



T.C.

UFUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
İŞLETME YÖNETİMİ PROGRAMI

TÜRKİYE’DE BUĞDAY VE BUĞDAY ÜRÜNLERİNDE ÜRETİM VE İTHALAT POLİTİKALARININ İNCELENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DENİZCAN ORHUN KARACA

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. TÜRKMEN DERDİYOK

ANKARA

2022

T.C.
UFUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
İŞLETME YÖNETİMİ PROGRAMI

**TÜRKİYE’DE BUĞDAY VE BUĞDAY ÜRÜNLERİNDE ÜRETİM VE
İTHALAT POLİTİKALARININ İNCELENMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DENİZCAN ORHUN KARACA

TEZ DANIŞMANI
PROF. DR. TÜRKMEN DERDİYOK

ANKARA

2022

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

† Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

07.07.2022

DENİZCAN ORHUN KARACA

TEŞEKKÜR

Tez çalışmam süresince sabırla bilgisini ve deneyimini paylaşan tez danışmanım Prof. Dr. Türkmen DERDİYOK' a, yüksek lisans eğitimi boyunca değerli bilgilerini ve deneyimlerini paylaşan Prof. Dr. Mehmet TOMANBAY' a ve Doç. Dr. Çağlar DOĞRU' ya, tez çalışmamda istatistiki bilgisinden yararlandığım yakın arkadaşım Efe ORHAN'A, yüksek lisans eğitimi ve tez yazım süresi boyunca desteklerini esirgemeyen Müdürüm Hakkı ASİLER' e ve Şefim Lutfiye TEKE' ye, yoğun iş temposunda sorularıma anlayışla cevap veren ve her konuda desteklerini esirgemeyen ablam Doç. Dr. Havva Eylem POLAT' a, maddi ve manevi desteğini hiçbir zaman esirgemeyen ablam Zeynep KARACA YILDIZ' a, beni yetiştiren, büyüten ve bugünlere gelmemi sağlayan, haklarını hayatım boyunca ödeyemeyeceğim annem Naciye KARACA' ya ve babam Ahmet KARACA' ya sonsuz teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET

KARACA, Denizcan Orhun. Türkiye’de Buğday ve Buğday Ürünlerinde Üretim ve İthalat Politikalarının İncelenmesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2022.

Buğday insan yaşamı için vazgeçilmez bir temel gıda maddesidir. Dünya ülkeleri bu sebeple buğday üretimi ve tüketimi alanında kendi ülke vatandaşlarını ve ekonomilerini güvence altına almaya yönelik birtakım stratejiler geliştirmek durumundadırlar. Uygun politikaların uygulanıyor olması özellikle salgın döneminde önemini bir kez daha hissettirmiştir. Bu çalışmada da buğday ve buğday ürünlerinin üretim, ihracat ve ithalat politikaları üzerinde mevcut verilerle değerlendirmeler yapılmıştır. Yapılan incelemeler Türkiye ve dünya genelinde buğday ve buğday ürünleri olan un, makarna, bisküvi gibi ürünlere talebin arttığını ancak buğday üretiminde son yıllarda azalış görüldüğü saptanmıştır. Dünya genelinde Türkiye buğday üretimi, un ve makarna ihracatında ilk sıralarda yer almakta olduğu görülmüştür. Buğday ithalatında ise Türkiye’de özellikle son yıllarda bir artış söz konusudur.

Anahtar Sözcükler: Buğday üretimi, Buğday politikası, Buğday ithalatı, Buğday ihracatı

ABSTRACT

KARACA, Denizcan Orhun. Türkiye’de Buğday ve Buğday Ürünlerinde Üretim ve İthalat Politikalarının İncelenmesi, Master Thesis, Ankara, 2022.

Wheat is an indispensable basic food for human life. For this reason, world countries have to develop some strategies to secure their own country's citizens and economies in the field of wheat production and consumption. The implementation of appropriate policies has made its importance felt once again, especially during the epidemic period. In this study, evaluations were made on the production, export and import policies of wheat and wheat products with the available data. The examinations revealed that the demand for wheat and wheat products such as flour, pasta and biscuits has increased in Turkey and around the world, but there has been a decrease in wheat production in recent years. It has been observed that Turkey ranks first in wheat production, flour and pasta exports worldwide. There has been an increase in wheat imports in Turkey, especially in recent years.

Keywords: Wheat production, Wheat policy, Wheat import, Wheat export.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No:

BİLDİRİM	i
TEŞEKKÜR	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	v
TABLolar DİZİNİ	vii
ŞEKİLLER DİZİNİ	viii
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM	3
BUĞDAY ÜRÜNLERİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE	3
1.1. Buğday ve Buğday Ürünleri	3
1.2. Literatür Taraması	10
1.2.1. Buğday ve Buğday Ürünleri Üretimi	10
1.2.2. Buğday ve Buğday Ürünleri İhracat/İthalatı	17
2. BÖLÜM	20
TÜRKİYE’DE BUĞDAY PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR	20
2.1. Türkiye’de Buğday Piyasasına Genel Bir Bakış	22
2.1.1. Üretim Dengesi	23
2.1.2. Verimlilik Düzeyi	25
2.1.3. Girdi Maliyetleri ve Buğday Fiyatları	26
2.1.4. Destekleme	29
2.2. TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi)’nun Piyasadaki Rolü	31
2.2.1. TMO’nun Faaliyetleri	33
2.3. TMO Öncesi Döneme Kısa Bir Tarihsel Bakış	34
2.4. 1938-2002 Dönemi Uygulanan Politikalar	36

2.4.1. TMO'nun Uyguladığı Politikalar	36
2.4.2. Dış Ticaret Politikaları	38
2.5. Son 20 Yılda Uygulanan Buğday Politikaları	40
2.5.1. Dış Ticaret Politikaları	41
2.5.2. Uluslararası Kısıtlar	49
3. BÖLÜM.....	53
ANALİZ	53
3.1. Kaynaklar	53
4. BÖLÜM	54
YÖNTEM	54
4.1. Verilerin Analizi	54
5. BÖLÜM	55
BULGULAR	55
SONUÇ	61
KAYNAKÇA	63
ÖZGEÇMİŞ	68

TABLÖLAR DİZİNİ

Sayfa No:

Tablo 1. Dünya Buğday Verileri (Bin Ton)	4
Tablo 2. Ülkeler İtibariyle Dünya Buğday Ekim Alanı (Bin Ha)	7
Tablo 3. Yıllar İtibariyle Türkiye’de Buğday Tüketimi, Kayıplar ve Yeterlilik Derecesi (2010/2019).....	25
Tablo 4. Buğday Girdi Pariteleri	27
Tablo 5. Türkiye 1996-2016 Yılları Arası Buğday Üretimi Verileri	42
Tablo 6. Türkiye 1996-2018 Yılları Arası Buğday İhracat ve İthalat Rakamları (Bin Ton).....	43
Tablo 7. Türkiye 1996-2018 Yılları Arası Buğday Mamulleri İhracat Miktarları (Bin Ton).....	45
Tablo 8. Türkiye Buğday Durum ve Tahmin (Bin Ton)	50
Tablo 9. Buğday Üretimi, İthalatı ve Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracat Rakamları (1000 Ton).....	55
Tablo 10. Buğday İthalatı ile Buğday Üretimi ve Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatı Arasındaki İlişki	57
Tablo 11. Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatının Buğday İthalatı Üzerindeki Etkisi.....	59
Tablo 12. Buğdaydan Üretilen Ürünlerin Toplam İhracatının Buğday İthalatı Üzerindeki Etkisi ve Buğday Üretiminin Aracılık Rolü	59

ŞEKİLLER DİZİNİ

Sayfa No:

Şekil 1. Buğday Ekim Alanı, Üretimi, İhracatı, İthalatı Önemli Ülkeler	5
Şekil 2. Dünya Buğday Üretiminde Önemli Ülkelerin Payları (%).....	7
Şekil 3. Dünya Buğday İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%).....	8
Şekil 4. Dünya Buğday İthalatında Önemli Ülkelerin Payları (%).....	9
Şekil 5. Dünya Buğday İhraç Fiyatları (\$/Ton)	9
Şekil 6. Türkiye Buğday İthalat ve İhracatı (Bin Ton)	24
Şekil 7. Dünya ve Türkiye Gübre Fiyat Karşılaştırması (TL/Ton).....	28
Şekil 8. Türkiye Buğday İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%).....	46
Şekil 9. Türkiye Bisküvi İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%).....	47
Şekil 10. Türkiye Makarna İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)	47
Şekil 11. Türkiye Nişasta İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)	48
Şekil 12. Türkiye Bulgur-İrmik İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%).....	48
Şekil 13. Türkiye Un İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)	49
Şekil 14. Buğday Üretimi, İthalatı ve Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatı Rakamlarının Yıllara Göre Değişimi (1000 Ton)	56
Şekil 15. Buğday Üretimi ve İthalatının Yıllara Göre Değişimi	56

GİRİŞ

Buğday, insan beslenmesinde çok önemli bir yere sahiptir ve bu nedenle dünya genelinde stratejik bir ürün olarak değerlendirilmektedir. Buğdaydan elde edilen un, makarna, bulgur, nişasta vb. ürünler insan beslenmesinde kullanılırken buğday bitkisinin sapları karton ve kâğıt endüstrisinde, hayvancılık alanında kullanılmaktadır. Dünya genelinde ve ülkemizde, buğday üretiminde bir sebeple azalma meydana geldiğinde hem ekmek hem de unla yapılan ürünlerin fiyatlarında artış meydana gelmekte, bu da direkt olarak tüketicileri etkilemektedir. Bu yüzden ülkeler buğday üretiminde yeterli olmak ve stoklarında yeterli miktarda buğday bulundurmak durumundadır.

Buğday üretim politikaları, ülkelerin genel durumuna ve içinde bulunulan şartlara göre değişiklik gösterebilmektedir. Günümüzde yaklaşık 15 tür ve 30.000 civarında buğday çeşidi bulunmaktadır. Farklı iklim koşullarına göre bu buğday çeşitlerinden bazılarının üretimi birtakım bölgelerde ön plana çıkabilmektedir. İklim koşulları buğday türleri üzerinde etkili olduğu kadar üretim miktarları, kalitesi gibi unsurlar da bundan etkilenmektedir. Dolayısıyla ülkelerin kendi buğday üretimleri olsa dahi iklim ve doğal koşulların sonucu olarak farklı ülkelere buğday ithalatı yapmaları bir gereksinim olabilmektedir.

Buğday stratejik bir gıda olması sebebiyle zaman zaman yerel ya da global bazda yaşanan gıda krizlerinin de odak noktasında yer alabilmektedir. Tüm bu hususlar dikkate alındığında ülkelerin bu gıda ürününe yönelik politikalarının kendileri ve diğer ülkeler için oldukça önemli olduğunu söylemek mümkündür.

Bu çalışmanın amacı, stratejik gıda maddesi olan buğdayın Türkiye özelinde üretim ve ithalat istatistikleri ışığında politikalarının incelenmesi ve anlaşılmasını sağlamaktır. Yapılan inceleme neticesinde Türkiye'nin buğday politikasını nesnel veriler ve sonuçlar ışığında değerlendirerek, bahse konu politikanın artı ve eksilerinin ortaya konulması amaçlanmıştır.

Çalışmanın ilk bölümünde, buğday ve buğday üretimine yönelik genel bilgilere yer verilmekte, bu alanda yurt içinde ve dışında yapılmış çalışmaların detaylı literatür özetine yer verilmektedir.

İkinci bölümde, ülkemizdeki buğday piyasası ve bu alanda uygulanmakta olan politikalar incelenmektedir. Genel hatları ile Türkiye buğday piyasası ele alınmakta, bu çerçevede üretim dengesi, verimlilik düzeyi, buğday fiyatları, girdi maliyetleri, destekler, TMO ve uygulanan politikalar irdelenmektedir.

Yine bu bölümde, TMO öncesi dönem kısaca ele alınmakta, TMO politikaları ve dış ticarete yönelik politikalar incelenmektedir. Son olarak, geçtiğimiz yirmi yıllık süreçte uygulanan politikalar ve uygulanan kısıtlar da bu bölümde ele alınmaktadır.

Çalışmanın üçüncü (analiz) bölümünde, başta TÜİK ve TMO olmak üzere kurumlara ait istatistiksel verilerden sağlanan buğday ve buğday ürünleri üretim miktarları ile bunlara ait ithalat verileri kullanılmıştır. Veri analizinde 2005-2020 dönemi buğday üretim, ekim alanı ve verim istatistikleri ile buğday ihracat ve ithalat rakamlarının indeks hesabı ile yıllar içinde değişimi hesaplanmaktadır. Buğday mamulleri olan un, makarna ve bisküvi ihracat ve özellikle ithalat rakamlarının gelişimi incelenerek ve bu gelişimin nedenleri, gelişmelerle birlikte yorumlanmaktadır. Elde edilen verilere göre Türkiye'nin buğday politikasının iyileştirilebilmesi amacıyla literatürdeki örnek ülke uygulamaları da dikkate alınarak bazı öneriler sunulmaya çalışılmıştır.

1. BÖLÜM

BUĞDAY ÜRÜNLERİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Buğday ve Buğday Ürünleri

Tarihsel süreçte insanların yerleşik hayata geçişinden bu yana mevcut olan ve en fazla üretimi yapılan ürün olan tahıllar, dünya genelinde en mühim beslenme kaynaklarından biridir. Buğdayın öğütülmesi ile yapılan ekmek, insanlık için en önemli besin kaynaklarından biridir. Buğday hem karbonhidrat hem de protein açısından diğer besinlere kıyasla daha kolay elde edilebilir ve daha ekonomik olması, buğdayı stratejik bir ürün haline getirmiştir.

Dünya genelinde ticaretle ilgili faaliyetler ilk olarak tarımsal ürünlerle yapılmıştır. İlk yazılı anlaşmalarda tarımsal ürünlerin yer aldığı bilinmektedir. Sanayi Devrimi ile birlikte fabrikaların kurulması esnasında da tarım sanayisi önemini korumaya devam etmiştir. Günümüzde de bu durum nüfusun artması, tarım alanlarının daralması, tarım ürünlerinin lojistik değeri ve açlık sorunu gibi sebeplerle devam etmektedir.

Dünya genelinde günlük enerji gereksiniminin yarısı, tür, cins ve çeşit bakımından zengin olan tahıllardan sağlanmaktadır. Tahıllar işlenerek unlu mamuller olarak üretilmesi ile gıda haline getirilmektedir. Un ve undan yapılmakta olan ekmek, yine tahıllardan üretilen diğer ürünler, dünya nüfusunun temel besin gereksinimini büyük oranda karşılamaktadır. Bu yüzden de çöl ve kutup bölgeleri dışında kalan ve uygun bütün arazilerde hububat üretilmektedir. Birçok ülkede iç üretim kapasitesinin yetersiz olması sebebiyle tarım ürünlerinin dış ticaretteki yeri de oldukça önemlidir (Aysu, 2018).

Dünya genelinde toplam tarım alanı 1,5 milyar hektar, tahıl ekim alanı 711 milyon hektardır. Dolayısıyla dünya tarım alanının %47'si, yani yaklaşık yarısı tahıl ekim alanıdır. Dünya sıcak iklim tahılları 424 milyon hektar, serin iklim tahılları 288 milyon hektardır. Dünya sıcak iklim tahılları 1,8 milyar ton (%67), serin iklim tahılları 912 milyon tondur (%33). Dünya tahıl verimliliği ortalaması 389 kg/dekardır (kg/da). Verimlilik sıralamasında ise Fransa 706 kg/da ile birinci, Almanya 685 kg/da ile ikinci, ABD 673 kg/da üçüncü durumdadır. Dünya tahılının 1974 sonrası verim artışında Almanya 274 kg/da ilk sırayı almakta, onu 265 kg/da ile Fransa ve 261 kg/da ile Çin Halk Cumhuriyeti izlemektedir. Türkiye'deki verimlilik artışı 70 kg/da düzeyindedir.1

Gelişmiş ülkelerin 1974 sonrasındaki verim artışı Türkiye'nin toplam verimliliğini aşmaktadır. Başka bir deyişle gelişmiş ülkeler sanayilerini geliştirirken, yurttaşlarının temel gıda ihtiyacını karşılamaya da aynı önemi göstermiş, tarımsal üretimlerini geliştirmiştir (Aysu, 2018). Son yıllarda tarımsal üretim ve teknolojik gelişmelerle birlikte dünya buğday üretim ve veriminde artış sağlanmış ve bu üretimin yaklaşık %20'si dış ticarete konu olmuştur.

Dünya genelinde son derece önemli bir yere sahip olan buğday üretimi, besin gereksiniminin büyük oranda karşılanmasını sağlamaktadır. Buğday tanesi bileşimi, yaklaşık %70 karbonhidrat, %12 su, &2 yağ, %12 protein, %1,8 kül ve %2,2 selüloz içermektedir (TMMOB, 2018).

USDA'nın 2020/21 üretim sezonu projeksiyonlarına göre 2,7 milyar ton olan dünya toplam tahıl üretiminin %28'ini buğday üretimi oluştururken 464 milyon ton olan dünya toplam tahıl ihracatının %42'sini buğday ihracatı oluşturmaktadır. 2020/21 itibariyle dünya buğday ekim alanının %55,3'ünü Hindistan, Rusya, AB, Çin ve ABD oluştururken, bu ülkeler dünya buğday üretiminin %65,4'ünü oluşturmaktadır. 2019/20 üretim sezonunda 217 milyon ha olan dünya buğday ekim alanının 2020/21 üretim sezonunda %2,6 artarak 223 milyon hektara yükseleceği öngörülmektedir.

Tablo 1.
Dünya Buğday Verileri (Bin Ton)

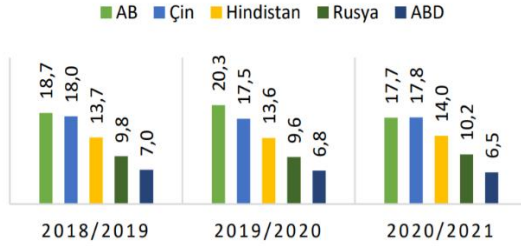
	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20 ¹	2020/21 ²	Değişim (%) ³
Alan (bin ha)	222.383	218.484	215.451	217.015	222.719	2,6
Verim (ton/ha)	3,40	3,49	3,39	3,52	3,47	-1,4
Üretim	756.500	762.789	730.896	764.495	766.028	0,2
Tüketim	734.240	740.334	732.202	741.786	753.326	1,6
Yılsonu Stokları	266.979	287.966	284.111	300.624	316.504	5,3
İthalat	179.905	181.312	171.124	185.261	189.191	2,1
İhracat	183.639	182.780	173.673	191.457	193.648	1,1
İhracat fiyatı (\$/ton) ⁴	228	211	241	219	238	8,7

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, (USDA (05.01.2021), 1/Tahmin, 2/Projeksiyon, 3/Verisi bulunan son iki pazarlama yılının değişimini göstermektedir. 4/ FAO HRW (Hard Red Winter) ortalama ihraç fiyatlarıdır.)

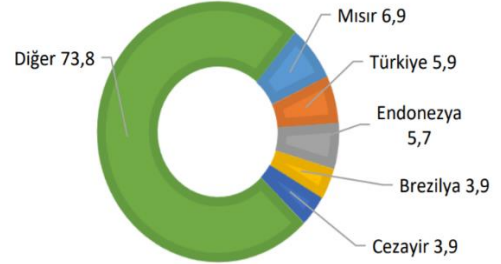
Bir önceki sezona göre dünya buğday ekim alanındaki artış öngörüsüne bağlı olarak 2019/20 üretim sezonunda 764 milyon ton olan dünya buğday üretiminin 2020/21 üretim sezonunda %0,2 artarak 766 milyon ton olacağı öngörülmektedir. Dünya buğday veriminin ise 2020/21 üretim sezonunda %1,4 azalacağı öngörülmektedir. Dünya buğday

üretimindeki artış öngörüsüyle paralel olarak 2020/21 üretim sezonunda dünya buğday bitiş stoklarının önceki bir sezona göre %5,3 artarak 316 milyon tona yükseleceği öngörülmektedir.

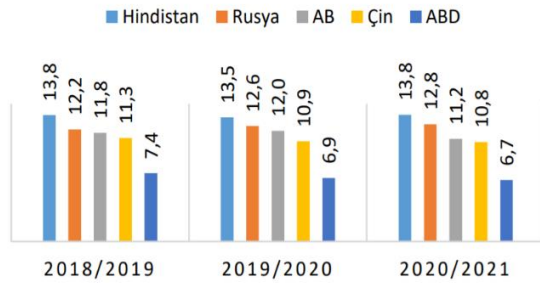
Buğday üretiminde önemli ülkeler (%)



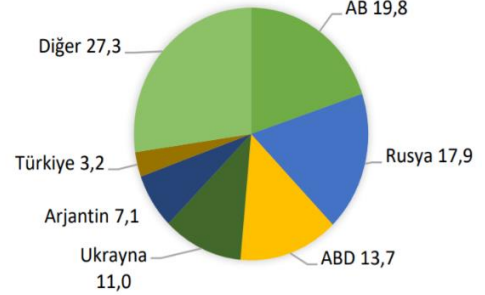
Ülkelere göre dünya buğday ithalatı (2019/20)



Buğday ekim alanında önemli ülkeler (%)



Ülkelere göre dünya buğday ihracatı (2019/20)



Şekil 1. Buğday Ekim Alanı, Üretimi, İhracatı, İthalatı Önemli Ülkeler

Kaynak: Tarım ve Orman Bakanlığı, 2021

Dünya buğday ihracatında önemli üretici ülkeler olan AB, Rusya, ABD ve Ukrayna ilk sıralarda yer alırken Arjantin ve Türkiye de önemli buğday ihracatı yapan ülkeler arasındadır. USDA verilerine göre Türkiye, 2019/20 üretim sezonunda 6,1 milyon tonluk buğday ihracatı ile dünya sıralamasında 9. sırada yer almaktadır. 2020/21 üretim sezonunda dünya buğday ihracatının temel ihracatçı ülkelerdeki yükselişe bağlı olarak %1,1 artarak 194 milyon ton olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir. 2019/20 üretim sezonunda 185 milyon ton olan dünya buğday ithalatının ise 2020/21 üretim sezonunda %2,1 artarak 189 milyon tona yükseleceği öngörülmektedir. Dünya buğday ihraç fiyatları (HRW) 2019/20 üretim sezonunda bir önceki sezona göre dünya buğday üretimindeki artışa bağlı olarak 219 \$/ton'a gerilemiştir. 2020/21 üretim sezonunda da üretimde artış yaşanmasına rağmen COVID-19 salgını sebebiyle buğday ürünlerine olan talebin çok fazla artması neticesinde %8,7 artarak 238 \$/tona kadar yükselmiştir.

Günümüzde, 30.000 civarında on beş tür buğday bulunduğu tahmin edilmektedir. Buna rağmen iktisadi olarak ekmeklik (*triticum aestivum*), makarnalık (*triticum durum*) ve bisküvilik (*triticum compactum*) olarak ayrılmaktadır. Bu ayırım, buğdayın sahip olduğu kalite farkından da etkilenmektedir. Makarnalık buğday (*triticum durum*) sert taneli, bisküvilik buğday (*triticum compactum*) yumuşak taneli ve protein miktarı düşük olup, ekmeklik buğday (*triticum aestivum*) ise protein (*gluten grubu*) oranı fazla, bol su tutabilen buğday çeşididir (Duru vd., 2019).

Buğday üretimi, yıllar içinde değişen iklim şartlarına göre değişiklik göstermektedir. İklim koşulları üretim kadar buğdayın enerji miktarını ve kalitesini de etkilemektedir. Ancak tarımsal alanda teknolojik ilerlemelere yatırım yapılmasının zorunlu hale gelmesi, sertifikalı tohumların ekilmesi ve gübre kullanımı sonucunda ürün artışı meydana gelmiştir. Türkiye’de de tarımsal teknoloji ürün artışı sağlamıştır ancak Avrupa Birliği ile kıyaslandığında ülkemizde buğday veriminin bir hayli düşük olduğu görülmektedir. 2015/16 döneminde ülkemizin buğday verimi 248 kg/da olurken, Avrupa Birliği’nde 598 kg/da olarak gerçekleşmiştir (TMO, 2017). Buğday üretiminde mazot, gübre ve tohum başlıca girdileri oluşturmaktadır (Tarım ve Orman Bakanlığı, 2019).

