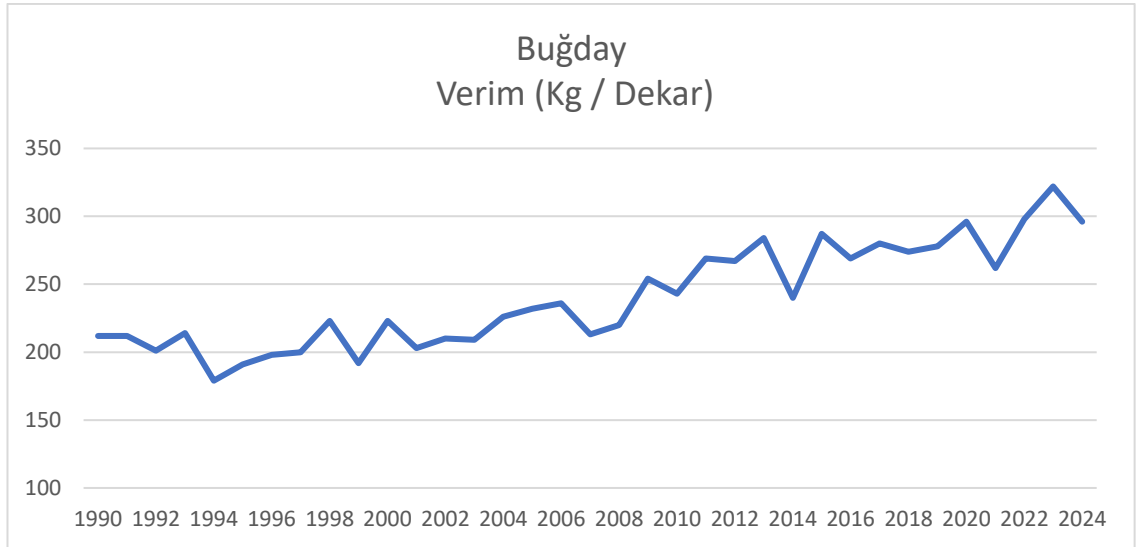
Toplumların gıda tüketim eğilimleri zamanla değişim gösterebiliyor olsa da Covid-19 pandemisi ve Ukrayna- Rusya arasındaki savaş temel gıda ürünlerinin üretiminin istikrarlı bir şekilde sürdürülebilir olması gerektiğini yeniden ortaya koymuştur. Bu nedenle buğday üretiminin jeopolitik riskler karşısında gıda güvenesi açısından kritik rolü göz ardı edilmeden desteklenmeye devam etmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, üretim miktarındaki değişimler yalnızca destekleme politikalarıyla açıklanamazsa da bu politikaların üretim kararları üzerinde belirleyici bir etkiye sahip

olduğu açıktır. Üreticiye verilen prim, mazot, gübre ve alım garantisi gibi desteklerin miktarı kadar zamanında ve yeterli düzeyde uygulanması, Türkiye'nin buğday üretiminde istikrar sağlanması açısından kritik rol oynamaktadır. Nüfusun beslenmesi ve gıda güvencesi açısından kritik öneme sahip bu ürün için üretim miktarının artan nüfusa göre yeterliliğinin sağlanması gıda enflasyonu açısından da büyük bir öneme sahiptir.

4.3.2 Verimlilik üzerindeki etkiler

Tarımsal verimlilik, özellikle buğday gibi temel tarım ürünlerinde ülke tarımının sürdürülebilirliği ve gıda güvencesi açısından önemli bir göstergedir. Dekar başına alınan ürün miktarı yalnızca teknolojik gelişmelere ve iklim koşullarına değil, aynı zamanda uygulanan destekleme politikalarına da doğrudan bağlıdır. Türkiye'de buğday verimliliği yıllar içinde kademeli olarak artış göstermiştir. Bu artışta hem üretim altyapısındaki modernizasyon çabaları hem de tarımsal desteklerin sağladığı katkı önemli rol oynamaktadır.



Şekil 4.1 Türkiye'de buğday verimliliği, (TÜİK Bitkisel Üretim İstatistikleri)

2000 yılı sonrasında uygulanan alan bazlı destekler, mazot, gübre ve tohumluk gibi üretim girdilerinin maliyetlerini düşürmüştür; bu da çiftçinin daha verimli üretim tekniklerine yönelmesini sağlamıştır. Örneğin, Tarım ve Orman Bakanlığı'nın 2021 tarihli raporuna göre, gübre ve mazot desteklerinin 2010'dan itibaren ciddi şekilde artırılması, özellikle İç Anadolu ve Marmara bölgelerinde buğday verimliliğini olumlu yönde etkilemiştir. Bu

kapsamda, Türkiye’de ortalama buğday verimi 2000 yılında yaklaşık 223 kg/dekar iken, 2024 yılında 296 kg/dekar düzeyine ulaşmıştır.

Verimliliği artıran bir diğer destekleme alanı ise sertifikalı tohum desteğidir. Sertifikalı tohum kullanımı, özellikle modern tarım tekniklerinin yaygınlaştırılması açısından kritik öneme sahiptir. 2005 yılında başlatılan sertifikalı tohumluk üretim ve kullanım desteği, çiftçileri daha dayanıklı, verimli ve hastalıklara karşı dirençli çeşitler kullanmaya teşvik etmiştir. Bu durum özellikle kuraklık riskinin yüksek olduğu bölgelerde verim artışını desteklemiştir (Köksal & Cevher, 2015). Bununla birlikte, her destek türünün verimliliğe olan etkisi eşit değildir. Bazı desteklerin etkisi kısa vadeli ve sınırlı olurken, bazıları (örneğin tarla içi modernizasyon projeleri ve arazi toplulaştırması gibi yapısal destekler) uzun vadeli ve kalıcı katkılar sağlamaktadır (Akdoğan ve Gülçubuk 2022). Bu kapsamda, destekleme politikalarının sadece nakit ödemeler şeklinde değil, altyapı yatırımları ile entegre edilerek sunulması verimliliği artırıcı etkisini güçlendirmektedir.

Kırsal kalkınma programları kapsamındaki yatırımlar da tarımsal verimliliği desteklemektedir. IPARD ve KKYDP gibi programlar çerçevesinde modern sulama sistemleri, makine-ekipman desteği ve eğitim programlarıyla verimlilik önemli ölçüde artmıştır. Akçil (2023) tarafından yapılan çalışmalarda, bu desteklerin uygulandığı bölgelerde buğday üretim verimliliğinin diğer bölgelere kıyasla daha yüksek olduğu görülmüştür.

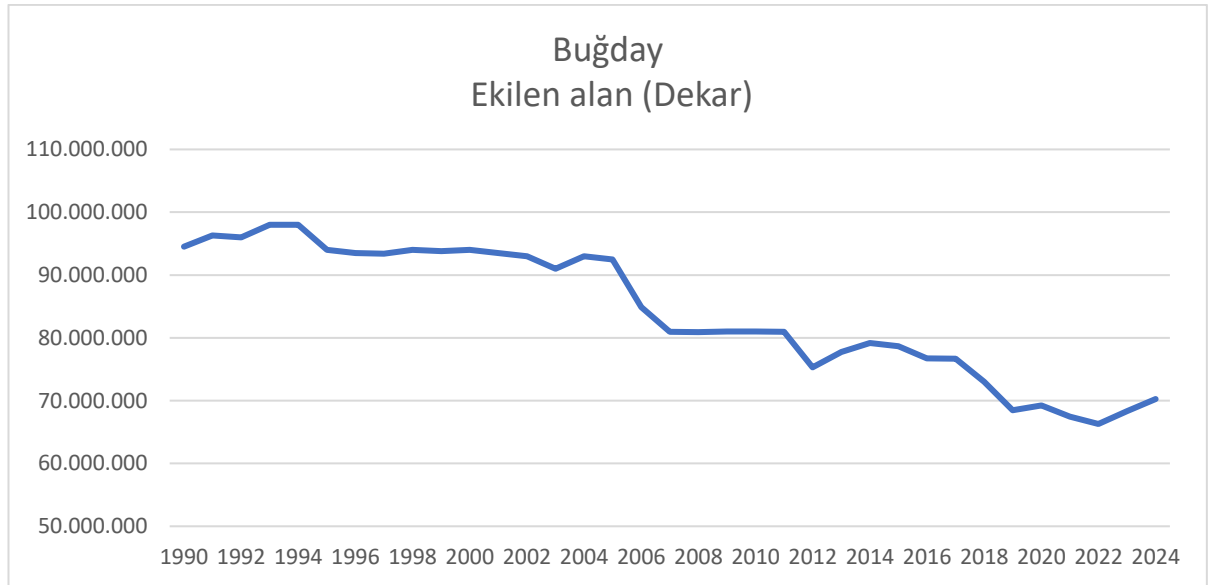
Sonuç olarak, tarımsal destekleme politikaları Türkiye’de buğday verimliliğini artırma konusunda belirleyici bir rol oynamaktadır. Girdi destekleri, tohumluk destekleri ve kırsal altyapı yatırımları gibi uygulamaların yanı sıra, verimlilik artışının sürdürülebilir olabilmesi için desteklerin planlı, hedefli ve bölgesel ihtiyaçlara göre uyarlanmış olması büyük önem taşımaktadır.

4.3.3 Ekim alanları üzerindeki etkiler

Buğday üretiminde ekim alanları, tarımsal desteklerin doğrudan etkilediği temel parametrelerden biridir. Tarımsal destek politikalarının çiftçilerin üretim kararları üzerindeki belirleyiciliği, özellikle buğday gibi stratejik ürünlerde daha net bir biçimde

gözlemlenmektedir. Tarımsal girdi maliyetlerindeki artış, piyasa fiyatlarındaki dalgalanma ve desteklerin zamanlaması gibi faktörler, çiftçilerin hangi ürünü ekeceğine karar verirken göz önüne aldığı temel unsurlar arasındadır. Buğday ekim alanlarında 2000 sonrasında yaşanan değişim, destek politikalarındaki yapısal dönüşümlerle yakından ilişkilidir.

2001 yılında başlatılan DGD sistemine geçişle birlikte, buğday gibi geleneksel ürünlerin ekim alanlarında daralma gözlemlenmiştir. DGD, üretimden bağımsız bir ödeme mekanizması olarak uygulandığı için, çiftçiler buğday yerine alternatif ürünlere veya tümüden üretim dışı faaliyetlere yönelebilmıştır 2001–2007 arası dönemde buğday ekim alanlarında yüz binlerce hektarlık bir gerileme yaşanmıştır. Bu gerileme, yalnızca üretim motivasyonundaki düşüşle değil, aynı zamanda çiftçinin gelir güvencesinin zayıflamasıyla da ilgilidir. Desteklerin doğrudan üretime bağlı olmaması, tarım dışı sektörlere kayışı hızlandırmıştır.



Şekil 4.2 Türkiye’de toplam buğday ekim alanı, (TÜİK Bitkisel Üretim İstatistikleri)

Alan bazlı desteklerin uygulanmasıyla birlikte, bu daralma süreci kısmen durdurulmuş ve 2010 sonrasında buğday ekim alanlarında stabilizasyon sağlanmıştır. Mazot, gübre ve sertifikalı tohumluk destekleri sayesinde çiftçiler üretim maliyetlerini azaltma imkânı bulmuş; bu da buğday tarımına olan ilgiyi artırmıştır. Örneğin, 2010–2015 yılları arasında

buğday ekim alanları 8 milyon hektar civarında tutabilmiş ancak daha sonra 7 milyon hektarın altına inmesine engel olunamamıştır (Çizelge 4.9).

Bu gerilemenin temel nedenleri arasında girdi fiyatlarındaki artış, desteklerin zamanında ve yeterli miktarda verilememesi, çiftçinin piyasa riskleriyle karşı karşıya kalması ve iklim koşullarının olumsuz etkileri sayılabilir. Örneğin 2019 yılında yaşanan kuraklık hem üretim verimini hem de ekim alanlarını olumsuz etkilemiştir. 2024 yılı itibarıyla buğday ekim alanı 7 milyon hektar civarına gerilemiştir.

Bölgesel düzeyde incelendiğinde, ekim alanlarındaki daralmanın daha çok Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde gözlemlendiği; bu alanlarda destekleme sisteminin yetersiz kaldığı veya etkisinin sınırlı olduğu ifade edilmektedir. Bu bölgelerde altyapı eksiklikleri, ulaşım olanaklarının sınırlılığı, pazara erişimdeki güçlükler gibi yapısal faktörler de buğday ekimini azaltan diğer nedenler arasında yer almaktadır. Buna karşın, desteklerin en etkin kullanıldığı bölgelerden biri olan İç Anadolu'da ekim alanlarındaki dalgalanma daha düşük düzeyde olmuştur (Kuzu 2022).

Bir diğer dikkat çeken unsur da ekim alanlarında ürün deseninin değişmesidir. Pamuk, mısır, ayçiçeği gibi daha yüksek getirili ürünlerin teşvik edilmesi, bazı bölgelerde buğdaydan bu ürünlere geçişe neden olmuştur. Dolayısıyla destekleme sisteminin ürün bazlı yapısı, çiftçinin tercihlerini doğrudan şekillendirmektedir. Ürün bazlı desteklemelerin adil, dengeli ve piyasa ile uyumlu biçimde uygulanması, buğday ekim alanlarının sürdürülebilirliği açısından kritiktir.