Özellikle son yıllarda organik ürünlere olan ilginin artması, gıdalarda fonksiyonellik arayışı, mineral, vitamin ve besin lifi açısından zengin olan buğdayların yeniden keşfedilmesine ve değerlendirilmesine olanak tanımaktadır. Günlük yaşamda hareketsiz yaşamın ortaya çıkması ve yerleşmesi sonucunda besinsel lif içeriği yüksek olmayan besinlerin tüketilmesi sonucunda sindirim sistemi, kalp damar, obezite, diyabet ve bağırsak hastalıkları çok daha fazla görülmeye başlanmıştır. İçerdiği besin unsurları ve besin değeri yüksek olan ürünlerin sağlığa faydalarının fark edilmesi sonucunda, buğday ürünlerine olan talep daha da artmıştır. Tahıllarda bulunan antioksidanlar (flavonoid, fenolik asit, fitik asit, tekaforoller and karatenoid) ve besinsel lifler gibi bazı bileşenler, hububat ürünlerinin fonksiyonel özelliklerini geliştirme ve kronik hastalıkları önleme potansiyeline sahiptir (Şanal, 2019).

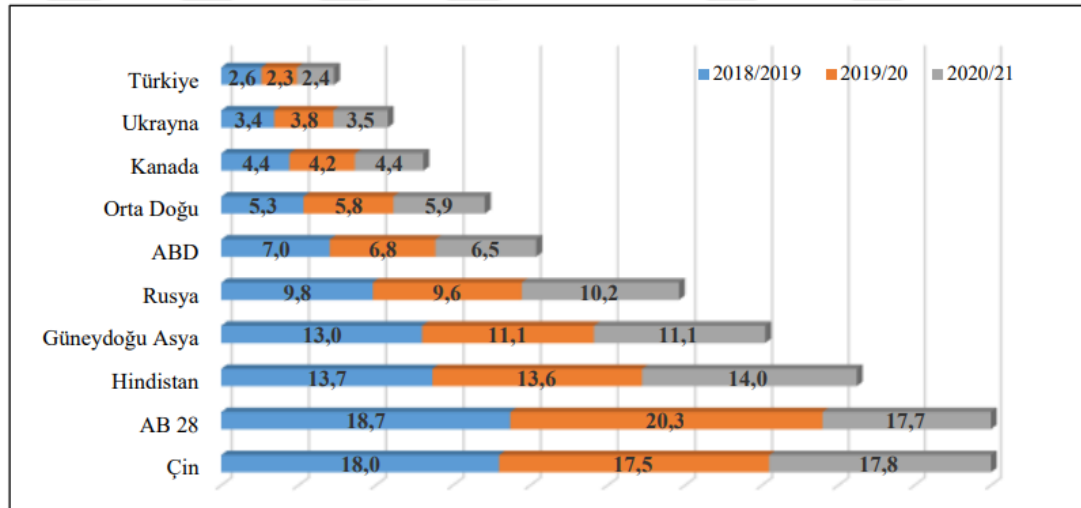
Dünya genelinde buğday ekim alanları yıllara göre değişiklik göstermektedir ancak son beş yılın ortalaması dikkate alındığında 219 milyon ha alanda buğday yetiştirildiği görülmektedir (Tablo 2). Dünya genelinde buğday ekim alanı sıralamasında ilk sırada Hindistan, ardından AB, Rusya ve Çin gelmektedir.

Tablo 2.
Ülkeler İtibariyle Dünya Buğday Ekim Alanı (Bin Ha)

	2016/17	2017/18	2018/2019	2019/20	2020/21
Hindistan	30.220	30.785	29.651	29.319	30.554
AB	27.004	27.370	26.344	27.312	28.300
Rusya	27.232	26.160	25.522	26.138	24.750
Çin	24.694	24.508	24.268	23.730	24.000
ABD	17.745	15.198	16.030	15.039	14.843
Avusturalya	12.373	11.912	11.354	11.339	11.800
Kazakistan	12.191	10.919	10.402	10.200	13.000
Kanada	8.976	8.983	9.881	9.656	9.800
Pakistan	9.224	9.050	8.800	8.798	9.130
Türkiye	7.815	7.800	7.615	7.000	7.100
Diğer	44.925	45.908	45.578	48.414	48.053
Dünya	222.399	218.593	215.445	216.945	221.330

Kaynak: TEPGE, 2021.

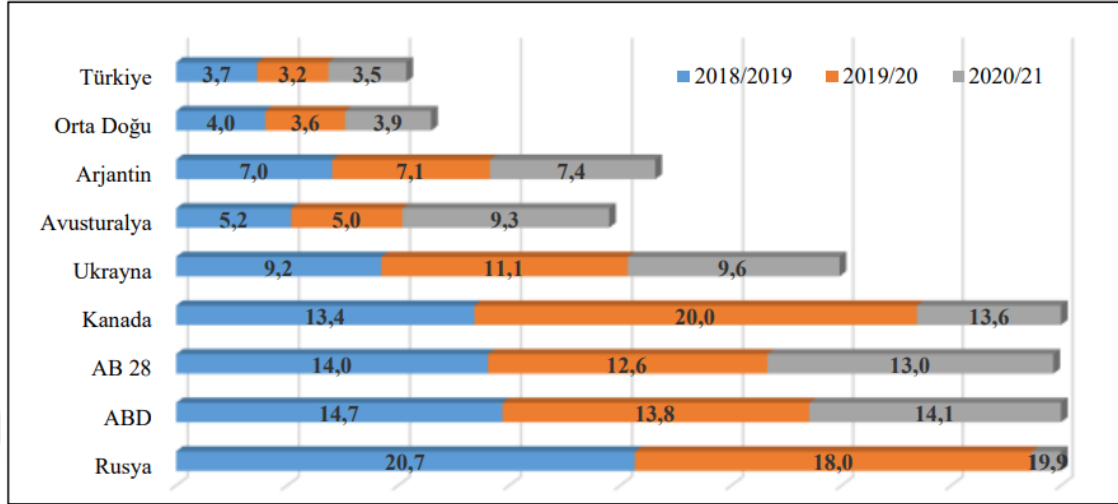
Yıllara göre dünya buğday ekim alanlarının ortalama yüzde 55'i Hindistan, Rusya, AB ve Çin'e aittir. Yüzde 14 ile ilk sırada Hindistan yer alırken Rusya ve AB yaklaşık yüzde 12'lik bir paya sahiptir. Çin ise yüzde 11 ile onların arkasında yer alır. Bu ülkeler, ayrıca dünya buğday üretiminin yaklaşık yüzde 67'sini karşılamaktadır. 2020 yılında Çin ve AB, ortalama yüzde 17 ile ilk sırada yer almış, Hindistan yüzde 14 ile üçüncü sırada yer almıştır (Şekil 2).



Şekil 2. Dünya Buğday Üretiminde Önemli Ülkelerin Payları (%)

Dünya buğday üretimi yıllara göre değişiklik göstermektedir. 2020/2021 döneminde 766 milyon tonluk bir üretim gerçekleşmiştir. Uzun yıllar boyunca buğday üretiminde 2. sırada bulunan Çin, söz konusu dönemde üretimini artırmış, AB'nin de gerilemesi ile 136 milyon ton buğday üretimi ile dünyanın en fazla buğday üreten ülkesi konumuna gelmiştir. Bu çerçevede 135,5 milyon ton ile Ab ikinci, 107 milyon ton ile Hindistan üçüncü olmuştur. Avustralya, ekim alanı açısından yedinci büyük ülke olup

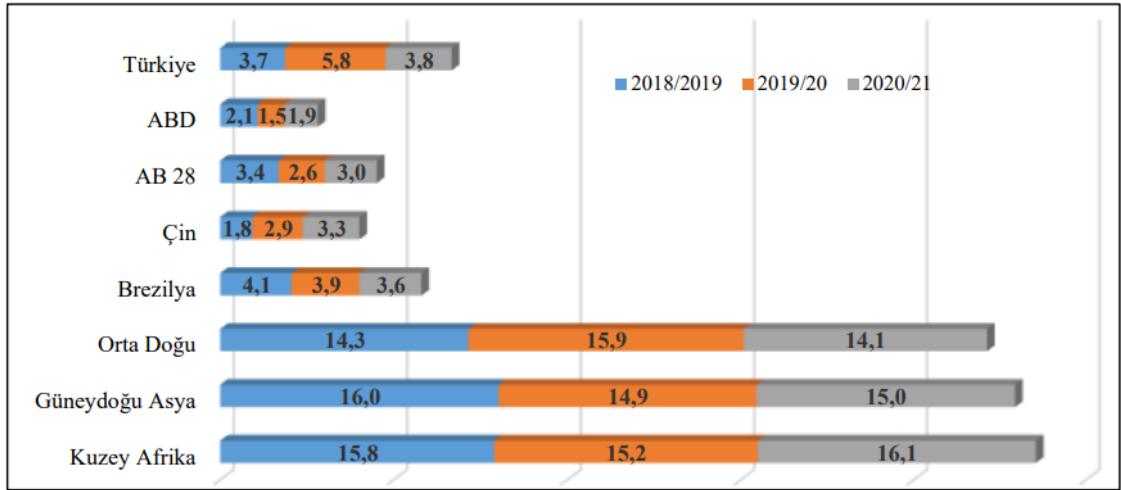
verimin düşük olması sebebiyle, Kazakistan da aynı şekilde verim düşüklüğü sebebiyle ilk on ülke arasında yer alamamıştır. Türkiye, dünya ekim alanı içinde ortalama yüzde 3,2’lik bir paya sahip olup onuncu ekim alanı büyük ülke konumundadır (Şekil 3).



Şekil 3. Dünya Buğday İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

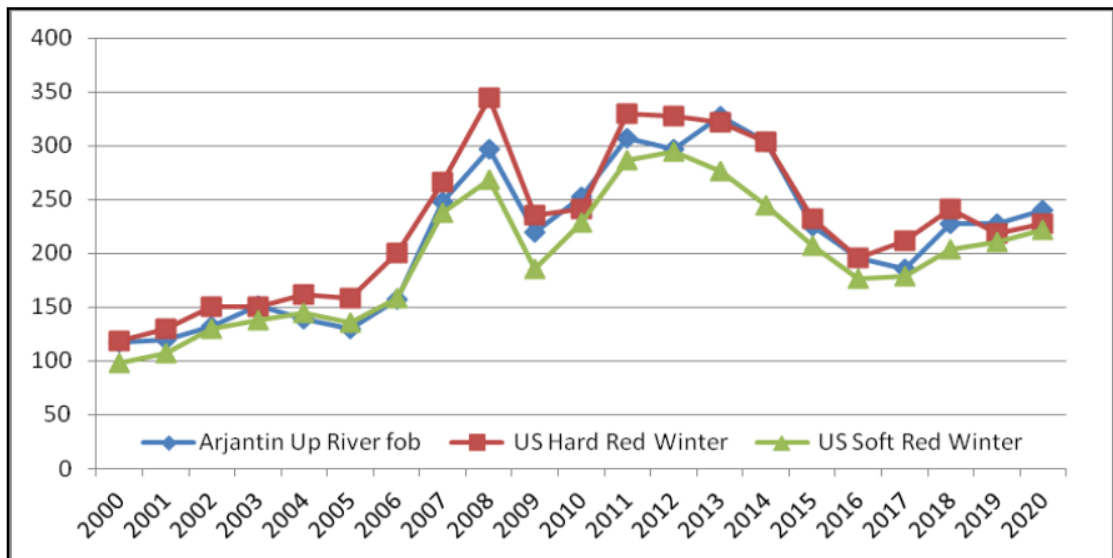
Rusya, Amerika, AB ve Kanada, dünya buğday ihracatında ilk sıralarda yer almaktadır. Avustralya ve Ukrayna da buğday ihracatı yapan önemli sırada yer alan ülkelerdir. Rusya, dünya buğday ihracatından yüzde 19,9’luk pay ile ilk sıradadır. Amerika yüzde 14,1’lik payla ikinci sırada, yüzde 13 ile Ab ise üçüncü sıradadır. Türkiye ise buğday ihracatından yüzde 3,5’lik pay ile dokuzuncu sıradadır (Şekil 3).

Dünya buğday ithalatında özellikle ilk sıralarda Kuzey Afrika, Güneydoğu Asya ve Orta Doğu bulunmaktadır. Son yıllarda buğday ithalatında Çin, AB, Amerika ve Türkiye de önde gelen ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye’nin sahip olduğu pay yıllara göre değişmektedir ancak son beş yıllık ortalama dikkate alındığında bu payın yüzde 3,8 düzeyinde olduğu görülmektedir (Şekil 4).



Şekil 4. Dünya Buğday İthalatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

USDA verilerine göre 2019 ve 2020 üretim döneminde dünya buğday üretiminin bir önceki döneme göre yüzde 4,5 oranında artış göstererek 764 milyon tona ulaştığı bilinmektedir. 2018-2019 döneminde 174 milyon ton olan buğday ihracatının 2019-2020 döneminde yüzde 9,45 oranında artış göstererek 190 milyon tona ulaştığı tahmin edilmektedir. Söz konusu dönemde Rusya ve Kanada ihracatçı temel ülkeler olup ihracat oranları düşmüştür. Bunun aksine Amerika, AB, Ukrayna, Hindistan gibi ülkelerde buğday ihracatının yükselmesi söz konusudur. Aynı dönemde 170 milyon ton olarak belirlenen buğday ihracatının, yüzde 8,3'lük bir artışla 185 milyon tona ulaştığı tahmin edilmektedir. Dünya genelinde gerçekleşen buğday ithalatındaki bu yükselişte özellikle Çin, Orta Asya, Kanada, Türkiye ve Kuzey Afrika'nın etkisi söz konusudur (Şekil 4).



Şekil 5. Dünya Buğday İhraç Fiyatları (\$/Ton)

2018-2019 döneminde 1,2 milyar ton olan dünya buğday arzının 2019-2020 döneminde hem üretimdeki hem de ithalattaki artış sebebiyle yüzde 3,6 artış göstererek 2019-2020 döneminde 1,23 milyar tona yükseldiği tahmin edilmektedir. Yine bu dönemde dünya genelinde buğday kullanımı yüzde 2,9 artış göstermiş, 932 milyon tona ulaşmıştır. Dünya buğday bitiş stokları ise 284 milyon tondan 301 milyon tona yükseldiği görülmektedir.

2018-2019 döneminde fiyatlarda genel bir düşüş meydana gelmiş, dünya genelinde etki yaratan Covid-19 salgınının da etkisi ile 2019 itibarıyla yeni bir yükseliş trendi oluşmuştur. 2019 yılı itibarıyla 219 \$/ton olan sert kırmızı kışlık buğday ihrac fiyatının 2020 yılında 236 \$/tona yükseldiği, 211 \$/ton olan yumuşak kırmızı kışlık buğday fiyatının 226 \$/tona yükseldiği, 228 \$/ton olan Arjantin fob fiyatının ise 243 \$/tona yükseldiği görülmektedir (Şekil 5).

Genel itibarıyla dünya genelinde buğday kullanımı ve ithalatındaki artışta Covid-19'un etkisi olduğu görülmektedir. Özellikle insan beslenmesi açısından son derece önemli bir yere sahip olan un, makarna, bulgur vb. uzun süre muhafaza edilebilen besinlere yönelik talebin artması, buğdaya olan talebi de artırmakta, üretimi az olan ülkeler için de ithalatın önünü açmaktadır (TEPGE, 2021).

1.2. Literatür Taraması

Bugüne kadar buğday ve buğday üretimine yönelik pek çok çalışma yapılmış olup bu çalışmaların araştırmamız ile ilgili olanları buğday üretimi/buğday ihracatı ayrımı çerçevesinde aşağıda ele alınmaktadır.

1.2.1. Buğday ve Buğday Ürünleri Üretimi

Bugüne kadar buğday üretimine yönelik hem yurt içinde hem de yurt dışında çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Ancak ülkemizde bu alanda yapılmış çalışmalar henüz çok iyi seviyede değildir.

Ekboir (2002) tarafından yapılan bir araştırmada, dünya genelinde buğday üretimi, tüketimi, verimi, ticareti, yetiştirme yöntemleri, fiyatları, politikaları ve teknolojileri ele alınmıştır. Bu araştırma çerçevesinde 1990'ların sonları ile 2000'lerin başlarında buğday üretiminin 600 milyon tonun altında kaldığı, son otuz yılda buğday tüketiminin iki kat arttığı ve 600 milyon tonu gördüğü, 1970 ve 2002 yılları arasında

buğday ticaretindeki gelişmelerin azaldığı, buğday üretim artışının arazi sayısındaki artıştan ziyade verimin yüksek olmasından kaynaklandığı, politika reformlarında WTO anlaşmalarına öncelik verildiği vb. görülmüştür.

Yine Pennsilvanya Üniversitesi'nde James ve Alston (2002) tarafından yapılan bir araştırmada, Fransa'nın buğday politikalarının verim ve kalite açısından analizi yapılmıştır. Buna göre 1973-1999 arası dönemde Fransa'da yetiştirilen her buğday çeşidi için deneysel verimler incelenmiştir. Analiz sonucunda buğday kalite ve verim indekslerinin uygulanan politikaların değişiminde etkisi olduğu saptanmıştır.

Chudleigh (2004) tarafından yapılan çalışmada, Çin'deki buğday üretimi, tüketimi, ithalatı ve stoklamasındaki eğilimler analiz edilmiştir. Buna göre iktisadi, çevresel ve politik etkiler, buğday üretimindeki azalışın en önemli sebepleridir.

Wahl, Lohmar ve Crook tarafından (2005) yapılan bir başka çalışmada, Çin'de uygulanan buğday politikaları ele alınmıştır. Çin'deki buğday politikaları Dünya Ticaret Örgütü yönetiminde dünyanın ticaret sistemi ile uyumlu olmaktan ziyade, bir değişim sürecindedir. Bu araştırmanın amacı, Çin halkı için güvenilir besin temininin sağlanması ve nüfusun aç kalmamasının garantilenmesidir. Bu araştırma çerçevesinde ifade edildiğine göre üretimde yaşanan değişim, ihracatı da etkileyebilme gücüne sahiptir.

Faruquee tarafından (2005) yapılan araştırmada, Pakistan'da buğday politikası reformu ele alınmıştır. Bu çalışma ile amaçlanan, buğday politikalarında gerçekleştirilen reformların analiz edilmesidir. Reformlar sonucunda buğday pazarında özel sektöre olan ilgi artmaktadır. Aynı zamanda bu çalışma kapsamında, gıda güvenliği de ele alınmıştır. Araştırma kapsamında, buğday politikalarında yapılan reformlarla hükümetin 1 milyon ton stok sağlayabileceği, buğday fiyatlarının ilerleyen süreçte uluslararası alanda fiyat referansı olabileceği, özel sektörün önemli bir role sahip olacağı, üreticilerin en iyi fiyatlarla garantileneceği ifade edilmektedir.

Lobell, Asner ve Ortiz tarafından (2005) yapılan araştırmada Meksika'da buğday verimi ve iklimsel trendler analiz edilmiştir. Bu araştırmada Meksika'da üretilen buğday verim trendlerinde iklim değişikliklerinin etkileri ele alınmış, üretim yöntem değişikliklerinin gerçek verim gelişimini düşürdüğü tespit edilmiştir. Araştırma sonucunda son on yılda buğday veriminin %25 arttığı ve bunun da kuzeybatı bölgesindeki iklim değişimlerinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Najafi'nin (2005) yaptığı araştırmada, İran'da buğday üretiminde hükümet politikalarının etkileri incelenmiştir. Bu araştırmada İran'ın en önemli ürünü olan buğday üretiminde hükümetin politikaları ele alınmıştır. Çalışma kapsamında 1990-2001 arası dönemde yapılan ulusal araştırmalar sonucunda elde edilen veriler kullanılmıştır. Araştırmadan elde edilen sonuçlara göre İran hükümeti tarafından uygulanan koruyucu politikalar buğday üretim gelirlerine negatif etki yaratmaktadır. Bunun donucunda ekili alanlar azalmış, ithalat ise artış göstermiştir. Araştırma sonuçlarına göre üreticiler hükümet müdahalesi olmadığında daha fazla kazanç sağlayabilmektedir.

Buğday üretimi ile ülkemizde de çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Bu araştırmalardan biri, Ören tarafından (1994) yapılan tarımsal destek politikalarının incelendiği çalışmadır. Araştırmada öncelikle tarımsal destekleme politikalarına yönelik genel bir değerlendirme yapılmış, bu bağlamda ülkemizdeki politikalar incelenmiştir. Araştırma sonuçlarına göre Türkiye'de tarım alanında kararlı ve sistemli bir politika izlenmemekte, uygulamaların ise mevcut şart ve siyasi koşullara göre değişmektedir. Bu gelişme de tarım alanında verilen destekler üründen ürüne değişmektedir.

Gündoğmuş tarafından (1996) yapılan bir başka araştırmada buğday üretiminin fonksiyonel analizi gerçekleştirilmiş ve üretim maliyetleri ele alınmıştır. Akyurt ilçesinde tarım işletmelerinde kuru şartlarda yapılan ekmeklik buğday üretim faaliyetinde kullanılan fiziki üretim girdilerinin miktarları ve birim üretim maliyetinin tespiti ile söz konusu faaliyetin fonksiyonel analizi yapılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre azotlu gübre kullanımı oldukça fazladır.

Erkan, Ören ve Akbay tarafından (1999) yapılan araştırmada, tarım ürünleri piyasalarına müdahalelerin etkileri buğday örneği üzerinden ele alınmıştır. Çalışma çerçevesinde öncelikle tarım politikalarının olumsuz etkileri dikkate alınmış, ardından Türk tarım politikaları incelenmiş ve müdahalelerin etkilerine değinilmiştir. Bunun yanında ülkemizde buğday piyasalarında devletin uyguladığı politikalar sonucunda ortaya çıkan kayıplar ve kazançlar hem üretici hem tüketici hem de toplum açısından analiz edilmiştir. Araştırma sonucunda buğdayda hükümet politikalarıyla üreticilere gelir transferi sağlanırken tüketiciler vergilendirildiklerinden bir tüketim değeri kaybı; kaynak kullanım etkinsizliği nedeniyle de üretim değeri kaybı ortaya çıkmıştır. Kamunun çalışma etkinsizliği de dikkate alındığında toplumsal kayıpların miktarının daha da arttığı belirlenmiştir.

Yavuz, Dağdemir ve Demir tarafından (2000) yapılan araştırmada, buğday üretiminde tarım bölgelerine ait arz esneklikleri tespiti amaçlanmıştır. Bu çalışma kapsamında ülkemizde bulunan tarım alanlarına ait buğday arzına yönelik esneklikler incelenmiş, bu esnekliğin ekonomik teoriye uygunluğu değerlendirilmiştir. Yapılan araştırma sonucunda elde edilen verilere göre ülke genelinde tahmin edilen buğday arzına yönelik tüm parametreler ekonomik teoriye uyduğu, verimliliğin ise buğday arzında en önemli unsur olduğu saptanmıştır.

Semerci tarafından (2000) yapılan araştırmada Kırklareli ilinin buğday üretimi incelenmiştir. Bu çalışma kapsamında buğday üretiminde kullanılan girdilerin Cobb-Douglas tipi fonksiyon yardımıyla Gayri Safi Üretim Değeri (GSÜD) üzerindeki etkileri incelenmiştir. Saha araştırmasına ait veriler, Kırklareli’de buğday üreten 74 üreticiden yüz yüze yapılan anketler yoluyla derlenmiştir. Ayrıca çalışmada kullanılan girdilere ilişkin Marjinal Etkinlik Katsayıları (MEK) ve Faktör Bileşimlerinin Marjinal Etkinlik Katsayıları (FBMEK) da hesaplanarak yorumlanmıştır. Araştırma sonucunda, buğday üretiminde en önemli girdilerin tohum, gübre ve tarımsal mücadele ilacı olduğu belirlenmiştir. Marjinal ürün kıymeti ve marjinal etkinlik katsayısına ait aralık dikkate alındığında hiçbir girdinin ekonomik optimum düzeyine yakın kullanılmadığı belirlenmiştir.

Güneş tarafından (2002) yapılan çalışmada Türkiye’de hububat işleme ekonomisi ele alınmıştır. Buna göre ülkemizde hububat işleme sanayisi, üretim ve dış ticaret yapısı incelenmiştir. Bunun yanında hububat işleme sanayisinde fiyat düzeyi, üretim maliyetleri, finansal yapı ve kapasite gibi unsurlar da araştırılmıştır. Çalışmada hububat piyasası ve fiyat oluşumu, buğdayda destekleme fiyatlarının reel değişimi ve dünya piyasasındaki fiyat düzeyi ve bunların sanayiye yansımaları ortaya konulmuştur. Bu yansımalar, 1990-2000 yılları arasında sektörde kendine yeterlilik oranının (en düşük pirinçte görülmüş) artması, sektörün cari oran açısından gıda-içki ve tütün sanayinden daha yüksek bir orana sahip olması, yapılan yatırımların hububat işleme sanayinde (ekmek, makarna, bulgur, irmik, kepek vb.) yoğunlaşması olarak belirlenmiştir.