Sonuç olarak, tarımsal desteklerin miktarı, türü ve zamanlaması buğday ekim alanlarını belirleyen kritik faktörler arasında yer almaktadır. Bu etki, yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda sosyal ve bölgesel eşitsizlikleri azaltma potansiyeli açısından da değerlendirilmektedir. Destek politikalarının üretici davranışları üzerindeki bu etkisi, özellikle desteklerin istikrarı ve öngörülebilirliği ile doğrudan ilişkilidir. Ekim alanlarının korunması, yalnızca destek miktarlarının artırılmasıyla değil, aynı zamanda desteklerin hedefe uygun, kapsayıcı ve sürdürülebilir olmasıyla mümkündür.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Buğdayın yaşadığımız topraklardaki stratejik önemi ve bu tezin sunduğu analizler gelecek nesillere aktarılacak bir miras niteliğinde olacaktır. Türkiye'nin 2000 yılı sonrasında tarım politikalarında attığı her adımın, buğday üretimi üzerindeki çok boyutlu ve bazen de çelişkili etkileri, bu çalışmada titizlikle mercek altına alınmıştır. Üretim miktarı, ekim alanı ve verimlilik gibi hayati göstergeler üzerinden yapılan detaylı değerlendirmeler, buğdayın ulusal gıda güvencesi için vazgeçilmezliğini, hatta kutsal yerini bir kez daha teyit etmektedir. Herhangi birincil veri toplama veya karmaşık istatistiksel modelleme olmaksızın, TÜİK'in istatistikleri, FAO ve OECD gibi uluslararası kuruluşların raporlarının küresel perspektifi, akademik çalışmaların derinlemesine yorumları ve yasal düzenlemelerin çerçevesi gibi güvenilir ikincil verilere dayalı, nitel ve yorumlayıcı bir yaklaşımla kaleme alınan bu tez, potansiyel riskleri önceden belirlerken, var olan fırsatları ise değerlendirmeyi amaçlamıştır.

2000 yılı öncesine bakıldığında, Türkiye'de uygulanan destekleme politikalarının temelini, fiyat ve girdi sübvansiyonları gibi geleneksel ancak o dönemde oldukça etkili mekanizmaların oluşturduğu görülmektedir. Bu dönemde buğday, sadece bir tarım ürünü olmanın ötesinde, ulusal gıda güvencesinin sarsılmaz bir sütunu olarak devletin güçlü müdahaleleriyle korunmuş ve desteklenmiştir. Ülkenin kendine yeterlilik hedefine ulaşmasında kilit bir rol oynayan buğday üretimi, bu yoğun destekleme sayesinde istikrarlı bir seyir izlemiş, hatta bazı dönemlerde rekor seviyelere ulaşmıştır. Ancak, 1980 sonrası dönemde hızla yayılan küresel liberalleşme rüzgarları ve 1990'lı yılların Türkiye ekonomisi üzerindeki yıkıcı ekonomik çalkantıları, destekleme politikalarının gücünü aşındırmış, buğday üretiminde ise kayda değer dalgalanmaların ve yapısal sorunların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Bu süreç, uluslararası piyasalardaki dalgalanmaların, GATT ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) taahhütlerinin ve iç dinamiklerdeki değişimlerin birleşimiyle, buğday üretiminin kırılganlığını artırmış, üreticileri belirsizliklerle dolu bir ortamda bırakmıştır. Özellikle 1994 ve 2001 ekonomik krizleri, tarım sektörünü de derinden etkileyerek, destekleme bütçelerinde kesintilere yol açmış ve buğday üreticisinin belini bükmüştür.

2000 sonrası dönem ise Türkiye’de uygulanan destekleme politikaları için adeta bir milat olmuş, köklü bir dönüşüm sürecinin başlangıcına işaret etmiştir. IMF ve Dünya Bankası ile yapılan anlaşmalar ve Avrupa Birliği'ne uyum süreci çerçevesinde hayata geçirilen Tarım Reformu Uygulama Projesi (ARIP) kapsamında, geleneksel fiyat ve alım desteklerinden vazgeçilerek, üretimden bağımsız doğrudan gelir desteği (DGD) sistemine geçilmesi, buğday üretimi üzerinde şüphesiz derin, karmaşık ve kalıcı etkiler yaratmıştır. Başlangıçta DGD sistemi, bazı çiftçileri üretim motivasyonundan uzaklaştırarak sadece destekten faydalanma eğilimine itmiş ve buğday ekim alanlarında hissedilir daralmalara neden olmuştur. Bu durum, piyasa sinyallerinden tamamen bağımsız bir destekleme modelinin olası sonuçlarını, özellikle de stratejik ürünler üzerindeki olumsuz yansımalarını gözler önüne sermiştir. Ancak, 2000’li yılların ortalarından itibaren, mazot, gübre, tohum ve fark ödemeleri gibi ürün ve girdi bazlı desteklerin yeniden sisteme dahil edilmesiyle, buğday üretim miktarı ve ekim alanlarında yeniden bir toparlanma süreci gözlemlenmiştir. Özellikle fark ödemesi sisteminin, üretici gelirini doğrudan destekleyerek buğday üretimini güçlü bir şekilde teşvik ettiği ve bazı yıllarda rekor düzeyde üretime ulaşılmasında önemli bir katalizör görevi gördüğü açıkça ortaya konmuştur. Bu, politikanın esnekliğinin ve değişen koşullara adaptasyon yeteneğinin, tarımsal sürdürülebilirlik açısından ne kadar hayati olduğunun bir göstergesi olmuştur.

Nominal olarak artış gösteren destekleme miktarlarına rağmen, tarımsal girdi maliyetlerinde yaşanan yüksek enflasyon ve makroekonomik istikrarsızlığın zorlayıcı etkisi, desteklerin reel değerinde önemli bir erozyonu tetiklemiştir. Bu erozyon, destekleme politikalarının buğday arzı ve verimliliği üzerindeki pozitif teşvik edici gücünü ciddi biçimde sınırlayıcı bir faktör olarak işlev görmüştür. Bu çalışma ile desteklerin satın alma gücünün ve dolayısıyla çiftçi gelirinin enflasyona karşı korunmasının, stratejik buğday üretiminin sürdürülebilirliği açısından temel ve hayati bir öneme sahip olduğu ortaya konulmaktadır.

Tarım sigortası destekleri gibi risk azaltıcı mekanizmaların yaygınlaşması ise, özellikle kuraklık, sel, don gibi doğal afet risklerine karşı üreticilere güven veren bir kalkan işlevi görmüş ve buğday üretiminde istikrar sağlamıştır. TARSİM'in kapsamının genişletilmesi ve prim desteklerinin artırılması, tarımsal risk yönetiminde önemli ve stratejik bir adım olmuştur. Ancak, desteklerin zamanında ve yeterli miktarda verilememesi, girdi

fiyatlarındaki durmaksızın artışlar, küresel piyasalardaki dalgalanmalar ve iklim koşullarının olumsuz yansımaları gibi faktörler, bilhassa 2016 sonrası dönemde buğday ekim alanlarında yeniden daralmalara yol açmıştır.

Küresel iklim değişikliğinin etkileri, kuraklık, aşırı yağışlar, ani sıcaklık değişimleri ve düzensiz yağış rejimleri gibi faktörler, üreticilerin karar alma süreçlerini derinden etkilemiş, ekim ve hasat zamanlamalarında belirsizlik yaratmıştır. Ayrıca, pamuk, mısır, ayçiçeği gibi daha yüksek getirili ürünlerin, belirli bölgelerde daha cazip hale gelmesi ve yoğun bir şekilde teşvik edilmesi, bazı buğday ekim alanlarının bu ürünlere kaymasına neden olmuş, bu da destekleme sisteminin ürün deseni üzerindeki güçlü ve belirleyici etkisini bir kez daha gözler önüne sermiştir. Bu durum, ürün deseni planlamasının ve bölgesel farklılıkların gözetilmesinin önemini vurgulamaktadır.

Öneriler

Bu tez çalışmasının bulguları ve tartışmaları ışığında, Türkiye'de buğday üretiminin sürdürülebilirliğini ve çiftçilerin refahını artırmaya yönelik aşağıdaki öneriler geliştirilmiştir:

Tarımsal Desteklerin Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYH) Payının Artırılması ve Yasal Seviyeye Çıkarılması: Türkiye'de tarımsal desteklerin GSYH içindeki payının, yasalarla belirlenen hedeflere (örneğin, GSYH'nin %1'i) uygun seviyeye çıkarılması büyük önem taşımaktadır. Bu artış, desteklerin reel değerini koruyarak çiftçilerin girdi maliyetleri karşısındaki gücünü artıracak ve üretimi teşvik edici bir unsur olacaktır. Böylece, buğday üretiminde istikrarlı bir artış ivmesi yakalanabilir.

Destekleme Ödemelerinin Zamanlamasında Çiftçi Görüşlerinin Dikkate Alınması: Tarımsal destek ödemelerinin zamanlaması, çiftçilerin üretim planlamaları ve finansal döngüleri açısından hayati öneme sahiptir. Desteklerin ekim, gübreleme veya hasat gibi kritik dönemlerde çiftçilerin nakit ihtiyaçlarına cevap verecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, destekleme takvimlerinin belirlenmesinde çiftçi temsilcilerinin ve sahada faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınması, sistemin etkinliğini ve çiftçi memnuniyetini artıracaktır.

Destekleme Modellerinde Öngörülebilirlik ve Şeffaflık: Çiftçilerin uzun vadeli üretim kararları alabilmesi için destekleme politikalarının daha öngörülebilir ve şeffaf olması sağlanmalıdır. 2025- 2027 yılları için açıklanan çok yıllık destekleme programı bu ihtiyacı büyük ölçüde karşılayacak olsa da sorunu tamamen ortadan kaldırmamaktadır. Programın üretici kararını etkileyebilecek belirsizliklerden arındırılması faydalı olacaktır.

Bölgesel Farklılıkların Giderilmesi ve Hedef Odaklı Destekler: Türkiye'nin coğrafi ve iklimsel çeşitliliği göz önüne alındığında, tarımsal desteklerin bölgesel farklılıkları dikkate alacak şekilde çeşitlendirilmesi gerekmektedir. Buğday üretimi özelinde, bölgesel verimlilik potansiyelleri, iklim koşulları ve toprak yapısı gibi faktörlere göre hedef odaklı destekler geliştirilerek kaynakların daha etkin kullanılması sağlanmalıdır.

Risk Yönetimi Mekanizmalarının Güçlendirilmesi: İklim değişikliğinin etkileriyle artan kuraklık, sel gibi risklere karşı çiftçilerin korunması büyük önem taşımaktadır. TARSİM gibi tarım sigortası sistemlerinin kapsamının genişletilmesi, sigorta primlerinin sübvansiyon oranlarının artırılması ve afet durumlarında çiftçilere hızlı ve etkin destek sağlanması, buğday üretimindeki istikrarı destekleyecektir.

KAYNAKLAR

- Abay, C., Olhan, E., Uysal, Y., Yavuz, F., & Türkekul, B. (2005). Türkiye’de Tarım Politikalarında Değişim. Türkiye Ziraat Mühendisliği Teknik Kongresi. 3-7 Ocak 2005, Ankara.
- Acar, M. ve Bulut, E. 2009. Türkiye’de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler. SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, 1(17); 1-19.
- Ağır, Ö. (2021). İkinci Dünya Savaşı Sonrası Dönemde Türkiye’de Tarıma Amerikan Etkisi. Çankırı Karatekin Üniversitesi Karatekin Edebiyat Fakültesi Dergisi, 9(1), 65-89.
- Akça, H., & Altuntaş, H. (2022). Tarımsal Desteklerin Tarımsal Çıktı Üzerindeki Etkisi: Türkiye İçin Ampirik Bir Analiz. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 31(2), 560-572. <https://doi.org/10.35379/cusosbil.1125443>
- Akçıl, K. (2023). IPARD fonlarının kırsal kalkınmaya olan etkisi: Konya ili örneği (Doctoral dissertation, Doktora tezi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, Türkiye).
- Akder, P. (1994). A means to closing gaps: disaggregated human development index. UNDP Human Development Report Office.
- Akdoğan, İ., ve Gülçubuk, B. (2022). Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programının Konya İli Özelinde Yerel Kalkınmaya Etkileri. Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi, 8(1), 57-66.
- Akıllı, H. (2009). Neoliberal Dönüşümün Etkisinde Tarımsal Sula(Ma). Memleket Siyaset Yönetim, 4(10), 59-75.
- Aksoy, E. (2016). 1919-1955 Yılları Arasında Türkiye’nin Nüfus Yapısı ve Uygulanan Nüfus Politikaları. Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları (HÜTAD), (24), 27-44.
- Aktaş, E., İpek, S., & Işık, S. (2010). Türkiye’de Tarım Sektöründe Kullanılan Mazota Yönelik Vergi ve Destekler. Tarım ekonomisi dergisi, 16(1 ve 2), 19-24.
- Aktaş, E., ve Doğan, H. (2019). İç Ticaret Hadlerinin Tarımsal Arazi Satışları Üzerine Etkisi: Çukurova Örneği. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 28(2), 45-54. <https://doi.org/10.35379/cusosbil.616754>
- Albayrak Fakıoğlu, P., ve Seçkin, E. (2023). Tarım ve Kırsal Kalkınma Aracı olarak IPARD II Programının Türkiye’deki Uygulamaları ve Desteklerin Mekânsal Dağılımı. Journal of Geography(46), 81-91. <https://doi.org/10.26650/JGEOG2023-1168139>
- Alemdar, T., & Ören, M. N. (2006). Determinants of technical efficiency of wheat farming in Southeastern Anatolia, Turkey: a nonparametric technical efficiency analysis.
- Anonim. (1963). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı. Devlet Planlama Teşkilatı.