Kızılaslan’ın çalışmasında (2004) dünyada ve Türkiye’de buğday üretimine yönelik politikalar karşılaştırılmalı olarak incelenmiştir. Bu bağlamda dünyada ve ülkemizde buğday için ayrılan ekim alanları, verim, üretim miktarı, ithalat ve ihracat gibi değerlere yer verilmiştir. Araştırma kapsamında OECD ve AB ülkeleri tarım politikaları bakımından kıyaslanmış, destekleme politikaları incelenmiştir. Araştırma verilerine göre

2000’li yılların başından itibaren dünya genelinde buğday üretiminde dalgalanmalar meydana geldiği tespit edilmiştir. Bunun nedeni ise buğday üretiminde ilk sıralarda bulunan ülkelerde oluşan afetler sebebiyle üretimin azalması ve bu ülkelerin doğal olarak ihracata yönelmesidir.

Süzer tarafından (2004) yapılan araştırmada, buğdayın Türkiye için önemi irdelenmiş, buğdayın ülkemizde istediği toprak ve iklim şartları, tarla hazırlığı, toprağın işlenmesi, gübreleme, tohumlama, ekim biçimi, yabancı ot mücadelesi ve önlemler, hasat dönemi gibi konularla ilgili detaylı bilgilere yer verilmektedir. Araştırmada, buğday bitkisinin yetişme döneminin ilk devrelerinde düşük sıcaklık ve bol nemli hava istediği, buğdayda yüksek verimin genellikle derin, killi, tınlı-killi, humusça zengin topraklardan alındığı, rutubet oranı çok yüksek tarlada toprak işlenmesi yapılmaması gerektiği, tohum yatağındaki toprak sıcaklığının 8-10o C olması gerektiği, en yüksek tane verimi alabilmek için dekara 16-18 kg tohumluğun yeterli olacağı belirtilmiştir.

Özkan tarafından (2005) yapılan çalışmada, ülkemizdeki hububat üreticilerine yönelik projeler, destekler, üretim kararlarını etkileyen düzenlemeler ele alınmıştır. Polatlı ilçesinde yürütülen araştırmada 2000-2001 üretim yılına ait veriler değerlendirilmiştir. Araştırma sonucunda, Türkiye’de tarımda destekleme politikalarının değiştiği fakat destekleme politikası düzenlemelerinin üreticilerin işletme yapılarını iyileştirici yönde bir davranış kalıbı içerisine sokamadığı, tarımsal girdi kullanımının önemli ölçüde azaldığı ve bu durumdan az gelirli üreticilerin daha çok etkilendiği, hububatın dekara brüt üretim değerlerinin düşük düzeyde kaldığı, üreticilerin nakit paraya olan ihtiyaçlarından dolayı daha çok borsayı tercih ettiği, Doğrudan Gelir Desteğinin uygulandığı ilk yıl itibarıyla üretim amacına yönelik olarak zamanında verilemediği ve araştırma bulgularında ise işletme büyüklüğü arttıkça üreticilerin devletten beklentilerinin azaldığı belirlenmiştir.

Anaç, Dönmez ve Ege tarafından (2006) yapılan bir başka araştırmada, dünyada ve ülkemizde 2006-2007 durum ve tahmini ele alınmıştır. Hem dünyada hem de Türkiye’de 2006 yılına ait üretim, ihracat, kullanım, fiyat, ithalat, yılsonu stoklarına yönelik gerçekleştirmeler incelenmiş, 2007 yılına ait tahminlere de yer verilmiştir. Araştırma sonucunda dünya genelinde mevcut olan buğday üretiminin 2005-2006 döneminde bir önceki yıla göre azaldığı, dünyada buğday fiyatlarının arttığı, buğday ticaretinde de az oranda artış görüldüğü tespit edilmiştir. 2006-2007 yılı piyasasında ise artış görülmüştür. Araştırma kapsamında 2005-2006 yılına ait TMO alım fiyatlarının

yükseldiği, dünya ve yurt içi alım fiyatlarının dengelendiği; buğday arzının, ekim alanının, ithalatın, yılsonu stoklarının azaldığı belirlenmiştir. 2006-2007 piyasasında ise yurt içi buğday fiyatlarının ve ekilen alanların azalacağı, üretimin aynı kalıp verimin artacağı öngörülmüştür.

Demir'in yaptığı (2007) çalışmada, 2000 ve 2006 yılları arası dönemde dünyada ve Türkiye'de buğday üretimi, ekimi, verimi ve dış ticareti ele alınmıştır. Araştırmada, dünyada yıllar itibariyle ekilen alanın dalgalı bir seyir izlediği görülmüş, buna karşın yıllar itibariyle üretimin, birim alandaki verimin artmasına bağlı olarak arttığı gözlenmiştir. Türkiye'de 2006 yılında ekim alanının ve üretimin azaldığı, verimin 2000-2006 yılları ortalaması 217 kg/da olduğu, İç Anadolu ve Marmara Bölgesi buğday üretiminin Türkiye üretiminin %47'sini karşıladığı belirlenmiştir. Araştırmada, artan taleplerin ancak birim alandaki verimliliği artırarak karşılama yoluna gidilmesi, üretim teknolojilerini yenilemek ve modern araç ve gereçler kullanılması gerektiği, verimliliği artırmak için bu işlerle ilgilenen kişilere, çalıştığı konularda eğitim verilmesi, sertifikalı tohumluk kullanmalarının teşvik edilmesi, bilinçli gübre ve ilaç kullanımının sağlanması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Konyalı tarafından (2008) hazırlanan çalışmada, Trakya bölgesinde yürütülen buğday tarımına yönelik çalışmalarla ilgili üreticilerden veri toplanmıştır. Araştırmaya konu olan bölgede ilçelere yönelik girdiler ile bu girdilerin etkin bir biçimde kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi amaçlanmıştır. Araştırma sonucunda buğday üreticilerinin çok desteklendiği sonucuna varılsa da, bu destek üreticilere direkt olarak ödenmemiştir. Hatta Türkiye'deki buğday üretiminin desteklenmesi için desteklerin yarısını vergi mükellefleri ve dolaylı vergi ödeyen insanlar ödemişlerdir. Yani üreticiye ödenen desteklerin yarısı tüketicilerin cebinden çıkmıştır.

Arısoy tarafından (2010) yapılan bir çalışmada, AB ortak buğday piyasasına uyumun Türk üreticilere yansımaları incelenmiştir. Çalışmanın amacı, muhtemel bir Ab üyeliği durumunda hem üretim hem de tüketim bakımından önem taşıyan buğday üretimine yönelik ortak buğday piyasası düzeninin Türk buğday piyasalarına etkisinin İç Anadolu özelinde ortaya konmasıdır. Elde edilen verilere göre, Türkiye'nin AB'ye üye olması durumunda tüketici refahı ve sosyal refah artacak, buğday üreticilerinin refahı ise azalacaktır. Araştırma bölgesinde buğday üretim maliyeti 0,424 TL/kg ve buğday geliri 1.180 Euro/ha hesaplanmıştır. Türkiye'nin AB'ye olası tam üyelik durumunda birim

buğday maliyeti %29, birim buğday arazi geliri ise %46 azalacaktır. Sonuçta Türkiye’deki buğday üreticilerinin refahı azalacaktır.

Gül ve arkadaşları tarafından (2012) yapılan bir çalışmada, Türkiye’nin Göller Bölgesinde yetiştirilen bazı buğday çeşitlerinin fiziksel özelliklerini belirlenmesi amaçlanmıştır. Çeşitler Isparta ve Burdur ili il merkezi, ilçeleri ve bu ilçelerden seçilen 5 farklı köyden 2011 yılı hasat döneminde toplanmıştır. Bu alanlardan; Sert Buğday (Bağıllı), Kırmızı Kazmalı Buğday, Lavanta, Kırmızı Buğday, Burgaz, Osmaniye ve Yunak (yerel genotipler), Kızıltan-91, İzmir 85, Bezostoya, Ankara 98, Sönmez 2001, Çeşit-1252, Hatay 86, Mirzabey, Kunduru-1149, Gerek-79, Gediz-75 ve Cumhuriyet-75 (tescilli ticari çeşitler) olmak üzere 19 adet buğday çeşidi toplanmıştır. Laboratuvara getirilen buğday örneklerinde fiziksel özellikler tesadüf parselleri deneme desenine göre 3 tekerrürlü olarak yapılmıştır. TS 2974 buğday standardına göre toplanan buğdayların sağlam tane ve yabancı madde içerikleri bakımından 4 çeşit 2. derece, 5 çeşit 3. derece ve 10 çeşit derece dışı sınıfına girmiştir. Bin tane ağırlıkları bakımından ekmeklik çeşitlerinde Mirzabey, makarnalıklarda Kunduru 1149, hektolitre ağırlıkları bakımından ekmeklik çeşitlerinde Sönmez 2001, makarnalıklarda Burgaz çeşitleri en yüksek değerlere sahip çeşitlerdir. İrilik ve homojenlik değerleri bakımından genellikle iri-homojen, tane sertliği, camsılık ve dönme bakımından ise düşük camsılık ve yüksek dönme oranına sahip oldukları tespit edilmiştir.

Aysu (2018) tarafından yapılan araştırmada, buğdaya yönelik beslenme ile ilgili kültüre ve bu alanda uygulanan politikalara yer verilmiştir.

Çetiner tarafından (2020) yapılan çalışmada, Türkiye’de yaygın olarak yetiştirilen altı ekmeklik buğday çeşidi (yeni çeşitler), 1970 yılı ve öncesinde tescil edilen dokuz farklı ekmeklik buğday çeşidi (eski çeşitler) ve Anadolu’da geçmişten günümüze yetiştirilen üç farklı yerel buğday (landraces) kullanılmıştır. Araştırma sonuçlarına göre yeni çeşitlerin geliştirilmesi ve yaygınlaşması, yerel çeşitlerin üretiminde önemli ölçüde azalmaya neden olmuştur. Bu çalışma ile eski ve yeni ekmeklik buğday çeşitleri ve yerel buğdayların kalite, fonksiyonel ve beslenme özelliklerini belirlemek ve karşılaştırmak amaçlanmıştır. Buna göre eski ve yeni buğdaylar arasında fiziksel özellikler açısından büyük bir fark olmadığını göstermiştir. Bununla birlikte, eski çeşitlerin endospermleri yeni çeşitlerinkinden daha yumuşaktır. Yerel çeşitlerin, tüm örnekler arasında en yüksek ortalama protein içeriğine sahip olduğu tespit edilmiştir. Yeni çeşitlerin ortalama

sedimentasyon, modifiye sedimentasyon, Farinograf gelişme süresi, stabilite ve kalite sayısı değerlerinin eski çeşitlerden daha yüksek olduğu belirlenmiştir.

1.2.2. Buğday ve Buğday Ürünleri İhracat/İthalatı

Buğday ve buğday ürünleri ihracatı ile ilgili de çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Yurt dışında ve yurt içinde yapılan bu çalışmalara yönelik genel bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

Roeber tarafından (2000) yapılan çalışmada, Avrupa buğday ihracat sübvansiyonu ve dünya buğday pazarındaki fiyat hareketleri arasındaki dinamik ilişki test edilmiştir. Buna göre 1980 yılından beri, Avrupa’da uygulanan politikalar sonucunda buğday üretimi yerli tüketimden fazla gerçekleşmiştir. Üretimdeki bu fazlalık ihraç edilmiş olmakla birlikte sübvansiyonların dünya pazarlarında rekabetçi olması gerekmektedir. Çünkü Avrupa büyük bir kıtadır ve buğday sübvansiyonları ile ticaretle ilgili politika modelleri dünya buğday ticaretinde önemli bir faktördür. Avrupa, fiyatları düzenlemek ve ihracat zamanını kontrol altına almak için, buğday sübvansiyonlarının büyük bir bölümünün verilmesinde açık pazar yöntemini kullanmıştır.

Parcell ve Stiegert tarafından (2001) yapılan bir çalışmada, Japonya’da buğday özellikleri ve pazar payı yaklaşımı incelenmiştir. Bu araştırmada, Japon pazarındaki buğday özelliklerinin talep elastikiyetleri hesaplanmıştır. Genellikle ithal edilmiş malların özelliklerinin marjinal değerini belirlemek için hedonik yöntem kullanılmıştır. Belirlenen fiyatın varsayıldığı hedonik model, malların özelliklerinin bir fonksiyonudur.

Koo ve Taylor tarafından (2003) bir araştırmada, 2002 ve 2012 yılları arasında global buğday politikası simülasyon modeli kullanılarak dünya geneli ve Amerika özelinde buğday pazarları değerlendirilmiştir. Bu analiz, genel ekonomik durumlar, tarımsal politikalar, hava koşulları ve teknolojik değişiklikler hakkında bir seri varsayıma dayandırılmıştır. Bu araştırmada, Amerika ve Dünya buğday ekonomilerinin gelecek 10 yılda geliştirilmesi için önceden tahmin yapılmıştır. Dünya buğday taleplerinin, buğday çeşitlerinin fiyatlarındaki aşamalı yükselişle sonuçlanan dünya üretiminden daha hızlı gelişmesi beklenmiştir. Bununla birlikte, 2002’deki 6 hava koşulları yüzünden yüksek fiyat seviyeleri kısa dönemde sürdürülememiştir. Ayrıca, tüm buğday çeşitlerinin dünya ticaret hacminde büyümesi beklenmiş, fakat durum buğdayının ticaret hacmi ekmeklik buğdaya göre daha hızlı büyümüştür.

Bu alanda ülkemizde de çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Erbay ve Unakıtan tarafından (2002) yapılan bir çalışmada Konya Ticaret Borsası buğday fiyatları analiz edilmiştir. Bu bağlamda Ocak 1995 ile Haziran 2002 tarihleri arasındaki aylık ortalama buğday fiyatları ele alınarak analiz edilmiştir. Bu amaçla fiyatlardan hareketle geleceğe ilişkin oluşumların tahmin edilebilirliği araştırılmıştır. Araştırma sonucunda, 1995 ve 1996 yıllarında reel olarak yükselen fiyatlara karşın, Ocak 2000’den itibaren fiyatlarda reel olarak düşmeler gözlenmiş, özellikle durum buğdayının fiyatının reel olarak yaklaşık %60 gerilediği tespit edilmiştir. En çok dalgalanmanın ise anılan dönemde, %25 ile Anadolu Durum buğdayında olduğu bulunmuş, bunu %17’lik dalgalanma ile Bezostaja ve %15’lik dalgalanma katsayısı ile Gerek-79’un izlediği belirlenmiştir.

Özçelik, Özer ve Kayalak tarafından (2005) yapılan bir çalışmada, 1972-2003 dönemleri arasında TMO’nun Türkiye’nin buğday ihracatına olan etkisi incelenmiştir. Analiz sonuçlarına göre, TMO’nun uygulamış olduğu taban fiyatın ve piyasadaki buğday alım ve satış miktarının, buğday ihracatı açısından etkin bir araç olarak kullanılabileceği ortaya konmuştur.

Yığıttaşı tarafından (2016) yapılan araştırmadan elde edilen sonuçlara göre Türkiye’de yıllık buğday üretim ve stok miktarları tüketimimize yetecek miktarda olmakla birlikte mevsimsel dalgalanmalar ve kaliteli buğday arzında yaşanan sıkıntılardan dolayı özel sektörün ilave taleplerinin karşılanması amacıyla unun en önemli hammaddesi olan buğdayın ithalatı yapılması söz konusu olmaktadır. Hükümetlerce yıllarca uygulanan serbest ticarete dayalı olmayan fiyat destekleme politikası düşük kaliteli buğdayın üretimini teşvik etmiş olması yüksek kaliteli buğdayın üretiminde azalmaya yol açmıştır. Uygulanan politikalar sayesinde çiftçiye buğday ekmekten vazgeçirtirken yıllar geçtikçe buğday ekimi azalmıştır. Devlet tarafından yürütülen dış ticaret politikaları veya teşvikler özellikle dünya piyasalarında rekabet gücü kazandırmak ve ihracatı arttırmak amacıyla başta un üreticileri olmak üzere dâhilde işleme rejimi kapsamında yurt dışından buğday ithal edilirken, kaliteli buğday üretimiyle ithalata gerek kalmayacağı açıkça ortaya çıkmaktadır. Bundan dolayı ülkemizde yeteri kadar üretilen buğdaya karşılık buğday ithalatına olan gereksinimi azaltmamız gerekmektedir.

Dörtok ve Aksoy tarafından (2018) yapılan bir çalışmada buğday ürününün arz, talep ve dış ticaret boyutlarının 1961-2013 yılları arasında eşanlı sistemle modellenmesi amaçlanmıştır. Çalışma sonucunda buğday üretimini etkileyen değişkenler bir önceki yıl buğday üretim miktarı, buğday ve mısır üretici fiyatı ile TMO alım miktarı, tüketimini

etkileyen değişkenler buğday fiyatı ve kişi başi gelir, ithalatını etkileyen değişkenler üretimin tüketimi karşılama oranı ve stoklar, ihracatını etkileyen değişkenler ise buğday üretimi, stok ve dolar kuru, fiyatı etkileyen değişkenler ise stok, gübre fiyatı ve ihracat olarak bulunmuştur

Duru, Güle ve Hayran tarafından (2019) yapılan bir çalışmada, ölkemizin 1996 yılında Gümrük Birliğine üye olması ile birlikte ihracatı teşvik etmek amacıyla uygulanmaya başlanan dâhilde işleme rejiminin buğday ve buğday mamullerine dış ticaretine etkileri araştırılması amacıyla 1996- 2016 dönemi buğday üretim, ihracat ve ithalat istatistikleri ile un, makarna, bisküvi ve bulgur gibi buğday mamullerinin ihracat rakamları ortaya konarak yaşanan gelişmeler yorumlanmıştır. Çalışma sonucunda dâhilde işleme rejiminin sektörde kapasite kullanım oranı düşüklüğü sebebiyle kaçınılmaz olduğu, buna bağlı olarak buğday ithalatının ve buğday mamulleri ihracatının arttığı gözlemlenmiş olup, ayrıca buğday üretim ile buğday mamulleri ihracatının artışı için geleceğe yönelik tahmin ve öneriler ortaya konmuştur.

Güneş ve Turmuş tarafından () yapılan çalışmada temel tahıl ürünleri olarak buğday ve mısırdaki arz ve talep yeterliliği ve özellikle salgın sürecinde olası durumu tartışılmıştır. Araştırmada, Türkiye’de gıda güvencesinin sağlanması, buğday ve mısır ürünlerinin bulunabilirliği boyutunda artan nüfus ve pandemi karşısında üretimin dalgalı bir yapı izlediği ve perakende satışında fiyat artışlarının olduğu görölmüştür. Kaliteli buğdaya olan talep nedeniyle ithalatın yapılması sonucu buğday ürünün kendine yeterlilik derecesi bakımından risk oluşturabileceği ifade edilebilir. Türkiye mısır ürününde kendine yetemeyen öle konumundadır. Mısırdaki arzı yurtiçi üretimle karşılanamamakta ve ithalat devam etmektedir. Diğer yandan ölkemizin gıda güvencesinin temel sorunu, gıdaya ulaşılabilirlik boyutunda yaşanmaktadır. Türkiye’de gelir dağılımının adaletli olmadığı, yoksulluk başta olmak üzere, gelir dağılımındaki eşitsizlik, artan tarımsal girdi ve gıda fiyatları hububat ürünlere erişimi bu süreçte olumsuz etkilemiştir.

2. BÖLÜM

TÜRKİYE'DE BUĞDAY PİYASASI VE UYGULANAN POLİTİKALAR

Tek yıllık bir otsu bitki olan buğday, Türkiye genelinde yayılan 12.000'e yakın bitki taksonu arasında hem sosyal, hem ekonomik hem de bilimsel sebeplerle insanların en fazla dikkatini çeken bitkilerden biridir. Türkiye, 20'nin üzerinde yabancı buğday çeşidine ve 400'den fazla ıslah edilmiş buğday türüne ev sahipliği yapmaktadır. Bunun yanında meyve ve sebzeler üretilmiş, hayvanlar evcilleştirilmiştir. Sulama sistemlerinin kurulması sonucunda tarımda rekolte artmış, besinlerin depolanmaya başlaması ile birlikte ticaret ilişkileri gündeme gelmiş, ardından merkezi yönetimlere sahip şehir merkezleri kurulmuştur. Günümüzde buğday, içinde yaşadığımız toplumsal ve finansman sistemimdeki en etkili değerlerden bir tanesidir. Dünya nüfusunun besin güvenliği açısından yaşamsal öneme sahip olan tahıllardan biri olan buğday, aynı zamanda yeryüzünde bulunan biyolojik çeşitliliğin de en değerli parçalarından bir tanesidir. Dünyada en fazla üretilen bitki buğdaydır, aynı zamanda insanların büyük bir kısmının geçim kaynağıdır ve birçok sanayi ürününün de hammaddesi konumundadır.

Günümüzde insanların karşı karşıya kaldığı en önemli sorunlardan bir tanesi olan gıda güvenliği aktif ve sağlıklı bir hayat sürebilmek için herkesin fiziksel ve finansal açıdan yeterli besine ulaşabilmesini ifade etmektedir. Son yıllarda dünya piyasalarında istikrarsız bir süreç yaşanmakta olup ortaya çıkan finansal krizler gıda güvenliği açısından pek çok ülkeyi olumsuz etkilemektedir. Çünkü insanların doğal kaynakları tüketim hızı, dünyanın kendini yenileme hızının önüne geçmiştir. Bu sürecin tersine çevrilmesi için başta gıda güvenliği ve başta buğday olmak üzere dünya üzerindeki mevcut tahıl çeşitliliğinin korunması ve geliştirilmesi son derece önemlidir. Dünya genelinde üretilen buğdayın ilk defa Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Karacadağ yakınlarında bir kültüre alındığı bilinmektedir. Türkiye'de tahıl üretiminin önemli bir kısmını buğday oluştururken toplamda yıllık 20 milyon ton buğday üretilmektedir. Türkiye'de Doğu Karadeniz kıyı şeridi haricinde hemen hemen her yerde buğday yetiştirilmektedir ve toplam tarım alanlarının yüzde 26,5'ini buğday oluşturmaktadır (WWF, 2016).

Türkiye biyolojik zenginlikler barındıran özel bir coğrafyada yer almaktadır. Bu zenginliklerden bir tanesi de buğdaydır. Buğday hem finansal hem toplumsal hem tarihi hem de kültürel bir değer taşımaktadır. Esasında buğdayın Anadolu topraklarındaki macerası oldukça eski bir döneme dayanmaktadır. Tarihsel süreç boyunca farklı uygarlıklarla bütünleşen ve gelişme gösteren buğday, insanların yaşamlarını da etkilemiştir. Bundan ortalama 10.000 yıl kadar önce Bereketli Hilal olarak isimlendirilen ve günümüzdeki İran, Irak, Suriye, Lübnan, Türkiye, Filistin ve İsrail topraklarını kapsayan bölgede buğdayın hikâyesi başlamıştır. Başta buğday ve arpa olmak üzere birçok tahılın atası, bu bölgedeki doğal bitki türlerinin oluşturmaktadır. Başlangıçta doğrudan toplanan buğday, zamanla ekilip biçilen bir ürün haline gelmiştir. Bu durum avcı-toplayıcı hayat tarzının yerleşik ve üretici yaşam biçimine dönüşmesini sağlamıştır. Bu iki farklı yaşam biçimi uzun bir süre boyunca bir arada yürütülmeye çalışılmış ancak bundan yaklaşık 10.000 yıl önce ilk yerleşik yaşam biçimine geçilmeye başlanmıştır. Buğday hem finansal hem kültürel hem de sosyal açıdan insan yaşamını, insan yaşamı da buğdayın evrimleşmesini etkilemiştir. Önceleri, Yabani Siyez (*Triticum boeoticum*) ve Yabani Gernik (*T. dicoccoides*) doğadan toplanırken sonradan bu iki yabani tür, doğal seçimle insanların ekimini yaptığı Siyez (*T. monococcum*) ve Gernik'in (*T. dicoccon*) ilkel formlarına evrimleşmiştir. Yabani formlara göre daha iri taneli ve daha kavuzlu olması sebebiyle insanlar ilkel formlara yönelmiştir. Yabani formun yerine ilkel formun kullanımı ilk kez Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yani Şanlıurfa Gaziantep Diyarbakır'da gerçekleşmiştir. Bölgede yer alan volkanik bazaltlar arasında geçmişten bugüne uzanan siyez, gernik ve diğer yabani buğday çeşitlerinin her biri ayrı bir hikâyeye sahiptir (WWF, 2016).