- Anonim. (2004). 30.11.2004 Tarih ve 2004/92 Sayılı YPK Kararı. Web Sitesi: <http://www.yesilirmak.org.tr/documents/planlama/diger/00000000007.pdf>. Erişim Tarihi: 13.04.2025.
- Anonim. (2007). 28.09.2007 Tarih ve 26657 Sayılı Resmî Gazete. Web Sitesi: <https://resmigazete.gov.tr/fihrist?tarikh=2007-09-28>. Erişim Tarihi: 21.03.2025. Erişim Tarihi: 21.03.2025.
- Anonim. (2024a). TÜİK Nüfus İstatistikleri 2024. Web Sitesi: <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2024-54059#:~:text=2024%20y%C4%B1l%C4%B1nda%204%20milyon%20827,ki%C5%9Fi%20hizmet%20sekt%C3%B6r%C3%BCnde%20istihdam%20edildi>. Erişim Tarihi: 19.06.2025.
- Anonim. (2024b). Tarsim 2024 Faaliyet Raporu. Web Sitesi: <https://www.tarsim.gov.tr/staticweb/krm-web/dergi/faaliyet-raporlari/2024.pdf>. Erişim Tarihi: 12.04.2025.
- Anonim. (2024c). ATATÜRK'ÜN SÖYLEV VE DEMEÇLERİ I. Atatürk Araştırma Merkezi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, 319, Ankara.
- Anonim. (2024d). Tarım ve Orman Bakanlığı Web Sitesi: <https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/6375/Bitkisel-Uretimde-Yeni-Destekleme-Modeli-Uygulamada> Erişim Tarihi: 05.10.2025.
- Anonymous. (1999). Development Co-operation Report 1998: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee. OECD. <https://doi.org/10.1787/dcr-1998-end>
- Anonymous. (2008). Agricultural Support, Farm Land Values and Sectoral Adjustment: The Implications for Policy Reform. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264031739-en>
- Anonymous (2020a). Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2020. OECD. <https://doi.org/10.1787/928181a8-en>
- Anonymous (2020b). From Global Pandemic To Prosperity For All: Avoiding Another Lost Decade.
- Anonymous. (2021). World Food and Agriculture – Statistical Yearbook 2021. FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4477en>
- Arslan, G., ve Öztürk, S. (2021). Türkiye'de tarım sektörünün temel sorunları ve uygulanan tarım politikalarının Türkiye ekonomisi üzerine etkileri: 2000-2018 (Master's thesis, Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi).
- Aslan, S., Demirhan, Y., ve Ertaş, M. (2016). Avrupa Birliği katılım öncesi mali yardım aracı kırsal kalkınma bileşeni (IPARD I) ve Mardin iline etkileri. Akademik yaklaşımlar dergisi, 7(1), 232-254.

- Ates, H. C., Yilmaz, H., Demircan, V., Gul, M., Ozturk, E., & Kart, M. Ç. O. (2017). How did post-2000 agricultural policy changes in Turkey affect farmers?—A focus group evaluation. *Land Use Policy*, 69, 298-306.
- Aydemir, C., ve Pıçak, M. (2008). Ekonomik Gelişme Sürecinde Tarım-Sanayi İlişkilerinin Sektörler Arası Bütünleşmeye Etkileri. *Dicle Üniversitesi Ziya Gökalp Eğitim Fakültesi Dergisi*(10), 129-147.
- Aydın, A. (2022). Türkiye’de Buğday Üretim Sektörünün Yapısı Ve Arıma Modeli İle Üretim Tahmini. *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(1), 1-18. <https://doi.org/10.33416/baybem.982635>
- Aydoğmuş, E. (2022). Cumhuriyetin İlk Yıllarında Tarım Kesimine Yönelik Çıkarılan “Çiftçi Gazetesi” Hakkında Bir İnceleme. *Tarih ve Günce*, (10), 91-120.
- Badem, M ve Hurma, H. (2021) “Temel Stratejik Ürün Olan Buğday’da Destekleme Politikalarına Genel Bir Bakış”, *Tujes*, c. 22, sy. 1, ss. 21–30.
- Bakır, O. (2011). Tarımsal İstihdama Dair Temel Veriler ve Güncel Eğilimler. *Ttb Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*, 11(39), 31-35.
- Bakırcı, N. (2000). 2000 Sonrası Türkiye Tarım Politikalarının Endüstriyel Tarım Ürünlerinden Şeker ve Tütün Üretimine Etkileri (Doctoral dissertation, Harran University).
- Balcı, M., ve Karadeniz, Y. (2018). 1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu Tartışmalarının Dönem Siyasetine Etkisi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(57), 271-279.
- Bayraktar, Y., ve Bulut, E. (2016). The Changing Structure of Agricultural Supports and the Causes of High Agricultural Supports: A Comparative Analysis for Turkey. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 66(1), 45-65. <https://doi.org/10.26560/iuifm.331697>
- Bayramoğlu, Z., Ağızan, K., ve Ağızan, S. (2021). Kamu Desteklerinin Tarımsal Ürün Piyasalarına Bozucu Etkisi. *Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, 11(4), 3184-3194. <https://doi.org/10.21597/jist.942035>
- Baysuğ, İ. (2010). Avrupa Birliği sürecinde birliğin ortak tarım politikası ve Türk tarımına olası etkileri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Konya.
- Bilgin, N., & Tanıyıcı, Ş. (2008). Türkiye’de kooperatif ve devlet ilişkilerinin tarihi gelişimi. *Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2008(2), 136-159.
- Bingöl, Ş., & Meçik, O. (2021). Yeni kapitalizm ve Türkiye’de tarım sektörünün dönüşümü. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 23(2), 586-605.
- Boz Yılmaz, E., ve Tunalıoğlu, R. (2024). Çiftçiler ve Tarımı Destekleyen Kurum Teknik Elemanlarının Bakış Açısıyla Akıllı Tarım Uygulamalarının