2020-2021 döneminde dünya genelinde buğday ekim alanları 225 milyon hektar ile bir önceki dönemden %3 fazla gerçekleşmiştir. Ülkeler içinde buğday ekim alanı BDT, Hindistan, Avustralya'da artarken, diğer ülkelere düşüş göstermiştir. Verim açısından da bir önceki yıla göre gerileme olduğu görülmektedir. 2020-2021 döneminde verim 3,45 ton/ha olarak gerçekleşmiş olup toplam buğday üretimi küresel ölçekte ortalama 12 milyon ton artmış ve 774 milyon tona ulaşmıştır. Hasat yapılan bölgelerde artış ortaya çıkması ile birlikte buğdayda son dönemde en yüksek üretim rakamları kaydedilmiştir. Bu artışın nedeni, Avustralya, Hindistan, Çin ve Kanada'da ortalamanın üstünde buğday üretilmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Dünya üretimi 2020/21 döneminde %2 artışla 774 milyon ton olurken küresel buğday tüketimi geçtiğimiz döneme göre 20 milyon ton artarak 763 milyon ton olmuştur. Çin'de artan buğday tüketimi ABD'deki düşüşle bir

miktar dengelenmiştir. Dünyada yem kullanımı da 12 milyon ton artışla son yılların en yüksek seviyesi olan 148 milyon tona ulaşmıştır. Dünya mısır ve arpa fiyatlarındaki artışla birlikte buğday kullanımına olan talep bu artışta etkili olmuştur. 2020/21 döneminde küresel buğday ticareti özellikle Çin ve Pakistan tarafından yapılan ithalatla desteklenerek geçtiğimiz yıla göre 5 milyon ton artışla 189 milyon ton olmuştur. Pakistan'ın ithalatı 3 milyon tona, Çin'in 2020/21 dönemi ithalatı ise 10 milyon tona çıkmıştır. 2020/21 döneminde dünya buğday stokları 11 milyon ton artışla 289 milyon ton seviyesine gelmiş, son yılların en yüksek kapanış stoku kaydedilmiştir. AB ve ABD'nin artan stokları Çin'deki azalışla bir miktar dengelenmiştir. Artan yem kullanımından dolayı Çin'in stoklarında bir miktar düşüş olmuştur. 2020/21 döneminde buğday üretimi Çin, Hindistan, Rusya, Ukrayna, Kanada, Avustralya ve Kazakistan'da bir önceki döneme kıyasla artarken; olumsuz hava koşullarından dolayı AB, ABD, Ukrayna ve Arjantin'de düşüş göstermiştir (TMO 2020 Yılı Sektör Raporu, 2021).

Türkiye'de 2016 yılında yaklaşık 119 milyar TL değerinde bitkisel üretim gerçekleşmiştir. Bitkisel üretiminin 28 milyar TL'sini tahıllar oluşturmaktayken bu tutarın yaklaşık 17 milyar TL'sini buğday üretimi oluşturmaktadır. Tahıllar tarımsal üretimde önemli bir yer tutmakla birlikte, Türkiye'de iklim koşullarının da etkisiyle buğday üretimi diğer ürünlere göre daha yaygın bir şekilde gerçekleşmektedir. Üretim miktarı incelendiğinde, 2016 yılında yaklaşık 35 milyon ton tahıl üretiminin yaklaşık 21 milyon tonunun buğday üretimi olduğu görülmektedir. Destekleme alımı yapılan tarım ürünleri çeşitlilik göstermekle birlikte bu verilerden de anlaşıldığı üzere gerek Türkiye hububat piyasasının temelini buğdayın oluşturması gerekse tek bir ürün üzerinden daha detaylı ve sağlıklı hesaplamalar yapılmasına imkân vermesi nedeniyle analizler buğday ürünü üzerinden gerçekleştirilmiştir. Böylece söz konusu ürün piyasasının mevcut durumu ve destekleme alım uygulamaları kapsamlı bir şekilde değerlendirilebilmiştir (Kaya, 2018).

2.1. Türkiye'de Buğday Piyasasına Genel Bir Bakış

Türkiye'nin buğday piyasasının incelenmesinden hemen önce, bu piyasada ve Türk ekonomik yapısında gerçekleşen dönüşümler ve kırılmaların, destekleme politikalarına etkileri ele alınmalıdır.

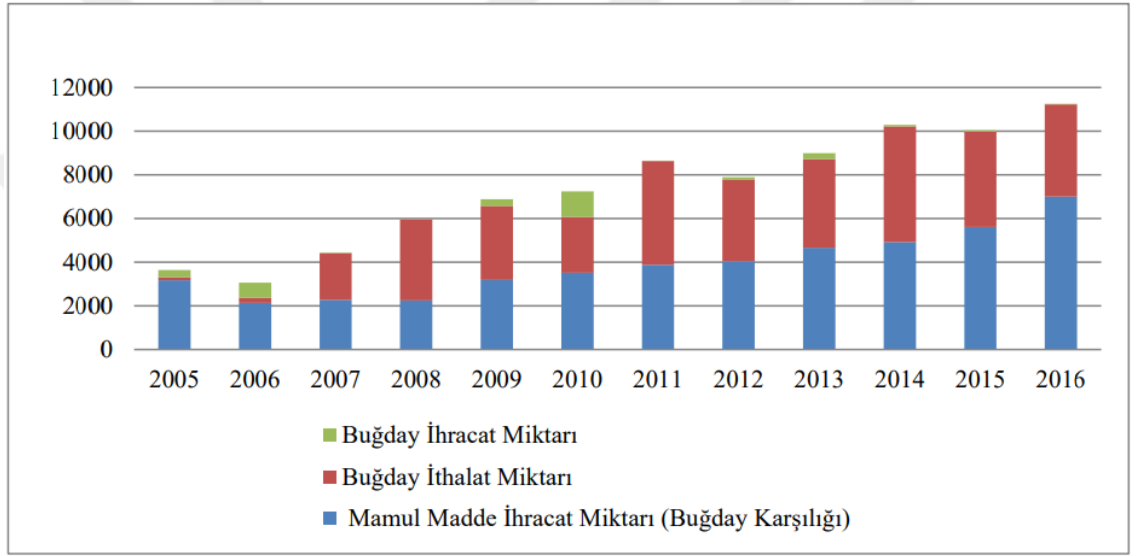
Türk iktisadi sisteminin, 1980'in başlarından itibaren değiştiği ve serbest piyasa ekonomisinin yerleşimine dikkat edildiği görülmektedir. 24 Ocak 1980 tarihli Ekonomik İstikrar Programı'nın uygulanmaya başlaması ile tarım ürünlerindeki destekleme alımlarına sınırlama getirilmiştir. Destekleme için alım fiyatları enflasyon düzeyinin altında belirlenmiş ve bu doğrultuda iç ticaret hadleri tarım sektörü aleyhine gelişmiştir (Kaya, 2018).

1980 yılında destek verilen ürün sayısı yirmi dört olup bu sayı 1985 yılında 18'e düşmüş, 1990 yılında ise 10'a inmiştir. 1991 yılı itibarıyla bu sayı, siyasi endişeler nedeniyle 24'e ve ardından 1992 yılında 26'ya yükseltilmiştir (Öztürk vd, 2008). 1994'te finansal kriz sebebiyle açıklanan 5 Nisan Ekonomik İstikrar Programı çerçevesinde destekleme ücretlerinin belirlenmesinde dünya fiyatları dikkate alınmış, tütün ve şeker pancarı dışındaki ürünlerin desteklenme kapsamı dışında bırakılması, tarım faaliyetleriyle iştigal eden Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve Tarım Satış Kooperatifleri Birliklerinin (TSKB) Merkez Bankası'nca finansmanına izin verilmemesi; tarımsal girdi sübvansiyonlarına sınırlamalar getirilmesi politikalarına yer verilmiştir. Bu kapsamda desteklenen ürün sayısı 9'a düşürülmüş, Merkez Bankasının destekleme alımları kapsamında sağladığı finansman imkânı kaldırılmış, TSKB'ler destekleme dışına çıkarılmış ve girdi desteğinin azaltılması süreci başlatılmıştır (Kaya, 2018). 1999 yılında destekleme alımları azaltılarak bütçeye olan yükün hafifletilmesine yönelik taahhütler verilmiş, 2000 yılı Kasım ayı ile 2001 yılı Şubat krizleri sonucunda Şeker Kanunu yürürlüğe girmiş ve şeker üretimine kota getirilerek fiyatlar üzerindeki devlet müdahalesi ortadan kaldırılmıştır. 2002'de yapılan yasal düzenleme ile tütünde destek alımları sona ermiş, mevcut halde TMO, destekleme alımını mısır, buğday, arpa, çeltik vb. ürünlerde sürdürmektedir.

2.1.1. Üretim Dengesi

Buğday üretimi ve üretim miktarı, üretim alanlarında iklim şartlarındaki değişiklikler sebebiyle her yıl değişmektedir. Buğday üretiminden üretime yönelik kayıpların çıkarılması ile kullanılabilir ürün ve buğday ithalatının toplam buğday arzı tespit edilmektedir. Buğday arzı, buğday ithalatına ve kullanılabilir buğday üretimi çerçevesinde dönemsel olarak değişmektedir. Bunun yanında buğday ithalatı, buğday arzı üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Buğdayın stoklanabilir özellikte bir ürün olması sebebiyle bazı yıllarda yurt içi kullanımının ve ihracatın artması ve azalması söz konusudur.

Esasında Türkiye, buğday üretimi bakımından kendine yeten bir ülke konumundadır. Ancak bazı yıllarda iklim şartları sebebiyle, ürün kalitesindeki değişiklikler sebebiyle ya da üretim değişiklikleri sebebiyle sanayici tarafından istenen kalitede buğday için arz açığı oluşabilmektedir (Nacar, 2009). Bu açığın karşılanabilmesinde buğday ithalatı söz konusu olmakta, ithal edilen ürünlerin önemli bir bölümü rekabetçi fiyat avantajına bağlı biçimde ABD, Kazakistan, Ukrayna, Rusya'dan yapılmaktadır (TMO, 2014).



Şekil 6. Türkiye Buğday İthalat ve İhracatı (Bin Ton)

Kaynak: TMO, 2017.

Buğday ihracat, ithalat ve buğday karşılığı mamul madde ihracatının 2005 yılından sonraki seyri dikkate alındığında, 2005 ve 2016 yılları arası dönemde her ne kadar buğday ithalat miktarı düşük düzeyde görünmekte ise de 2007 yılından sonra yükselişe geçmiştir. Buğday karşılığı mamul madde ihracatında yaşanan bu artış sonucunda mamul madde üretimi için gerekli hammadde ihtiyacı ithalatla karşılanmıştır (Tarhan, 2020).

Ülkemizde, buğday ekim alanlarında meydana gelen azalmalar, üretim miktarlarını da etkilemektedir ve üretimin azalmasına yol açmaktadır. 2010'da 81 milyon buğday ekim alanı mevcut iken 2019'da %16'lık bir azalma gerçekleşmiş, alan 68,4 milyona gerilemiştir. Ekim alanlarındaki azalmanın yanında girdi fiyatlarındaki yükseklik, cazip destekler sebebiyle başka ürünlere yönelimler gerçekleşmesi, hastalık, kuraklık, zararlılar vb sebeplerle verim kayıpları meydana gelmesi de üretimin

azalmasına neden olmaktadır. Ülkemizde 2019 itibarıyla toplam buğday ekilen alanların yüzde 84'ünde ekmeklik, yüzde 16'sında makarnalık buğday üretimi gerçekleşmiştir. 2015'te hem makarnalık hem de ekmeklik buğdayın üretim miktarı aynı devam etmiştir. Makarnalık buğday ise daima ekmeklik buğdaydan verim bakımından daha üstün olmuştur. 2010'da 240 kg/da iken kuraklık yılları hariç verim artarak 2019 yılında 276 kg/da olmuştur. Makarnalık buğdayın verimi ise 2010 yılında 259 kg/da iken 2019 yılında 288 kg/da olmuştur (Tablo 3).

Tablo 3.
Yıllar İtibariyle Türkiye’de Buğday Tüketimi, Kayıplar ve Yeterlilik Derecesi (2010/2019)

Yıllar	TOPLAM BUĞDAY			EKMEKLİK BUĞDAY			MAKARNALIK BUĞDAY		
	Ekim Alanı (milyon da)	Üretim Miktarı (milyon ton)	Verim (kg/da)	Ekim Alanı (milyon da)	Üretim Miktarı (milyon ton)	Verim (kg/da)	Ekim Alanı (milyon da)	Üretim Miktarı (milyon ton)	Verim (kg/da)
2010	81	19,6	243	67,6	16,2	240	13,3	3,4	259
2011	80,9	21,8	269	67,5	17,9	266	13,3	3,8	288
2012	75,2	20,1	267	63,3	16,8	265	11,9	3,3	277
2013	77,7	22	284	64,9	17,9	277	12,7	4	319
2014	79,1	19	240	66,3	15,7	237	12,8	3,3	257
2015	78,6	22,6	287	65,9	18,5	281	12,7	4,1	322
2016	76,7	20,6	269	64,3	16,9	264	12,3	3,6	292
2017	76,6	21,5	280	64,3	17,6	274	12,3	3,9	315
2018	72,9	20	274	60,9	16,5	271	12	3,5	291
2019	68,4	19	278	57,5	15,8	276	10,9	3,1	288

Kaynak: Tarhan, 2020.

Yıllar içinde toplam buğday verimi artmış olup dünya verim ortalamasının yine de altındadır. Ülkemizde buğday veriminin düşük olmasında; iklim şartlarının etkileri, teknolojik gelişmelerin istenen düzeyde olmaması, yüksek kaliteye sahip sertifikalı tohum kullanımının yaygın olmaması, tohumluk yenileme süreçlerinin uzun olması, girdi maliyetlerinin yüksekliği sebebiyle girdilerin gereken miktarda verilememesi temel sebeplerdir.

2.1.2. Verimlilik Düzeyi

Çiftçi için son derece önemli bir yere sahip olan verimlilik düzeyi, ekilen alan başına üretimi göstermektedir. Verimliliğin artması halinde maliyetlerin azalması doğrultusunda çiftçiler daha fazla gelir elde edebilmektedir. Aksi halde çiftçinin kârı birim maliyetlerin artması sonucunda düşüş göstermektedir.

Ülkemizde buğday üretimi büyük oranda kuru tarım biçiminde yapılmakta olup bu nedenle buğday verimi dünya geneline göre düşüktür. 2006 ve 2016 yılları arası dönemde ortalama buğday verimi ülkemizde 2,54 ton/hektar seviyesindeyken, AB28 ülkelerinde ve dünyada bu verim 5,40 ve 3,08 ton/hektar seviyelerinde gerçekleşmiştir. AB28 ülkeleri ve Çin, Türkiye ile karşılaştırıldığında hektar başına ortalama iki kat daha fazla buğday sağlayabilmektedir. Kanada, Ukrayna ve ABD’de buğday verimliliği Türkiye’den yüksek olup Rusya’da verimlilik Türkiye’den daha düşüktür. Çiftçinin refah seviyesinin belirlenmesi ve üreticilerin kararlarını direkt olarak etkileyen bir başka unsur, girdi fiyatlarının azalışı ya da artışıdır. Girdi fiyatlarının makul düzeyde artması ve buğday fiyatına yakın düzeyde seyretmesi çiftçi refahı bakımından önemlidir. Girdi fiyatlarının yükselmesi, daha az ekim yapılmasına, azalma ise daha fazla ekim yapılmasına neden olmaktadır. Buğday fiyatları girdi fiyatlarının altında kalırsa üreticilerin satın alma gücü azalmakta, bu da üreticinin daha az girdi kullanmasına ve verimin azalmasına neden olabilmektedir. Verimin düşmesi, çiftçinin aynı maliyetle daha az üretimine ve daha düşük gelir sağlamasına neden olmaktadır (Konyalı, 2008).

Dünya fiyatları üzerinde seyreden yurt içi fiyatlarına ek olarak bu fiyatların azalma ve artma trendleri benzeşmektedir. Türkiye mamul ve hammadde olarak önemli oranda gübre ithalatına gereksinim duyan bir ülke olarak dalgalı bir seyre sahip olan dünya fiyatlarından etkilenmektedir ve bu da trendleri etkilemektedir (Kalkınma Bk., 2014). Verimin düşmesi ve maliyetlerin artması bir yandan üreticinin gelir seviyesinin düşük kalmasına, bir yandan da yurt içi piyasasında fiyatların artmasına neden olmaktadır. Bu maliyetler, fiyatlar aracılığıyla tüketicilere de yansımakta olup bu durum sonucunda üretici kamu tarafından sübvansede edilmektedir (Nacar, 2009). İşte bu sebeplerle, verimliliğin artırılması ve maliyetlerin azaltılması için bir zorunluluk söz konusudur. Bu politikaların uygulanması ile buğday fiyatları diğer ülkelerde mevcut olan buğday fiyatları ile rekabet gücüne sahip olacaktır. Verimliliğin yüksek olmaması ve girdi maliyetlerinin düşük olmaması, çiftçilerin gelirlerinin düşmesine yol açmaktadır. Bu durum sonucunda ortaya çıkan menfi etkilerin azaltılması ve çiftçi refahının korunabilmesi için devletin üreticiyi desteklemesi ve politikalar üretmesi gerekmektedir.

2.1.3. Girdi Maliyetleri ve Buğday Fiyatları

Girdi fiyatlarının azalması veya artması, üreticilerin üretime yönelik kararlarını ve refah düzeylerini direkt olarak etkilemektedir. Girdi fiyatlarının artması, üreticilerin üretim yapma yönündeki kararlarını olumsuz etkilemektedir. Azalma ise üreticilerin daha

fazla ekim yapmasını sağlayabilmektedir. Bu bağlamda girdi fiyat artışlarının üreticilerin refahını olumsuz derecede etkilemeyecek kadar olması ya da buğday fiyatlarındaki artışların girdi fiyatlarındaki artışları telafi etmesi durumunda üretim istikrarlı bir şekilde devam ettirilebilmektedir. Girdi fiyat artışı buğday fiyat artışından daha fazla olduğunda çiftçilerin alım gücü düşmekte ve böylece daha az girdi kullanımı ortaya çıkmakta, bu da verimin azalmasına neden olabilmektedir (Konyalı, 2008).

Verimin düşmesi, çiftçinin daha az ürün sağlamasına neden olur ve bu da üretici gelirlerinin düşürebilir. Buğday üretim maliyetlerinin Türkiye’de yüksek olması, çiftçilere verilen desteklerin önemini artırmaktadır. Destekler, çiftçilerin alım gücünü önemli ölçüde etkilemektedir.

Tablo 4.
Buğday Girdi Pariteleri

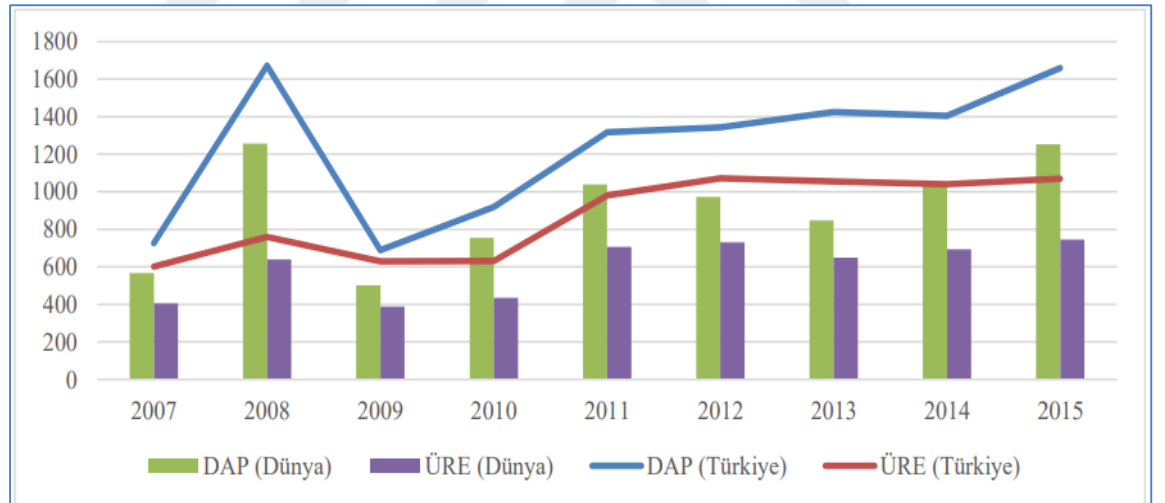
	2002	2014	2015*
1 Kg Buğday ile Alınabilecek Girdi Miktarı (Kg)			
Buğday/Gübre	1,31	1,11	1,03
Buğday/Gübre (Destek dâhil)	1,69	1,27	1,18
Buğday/Mazot	0,21	0,19	0,23
Buğday/Mazot (Destek dâhil)	0,27	0,22	0,27
1 Adet Mal Almak için Satılacak Buğday Miktarı (Kg)			
Traktör/Buğday	84.139	47.099	48.765
Traktör/Buğday (Destek dâhil)	65.158	41.050	42.678
Buzdolabı/Buğday	5.930	2.218	2.275
Buzdolabı/Buğday (Destek dâhil)	4.593	1.933	2.001
Çamaşır Makinesi/Buğday	3.730	1.300	1.290
Çamaşır Makinesi/Buğday (Destek dâhil)	2.889	1.133	1.129

Kaynak: Kaya, 2017.

Tablo 4 incelendiğinde, 2002 yılında 1 kg buğday ile alınabilecek gübre miktarının 1,31 kg seviyesinden; 2014 yılında 1,11 kg’ye, 2015 yılında ise 1,03 kg’ye düştüğü görülmektedir. Bunun yanında destek dâhil 1 kg buğdayla, 2002 yılında yaklaşık yüzde 30 daha fazla gübre alınabiliyorken, bu oran 2014 ve 2015 yıllarında yaklaşık %15’ler seviyesine düşmüştür. Netice olarak 2002 yılına göre 2014 ve 2015 yıllarında hem buğday fiyat artışı gübre fiyat artışının gerisinde kalmış hem de desteklerin üreticiye sağladığı katkı azalmıştır. 1 kg buğday ile alınabilecek mazot miktarı 2002 yılında 0,21 litre seviyesinden 2014 yılında 0,19 litreye düşmüş, 2015 yılında ise petrol fiyatlarındaki düşüşün de etkisiyle 0,23 litre seviyesine yükselmiştir. Bununla birlikte, destek dâhil 1 kg buğdayla 2002 yılında yaklaşık yüzde 30 daha fazla mazot alınabiliyorken, bu oran 2014’te yüzde 16’ya ve 2015 yılında ise yüzde 17 seviyesine düşmüştür.

2002 yılına göre 2015 yılında buğday fiyat artışı mazot fiyat artışını telafi edecek seviyede yükselmesine rağmen desteklerin katkısı 2014 ve 2015 yıllarında azalmıştır. Üreticinin satın alma gücündeki değişimi göstermesi bakımından 1 adet mal almak için satılacak buğday miktarını gösteren traktör/buğday, buzdolabı/buğday ve çamaşır makinesi/buğday pariteleri 2002 yılına kıyasla 2014 ve 2015'te azalmıştır. Söz konusu dönemde buğday fiyatları traktör, buzdolabı ve çamaşır makinesi fiyatlarından daha fazla artmış ve bu ürünlerde üreticinin satın alma gücü artmıştır.

Üretici 2002 yılına kıyasla daha az buğday satarak aynı ürünleri alabilmektedir. Ayrıca üç paritede de desteğin sağladığı katkı oranı 2002 yılındaki yüzde 23 seviyesinden 2014 yılında yüzde 13 ve 2015 yılında yüzde 12 seviyelerine düşmüştür. Söz konusu ürünlerde üreticinin alım gücünde bir iyileşme görülmekle birlikte, üreticinin kullandığı mal sepetinin bilinmemesi sebebiyle bu durum alım gücünde genel bir iyileşme olduğu şeklinde yorumlanamayacaktır. Nitekim üreticinin mal sepetinde bulunan diğer ürünlerin fiyatları buğday fiyat artışının üzerinde veya altında gerçekleşebilmektedir (Kaya, 2017).



Şekil 7. Dünya ve Türkiye Gübre Fiyat Karşılaştırması (TL/Ton)

Kaynak: Kaya, 2018.

Gübre fiyatlarının yüksek olması, üreticilerin kullandığı gübre miktarını azaltmasına, kalite ve verimin düşmesine, üretici gelirlerinin daha az gerçekleşmesine neden olmaktadır. Yıllar içinde üreticinin gübre alım gücünün azaldığı görülmektedir. Özellikle 2005 yılından sonra buğday ve tohum paritesinin kötüleştiği görülmektedir. Tohumluk fiyat artışının buğday artışından fazla olması sebebiyle çiftçi sattığı buğdaya

karşılık daha az tohum alabilmekte, dolayısıyla satın alım gücü azalmaktadır (Kaya, 2018).

Tohum fiyatlarına ek olarak tohum girdisine ait kalite de verim artışı için son derece önemlidir. Özellikle, örneğin, sertifikalı tohum kullanımı, %20, %30 düzeyinde verim artışı sağlamaktadır. Bunun yanı sıra tohum fiyatlarındaki artışın buğday fiyatlarından yüksek olması, üreticilerin ucuz ve kalitesiz buğday tercih etmesine yol açmaktadır. Bu da buğday veriminin düşmesinde temel sebeplerden birini meydana getirmektedir (Konyalı, 2008).