- Değerlendirilmesi. *Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi*, 10(1), 70-89.
<https://doi.org/10.61513/tead.1456818>
- Bulut, E. (2020). Türkiye’de uygulanan tarımsal destekleme politikalarının üretim etkisi (Doctoral dissertation, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul).
- Bulut, E. (2023). Cumhuriyet Türkiye’sinde Tarımın Dönüşüm Serüveni: Dün, Bugün ve Yarın. *Akademik Hassasiyetler*, 10(Cumhuriyet Özel Sayısı), 616-641.
<https://doi.org/10.58884/akademik-hassasiyetler.1355647>
- Bulut, E., ve Kurt, M. (2020). MÖ 3. ve 2. Binyıllarda Mezopotamya’da Sulama Kanalları ve Toplumsal Yaşama Etkileri. *Firat University Journal of Social Sciences*, 30(2), 415-426.
- Candan¹, E., ve Özalp Günal¹, S. (2013). Tarımda Kadın Emeği. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 19(1 ve 2), 93-101.
- Çağatay, S., Taşdoğan, C., ve Şahinöz, A. (2010). 2001-2008 Yıllarında Türkiye’de Uygulanan Alternatif Tarım Politikalarının Gelir Çarpan Analizi Ve Politika Önerileri. *Akdeniz İİBF Dergisi*, 10(19), 161-182.
- Çakır, Ö., Türköz Bakırcı, G., ve Kellevezir, I. (2025). COVID-19 Salgınının Tarım Sektörü Üzerindeki Sosyoekonomik Etkilerinin Analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 27(1), 170-192.
<https://doi.org/10.32709/akusosbil.1286208>
- Çetinkaya, M., & Altınok, S. (2001). 1994 Nisan, 2000 Kasım Ve 2001 Şubat Krizlerinin Değerlendirilmesi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 4(1), 149-174.
- Çobanoğlu, F., Cankurt, M., Tunalıoğlu, R., Yılmaz, H. İ., vd. (2017). Kırsal Kalkınma Yatırımlarının Desteklenmesi Programının Etkisinin Değerlendirilmesi: Bursa İli Örneği. *Tekirdağ Ziraat Fakültesi Dergisi*, 14(1).
- Çomaktekin, M. F. (2009). Tarımsal destekleme politikaları ve Türkiye’de uygulamalar: 1990 ve sonrası dönem. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, 201.
- Demirci, U., ve Aydın, İ. Z. (2022). Kırsal Kalkınma Desteklemeleri Üzerine Bir Değerlendirme: Artvin İli Örneği. *Artvin Çoruh Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(2), 53-68. <https://doi.org/10.22466/acusbd.1163953>
- Demirdöğen, A. (2023). Eksik Veri ile Politika Analizi: Çiftçi Kayıt Sistemi Örneği. *Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi*, 9(2), 96-105.
<https://doi.org/10.61513/tead.1325235>
- Demirdöğen, A., ve Olhan, E. (2017). Türkiye Tarımının Kısa Tarihi: Destekleme Politikası Özeli. *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 1-1.
<https://doi.org/10.24181/tarekoder.304269>
- Demirdöğen, A., ve Olhan, E. (2025). *Tarım Politikası*. İmge Kitabevi Yayınları, 267, Ankara

- Demirdöğen, A., Olhan, E., ve Hasdemir, M. (2022). Heterogeneous impact of agricultural support policies: Evidence from Turkey. *Environment, Development and Sustainability*, 24(10), 12203-12225. <https://doi.org/10.1007/s10668-021-01941-9>
- Diallo, T., ve Karlı, B. (2025). Tarım Sektöründe Tarım Sigortasının Önemi ve Türkiye'deki Uygulamalar. *Türk Bilim ve Mühendislik Dergisi*, 7(1), 38-46.
- Dinç, Ö. G. (2022). Türkiye'de Tarım, Sanayi ve Hizmet Sektörleri İle Ekonomik Büyüme Arasındaki İlişki: Bootstrap Toda-Yamamoto Nedensellik Testi. *İşletme Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(2), 226-233.
- Direk, M. (2012). Tarım tarihi ve deontoloji. Eğitim Yayınevi.
- Doğan, H., ve Gürler, A. 2015. Türkiye Tarım Havzaları Üretim ve Destekleme Modeli Kapsamında Yeşilirmak Tarım Havzasında Yetiştirilen Tarım Ürünlerinin Arz Duyarlılığı. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Tarım Bilimleri Dergisi*, 25(3), 231-243
- Eğri, T. (2014). 2000 Sonrası Türk Tarım Politikalarında Dönüşüm ve Çiftçi Algısı: Kırklareli Örneği. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(1), 89-104. <https://doi.org/10.18037/ausbd.21430>
- Eraktan, G. (2006). Avrupa birliği ortak tarım politikasında değişim doğrultuları ve Türkiye için önemi. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 047-067.
- Erçakar, M. E. (2010). KÜRESEL KRİZ ÖNCESİ VE SONRASINDA TARIM KESİMİNE BAKIŞ. *Journal of Management and Economics Research*, 8(14), 93-104.
- Erdal, G., & Erdal, H. (2008). Türkiye'de Tarımsal Desteklemeler Kapsamında Prim Sistemi Uygulamalarının Etkileri. *Journal of Agricultural Faculty of Gaziosmanpaşa University*, 2008(1), 41-51.
- Erdinç, Z. (2000). Türkiye'de Uygulanan Tarım Politikalarının Yeniden Yapılanması. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 327-348.
- Ersöz, B. (2025). Cumhuriyet Döneminde Türkiye'de Tarım Eğitimi Üzerine Bir Çalışma. *Osmanlı Bilimi Araştırmaları / Studies in Ottoman Science*, 26(1), 138-144. <https://doi.org/10.26650/oba.1598027>
- Eştürk, Ö., & Ören, M. N. (2014). Türkiye'de Tarım Politikaları ve Gıda Güvencesi. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Tarım Bilimleri Dergisi*, 24(2), 193-200. <https://doi.org/10.29133/yyutbd.235933>
- Eştürk, Ö., ve Kaya, S. (2023). Gıda ve Tarım Piyasalarında Regülasyonun Önemi. *Politik Ekonomik Kuram*, 7(2), 472-486. <https://doi.org/10.30586/pek.1332575>
- Gülçubuk, B., Köksal, Ö., Ataseven, Y., Gül, U., ve Kan, M. (2016). Kırsal kalkınma desteklerinin ulusal düzeyde etkileri: Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu (TKDK) projelerinin incelenmesi. *Tarım ekonomisi araştırmaları dergisi*, 2(1), 32-41.