Yurt içi girdi ve buğday fiyat göstergeleri kadar yurt içi ve yurt dışı girdi fiyatları arasındaki farklılık da dünya buğday fiyatlarına yönelik fikir edinilmesi bakımından önem arz etmektedir. Bu bağlamda ele alınan gübre fiyatlaması karşılaştırmasında DAP ve ÜRE gübrelerine ait yurt içi ve yurt dışı fiyatlandırmalara bakıldığında her iki gübre çeşidi için de yurt içi fiyatlarının, dünya fiyatlarının üzerinde seyretmekle birlikte bu fiyatların artış ve azalış trendlerinin benzerlik gösterdiği görülmektedir. Bunun temel sebebi yurt içi gübre fiyatlarının Türkiye'nin hammadde ve mamul madde olarak önemli ölçülerde gübre ithalatı gerçekleştirmesine bağlı olarak dalgalı bir seyir izleyen dünya fiyatlarından etkilenmesi gösterilebilir (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Türkiye'nin girdi maliyetleri ve verimlilik gibi faktörlere bağlı olarak ortaya çıkan bu dezavantajlı durumu, yurt içi fiyatların dünya fiyatlarının üzerinde gerçekleşmesinin de gerekçesini oluşturmaktadır. (Kaya, 2018).

Düşük verimle girdi maliyetlerindeki yükseklik, düşük üretimle birleştiğinde bir yandan üreticinin gelir düzeyini düşürmekte bir yandan da yukarı yönlü fiyat baskılarına yol açmaktadır. Maliyetlerin yükselmesi, fiyatlarla tüketiciye yansımakta olup bu durum üreticinin kamu tarafından daha da sübvansede edilmesi nedeniyle baskı yaratmaktadır (Nacar, 2009). Bu bağlamda yurt içinde buğday fiyatlarının dünya düzeyinde rekabet güç kazanması için verim artışı ve maliyet azalmasına yönelik politikaların uygulanması oldukça önemli ve elzemdir.

2.1.4. Destekleme

Verimde düşüklük ve girdi maliyetlerinin yüksekliği Türkiye'de tarım alanında üretimde sürdürülebilirliğin sağlanabilmesi ve çiftçi refahının korunabilmesi konuları bakımından son derece önemlidir. Bu bağlamda tarım ürünlerine yönelik unsurlara bağlı

olarak meydana gelen ve çiftçi refahı ile tarımsal üretimi olumsuz yönde etkileyen unsurların etkisinin en aza indirilebilmesi için üretici devlet tarafından çeşitli politikalarla desteklenmektedir. Fiyatlandırmadaki desteğe ek olarak alan bazlı toprak analizi, mazot desteği, sertifikalı tohum, gübre desteği, buğday kilogram başına fark (prim) ödemesi gibi destekler verilmektedir (Kaya, 2018).

Destekleme çerçevesinde sürdürülen tarımsal destek politikaları, politikalarda ortak hedef olan üretici ve tüketici refahının bir arada korunması çerçevesinde yapılmaktadır. İklim şartlarında planlanmayan sert değişimler ve ekonomide gerçekleşen dalgalanmalar dışında ürün fiyatlarına müdahale edilmesinin tüketici refahına zarar vereceği düşünülmektedir. Üretici refahı açısından duruma daha geniş bir perspektiften bakılmalıdır. Buna göre verimin artırılmasına yönelik girdiler ile ürün fiyatları arasındaki ilişki hem üretici gelir fonksiyonu hem de arz üzerinde etkili olup refah düzeyini etkilemektedir. Türkiye için ürün fiyatlarına asgari düzeyde bir müdahale söz konusudur (Teoman ve Yaşar, 2016).

Desteklerin katkısı ile 2007’de ortalama %19 daha çok mazot alınabilmekte iken daha sonraki yıllarda destek katkısı %14 düzeyine düşmüştür. 2015’te tekrar %19 düzeyine yükselmiştir. Mazot desteği önce azalma eğilimi göstermiş, ardından yeniden yükselmiştir. Bu artışın temel sebeplerinden biri, bu yılda petrol fiyatlarının düşmesidir. 2014 yılından sonra petrol fiyatlarına bağlı olarak mazot fiyatları da düşmüştür (Kaya, 2018).

2017/10465 sayılı 2017 Yılında Yapılacak Tarımsal Desteklemelere İlişkin Karar’da 2017 yılında Çiftçi Kayıt Sistemine (ÇKS) dâhil olan çiftçilere buğday için 13 TL/dekar mazot desteği ve 4 TL/dekar gübre desteği, 5 Krş/kg havza bazlı fark ödemesi desteği ve 8,5 TL/dekar yurt içi sertifikalı tohum kullanım desteği verilmesi kararlaştırılmıştır. Ayrıca buna ek olarak toprak analizi desteği ödemesinin asgari 50 dekar ve üzeri tarım arazilerinde, her 50 dekar araziye kadar bir analiz için analiz başına 40 TL olarak yapılması kararlaştırılmıştır. Yıllar itibarıyla değişkenlik göstermekle birlikte desteğin sağladığı katkıyla 2007 yılında yaklaşık yüzde 15 daha fazla gübre alınabilmekteyken, desteğin sağladığı katkı 2009 yılında yüzde 33 seviyesine yükselmiştir. 2015 yılında ise desteğin sağladığı katkı yüzde 27 olarak hesaplanmıştır. Söz konusu göstergelere göre, gübre desteğinin üreticiye sağladığı katkı 2007 yılına göre 2008 yılı hariç artmıştır. Mevcut durumda buğday piyasasında görece olarak rekabetçi piyasa koşulları bulunurken gübre piyasasında oligopolistik piyasa yapısı bulunmaktadır.

Gübre desteği, mevcut piyasa yapılarında ürün fiyatları ile girdi fiyatları arasındaki dengenin sağlanması ve üretici gelir düzeyinin aşınmasını önleyerek üretimin devamlılığının sağlanması açısından önem taşıyan bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır (Teoman ve Yaşar, 2016).

2.2. TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi)'nun Piyasadaki Rolü

TMO, 1938 yılından bu yana Bakanlar Kurulu kararnameleleri çerçevesinde buğdayda destekleme politikalarını yürütmektedir. Bu çerçevede TMO'nun destekleme alım politikalarına ait temel özellikler ve alım sürecine yönelik bilgilere bu bölümde yer verilmektedir.

1938 ve 1988 arası dönemde hububat alımına yönelik politikalarda büyük bir değişim söz konusu değildir. Her yıl temel alım fiyatları açıklanmış ve ödemeler peşinen yapılmıştır. Bu dönemde alım fiyatları ve ödemeye ilişkin esaslar hububat kararnamelerine göre saptanmıştır. 1988 ve 1989 yılları arası dönemde buğday cinsine göre alım fiyatı belirlemesi uygulamasına geçilmiş ve asgari düzeyde alım fiyat tespitine yönelik yetki de TMO'ya verilmiştir. 1982'de 2699 sayılı Umumi Mağazalar Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla birlikte mağazalar rehin senedi ve makbuz karşılığı gümrüklenmemiş, serbest ya da tekel altında yer alan malları vedia olarak kabul etmek ve mudilerine de bu senetlerle tevdi olunan malları satabilmek veya terhin edebilmek imkânını vermiştir. Bu kanun çerçevesinde TMO, 1993'ten sonra umumi mağazacılığı ürün alım ve satış politikalarını bir aracı halinde uygulamaktadır.

Umumi mağazacılık, hububat kararnameleri ile belirlenen üretici kesimi ve diğer kesimlere ürünlerin belli bir masrafa karşılık güvenilir biçimde depolama olanağı vermektedir. Ürünlerin depolanması sonucunda ürünlerin mülkiyetinin makbuz senedi cirosu ile değişmesine, rehin hakkının (varant ile) temsiline ve bu surette teminat olarak gösterilerek makbuz senedi karşılığında bankalardan kredi alınmasına olanak sağlanmaktadır (Kaya, 2017). Lisanslı depoculuk sistemi ile umumi mağazacılık arasında benzerlikler söz konusudur ancak lisanslı depoculukta hasattan sonra ürünün depolanması olanağı olup sınıflandırma ve analizler gelişkin laboratuvarlarda yapılmakta, ürün senetleri aracılığıyla ürün ihtisas borsasında ticaret yapılabilmekte, ürünlerin ve ürünlere ait muadillerin korunmasına yönelik güvence mekanizmalarının yer alması dikkate alındığında bu sistem umumi mağazacılığa göre daha avantajlı olarak değerlendirilebilir.

Bunun yanında lisanslı depolamacılık ve ürün ihtisas borsacılığı sistemi uzun vadede depolanabilen ve standartlaştırılması mümkün olmayan tarım ürünleri ile ilgilidir, ancak umumi mağazacılıkta tarımsal ürünlere ek olarak depolamaya uygun bütün emtia da bulunmaktadır (Kaya, 2017).

98/10661 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile TMO'nun, irmik, makarna, bisküvi ve bulgur ihracatı yapan ve Türkiye'de yerleşik, dâhilde işleme izin belgesine sahip kişi ve kuruluşlara, ihracat yapmak kaydıyla, dünya piyasa fiyatları esas alınarak TMO tarafından belirlenecek fiyat ve şartlarla buğday satışı yapmak için Tarım ve Köyişleri Bakanlığı'nca görevlendirilebileceği, TMO'nun bu satışlarından doğacak zararlarının, görev zararı sayılacağı ve Hazine'ce karşılanacağı hükmüne yer verilmiştir. Daha sonraki dönemlerde DİR (dahilde işleme rejimi)¹ uygulamasına devam edilmiş ve bu uygulamaya yönelik yayımlanan son karar 2006/10910 sayılı Bakanlar Kurulu kararı olmuştur. 2002 ve 2003 Dönemi Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Karar'da TMO'nun, ürün fiyatlarını ve alım satım esaslarını Ana Statüsünde yer alan hükümler çerçevesinde belirlemeye yetkili olduğu hükme bağlanmıştır (2002/4199 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı).

2006/10910 sayılı Hububat Ürünü Alımı ve Satımı Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına Dair Kararla, TMO'nun, üretiminde hububat kullanılarak elde edilen ürünlerin imalatçı-ihracatçılarına, ihracattan sonra piyasa regülasyonunu göz önünde tutarak stokları ölçüsünde hububat satışı yapabilmesi kararlaştırılmıştır. Hububat alım ve satımını düzenleyen son karar 2009 yılında çıkarılmıştır. Bu karar hükümlerine göre TMO, hububat fiyatlarını ve alım-satım esaslarını Ana Statüsü ve söz konusu Kararda yer alan hükümler ile piyasa şartları çerçevesinde belirlemeye ve uygulamaya yetkili kılınmıştır. TMO; ÇKS'ye kayıtlı olan üreticilerden, tüccar ve şirketler ile üreticilerin ortağı olduğu kooperatiflerden doğrudan veya birlikler aracılığıyla alım yapmaktadır (Kaya, 2017).

¹ Dâhilde İşleme Rejimi (DİR),teminatların alınması kaydıyla ithal eşyaların gümrük vergileri ve diğer mali yükümlülükleri ile ticaret politikası tedbirlerine tabi tutulmaksızın yurt içinde işleme faaliyetlerine tabi tutulmasına ve bu faaliyetler sonucunda elde edilen işlem görmüş ürünlerin ihracına veya ithal eşyasının vergileri ödenerek serbest dolaşıma girdikten sonra yurt içinde işleme faaliyetlerine tabi tutularak; elde edilen işlem görmüş ürünlerin ihraç edilmesi halinde vergilerinin geri ödenmesine imkân sağlayan bir gümrük rejimidir. Bu rejim kapsamında dünya piyasa fiyatlarından hammadde temin etmek suretiyle ihracatı artırmak, ihraç ürünlerine uluslararası piyasalarda rekabet güzü kazandırmak, ihraç pazarlarını geliştirmek ve ihraç ürünlerini çeşitlendirmek amaçlanmaktadır (Derdiyok, 2013).

TMO alımına yönelik politikalar, 1938 ve 1988 yılları arası dönemde baş alım fiyatı, daha sonra 2002'ye kadarki süreçte destekleme alım fiyatları, ardından 2002'den sonra müdahale alım politikaları bağlamında şekillenmiştir. 2002'den sonra TMO fiyatları belirlemiştir. Bu durum ise TMO'nun bu dönemde daha esnek bir yapı kazanması olarak düşünülebilir.

2.2.1. TMO'nun Faaliyetleri

TMO 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir iktisadi devlet teşekkülüdür (İDT).

TMO Ana Statüsünün 4. maddesinde Kuruluşun amacı “*Yurtta hububat fiyatlarının üreticiler yönünden normalin altına düşmesini ve tüketici halk aleyhine anormal derecede yükselmesini önlemek, bu ürünlerin piyasasını düzenleyici tedbirler almak ve gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı ile hububat dışındaki diğer tarım ürünleri ile ilgili verilecek görevi yürütmek, afyon ve uyuşturucu maddelere konulan devlet tekelini işletmek*” olarak ifade edilmektedir. Bu çerçevede TMO'nun faaliyetleri genel itibarıyla şöyle açıklanabilir (Kaya, 2017):

- Faaliyet alanı dâhilindeki bütün ürünlerin her sene cins, nev'i ve mahalline göre tespit edilecek olan fiyatlarla alımının, satımının, muhafazasının sağlanması ve bu ürünün piyasasında bir istikrar elde edilmesi
- Gerekli hallerde faaliyet alanına dâhil olan ürün ve mamullerin dış piyasalardan satın alınması işleminin yürütülmesi
- Yurt içinde alınan ürünlerin ve bunlara ait mamullerin dış pazarlarda ve piyasalarda sürümünün sağlanması için gerekli hamlelerin yapılması
- Buğdayın mahdut nevilere irca edilmesi ve ticari maksatlara göre standart tiplere varılabilmesi amacıyla yetiştirilen buğdayların Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının talebi ve teklifi ve Bakanlar Kurulunun Kararı dâhilinde fiyat farkı ile satın alınması,
- Faaliyet alanı çerçevesindeki ürünlerin kurutma, korunma, ilaçlama, ayırma vb işlemlerinin yapılması ve bu mallar üzerinde gerektiğinde varant muameleleri yapılabilmesi için inşa edilmiş veya yeniden inşa ve iktisap edilecek olan silo ve müstemilatı ile ambarların işletilmesi

- Görev alanındaki ürünlerin piyasasını düzenlemek için, ürünlerin kapalı depolarda muhafazasını sağlamak amacıyla diğer kişi ve kuruluşlar tarafından uzun süreler boyunca inşa edilmiş veya edilecek depoların kiralanması,
- Bu amaçla yapılacak depolara kiralama garantisi verilmesi

Yüksek Planlama Kurulu (YPK) tarafından onaylanan TMO Ana Statüsünde yer alan bu faaliyetler, TMO'ya işletmecilik ve düzenleyicilik görevlerinin birlikte verildiğini göstermektedir. Bu durumda; bir İDT olan TMO, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyette bulunmak zorundadır ancak ana statüsündeki düzenleyiciliğe ilişkin faaliyetleri yerine getirirken İDT tanımının dışına çıkabilmektedir.

2.3. TMO Öncesi Döneme Kısa Bir Tarihsel Bakış

Cumhuriyet'in ilk yıllarında GSYİH'in neredeyse yarısı ve istihdamın da %90'a yakın bölümü tarımdadır. Ekonomi ve istihdam içinde tarımın payı beklenene paralel olarak yıllar içinde gitgide azalmıştır. 1930'lu yılların başlangıcında GSYİH içinde tarımın payı %47 iken; 2015 yılı itibarıyla istihdamdaki payı %20'lere GSYİH payı ise %7'lere gerilemiştir. 1950'li yıllarda tarımın GSYİH'nin içindeki payının dalgalı bir yapıda olduğu görülmektedir. Özellikle istihdam içinde tarımın payı 1950'lere kadar çok büyük değişikliklere sahne olmamıştır çünkü bu dönemde şehirlere göç oldukça sınırlıdır (Pamuk, 1999).

1980'li yılların ortalarına kadar tarımın istihdam içindeki payı %50'lere düşmüştür. Bu azalma ülkenin tarımsal alanda yaşadığı değişimlerle bağlantılıdır. Özellikle Marshall Planı kapsamında ülkeye traktörlerin yoğun olarak girmesi, tarımda makineleşmenin hızla artması, yurt içindeki pazarların birbirine bağlanması ve tarımın ticarileşmesine neden olan gelişmeler, kırsaldan şehirlere göç sebeplerinde başı çeken nüfus artışıdır (Gürel, 2011). 2000'li yıllara gelinene kadar istihdam artış hızı görece yavaşlamış olup 2000'lerin başlangıcında yeniden sert bir biçimde azalarak %20'lere düşmüştür. Tarımın payının özellikle kriz dönemlerinde yükseldiği görülmektedir. Özellikle 2001 ve 2007 yıllarında görülen istihdam artışları bu durumun göstergesidir (Acar ve Bulut, 2009).

İstihdam ve GSYİH haricinde ülke ekonomisinde dış ticaret de tarımın yerini gösteren önemli bir değişkendir. 2000'li yıllar sonrasında tarımın ticaret içindeki payında

önemli bir değişim söz konusu olmamıştır. İhracat içinde tarımın payı %4, ithalat içinde ise yaklaşık %3'tür. Yapısal olarak diğer sektörlerle kıyaslandığında tarımın dış ticaretteki yeri çok fazla değişmemiştir. Tarihsel yönden 1980'li yılların önemli bir gösterge olduğu ifade edilmektedir. Dışa açık finansal politikalar izlenen bu dönemde Türkiye'de tarımsal ihracat payı sanayi sektöründeki oransal değer artışı sebebiyle önemli ölçüde azalmıştır (TÜİK, 2014). Bu bağlamda dışa açık finansal politikaların etkili olduğu ifade edilebilir.

1940'lı yıllardan itibaren II. Dünya Savaşı'nın etkisiyle tarım ürünlerinin fiyatları büyük oranda artmıştır (Doğan vd., 2015). Savaşın sona ermesi ve genel durumun normale dönmesi ile birlikte fiyatlarda genel bir düşüş meydana gelmiştir. Marshall yardımları kapsamında gelen traktörler aracılığıyla daha fazla ekim alanı ortaya çıkmış, 1948'de 1750 olan traktör sayısı 1960'lı yıllarda 42.000'e ulaşmıştır. Bu da önemli ölçüde ekim alanının tarıma açılmasını ifade etmektedir. Elbette bu gelişmeler ülke genelinde mülkiyet ilişkileri de etkilenmiştir. Traktörleri sağlayan büyük üreticiler ya da toprak ağaları ücretli işçi istihdamı ile toprakları ekmeye başlamıştır (Şahinöz, 2011).

1970'li yılların ortalarından itibaren ürünlerde fiyat düşüşleri meydana gelmeye başlamıştır. 2015'te buğdayda üretim yapılan ekim alanı miktarı elli yıl öncesi ile aynı olup fiyattaki düşüşe rağmen buğday üretimi sürdürülmektedir. 1995 yılı itibarıyla mısırdaki fiyatın düşüşüne rağmen ekim alanı artmış, pamuk fiyatları düşerken ekim alanları da azalmıştır. Finansal krizlere bağlı olarak özellikle pamuktaki dalgalanmalara bağlı olarak tekstil alanında değişimler ortaya çıkmış ve ekim alanlarındaki azalmayı etkisi altına almış olabilir. Gerçekten de pamuk ekiminin 1970 ve 1995 yılları arasında çok dalgalı bir yapıya sahip olduğu bilinmektedir. Özellikle 1995 yılından önceki bu dalgalı üretim durumu sebebiyle daima riskli bir ürün kategorisinde yer almaktadır (Ahıpaşaoğlu, 1979).

Tarım ürünleri fiyatlarına müdahalede Cumhuriyet öncesi döneme bakıldığında Osmanlı İmparatorluğunda tarımsal fiyat politikasının esas itibarıyla tüketicileri korumaya yönelik olduğu görülmektedir. Söz konusu dönemde yetkili komisyonlar tarafından fiyat 49 kontrolleriyle gıda maddeleri fiyatlarının tüketiciler açısından uygun bir düzeyde tutulması sağlanmıştır (Bağrıaçık, 1979).

2.4. 1938-2002 Dönemi Uygulanan Politikalar

2.4.1. TMO'nun Uyguladığı Politikalar

Buğday alımına yönelik politikalar, 1938 yılı itibarıyla buğday işleriyle uğraşmak üzere kurulan Toprak Mahsulleri Ofisi aracılığıyla hububat kararnameleri ile belirlenen esaslara uygun biçimde yürütülmektedir. Tarihsel açıdan alım politikaları ele alındığında, 1938 ve 1988 yılları arası dönemde hububat alım politikalarında çok büyük değişiklikler olmadığı, her senenin başında alım fiyatı açıklanarak alım yapıldığı ve peşin ödeme gerçekleştiği bilinmektedir. Bu dönemde alım temel fiyatları ve özeme esaslari hububat kararnameleri çerçevesinde netleştirilmiştir (TMO, 2017).

II. Dünya Savaşı'nda genç nüfusun orduya çağırılması ile birlikte tarımsal iş gücü azalmış, tarım üretimi olumsuz yönde etkilenmiş, gıda kıtlığının azaltılması için uzun yıllar boyunca işlenmeyen alanlar devlet tarafından tarıma açılmıştır. Üreticiler, ürünleri devlet tarafından belirlenen fiyattan satmak zorunda bırakılmış, bu da ürünlerin karaborsaya düşmesine yol açmıştır. Bu durum sonucunda, fiyatlar üzerindeki baskı kaldırılmıştır. Ardından piyasada aşırı fiyat yükselmesi ile 1943 ve 1945 yılları arası dönemde Toprak Mahsulleri Vergisi getirilmiş ve bu verginin oranı %10 olarak belirlenmiştir (Konyalı, 2008).

Buğday fiyatlarının yükselmesi, dış piyasalardaki değişikliklerden de önemli ölçüde etkilenmektedir. Özellikle 1950'lerden itibaren yükselen fiyatların stabil hale getirilmesi için yapılan destekleme alımları sebebiyle TMO, 1952 yılı haricinde 1950 ve 1958 yılları arası dönemi zararlı kapatmıştır. Destekleme alımlarının finansmanı Merkez Bankası olup bu hamle baskılara yol açmıştır (Orhan, 2014). TMO tahıl fiyatları 1960 ve 1970 yıllarında dünya genelindeki fiyatlar, üretim miktarı, stok düzeyi, ürün kalitesi ve maliyetler gibi göstergeler dikkate alınarak saptanmıştır (Nacar, 2009).

8/3562 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla TMO'nun hububat alım fiyatlarının her yıl haziran ayı başında avans fiyatı niteliğinde ilan edilmesi ve bu fiyat üzerinden üreticiye avans ödemesi yapılması kararlaştırılmıştır. Avans fiyatlarının, dış ve iç piyasa fiyatları göz önünde tutularak belirlenen TMO satış fiyatlarına göre, hasat mevsimi sonunda (Eylül başında) kesinleştirilmesi ve avans alım fiyatı ile kesin alım fiyatı arasında Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenecek farkın TMO'ya hububatını teslim eden üreticiye ödenmesi hüküm altına alınmıştır. 29 Ağustos 1981'de yayımlanan bu Karar

doğrultusunda avans uygulaması 1986-1987 alım dönemine kadar sürdürülmüştür. 1984 yılında yürürlüğe giren 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'yle TMO, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının ilgili kuruluşu ve söz konusu Kanun Hükmünde Kararname'ye tabi tüzel kişiliğe sahip, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İDT olarak tanımlanmıştır. Yapılan Kanun değişikliği doğrultusunda Ekonomik İşler Yüksek Koordinasyon Kurulunun 11 Aralık 1984 tarihli Kararıyla TMO'nun Ana Statüsü oluşturulmuştur. Bu Ana Statünün 4. maddesinde Kuruluşun amacı *“Yurtta hububat fiyatlarının üreticiler yönünden normalin altına düşmesini ve tüketici halk aleyhine anormal derecede yükselmesini önlemek, bu ürünlerin piyasasını düzenleyici tedbirler almak ve gerektiğinde Bakanlar Kurulu Kararı ile hububat dışındaki diğer tarım ürünleri ile ilgili verilecek görevi yürütmek, afyon ve uyuşturucu maddelere konulan devlet tekeli işletmek”* olarak belirlenmiştir.

1988 ve 1989 yılları arası dönemde alım politikası değiştirilmiş, alım baş fiyatı yerine buğday cinsine göre destekleme alımı politikası uygulamaya alınmış ve asgari alım tespitine yönelik yetki de TMO'ya verilmiştir. TMO alımları bağlamında ürünler için belirlenen karşılıkların ilk kısmının peşin ödenmesi, geri kalanının iki ay içinde ödenmesi hükme bağlanmıştır (TMO, 2017).

89/14137 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 1989-1990 alım döneminde belirlenen destekleme alım fiyatlarına ilave olarak aylara göre değişen kademeli fiyat tespitine ve ürünlerin satış fiyatlarını tespit etmeye TMO yetkili kılınmıştır. Bu kapsamda TMO Haziran-Aralık döneminde farklı fiyatlardan alım yapmış, Aralık-Mayıs döneminde ise genel fiyat artışlarına paralel olarak alım fiyatlarını haftalık olarak açıklamıştır. 2000/851 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 2000-2001 alım döneminde Haziran-Ekim aylarını kapsayan dönem için aylık destekleme alım fiyatları açıklanmış ve 1 Ocak 2001 tarihinden itibaren uygulanacak iç satış fiyatlarının Aralık 2000 dönemi satış fiyatlarından az olmamak üzere belirlemeye TMO'nun yetkili olması hüküm altına alınmıştır. 2001/2556 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında 2001-2002 alım döneminde destekleme alım fiyatlarının yanı sıra hububat asgari satış fiyatları da aylık olarak belirlenmiştir (Kaya, 2018).

2.4.2. Dış Ticaret Politikaları

Toprak Mahsulleri Ofisi'nin hububat sektöründe sahip olduğu rol, eski dönemlerden bu yana dış ticaret politika önlemleri ile güçlendirilmiştir. 1984'e kadar TMO'dan başka kişi veya kurumların ihracat ve ithalatı hububat alanında yasaklanmıştır. 1984 yılından itibaren Dış Ticaret Müsteşarlığı'ndan alınacak özel ithalat izni ile ithalat yapılması uygulamasına geçilmiştir. Bu uygulama da 1996'dan itibaren sonlandırılmış ve ticari kısıtlamalar da böylelikle azaltılmıştır (Kıymaz, 2000).

1984 yılından sonra dış ticaret politika araçları olarak gümrük vergileri ve TKF (Toplu Konut Fonu) kesintileri kullanılmıştır. Bu politika araçlarının kullanımı bağlamında değişen piyasa koşullarına uygun değişiklikler gerçekleştirilmiştir. 1984 yılı yemlik ve buğday hububatta %15'lik gümrük vergisi ile %0 TKF uygulanmıştır. Ancak zamanla TKF vergileri artırılmıştır. 1986 yılının Eylül ayında arpa ve buğdaydan gümrük vergisinin kaldırıldığı; yerine arpa için 15, buğday için 10 \$/ton, TKF kesintisi uygulanmaya başlandığı, 1987 Temmuz ayında bu kesintilerin 40 \$/tona yükseltildiği ve kuraklık nedeniyle 1989 yılında büyük miktarda tahıl ithalatı yapılması gerektiğinde ise tamamen kaldırıldığı görülmektedir (Kıymaz, 2000). Ayrıca 1990'a kadarki dönemde değişen oranlarda dönemin piyasa şartlarına göre hareket edilmiş olup TMO tarafından ithalat esnasında gümrük vergisi, TKF ödemelerinden muafiyet sağlanmıştır (Nacar, 2009).

TKF kesintilerinin 1996'dan itibaren kaldırılması ile birlikte buğdayın dış ticaret politikalarının belirlemesi gümrük vergileri ile olmuştur. 1996 ve 2001 yılları arası dönemde gümrük vergisi oranlarının başta düşük olduğu ancak 1997'den itibaren arttığı görülmektedir. Bu dönem itibarıyla ayrıca makarnalık buğday için uygulanan gümrük vergisi oranları ekmeklik buğday oranlarının %5 altında belirlenmiştir. Ekonomik kriz sonucu doların TL karşısında değer kazanmasına bağlı olarak dünya buğday fiyatlarının yurt içi fiyatlara yaklaştığı 2001 yılında, gümrük vergisi oranları düşürülmüş ve yılsonuna doğru gümrük vergisi oranı ekmeklik buğdayda yüzde 10'a, makarnalık buğdayda ise %5'e gerilemiştir (Nacar, 2009).

1980 ve 1985 yılları arası dönemde yurt içi fiyatlar hububatta dünya fiyatlarının aralında kaldığı için buğday ihracatı vergilendirilmiştir. 1986'da yurt içi fiyatları dünya fiyatlarını geçince söz konusu vergi kaldırılmıştır. 1989 yılında kuraklık sebebiyle arz açığı meydana gelmiş, vergilendirmeyi yeniden gündeme getirmiştir. 1990 yılının Nisan

ayı itibarıyla ihracatta herhangi bir vergilendirme uygulanmamıştır (Kıymaz, 2000). 1994 yılı itibarıyla TMO'ya satış olanağı sağlanmış ve bu çerçevede TMO stoklarının azaltılması için faaliyet gösterilmiş, görev zararları ise hazineden karşılanmıştır.

Destekleme alımları kapsamına alınan ürünlerin artmasıyla birlikte kısa vadeli kredi artışı para arzını artırmış ve destekleme alımı yapan kuruluşların aldıkları kredileri ödememeleri nedeniyle bütçe açıkları yükselmiştir. Destekleme alımlarının bu hatalı finansmanı nedeniyle 1950-1970 döneminde enflasyonist baskılar ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda, 1980 yılı sonrasında uygulanmaya başlayan piyasa ekonomisi uygulamalarıyla taban fiyatı enflasyonun altında tutulmaya çalışılmıştır. 1984 yılından itibaren Merkez Bankası tarafından destekleme alımları için sağlanan kredilerde, izlenen politikalar neticesinde 1987 yılına kadar gerilemeler olmakla birlikte izleyen yıllarda krediler yeniden artma eğilimine girmiştir (Orhan, 2014).

1985-2002 döneminde TMO'nun yıllar itibarıyla bilançosunda 1985-1987 yılları arasında Merkez Bankasına olan borçlarda fazla bir değişiklik olmazken özellikle Ziraat Bankası'na olan borçlarda artışlar olduğu görülmektedir. 1987 yılı sonrasında ise diğer kredi borçlarıyla birlikte Merkez Bankası'na olan borçlarda da tekrar artışlar meydana gelmeye başlamıştır. Merkez Bankası, en son 1994 yılında TMO'ya kredi kullandırmıştır. 1995 yılında Merkez Bankasına olan borç karşılığında Merkez Bankasına 10 yıl vadeli Özel Tertip Devlet Tahvili verilmiş ve borcun 6.201 milyar TL'si TMO'nun ödenmemiş sermayesine, geri kalan kısmı ise görev zararı alacağına mahsup edilerek kapatılmıştır (TMO, 1996). Bununla birlikte, bu dönem sonrasında alımlarının finansmanında diğer kredilerin payı artmaya başlamıştır.

Ülkemizde hububat alanındaki üretim, hem tarım sektörünün hem de genel ekonominin temelini meydana getirmektedir. Hububatın beslenmede son derece önemli bir yere sahip olması, milyonlarca üretici için yıllık gelir sağlayan önemli bir kaynak teşkil etmesi ve birçok sanayi kuruluşunun hammaddesi olması sebebiyle diğer tarım ürünlerine göre hem ekonomide hem de sosyal alanda diğer ürünlerden daha önemli bir yere sahip olmasına neden olmuştur. Ülkemizde hububat üretiminin tarım gelirlerine katkısı bitkisel ürün çeşitleri arasında en üst düzeydedir. Bu açıdan milli gelire katkısı da oldukça fazladır. Dünya genelinde de hububat, en fazla üretilen mahsul grubunu meydana getirdiği için ihracat için de önemlidir. 1980'lerde %78,7 oranında bir paya sahip olan hububat ekim alanları alternatif ürünlere yönelme ile birlikte %73 seviyelerine gerilemiştir. Türkiye hem toprak özellikleri hem de iklimsel açıdan pek çok ürünün

yetişmesi için elverişlidir. Bitkisel retim tarım sektörü içinde ortalama %65’lik bir paya sahiptir (Kızılaslan, 2004).

Buğday retimi, ülkenin hemen her bölgesinde gerçekleştirilmektedir. Tarla rnleri içinde ekim alanı ve üretim miktarları açısından ilk sırada yer almaktadır. Toplam ekim alanlarının %51’i buğday üretimine ayrılmıştır. Bu alanlarda çok fazla değişim meydana gelmemekte olup ekili alanlar ortalama 9-9,5 hektar arasında değişmiştir. 2004 yılı itibarıyla buğday üretimi 19 milyon ton civarında olup bu miktar buğdaya yönelik talebin karşılanmasına yetmektedir. Buğday ekilen alanların ortalama %19’unda (1,8 milyon hektar) makarnalık buğday üretilmekte olup ülkenin genel buğday üretimi i tüketim için yeterlidir. Ancak bazı yıllarda kötü hava şartları, kımıl zararlıları ve sne sebebiyle buğday kalitesinde düşüş ortaya çıkabilmektedir. Buğday veriminin en önemli unsurlarından biri, sertifikalı tohum kullanımıdır. Türkiye’nin sahip olduğu buğday ekim alanları ele alındığında, yıllık tohumluk ihtiyaının 1.8 milyon ton civarında olduğu görülmektedir. Kullanılan tohum beş yıl sonunda değiştirilmelidir çünkü buğday kendine dllen bir bitkidir. Dağıtılmakta olan tohum miktarı ise yıllık gereken tohum miktarının %29’unu karşılayabilmektedir (Kızılaslan, 2004).

2.5. Son 20 Yılda Uygulanan Buğday Politikaları

Buğday retimi genel hava ve toprak şartlarına bağlı olarak yıllar içinde değişiklik gösterebilmektedir. İklım koşulları aynı zamanda buğdayın enerji miktarını ve kalitesini de etkilemektedir. Buğday fiyatlarının yüksek olması da yeni tarım teknolojilerine yatırımı zorunlu hale getirmekte olup bu çerçevede sertifikalı tohum ve gübre kullanımı sonucunda ürün artışı sağlanmaktadır (Götz vd, 2010).

Türkiye’de tarım üretiminde teknolojinin aktif biçimde kullanımıyla birlikte buğday verimi artmıştır. Ancak Avrupa Birliği ile karşılaştırmalı olarak ele alındığında buğday veriminin oldukça düşük olduğu görülmektedir. 2015-2016 döneminde buğday verimi 248 kg/da iken AB’de bu miktar 598 kg/da olmuştur (TMO, 2017). Bu durum dikkate alındığında, özellikle son yıllarda sıklıkla gündeme gelen Ab ile Gümrük Birliği’nin tekrar müzakere edilmesi ve buna tarımın da dâhil edilmesi halinde, ithalatta buğdayın en büyük artış sağlayan ürün olacağı öngörülmüştür (Gençosmanoğlu, 2015).

Buğday ithalatı, buğday işleme tesislerinin kurulu kapasiteden daha az çalışması ve bazı dönemlerin nispeten kurak geçmesi nedeniyle yurt içi tüketimi karşılayamadığı

için kaçınılmaz hale gelmektedir. Ancak bu esnada yerli üreticinin zarar görmemesi için buğdaydan alınan gümrük vergisi yüksek tutulmuştur. Buna rağmen buğday ürünleri ihracatının artması için dâhilde işleme rejimi çerçevesinde buğday ithalatına mamul madde ihracatı yapılması şartıyla gümrük vergisi muafiyeti sağlanmaktadır. Bunun yanında TMO, yılın belli dönemlerinde dâhilde işleme rejimi çerçevesinde ithalat yapmadan mamul madde ihracatı (makarna, bulgur, bisküvi, irmik vb.) yapılması karşılığında ihracat yapan işletmelere “*Mamul Madde İhracatçılarına İhracattan Sonra Hububat Satışlarına Ait Uygulama Esasları*” kapsamında mısır ve buğday fiyatlarının altında satış yapmaktadır. Sağlanacak buğdayın miktarı, ihraç edilen un randımanı %74 olarak şekilde hesaplanmakta, diğer ürünlerde ise kapasite raporları çerçevesinde hesaplama yapılmaktadır (TMO, 2012).

2.5.1. Dış Ticaret Politikaları

Türkiye’de ithalata yönelik her çeşit işlem, İthalat rejimi Kararı, bu Karar çerçevesinde çıkarılan yönetmelik, tebliğ ve talimatlar ile iki yönlü ya da çok yönlü anlaşmalar bağlamında sürdürülmektedir. İthalat ile ilgili mevzuatın hazırlanmasına, ithalatın her aşamasında gerekli olan değişikliklerin yapılmasına ve tedbirlerin alınmasına, ülke malları fiyatlarının gerekli hallerde kontrolünün sağlanmasına, özel ve sorunlu durumların incelenerek sonuçlandırılmasına Dış Ticaret Müsteşarlığı yetkilidir. İthalat Rejimi Kararı’nın kanunlar şöyle özetlenebilir (Derdiyok, 2013):

- *Türk Parasının Değerinin Korunmasına İlişkin Düzenleme:* Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında 1567 Sayılı Kanun yürürlük müddeti 14 defa uzatılmış, ardından 25 Şubat 1970’te 1224 Sayılı Kanun çerçevesinde söz konusu kanun süresiz biçimde uzatılmıştır. Bu kanun kambiyo, nukut, esham ve tahvilat alım satımının ve bunlarla kıymetli madenler ve taşlarla bunlardan mamul ya da bunları içeren her çeşit eşya, kıymet, ticari senetlerle tediye temine yarayan her çeşit vesait ve vesikaların ülkeden ihracı; ülkeye ithalinin tanzim ve tahdidine ve Türk parasının kıymetinin korunması kapsamında kararlar alınmasına Bakanlar Kurulu yetkilendirilmiştir.
- *Gümrük Muafiyetlerinin Kaldırılmasına Yönelik Düzenlemeler:* 13 Mayıs 1986 ve 3283 Sayılı Bazı Kanunlarla Tanınmış Olan Gümrük Muafiyetlerinin Kaldırılması Hakkında Kanun ile milletlerarası anlaşmalar ve resmi dış kredi anlaşmalarına dayanılarak çıkarılanlar dışındaki kuruluş kanunlar veya başka kanunlar ile kamu kurum ve kuruluşları (belediyeler

dahil) kamu iktisadi teşebbüsleri, bunların bağlı ortaklıkları ve müesseseler; özel kuruluşlar ve gerçek/tüzel kişilere tanınan ithalde alınan her çeşit vergi, harç muafiyeti ve vergi muafiyeti hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Öte yandan bahsi geçen kurum, kuruluş, teşebbüs, bağlı ortaklık ve müesseseler için gümrük vergisi ile ithalde alınan diğer vergi, resim ve harçlardan muafiyet tanımı konusunda yine Bakanlar Kurulu yetkilidir.

Ankara Antlaşması ve Katma Protokolü'n kabulü sonrasında 25 Mayıs 1964'te yayımlanarak yürürlüğe giren 474 Sayılı Gümrük Giriş Tarife Cetveli Hakkında Kanun ile dış ticarete alınan vergilerden en önemlisi olan Gümrük Vergisi'nin matrah ve vergi tarifesinin neler olduğu belirlenmiş ve uygulamaya alınmıştır (Derdiyok, 2013).

Daha önce de söz edildiği gibi Türkiye'de buğday sektörüne yönelik birçok çalışma yapılmıştır. Söz konusu çalışmalarda Türkiye'de buğday sektöründeki atıl kapasite, nitelik yetersizliği, tüketim artsa da üretimin yetersiz kalması sebebiyle gıda güvenliği sorunu oluşması, tarımsal alanda rekabetin haksız koşullarda gerçekleşmesi, pazarlama yönetiminin yetersizliği gibi durumlar sonucunda buğday sektörünün kâr marjına ulaşılmasına engel olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 5.
Türkiye 1996-2016 Yılları Arası Buğday Üretimi Verileri

Yıllar	Üretim (Bin Ton)	İndeks	Ekim Alanı (Dönüm)	İndeks	Verim (kg/da)	İndeks
1996	18.500	100	93.500	100	198	100
2000	21.000	114	94.000	101	223	171
2005	21.500	116	92.500	99	232	171
2010	19.674	106	81.034	87	243	123
2011	21.800	118	80.960	87	269	136
2012	20.100	109	75.296	81	267	135
2013	22.050	119	77.726	83	284	143
2014	19.000	103	79.192	85	240	121
2015	22.600	122	78.668	84	287	145
2016	20.600	111	76.719	82	269	136
2017	21.500	116	76.689	82	280	141
2018	20.000	108	72.993	78	274	138

Kaynak: TÜİK, 2018.

Bu alanda uygulanan politikalar açısından ise taban fiyatlarındaki yükselişe rağmen destekleme fiyatlarının kaldırılması, politikaların istikrarlı olmaması gibi

nedenlerle üretimde azalma gerçekleştiği, verimin olumsuz etkilendiği de bulgular arasında yer almaktadır. 1996-2018 yılları arası dönemde buğday fiyatları altı kat yükselmiş, 16 kuruştan 96 kuruşa çıkmıştır. 2018’de buğday üretim değeri 19 milyar TL olarak gerçekleşmiş, pazarlanan değer ise 14 milyar TL (%58) olmuştur (TÜİK, 2019). Tarım ürünlerinde pazarlama değerinin üretim değerinden daha düşük olması, standartların düşük düzeyde karşılanması, pazarlama kanallarındaki yetersizlikler, pazarlama süresinin uzun olması nedeniyle fire verilmesi, üreticilerin kendi üretimleri için stoklama yapması gibi nedenlere dayanmaktadır.

Ülkemizde 1996-2017 arası dönemde buğday ekim alanı yüzde 20 civarında azalmış, buna rağmen tarım alanında teknolojinin gelişimi ile birlikte verimde yüzde 40 artış sağlanmıştır. Buğday üretimindeki artış ise yüzde 10 civarındadır (Tablo 5). Söz konusu dönemde buğday üretiminde 17 milyon ton ila 22 milyon ton arasında bir dalgalanma oluşmuştur. Üretimde en büyük düşüş 2007 ve 2014’te gerçekleşmiştir. Bu düşüşün en önemli nedeni yağış miktarının azalmasıdır. Buğday, Türkiye’de hububat ekilen alanların yüzde 67’sini oluşturmakta olup dünya buğday üretiminin de yüzde 3’ü ülkemiz tarafından karşılanmaktadır (TMO, 2017).

Tablo 6.
Türkiye 1996-2018 Yılları Arası Buğday İhracat ve İthalat Rakamları (Bin Ton)

Yıllar	İhracat	İndeks	İthalat	İndeks
1996	8	100	2.147	100
2000	1.784	22300	964	45
2005	328	4100	136	6
2010	1.171	14638	2.554	105
2011	5	63	4.760	222
2012	116	1459	3.719	173
2013	275	3438	4.053	189
2014	69	860	5.285	246
2015	69	860	4.350	203
2016	27	338	4.226	197
2017	43	538	4.992	233
2018	71	888	5.782	269

Kaynak: TÜİK, 2018.

Onuncu Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu’na göre uzun vadede buğday üretiminin 25 milyon tona yükseltilmesi hedeflenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Ülkemizde 1996-2018 yılları arası dönemde buğday ithalatında gümrük

vergisi oranı yüzde 130 civarında olup bu oran oldukça yüksektir. Buna rağmen ithalatın iki kat arttığı görülmektedir (Tablo 6). TMO stoklarının çok yüksek düzeyde olması sebebiyle 2005-2006 yıllarında bu yıllarda ithalat talebi düşük kalmıştır (Eser, 2009).

Yıllar içinde buğday ihracatının dalgalanma eğilimi gösterdiği görülmektedir. 2000 yılında gerçekleşen ihracat seviyesine sonraki yıllarda ulaşamamıştır. Buğday ihracatı özellikle üretimin yüksek olduğu yıllarda gerçekleşmiş, son yıllarda üretim ve tüketim dengesi kurulamaması sebebiyle 31 Aralık 2017’de 30287 Sayılı Resmî Gazete’de buğday ithalatında gümrük vergisi oranı yüzde 45’e çekilmiş, bunun ihracatı artırması beklenmiştir.

Türkiye’de gıda sanayinde en fazla tesis unlu mamul sanayinde bulunmaktadır. Ülkemizde faal olarak 677 buğday unu, 103 bulgur, 15 irmik, 25 makarna, 30 bisküvi, 444 yem tesisi bulunmaktadır (TMO, 2017). Un, unlu mamuller sanayisinin oldukça fazla tesisi bulunması sebebiyle Türkiye’de üretilen buğday miktarı yetersiz kalmakta, bu da sektörün kapasitesinin altında kullanılmasına neden olmaktadır. Unlu mamuller ve un sektörlerinde bulunan kurulu kapasite, ülke ihtiyacının üç katını karşılayacak güce sahiptir (Demiraslan, 2013). Bu nedenle unlu mamul sektörünün tam kapasite çalışabilmesi için buğday ithalatı zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de son yirmi yıllık süreçte buğday ithalatının iki katı artmasının sebepleri arasında buğday üretim miktarının dalgalı bir eğilimde olması, unlu mamul işletmelerinin fazla olması sebebiyle üretim yetersizliği oluşması, mamul madde ihracatı yapma koşulu ile gümrük vergisinden muaf olarak buğday ithalatına izin verilen dâhilde işleme rejimi sayılabilir. Dâhilde işleme rejimi ile ithalat yapılmasına izin verilmesinin sebebi, unlu mamul sektöründe kapasite kullanımının yüzde 48 oranına sahip olmasıdır (TMO, 2017).

Buğday ithalatı ile unlu mamul sektöründe kurulu kapasite kullanılabilmekte, sağlanan mamul ürünlerin ihracatı ile döviz katkısı elde edilmekte ve istihdama da katkı sağlanmaktadır. Dâhilde işleme izin belgelerinde döviz kullanım oranıyla ithalat değerinin ihracat değerini geçmemesi şartıyla döviz kaybının önlenmesi hedeflenmektedir. Buğday mamul ihracatçılarına dâhilde işleme çerçevesinde gümrük vergisinden muafiyet uygulanacak biçimde buğday ithalatı teşvik edilmekte, aynı zamanda 2004’ten beri dâhilde işleme rejimi çerçevesinde ihracat taahhüdü karşılığı ya da mamul madde ihracatı karşılığı TMO’dan dünya fiyatlarına sahip buğday satın alımı sağlanmaya başlamıştır. 2006’dan itibaren ise TMO yalnızca buğday mamul ihracatı karşılığında buğday satışı yapmaya başlamıştır (Kaya, 2018). Bununla amaçlanan,

buğday ithalatında stok miktarının yükselmesinin önlenmesi ve yerli üreticinin korunmasına yönelik tedbirler alınmasıdır. TMO’nun satışını yaptığı buğday, üreticiden alınan ya da gümrük vergisiz ithal edilen buğdaydır.

1996 ve 2016 yılları arası dönemde makarna ihracatı sekiz, un ihracatı altı, bulgur ihracatı elli beş kat artmış, bunun yanında bisküvi ihracatı dalgalı seyretmiştir. Un ihracatı, özellikle 2004’te dâhilde işleme rejimi çerçevesinde işletmelere mamul madde ihracatı karşılığında TMO’dan dünya buğday fiyatlarından buğday alabilme olanağı gelmesiyle artış göstermiştir (Tablo 7). Söz konusu dönemde buğday unu dâhilde işleme rejimi çerçevesinde ihraç edilen bütün tarım ürünleri arasında en fazla ihracat geliri sağlayan iki üründen biri olmuştur (Parlakay ve Duru, 2017).

Tablo 7.
Türkiye 1996-2018 Yılları Arası Buğday Mamulleri İhracat Miktarları (Bin Ton)

Yıllar	Un	İndeks	Makarna	İndeks	Bisküvi	İndeks	Bulgur	İndeks
1996	619	100	109	100	162	100	5	100
2000	357	58	26	24	66	41	8	160
2005	1.980	320	164	150	118	73	69	1380
2010	1.836	297	297	272	151	93	161	3220
2011	1.985	321	404	371	164	101	122	2440
2012	1.993	322	506	464	162	100	123	2460
2013	2.142	346	693	636	179	110	160	3200
2014	2.207	357	735	674	186	115	211	4220
2015	2.797	452	672	617	177	109	200	4000
2016	3.533	571	831	762	178	110	277	5540
2017	3.490	564	1.055	968	185	114	257	5.140
2018	3.317	536	1.207	1107	186	115	262	5.240

Kaynak: TÜİK, 2018.

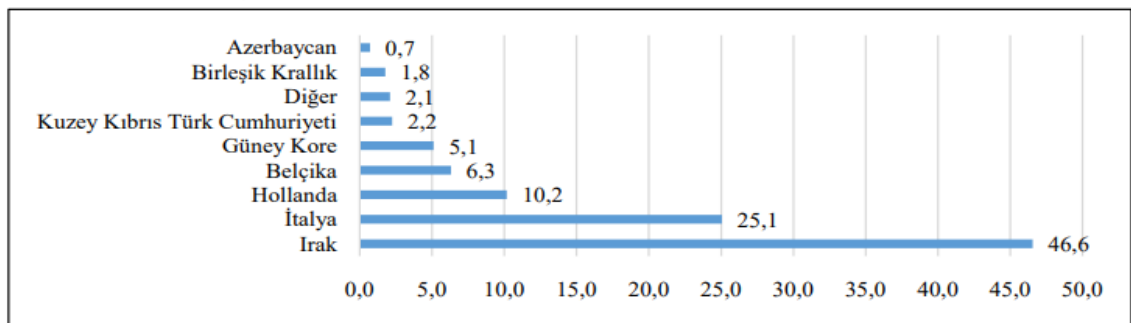
Buğdayın öğütülmesi ile elde edilen, ana ürün dışında ikinci bir işlem gören ürün olarak elde edilen kepek unu, kepek, irmik vb. ürünlerin de ekonomik değeri vardır. Dahilde işleme rejimi çerçevesinde buğdayın işlenmesiyle elde edilen söz konusu ürünler için belirli bir ekonomik değer mevcut olup bu ürünlerin yurt içinde serbest dolaşıma dahil edilmesi için Ticaret Bakanlığı 2016/1 Sayılı “*Tarım Ürünlerine İlişkin Dahilde İşleme Rejimi Genelgesi*” kapsamında bulgur/aşurelik buğdayda en az 65 \$/ton, makarna/şehriye/irmikte en az 80 \$/ton ve buğdayda en az 90 \$/ton olarak ikincil işlem görmüş ürünlerde vergi ödemesi yapılmaktadır (Ekonomi Bakanlığı, 2016).