- Günay, Ü., Çay, T., ve Dursun, Ş. (2022). Kırsal kalkınma politikalarına ve çevresel etkilerine genel bir bakış. *Ulusal Çevre Bilimleri Araştırma Dergisi*, 5(1), 1-10.
- Günaydın, G. (2006). Avrupa Birliği genişleme sürecinde Türkiye kırsal ve tarımsal politikalar (Doctoral dissertation, Ankara Üniversitesi (Turkey)).
- Güneş, E., & Turmuş, E. (2020). Dünyada ve Türkiye’de Gıda Güvenliği/Güvencesinin Hububat Sektörü Yönüyle Değerlendirilmesi Evaluation of Grain Sector in Terms of Food Safety/Security in Turkey and the World. 7(3).
- Gürel, B. (2014). Türkiye’de kırdaki sınıf mücadelelerinin tarihsel gelişimi. *Marxizm ve Sınıflar: Dünyada ve Türkiye’de sınıflar ve mücadeleleri*, 303-385.
- Güresinli, S. B. (2015). Tarım Sektöründe Aile Çiftçiliği, Kadın ve Genç İstihdamı Üzerine Bir Değerlendirme. Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı Ab Uzmanlık Tezi, 105
- Güven, O. (2017). TÜRKİYE KIRSAL KALKINMA POLİTİKALARININ ANALİZİ. *Akademik Bakış Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler Dergisi* (63), 209-227.
- Hatunoğlu, E. E., & Eldeniz, F. (2012). 2000 Yılı Sonrası Türk Tarım Sektöründe Yapısal Dönüşüm Politikaları. *Sayıştay Dergisi* (86), 27-56.
- Holden, S. T., Shiferaw, B., ve Wik, M. (1998). Poverty, market imperfections and time preferences: Of relevance for environmental policy? *Environment and Development Economics*, 3(1), 105-130. <https://doi.org/10.1017/s1355770x98000060>
- İnci, İ. (2022). Tarihsel süreç içinde Türkiye’de tarımsal makine ve ekipmanların modernizasyonu 1948-1960. *Mecmua*, (13), 130-142.
- Kadakoğlu, B., & Karlı, B. (2022). Türkiye Ekonomisinde Tarıma Dayalı Sanayinin Önemi ve Gelişim Süreci. *Türk Bilim ve Mühendislik Dergisi*, 4(1), 50-59. <https://doi.org/10.55979/tjse.1107524>
- Kahraman, M., ve Akova, İ. (2024). Ukrayna-Rusya Savaşı ve Küresel Buğday Krizi. *Karadeniz Araştırmaları*, 21(83), 681-700. <https://doi.org/10.56694/karadearas.1446841>
- Kalabak, A. Y., & Aslan, R. (2021). BAZI ALAN BAZLI TARIMSAL DESTEKLERİN BUĞDAY ÜRETİMİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ: BALIKESİR ÖRNEĞİ (2009-2015). *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 39(1), 85-102. <https://doi.org/10.17065/huniibf.695851>
- Kandemir, O. (2011). Tarımsal destekleme politikalarının kırsal kalkınmaya etkisi. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, 3(1), 103-113.
- Karabacak, İ. (2009). Vergi politikalarında etkinliğin sağlanmasında vergi harcamalarının önemi: 1990 sonrası dönem değerlendirmesi (Doctoral dissertation, SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü).

- Karabağ, H. (2021). İkinci Dünya Savaşı Sonrası Amerikan Tarım Politikaları Ve Az Gelişmiş Ülkeler Tarımsal Ekonomisi Üzerindeki Etkileri (1945-2000). *Uludağ Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(40), 253-299. <https://doi.org/10.21550/sosbilder.816403>
- Karaca, Ç. (2022). Malthus' un nüfus teorisinin biyoloji-ideoloji ekseninde eleştirisi. *Dört Öge*, (22), 99-117.
- Karaçor, Z., & Atabey, A. (2014). Türkiye Ekonomisinde Uygulanan İstikrar Politikalarının Tarihsel Süreç İçerisinde Analizi ve Bu Süreç İçerisinde Karar Birimlerinin Rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 4(1), 117-148.
- Karagöz, K. (2007). Türkiye'de Dış Borçlanmanın Nedenleri Ekonometrik Bir Değerlendirme. *Sayıştay Dergisi* (66), 99-110.
- Karakaya, S. (2013). Türkiye'de tarımı desteklemede doğrudan gelir desteği uygulamasının etkinliği (Master's thesis, Marmara Üniversitesi (Turkey)).
- Karakoç, D. Y., ve Manga, M. (2023). Küresel Gıda Güvenliği Endeksi Kapsamında COVID-19 Pandemisinin Türkiye'nin Gıda Güvenliğine Yönelik Etkisi. *İdealkent*, 14(Özel Sayı), 46-74.
- Karlı, B., Gül, M., Kadakoğlu, B., ve Gürsoy, A. K. (2018). Türkiye'de Tarımsal Desteklerin Mısır Tarımına Etkileri.
- Kaya, B. (2022). 1927 Genel Nüfus Sayımına Göre Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Konya'nın Demografik Yapısı. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 47, 370-387. <https://doi.org/10.52642/susbed.1013000>
- Kaya, E., ve Kadanalı, E. (2020). Geçmişten günümüze lider tarımsal kredi kuruluşu: TC Ziraat Bankası. *Muhasebe ve Finans Tarihi Araştırmaları Dergisi*, (19), 131-152.
- Kayıran, M., ve Metintaş, M. Y. (2021). Türkiye'nin Tarım Politikaları (1918-1938). *Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12(1), 115-131.
- Ken, E., ve Semerci, A. (2023). Türkiye'de buğday üretimi ve destekleme politikaları. *International Congresses of Turkish Science and Technology Publishing*, 54-63..
- Kıymaz, T. (2021). Policy Alternatives in Crop Production Considering the Effects of the Agricultural Support Policies. *Ekonomik Yaklaşım*, 32(119), 103. <https://doi.org/10.5455/ey.18003>
- Kızılaslan, H. (2004). Dünya'da ve Türkiye'de buğday üretimi ve uygulanan politikaların karşılaştırılması. *Journal of Agricultural Faculty of Gaziosmanpaşa University (JAFAG)*, 2004(2).
- Kilian, S., Antón, J., Roder, N., & Salhofer, K. (2008). Impacts of 2003 cap reform on land prices: from theory to empirical results..
- Kılıç, T. (2020). Cumhuriyet dönemi tarım ekonomisi ve 24 Ocak kararları sonrası Türk tarımı. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*, 217.

- Kirwan, B. E. (2009). The Incidence of U.S. Agricultural Subsidies on Farmland Rental Rates. *Journal of Political Economy*, 117(1), 138-164. <https://doi.org/10.1086/598688>
- Kovancı, E., & Yıldız Karakoç, D. (2024). Tarım Sektöründe Çalışan Kadınların Sosyo-Ekonomik Durumu ve Mülkiyet Sorununa İlişkin Bir Alan Araştırması: Adıyaman İli Örneği. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(1), 1-25. <https://doi.org/10.17153/oguiibf.1294549>
- Köksal, Ö., ve Cevher, C. (2015). Buğday tarımında sertifikalı tohumluk tercihini etkileyen faktörler üzerine bir araştırma. *Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi*, 1(1), 29-39.
- Kurt, M., ve Atcı, E. (2020). MÖ 2. Binyıl Mezopotamya Devlet ve Toplum Hayatında Tahılın Yeri. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (44), 43-62.
- Kuzu, S. H. (2022). Güneydoğu Anadolu Bölgesinin Mevcut Tarımsal Yapısının Analizi. *Ünye İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 30-46.
- Küsek, G. (2014). Türkiye’de arazi toplulaştırmasının yasal durumu ve tarihsel gelişimi. *Çukurova Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 29(1), 1-6.
- Merdan, K. (2024). Türkiye’nin Tarım Sektörü: Tarımının Dünü, Bugünü ve Yarını. *Bingöl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 47-70. <https://doi.org/10.33399/biibfad.1337246>
- Narin, M. 2008. Türkiye’de Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikalarında Değişim. *Ekonomik Yaklaşım*, 19(Özel Sayı); 183-225.
- Nazlı, A. R., & Küden, A. B. (2012). AB Ortak Tarım Politikası ve Türkiye. *Türk Bilimsel Derlemeler Dergisi*, (2), 93-95.
- Oğul, B. (2022). Tarımsal destekler ve tarımsal üretim ilişkisi: Türkiye ekonomisi üzerine ampirik bulgular. *Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi*, 8(1), 44-56.
- Oyan, O. (2009). IMF ve Dünya Bankası'nın Tarım Reformu Uygulama Projesi'nin Bilançosu. *Mülkiye Dergisi*, 33(262), 237-253.
- Özdemir, Z. (1989). Türkiye’de Gübre Destekleme Uygulamaları. *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası*, 47(1-4).
- Özüğürlü, H. Y. (2023). Tarımsal Üretim Ekonomisi Politikası ve Kamu Politikaları. *Politik Ekonomik Kuram*, 7(2), 538-551. <https://doi.org/10.30586/pek.1386546>
- Özüdoğru, T., & Miran, B. (2015). Türkiye’de farklı destekleme politikalarının pamuk arzı üzerine etkileri. *Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi*, 1(2), 9-19.
- Özyurt, İ. (2020). IPARD II Desteklerinin Tarım-Sanayi İlişkisi Çerçevesinde Makro Ekonomik Açından Değerlendirilmesi. *Finans Ekonomi ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5(2), 254-269. <https://doi.org/10.29106/fesa.728127>

- Reza-ur-rahīm, M. (2024). İslam Öncesi Arabistan'da Tarım (N. Ateş, Çev.). Akademik Siyer Dergisi, Cahiliye Özel Sayısı, 200-213. <https://doi.org/10.47169/samer.1490339>
- Saçlı, Y. (2009). Türkiye'de tarım istatistikleri: Gelişimi, sorunlar ve çözüm önerileri. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.
- Sağdıç, E. N., ve Çakmak, E. (2021). Tarımsal Destek Ödemeleri ile Tarımsal Üretim Düzeyi Arasındaki Nedensellik İlişkisi: Türkiye Örneği. İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi, 10(2), 1858-1880. <https://doi.org/10.15869/itobiad.851919>
- Semerci, A. (2019a). Türkiye'de Tarımsal Destekleme Uygulamaları. ÇOMÜ Ziraat Fakültesi Dergisi, 7(1), 181-186. <https://doi.org/10.33202/comuagri.418108>
- Semerci, A. (2019b). Türkiye'de Tarımsal Destekleme Uygulamaları. ÇOMÜ Ziraat Fakültesi Dergisi, 7(1), 181-186. <https://doi.org/10.33202/comuagri.418108>
- Schultz, T. W. (1953). The economic organization of agriculture.
- Sumner, D. A., Alston, J. M., & Glauber, J. W. (2010). Evolution of the Economics of Agricultural Policy. American Journal of Agricultural Economics, 92(2), 403-423. <https://doi.org/10.1093/ajae/aaq015>
- Şahinöz, A., Çağatay, S., & Teoman, Ö. (2007). Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası Aracı Olarak Fark Ödeme Sistemi'nin Uygulanabilirliğinin Tartışılması ve Sistemin İktisadi Analizi. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Şinasi, S. (2011). İkinci Dünya Savaşı'nda Türk Hükümetlerinin temel gıda maddelerinin temini konusunda aldığı tedbirler. Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, 12(47), 599-629. https://doi.org/10.1501/tite_0000000338
- Tarhan, S., ve Dellal, İ. (2021). Toprak Mahsulleri Ofisi Alım Politikalarının Üreticilerin Buğday Üretim Uygulamaları Üzerine Etkisi: Ankara İli Gölbaşı İlçesi Örneği. Ziraat Mühendisliği, 373, 19-28. <https://doi.org/10.33724/zm.891801>
- Topal, R. Ş. (2010). Tarım Sektörünün Topluma Karşı Sorumlulukları. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 12(1), 1-31.
- Tosun, F., & Güneş, E. (2017). Tarım İşletmelerinde Sübvansiyonlu Kredi Kullanımı: Ankara İli Örneği. Turkish Journal of Agricultural Economics, 23(2).
- Tunç, H. (2011). Türkiye'nin Avrupa Birliği Gümrük Birliği'ne Girmesinin Türk Tarımı Üzerindeki Etkileri. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 49, 217-229.
- Perçin, E. (2011). Geleneksel tarım sigortaları ile devlet destekli tarım sigortaları uygulamalarının karşılaştırılması üzerine bir araştırma. Fen Bilimleri Enstitüsü, Tarım Ekonomisi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, 62s.

- Tol, N. Ü. (2023). Türkiye İktisat Kongresi ve Erken Cumhuriyet Dönemi İktisat Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme (1923-1929). *Liberal Düşünce Dergisi*, 112, 59-78. <https://doi.org/10.36484/liberal.1294941>
- Torgut, E., Annayev, S., Türkekul, B., ve Kart, M. Ç. Ö. (t.y.). Türkiye’de Uygulanmakta Olan Hayvancılık Desteklemelerinin Süt Sığırcılığı Yapan İşletmelere Etkisi: İzmir İli Örneği.
- Uçar, M., & Vuran, Y. (2016). IPARD Programının (Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı) Ülkemiz İstihdamına Etkisi. *International Journal of Academic Values Studies*, (2), 53-81.
- Üçüncü, U. (2022). Nutuk’ta Türk Devlet Felsefesinin İzleri. *Düşünce Dünyasında Türkiz*, 9(46), 73-105.
- Weber, J. G., ve Key, N. (2012). How much Do Decoupled Payments Affect Production? An Instrumental Variable Approach with Panel Data. *American Journal of Agricultural Economics*, 94(1), 52-66. <https://doi.org/10.1093/ajae/aar134>
- Yalçın, G. E., ve Öcal Kara, F. (2016). Kırsal Göç ve Tarımsal Üretime Etkileri. *Harran Tarım ve Gıda Bilimleri Dergisi*, 20(2), 154-158. <https://doi.org/10.29050/harranziraat.259106>
- Yavuz, G. G., Miran, B., Gürer, B. B., Yüksel, N. Y., ve Demir, A. (2016). Buğday, Dane Mısır ve Çeltik Üretiminde Fark Ödemesi Desteklerinin Etkisi. Ankara: Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü.
- Yazgi, F. E., ve Olhan, E. (2018). Türkiye Tarım Sigortası Sisteminde Görülen Sorunlar ve Alternatif Model Arayışı. *Adnan Menderes Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 15(1), 39-45. <https://doi.org/10.25308/aduziraat.341134>
- Yılmaz, H., Demircan, V., & Dernek, Z. (2008). TÜRKİYE TARIMINDA DOĞRUDAN GELİR DESTEĞİ UYGULAMALARI Isparta İli Üreticileri Açısından Bir Değerlendirme. *Doğu Üniversitesi Dergisi*, 9(2), 248-265.
- Yüceer, S. E., Tan, S., & Semerci, A. (2020). Türkiye’de 2000-2020 döneminde tarımsal destekleme politikalarının gelişiminin incelenmesi. *Lapseki Meslek Yüksekokulu Uygulamalı Araştırmalar Dergisi*, 1(2), 36-46.