Tarımsal teknolojilerdeki gelişmeler, tarım alanlarında görülen azalmaya rağmen buğday verimini artırmış, üretim miktarlarını yükseltmiştir ancak bu artış yine de dünya ortalamasına ve ülke nüfus artışına göre düşük kalmıştır. Mazot, tarım ilaçları, gübre vb. tarımsal girdilerin yüksek fiyatlara sahip olması nedeniyle buğday fiyatları dünya ortalamasından yüksek olmakta, bu da hem tüketiciyi hem üreticiyi olumsuz yönde etkilemektedir.

Yerli üretimin tarımsal girdilerde teşvik edilmesi ile ithalata bağımlılığın azalması, tarımsak girdi fiyatlarının istikrarlı olması buğday üretiminin artmasına olumlu katkı sağlayacaktır. Geçtiğimiz yirmi yıllık dönemde buğday mamulleri ihracatında önemli bir artış yakalanmış olsa da unlu mamuller sektörünün kurulu kapasiteden çok daha az çalıştığı bilinmektedir.

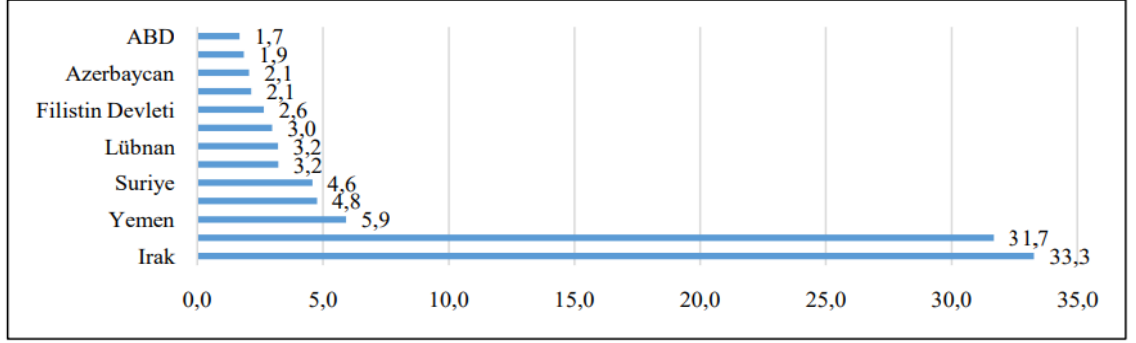
Kurulu kapasitenin atıl halde kalmaması için buğdayın ithal edilmesine farklı yollardan müsaade edilmektedir. Bunun yanında buğday ürünleri ihracatına verilerin, teşviklerin dâhilde işleme rejimi ile TMO'dan dünya fiyatlarında buğday alma hakkı verilmektedir. Fakat TMO tarafından işletmelere verilen gümrük vergisiz buğday ithalatı hakkı sonucunda haksız rekabet oluşmaktadır.

Türkiye buğday ve buğday ürünlerine yönelik ihracat her yıl değişmekte olup ortalama 7 milyon ton potansiyelindedir. Türkiye buğday ve buğday ürünleri ihracatında önemli bir kısmı makarna ve buğday unu ihracatı meydana getirmektedir. 2019 yılına ait ihracat verilerine göre, buğday ve buğday ürünleri toplam ihracatının yüzde 65,6'sı un, yüzde 25,6'sı makarna, yüzde 7,3'ü bisküvi ve yüzde 0,2'si ırmik ve buğdaydan oluşmakta, sadece %0,004' ise buğday ihracatından meydana gelmektedir. Ülkemizde son beş yılın buğday ihracatı ülkeler bazında ele alındığında özellikle Irak, İtalya, Hollanda, Belçika, Güney Kore ön plana çıkmaktadır (Şekil 8).



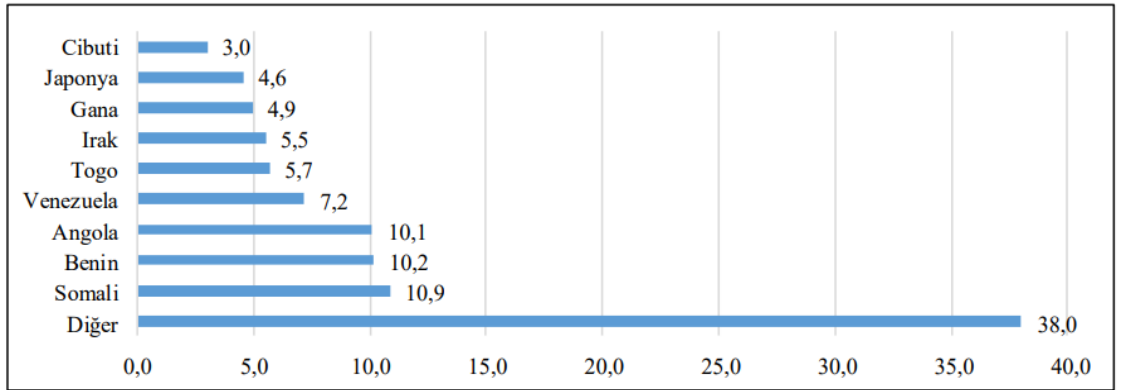
Şekil 8. Türkiye Buğday İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

Türkiye buğday ihracatında son beş yılın verilerine göre Irak yüzde 46,6'lık oranla ilk sıradadır. Hollanda ve İtalya ise önemli buğday ihracatı yapılan ülkeler arasındadır. Bu ülkeleri Belçika, Güney Kore, Kıbrıs, Birleşik Krallık ve Azerbaycan izlemektedir (Şekil 8).



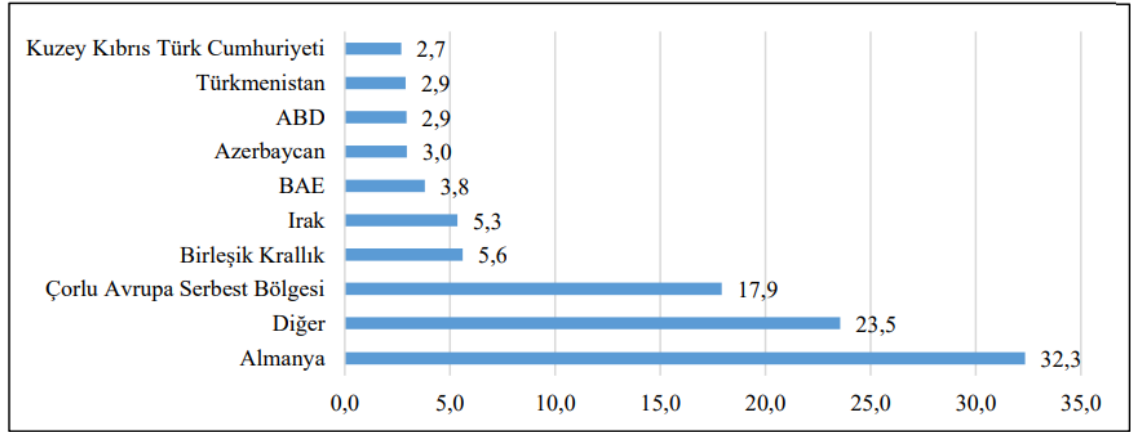
Şekil 9. Türkiye Bisküvi İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

Son beş yılın ortalama ihracat verilerine göre Türkiye bisküvi ihracatında ilk sırada Irak bulunmaktadır. Suriye ve Yemen Irak'tan sonra gelen ve önemli ülkelerdir. Bu ülkelerden sonra Lübnan, Filistin, Azerbaycan ve Amerika gelmektedir (Şekil 9).



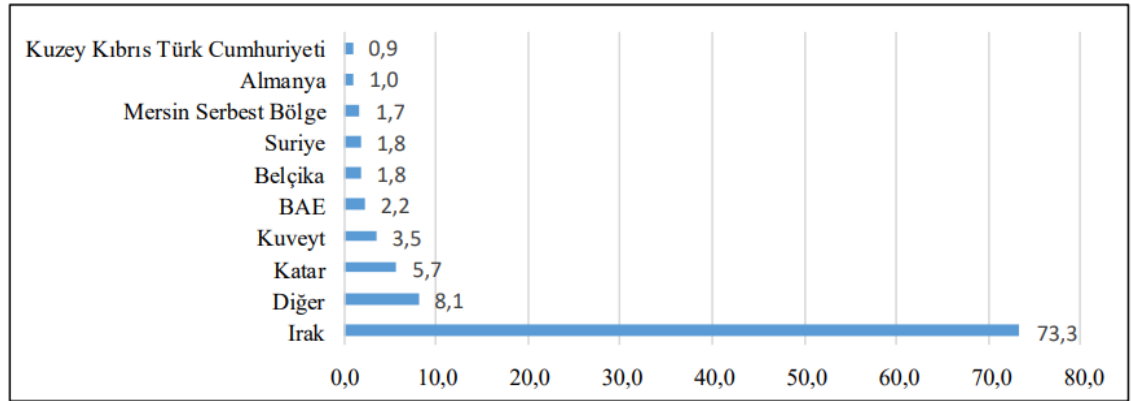
Şekil 10. Türkiye Makarna İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

Son beş yılın ortalama ihracat verilerine göre Türkiye makarna ihracatında ilk sırada Somali bulunmaktadır. Ardından Benin, Angola, Venezuela, Togo, Irak, Gana, Japonya, Cibuti ihracat yapılan diğer ülkelerdir (Şekil 10).



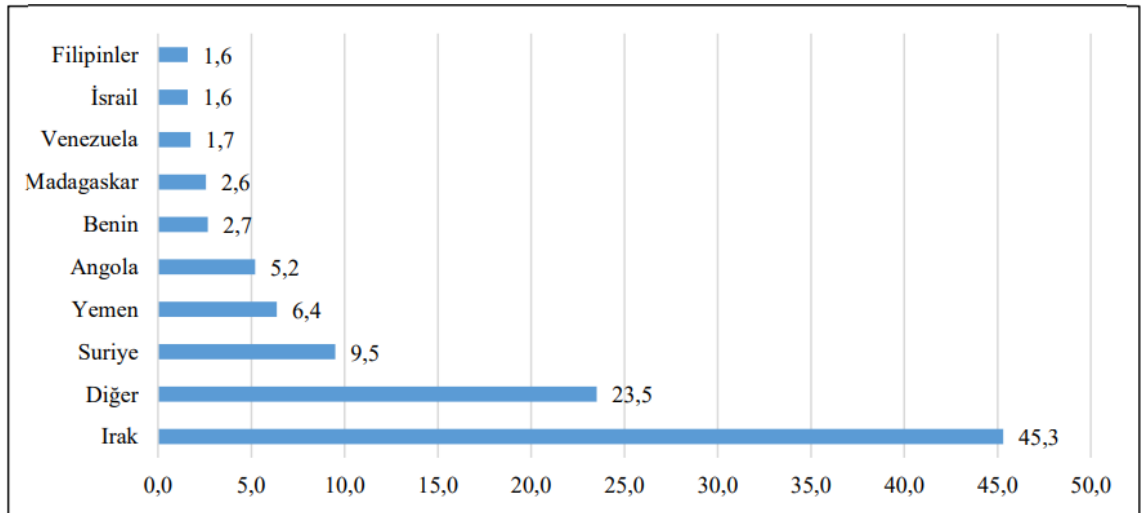
Şekil 11. Türkiye Nişasta İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

Son beş yılın ortalama ihracat verilerine göre Türkiye nişasta ihracatında ilk sırada Almanya bulunmakta olup yüzde 32,3'lük paya sahiptir. Almanya'dan hemen sonra nişasta ihracatı yapılan ülkeler sırasıyla Çorlu Avrupa Serbest Bölgesi, Birleşik Krallık, Irak, BAE, Azerbaycan, ABD, Türkmenistan ve Kıbrıs'tır (Şekil 11).



Şekil 12. Türkiye Bulgur-İrmik İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

Son beş yılın ortalama ihracat verilerine göre Türkiye ırmık ve bulgur ihracatında ilk sırada Irak bulunmakta olup yüzde 73,3'lük paya sahiptir. Ardından gelen ülkeler sırasıyla Katar, Kuveyt, Birleşik Arap Emirlikleri, Belçika, Suriye, Serbest Bölge, Almanya ve Kıbrıs'tır (Şekil 12).



Şekil 13. Türkiye Un İhracatında Önemli Ülkelerin Payları (%)

Son beş yılın ortalama ihracat verilerine göre Türkiye buğday unu ihracatında ilk sırada Irak bulunmakta olup yüzde 45,3'lük paya sahiptir. Türkiye un ihracatında Irak'ın ardından gelen ülkeler sırasıyla Suriye, Yemen, Angola, Benin, Madagaskar, Venezuela, İsrail ve Filipinler'dir (Şekil 13).

2.5.2. Uluslararası Kısıtlar

Ülkemizde buğday kendine yeterli düzeyi yüzde 95 ila 103 arasında yıllara göre değişiklik göstermektedir. Bazı yıllarda iklim şartlarının elverişli olmaması sebebiyle buğday talebi yetersiz kalmakta ve buğday ithalatı gerçekleşmektedir. Yıllar içinde buğday ithalatının artmasının temel nedeni buğdaya dayalı mamul ürün ihracatındaki artıştır. Bu yüzden ülkemizde buğday ve buğday ürünlerine yönelik ithalatın hemen hepsi yalnızca buğday ithalatından oluşmaktadır. 2019 itibarıyla Türkiye buğday ve buğday ürünleri ithalatının yüzde 99,5'i buğday ithalatından meydana gelirken yüzde 0,5'i buğday ürünlerinden meydana gelmiştir.

2018-2019 döneminde üretim alanında azalma meydana gelmiş ise de buğday kullanımı artmıştır. Bu dönemde ithalatın artmasının sebebi hem yurt içi talebin hem de buğday ihracat talebinin karşılanabilmesidir. 2017-2018 döneminde buğday ithalatı 6,1 milyon ton iken bu miktar 2018-2019 döneminde yüzde 6 artmış ve 6,5 milyon ton olmuştur. Söz konusu dönemde buğday ürünlerine yönelik ihracat yüzde 5 oranında artmış ve 7,9 milyon tona ulaşmıştır. Buğday üretiminin azalması ve ihracatın artması çerçevesinde 2017-2018 döneminde yüzde 111,1 olan buğday yeterlilik oranı 2018-2019 döneminde yüzde 100,5'e düşmüştür. Buna rağmen Türkiye buğday üretimi yurt içi

talebin tamamını karşılamış, yalnızca buğday ürünleri ihracatı için hammadde temini için buğday ithal edilmiştir (Tablo 8).

Tablo 8.
Türkiye Buğday Durum ve Tahmin (Bin Ton)

	2018/2019 Durum	2019/2020 Tahmin
Üretim	20.000	19.000
İthalat	6.467	9.845
Toplam arz	28.657	31.190
Yurtiçi kullanım	18.804	21.814
İhracat	7.873	7.579
Toplam kullanım	26.677	29.393
Toplam stoklar	3.445	5.771
Stok-kullanım oranı (%)	12,9	19,6

Kaynak: TEPGE, 2021

2018-2019 döneminde buğday ekim alanı 7,3 milyon ha olup 2019-2020 döneminde üreticiler tarafından alternatif ürünler ekimi nedeniyle bu alan 6,8 milyon ha'a düşmüştür. 2019-2020 döneminde ekim alanları azalmış ise de verim 274 kg/da'dan 277 kg/da'a yükselmiştir. Ekim alanlarındaki azalma verim artışından fazladır. Bu nedenle buğday üretimi bir önceki döneme göre yüzde beş azalmış ve 19 milyon tona düşmüştür. 2018-2019 döneminde buğday ithalatı 6,5 milyon ton olup üretimdeki azalma ve buğday ürünlerine yönelik talebin yükselmesi sonucunda 2019-2020 döneminde 9,8 milyon tona ulaşmıştır. Ülkemizde buğday ithalatının artmasının nedeni bulgur, makarna, un, bisküvi, ırmık gibi buğday ürünlerindeki ihracatın artmasıdır. 2019 yılı Mart ayı itibarıyla dünya genelinde etki yaratan Covid-19 ve salgının tarım sektörünü etkilemesi sebebiyle hem dünyada hem ülkemizde buğday ürünlerine yönelik talep oldukça yükselmiştir. Bu çerçevede yurt içi talebin garantilenmesi için buğday ürünlerine ihracat kısıtlamaları getirilmiştir. Bu gibi özel sebeplerle diğer yıllara kıyasla buğday ithalatında ciddi bir artış meydana gelmiştir (TEPGE, 2021).

2020-2021 döneminde buğday ithalatında 3,1 milyon tonluk azalma beklenirken başlangıç stoklarında 2,3 milyon tonluk bir artış öngörülmüştür. 2020-2021 döneminde yurt içi kullanımın yüzde 1,0 artacağı öngörülmüştür. Söz konusu dönemde buğday ihracatında da yüzde 9,4 artış tahmin edilmiştir.

Ülkemiz buğday yılsonu stoklarının buğday kullanımının artması ile birlikte yüzde 14,7 azalış göstereceği öngörülmüştür. Buğday ürünlerine oluşan talep sonucunda

buğday gereksinimi artmakta ve fiyatlar da buna bağlı olarak yükselmektedir. Ülkemizde 2019 Mart ayında salgının ortaya çıkması sonucunda bütün sektörlerdeki olumsuz etki sürmektedir (TÜİK, 2020).

Covid-19 salgını, dünya genelinde buğday ürünleri talebinin yükselmesine neden olmuştur. Buğday ürünlerinin uzun süre muhafaza edilebilmesi ve kuru gıda olması bu durumun temel nedenidir. Ülkemizde de ilk vakanın açıklandığı 11 Mart 2020 tarihi itibarıyla makarna satışları çok ciddi oranlarda yükselmiştir. Türkiye dünyanın 2. büyük makarna ihracatçısı olup bu tarihten itibaren salgın döneminde makarna ihracatına kısıtlamalar getirmiştir. Bunun yanı sıra 31 Aralık 2020'ye kadar tedarik zincirinin sürdürülebilmesi için mısırdaki yüzde 25, arpada yüzde 35 oranında, buğdayda ise yüzde 45 olan gümrük vergisi oranı yüzde 0 olarak güncellenmiştir.

Ülkemizde diğer ürünlere yönelik desteklerin yanı sıra hububat ve hububat içinde önemli bir yere sahip olan buğday piyasalarının düzenlenmesi için TMO tarafından bazı politikalar uygulanmaktadır. Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS)'ne kayıtlı olan bütün üreticiler için kayıtlı ürünlerin hepsini TMO'ya satma olanağı sağlanmaktadır. 2020 yılı için TMO tarafından AKS (Anadolu Kırmızı Sert) ekmeklik buğday için TMO alım fiyatı 1.650 TL/ton, makarnalık buğday alım fiyatı ise 1.800 TL/ton olarak belirlenmiştir. TMO tarafından lisanslı depolarda yer alan ürünlere tekrar alım garantisi verilmiştir. Son yıllarda buğday üretiminde sertifikalı ürün kullanımı sonucunda verim artışı gerçekleşmektedir. 2016'da üretilen sertifikalı tohum miktarı 485 bin ton iken 2017'de bu miktar 508 bin tona ulaşmıştır. 2018'de 427 bin tona gerilemiş, 2019'da 484 bin tona yükselmiştir (TEPGE, 2021).

Ülkemiz, tarım alanında bir tarafta küreselleşme çerçevesinde IMF, DTÖ tarafından konan kısıtlara uyma, bir tarafta da Avrupa Birliği'nin OTP'sine uyum sağlamak adına daha fazla kaynak ayırma gerekliliği gibi bir zıtlık içinde yer almaktadır. Bir başka ifade ile Türkiye gerçekleştirdiği anlaşmalarla bir kısıkaça kalmıştır denebilir. Bu çerçevede anlaşmalardan kaynaklanan kayıpların tespiti ve geri kazanımı bir zorunluluktur. Bu esnada da tarım sektörünün daha ileri taşınabilmesi için mevcut kaynakları artırmak, yeni politikalar belirlemek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, tarım yapısına uygun seçenekler belirlemek, planlı ve projelere uygun hareket etmek, uygulanabilir programları hayata geçirmek durumundadır. Bunun için tarım sektöründe bilgi birikimine sahip üreticilerin varlığı önemlidir. Doğru seçimlerin yapılması ve üretim

potansiyelinin kullanılması, tarım sektöründe atıl kalan alanların aktif hale getirilmesi son derece önemlidir.

Günümüzde artık tarım sektörü, yüksek teknolojilerin kullanıldığı orta ve büyük ölçekli işletmelerine dönüşmektedir. Bu bağlamda üretim tüketici talepleri doğrultusunda biçimlenmekte, katma değer getirisi yüksek olan ürünlere yönelik üretimin, ticaretin ve gelirin artması beklenmektedir. Bu gelişmeler, gelişmiş ülkelerin sahip olduğu tarım sektörü ile paralel ilerlemektedir ve DTÖ tarafından da takip edilmektedir. Söz konusu yapı, az gelişmiş ülkelerde tarım sektöründe değişimlerin yapılması gerektiği yönünde baskı yapmakta, tarıma ayrılan destek ve kaynakları ise sınırlandırmaktadır. Ancak beklenen dönüşümün desteksiz ve kaynak olmaksızın gerçekleşmesi oldukça zordur. Türkiye’de tarımın gelişmesi için kendi yapısına uygun ve küçük işletmeleri de içeren bir politika hazırlanması, altyapıya yatırım yapılması ve tarımın desteklenmesi günümüzde bir zorunluluk haline gelmiştir.

3. BÖLÜM

ANALİZ

3.1. Kaynaklar

Büyüköztürk, Ş. (2011). Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı (14. Baskı). Ankara: PEGEM Akademi.

n : Örneklem/gruptaki örneklem sayısı

% : Yüzde

$\bar{X}$: Ortalama

SS : Standart sapma

p : Anlamlılık düzeyi

B : Regresyon katsayısı

SH : Regresyon katsayısının standart hatası

β : Standardize edilmiş regresyon katsayısı

Tablo 1. Buğday üretimi, ithalatı ve buğdaydan üretilen ürünlerin ihracat rakamları (1000 Ton) 3

Tablo 2. Buğday ithalatı ile buğday üretimi ve buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı arasındaki ilişki 5

Tablo 3. Buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatının buğday ithalatı üzerindeki etkisi 6

Tablo 4. Buğday ithalatının toplam buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı üzerindeki etkisi ve buğday üretiminin aracılık rolü 7

4. BÖLÜM

YÖNTEM

4.1. Verilerin Analizi

Verilerin analizinde SPSS 21.0 ve Office 365 yazılımından yararlanılmıştır. Buğday üretim, ithalat ve buğdaydan üretilen ürünlere ait ortalama, standart sapma, çarpıklık ve basıklık değerleri betimsel istatistik tablosunda gösterilmiştir. Normallik sınavında çarpıklık katsayısı (skewness) ve basıklık (kurtosis) katsayıları dikkate alınmıştır. Sürekli bir değişkenden elde edilen puanların normal dağılım özelliğinde kullanılan çarpıklık (skewness) ve basıklık (kurtosis) katsayılarının ± 1 sınırları içinde kalması puanların normal dağılımdan önemli bir sapma göstermediği şeklinde yorumlanabilir. Normal dağılım göstermeyen puanların karekök, logaritmik veya ters dönüşümleri yapılarak parametrik testler kullanılabilir (Büyüköztürk, 2011). Değişkenlere ait verilerin normal dönüşümleri yapılarak buğday ithalatı, buğday üretimi ve buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı arasındaki ilişkide Pearson korelasyon testinden, buğday üretimi ve buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatının buğday ithalatı üzerindeki etkisini belirlemek amacıyla hiyerarşik (aşamalı) regresyon analizinden yararlanılmıştır. Analizlerde güven aralığı %95 (anlamlılık düzeyi $0,05 < p < 0,05$) olarak belirlenmiştir.

5. BÖLÜM

BULGULAR

Tablo 9’da 2002-2021 yılları arasındaki buğday üretimi, ithalatı ve buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı rakamlarına yer verilmiştir.

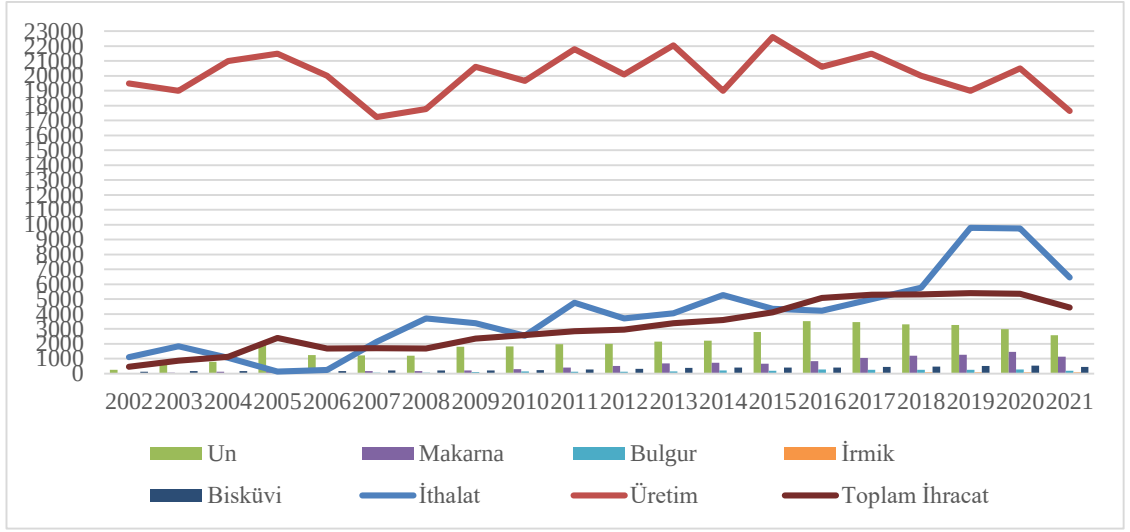
Tablo 9.
Buğday Üretimi, İthalatı ve Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracat Rakamları
(1000 Ton)

Yıl	İthalat	Üretim	Un	Makarna	Bulgur	İrmik	Bisküvi	Toplam İhracat
2002	1116,575	19500,000	253,245	49,106	19,925	16,514	123,536	462,327
2003	1846,284	19000,000	593,365	69,034	30,548	12,089	161,732	866,768
2004	1065,389	21000,000	786,055	125,992	36,106	15,610	163,597	1127,360
2005	135,596	21500,000	1980,054	164,399	68,551	19,036	165,647	2397,685
2006	239,874	20010,000	1250,115	191,975	56,646	21,061	178,251	1698,048
2007	2147,107	17234,000	1216,893	177,924	73,918	28,493	215,016	1712,244
2008	3708,003	17782,000	1213,278	175,597	71,009	26,659	206,725	1693,268
2009	3392,692	20600,000	1805,866	213,506	115,227	21,857	206,468	2362,924
2010	2554,189	19674,000	1836,295	297,280	160,649	49,349	245,659	2589,233
2011	4754,682	21800,000	1984,515	404,040	122,443	49,058	284,839	2844,895
2012	3719,174	20100,000	1993,012	505,569	122,678	27,587	316,316	2965,163
2013	4053,001	22050,000	2142,367	693,101	159,990	24,281	377,180	3396,919
2014	5285,243	19000,000	2207,218	735,027	211,485	28,025	409,125	3590,879
2015	4349,820	22600,000	2796,517	671,837	199,831	38,332	402,668	4109,185
2016	4225,784	20600,000	3532,690	831,139	276,439	39,621	407,956	5087,846
2017	4990,864	21500,000	3469,624	1055,256	257,298	59,659	442,632	5304,469
2018	5781,059	20000,000	3308,362	1206,750	262,094	80,152	467,961	5325,320
2019	9801,827	19000,000	3262,133	1272,881	262,615	81,461	520,667	5399,757
2020	9750,053	20500,000	2989,386	1471,280	282,532	80,269	535,011	5358,479
2021	6467,086	17650,000	2576,065	1136,465	191,618	90,862	450,982	4446,021
Ort.	3969,25	20055,00	2059,80	572,40	149,15	40,50	314,20	3136,85
SS	2675,77	1488,04	976,48	456,37	89,60	25,04	133,98	1628,22
Çarpıklık	0,74	-0,26	-0,12	-0,43	-0,79	0,89	-0,73	-0,39
Basıklık	0,56	-0,53	-0,86	-0,88	-0,33	-0,56	-0,44	-0,73

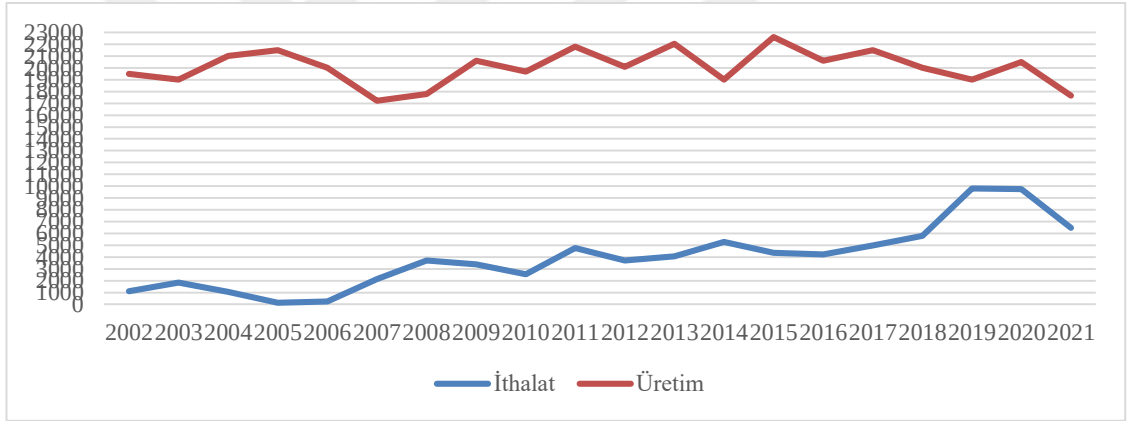
Kaynak:TÜİK, 2022

$$y = b_0 + b_1 \cdot x_1 + b_2 \cdot x_2$$

Tablo 9’daki verilere göre başlangıç (2002) ve bitiş (2021) yılları dikkate alındığında buğday ithalatında artış, buğday üretiminde önemli bir değişiklik olmamakla birlikte 2021 yılında düşüş, un, makarna, bulgur, ırmik ve bisküvi ihracatında artış görülmektedir. Şekil 14’te başlangıç ve bitiş yılları arasındaki değişim gösterilmiştir.



Şekil 14. Buğday Üretimi, İthalatı ve Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatı Rakamlarının Yıllara Göre Değişimi (1000 Ton)



Şekil 15. Buğday Üretimi ve İthalatının Yıllara Göre Değişimi

Şekil 14 incelendiğinde buğday ithalatında yıllara göre iniş ve çıkışlar olmakla birlikte genel olarak artan ithalat rakamları görülmektedir. Buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatının yıllara göre değişiminin çok az olduğu ve 2002 ile 2021 yılları arasında sürekli artan bir trend gösterdiği tespit edilmiştir. Buğday üretiminin ise yıllara göre değişiklikler göstermekle birlikte 2021 yılındaki değer 2002 yılına göre önemli bir değişiklik göstermediği, bununla birlikte 2002 üretimine göre üretimin düştüğü görülmektedir. Araştırmanın hipotezleri aşağıdaki gibi belirlenmiştir:

- H1: Buğday üretimi ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.
- H2: Un ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.
- H3: Makarna ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.
- H4: Bulgur ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H5: İrmik ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H6: Bisküvi ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H7: Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H8: Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatının buğday ithalatı üzerinde anlamlı etkisi vardır.

H9: Buğday üretimi, buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ile buğday ithalatı arasındaki ilişkinin yönü ve gücü üzerinde anlamlı etkiye sahiptir.

Tablo 10'da buğday ithalatı ile buğday üretimi ve buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı arasındaki ilişkiye ait korelasyon testi sonuçları yer almaktadır.

Tablo 10.
Buğday İthalatı ile Buğday Üretimi ve Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatı
Arasındaki İlişki

Değişken	2	3	4	5	6	7	8
1-İthalat	-0,07	0,72**	0,83**	0,77**	0,83**	0,82**	0,79**
2-Üretim	1	0,29	0,17	0,19	-0,13	0,13	0,23
3-Un İhracatı		1	0,93**	0,94**	0,73**	0,89**	0,98**
4-Makarna İhracatı			1	0,96**	0,79**	0,98**	0,98**
5- Bulgur İhracatı				1	0,72**	0,96**	0,97**
6- İrmik İhracatı					1	0,73**	0,78**
7- Bisküvi İhracatı						1	0,95**
8- Buğdaydan Üretilen Ürünler İhracatı							1

*: p<0,05, **: p<0,01

$$r^2_{add} = 1 - (r^2_{y.12.k}) \left(\frac{n-1}{n-k-1} \right)$$

Tablo 10'a göre buğday ithalatı ile buğday üretimi arasında anlamlı ilişki olmadığı ($p>0,05$) tespit edilmiştir. Diğer bir ifadeyle buğday üretimindeki düşüş veya artış ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki bulunmamaktadır. Buna karşın buğday ithalatı ile un ihracatı ($r=0,72$; $p<0,05$), makarna ihracatı ($r=0,83$; $p<0,05$), bulgur ihracatı ($r=0,77$; $p<0,05$), ırmik ihracatı ($r=0,83$; $p<0,05$), bisküvi ihracatı ($r=0,82$; $p<0,05$), toplam buğday mamulü ihracatı ($r=0,79$; $p<0,05$) arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki olduğu tespit edilmiştir. Buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı arttığında buğday ithalatı da artmaktadır ve bu ilişkinin tüm ürünlerde oldukça yüksek düzeyde olduğu ($r>0,70$) tespit edilmiştir.

H1: Buğday üretimi ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H1 Ret: Buğday üretimi ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki yoktur ($p>0,05$).

H2: Un ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H2 **Kabul:** Un ihracatı ile buğday ithalatı arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki vardır.

H3: Makarna ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H3 **Kabul:** Makarna ihracatı ile buğday ithalatı arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki vardır.

H4: Bulgur ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H4 **Kabul:** Bulgur ihracatı ile buğday ithalatı arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki vardır.

H5: İrmik ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H5 **Kabul:** İrmik ihracatı ile buğday ithalatı arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki vardır.

H6: Bisküvi ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H6 **Kabul:** Bisküvi ihracatı ile buğday ithalatı arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki vardır.

H7: Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki vardır.

H7 **Kabul:** Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ile buğday ithalatı arasında pozitif yönlü ve anlamlı ilişki vardır.

Korelasyon analizi sonuçlarına göre buğday üretimindeki düşüş ile buğday ithalatı arasında anlamlı ilişki olmadığı ($p>0,05$) gibi buğday üretimi ile buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı arasında da anlamlı ilişki olmadığı ($p>0,05$) buna karşın buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı ile buğday ithalatı arasında çok güçlü ilişki olduğu tespit edilmiştir. Bu ilişkinin nedensellik yönünü incelemek amacıyla çoklu regresyon analizinden (Tablo 11) yararlanılmıştır. Tablo 10'daki korelasyon analizi sonuçları buğday ithalatı üzerinde etkili olduğu kabul edilen buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatı arasında korelasyon katsayılarının oldukça yüksek düzeyde ($>0,70$) olduğunu göstermektedir. Bu durum regresyon modelinde çoklu bağlantı sorununa yol açabilmektedir. Nitekim Tablo 11'deki regresyon analizi sonuçları incelendiğinde Tolerans ($<0,20$) ve VIF (>10) değerlerinin her ikisinin de kabul edilen sınır değerlerin dışında olduğu, diğer bir ifadeyle çoklu bağlantı sorunu olduğu görülmektedir.

Tablo 11.
Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatının Buğday İthalatı Üzerindeki Etkisi

Bağımsız Değişken	B	SH	β	t	p	Tolerans	VIF
Sabit	10271,857	17907,571		0,574	0,575		
Un İhracatı	-0,497	1,175	-0,181	-0,423	0,679	0,079	12,613
Makarna İhracatı	-7,222	2060,974	-0,003	-0,004	0,997	0,024	42,301
Bulgur İhracatı	-639,137	2031,829	-0,190	-0,315	0,758	0,040	25,102
İrmik İhracatı	56,231	22,211	0,526	2,532	0,024	0,337	2,965
Bisküvi İhracatı	1153771,367	1051400,089	0,781	1,097	0,291	0,029	34,747
R=0,892 R ² =0,796 $\Delta R^2=0,723$ F _(5 14) =10,922 p=0,000							

$$VIF = \frac{1}{1 - R^2_j}$$

Tablo 11'deki regresyon analizi sonuçları incelendiğinde buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatının buğday ithalatındaki varyansın yaklaşık %80'ini açıkladığı (R²=0,796), buna karşın irmik haricindeki buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatının buğday ithalatı üzerinde anlamlı etkiye sahip olmadığı yangılısına yol açmaktadır. Buğday ithalatı ile çok yüksek düzeyde ilişkili olan (Tablo 10) ihracat kalemlerinin ithalat üzerinde anlamlı etkiye sahip olmaması çoklu bağlantı sorunuyla açıklanabilmektedir. Diğer bir ifadeyle bağımsız değişkenler arasındaki yüksek korelasyon ve çoklu bağlantı sorunu, bağımsız değişkenlerin buğday ithalatı üzerinde etkili olduğu halde ve açıklanan varyans da beklendiği gibi yüksek çıktığı halde hiçbir değişkenin anlamlı etkisi yokmuş gibi bir hataya neden olmaktadır. İhracat kalemlerinin her birinin toplam ihracat ile oldukça yüksek düzeydeki ilişkileri (Tablo 10) da dikkate alındığında modele yalnızca toplam ihracat değişkeninin dahil edilmesi ve buğday üretiminin aracılık etkisinin kontrol edilmesi uygun görülmüştür. Tablo 12'de hiyerarşik regresyon bulguları yer almaktadır.

Tablo 12.
Buğdaydan Üretilen Ürünlerin Toplam İhracatının Buğday İthalatı Üzerindeki Etkisi ve Buğday Üretiminin Aracılık Rolü

Bağımsız değişkenler	B	SHB	β	t	p	Tolerans	VIF
1. Model	Sabit	-		-2,351	0,030		
	Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatı	3246,358	1381,071	0,788	5,432	0,000	1,000
	R=0,788 R ² =0,621 F _(1 18) =29,512 p=0,000						
2. Model	Sabit	5670,276	4912,353	1,154	0,264		
	Buğdaydan Üretilen Ürünlerin İhracatı	144,077	23,702	0,848	6,079	0,000	0,949
	Buğday Üretimi	-0,472	0,251	-	-1,881	0,077	1,054
R=0,829 R ² =0,686 F _(2 17) =18,608 p=0,000 R ² Fark=0,065 F Değişim _(1 17) = 3,540 p=0,077							

Tablo 12’de buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatının buğday ithalatı üzerindeki etkisine ait birinci modelin uygun olduğu ($F_{(1\ 18)}=29,51$; $p<0,05$) tespit edilmiştir. Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı, buğday ithalatındaki değişimin yaklaşık %62’sini ($R^2=0,621$) açıklamaktadır. Regresyon modeline göre buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatının buğday ithalatı üzerinde pozitif yönlü ve etkisi bulunmaktadır ($\beta=0,79$; $t=5,43$; $p<0,05$). Buğdaydan üretilen ürünlerin ihracatının artması buğday ithalatının da artmasına neden olmaktadır.

H8: Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatının buğday ithalatı üzerinde anlamlı etkisi vardır.

H8 Kabul: Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatının buğday ithalatı üzerinde pozitif yönlü ve anlamlı etkisi vardır.

Tablo 4’teki buğday üretiminin kontrol amacıyla dahil edildiği ikinci modelin uygun olduğu ($F_{(2;17)}=18,61$; $p<0,05$); bağımsız değişkenler arasında oto-korelasyon ve çoklu bağlantı sorunu olmadığı (Tolerans $>0,20$; VIF <10) tespit edilmiştir. Buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ve buğday üretiminin birlikte yer aldığı ikinci modelde buğday ithalatındaki varyans yaklaşık %69 ($R^2=0,686$) olarak tespit edilmiştir. Buğday üretiminin dahil edilmesinden kaynaklanan varyans farkının ise %6 düzeyinde ($1.R^2 - 2.R^2=0,065$) olduğu ve bu farkın istatistiksel olarak anlamlı olmadığı ($F_{\text{değişim}}(1; 17)=3,54$; $p>0,05$) tespit edilmiştir. Diğer bir ifadeyle buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatının, buğday ithalatı üzerindeki etkisi buğday üretimi nedeniyle anlamlı bir değişim göstermemektedir. Bu durum buğday üretiminin ülke ihtiyacını karşılama amacıyla kullanılması ve fazla üretimin depolanması veya insani yardım amacıyla yardıma muhtaç ülkelere gönderilmesi ile açıklanabilir.

H9: Buğday üretimi, buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ile buğday ithalatı arasındaki ilişkinin yönü ve gücü üzerinde anlamlı etkiye sahiptir.

H9 Ret: Buğday üretimi, buğdaydan üretilen ürünlerin toplam ihracatı ile buğday ithalatı arasındaki ilişkinin yönü ve gücü üzerinde anlamlı etkiye sahip değildir ($p>0,05$).

SONUÇ

Buğday, insan beslenmesinde çok önemli bir yere sahiptir ve bu nedenle dünya genelinde stratejik bir ürün olarak değerlendirilmektedir. Buğdaydan elde edilen un, makarna, bulgur, nişasta vb. ürünler insan beslenmesinde kullanılırken buğday bitkisinin sapları karton ve kâğıt endüstrisinde, hayvancılık ve yem sanayisinde kullanılmaktadır. Dünya genelinde ve ülkemizde, buğday üretiminde bir sebeple azalma meydana geldiğinde hem ekmek hem de unla yapılan ürünlerin fiyatlarında artış meydana gelmekte, bu da direkt olarak tüketicileri etkilemektedir. Bu yüzden ülkeler buğday üretiminde yeterli olmak ve stoklarında yeterli miktarda buğday bulundurmamak durumundadır.

Özellikle iki yılı aşkın süredir tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgını ile insanlar tam kapanma dönemlerinde yalnızca temel gıda ihtiyaçlarını gidermek durumunda kalmıştır. Bu durum hem evde geçirilen sürenin fazla olması hem de besleyici doyurucu olması sebebi ile ekmek, makarna, bisküvi, bulgur gibi buğday ve buğday ürünleri tüketiminde artış meydana getirmiştir. Ancak salgın maalesef ekim şartlarını da zorladığı için buğday üretiminde son yıllarda zaten mevcut olan azalma trendini daha da hızlandırmıştır. Bu sebeple ülkeler tarım, ihracat ve ithalat politikalarını bu şartlar çerçevesinde düzenlemek durumunda kalmışlardır.

Son yıllarda Türkiye verilerinin karşılaştırılmasının yapıldığı çalışmamızda buğday ürünleri fiyatları enflasyonla birlikte arttığı görülmüştür. Özellikle salgının bu durumda payının yüksek olduğu yadsınamaz. Bununla birlikte artan döviz kurları ile mazot ve gübre fiyatlarının artmış olması buğday fiyatlarını etkilemiştir.

Türkiye buğday ürünleri özellikle un ve makarna ihracatında dünya piyasasında önemli bir yere sahip bir ülkedir. Hem un hem de makarna ihracatında dünyada ilk beş sırada yerini almaktadır. Bu Türkiye'nin uygun tarım arazilerinin ve un ve makarna üretiminin aktif olduğu anlamına gelmektedir. Ancak Türkiye'de özellikle son yıllarda en çok eleştiri alan konu buğday ithalatının da giderek artmasıdır. Covid-19 salgını, mazot, gübre ve döviz kurlarındaki artış ve çiftçinin yeteri kadar desteklenmemesi gibi durumlar sonucunda azalan buğday üretimi ülkenin tüketimini karşılamak için ithalatı arttırmak politikasına yöneltmiştir. Kısa vadede bu durum uygun görülse de uzun vadeli çözümler aranması ve ülkede mevcut üretimi arttırmak ekonomi için önemli bir adım olacaktır.

Buğday ithalatı konusuna bir başka yaklaşım da ithal edilmesi ancak katma değeri daha yüksek olan un ve makarna üretimi yaparak bunların ihraç edilmesidir. Bu politika da olumlu sonuçları olan bir politikadır. Daha uygun fiyattan buğday ithal ederek daha yüksek fiyatla un ve makarna ihraç etmek ülke ekonomisine katkı sağlayacak bir uygulamadır. Bununla birlikte Türkiye makarna ihracatında miktar olarak ikinci sırada yer almasına karşın getiri olarak makarnanın tonunu düşük fiyattan sattığı için dördüncü sırada yer almaktadır. Bu durumda nasıl iyileştirmeler yapılabileceği konusunda araştırmalar yapılabilir ve miktar gelir dengesi sağlanabilir.

Sonuç olarak buğdayın hayatımızdaki yeri yadsınamaz derecede önemli olduğu için dünya üzerinde de önemli bir ürün olduğu bilinci ile mümkün olduğu kadar buğday üretiminin sağlanması üretimle birlikte buğday yan ürünlerine de teşvik edilmesi ülkemiz için oldukça önemlidir. Mevcut durumda dünya piyasasında önemli bir yere sahip olduğu gerçekliği ile bunu daha da iyiye getirebilmek amaç olmalıdır. Maksimum ihracat minimum ve daha karlı ithalat planlamaları yapılmalıdır.

KAYNAKÇA

- Acar, M., Bulut, E. (2009). Türkiye'de ve Dünyada Tarımsal Destekleme Politikalarında Son Gelişmeler. *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 1-19.
- Ahipaşaoglu, S. (1979). Tarımda Destekleme Politikasının Niteliği ve Etkinliği -Buğday Üzerine Bir Uygulama İle. *Journal of the Faculty of Agriculture*, 10.
- Anaç, H., Dönmez, D., Ege, H. (2006). *Buğday Durum ve Tahmin: 2006/2007*. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Ankara.
- Arısoy, H. (2010). Türkiye'nin Avrupa Birliği Buğday Ortak Piyasa Düzenine Uyumunun İç Anadolu Bölgesi Üreticilerine Olası Yansımaları. Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Aysu, A. (2018). Buğday: Beslenme Kültürü ve Politikalar. Meltem, İzmir Akdeniz Akademisi Dergisi, 4, 82-90.
- Bağrıaçık, A. (1979). Taban Fiyatlar ve Türkiye'deki Uygulaması. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Ekonomik Yayınlar Dizisi, No:5.
- Chudleigh, J. (2004). *China's Wheat Analysis. Analysing Agriculture For Top Managers of The World*. Catalogue, Australia
- Çetiner, B. (2020). Bazı Ekmeklik Buğday Çeşitlerinin Fonksiyonel Ve Tam Buğday Ekmeği Özelliklerinin Karşılaştırılması, Kalite ve Fonksiyonel Özellikler Bakımından İyileştirilme Olanaklarının Araştırılması. Doktora Tezi. Hacettepe Üniversitesi, Ankara.
- Demir, A. (2007). *T.E.A.E.- Bakış, Buğday*. Tarımsal Ekonomi Araştırma Enstitüsü, Sayı:9, Ankara.
- Demiraslan, V. (2013). Türkiye'deki Un ve Unlu Mamul İşletmelerinin Pazarlama Yönetimleri Açısından İncelenmesi: Edirne İli Örneği. *Akademik Bakış Dergisi*, 34, 1-14.
- Derdiyok, T. (2013). Dış Ticarete Vergi ve Mali Yükümlülükler. Seçkin Yayınları, Ankara.
- Doğan, Z., Arslan, S., Berkman, A.N. (2015). Türkiye'de Tarım Sektörünün İktisadi Gelişimi ve Sorunları: Tarihsel Bir Bakış. *Niğde Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(1), 29-41.
- Dörtok, A., Aksoy, A. (2018). Türkiye Buğday Sektörünün Eşanlı Model Yöntemiyle Tahmini. *KSÜ Tarım ve Doğa Dergisi*, 21(4), 580-586.
- Duru, S., Gül, A., Hayran, S. (2019). Türkiye'de Buğday ve Buğday Mamulleri Dış Ticaret Yapısı. *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(2), 552-564.
- Ekboir, J. (2002). *World Wheat Overview and Outlook 2000-2001*. International Maize and Wheat Improvement Center (CIMMYT), Mexico.

- Ekonomi Bakanlığı (2016) “Tarım Ürünlerine İlişkin Dâhilde İşleme Rejimi Genelgesi (İhracat:2016/1)”, Ankara.
- Erbay, E., Unakıtan, G. (2002). Konya Ticaret Borsası’nda Oluşan Buğday Fiyatlarının Analizi. *Konya Ticaret Borsası Dergisi*, 5(13).
- Erdoğan, G., Turmuş, E. (2020). Dünyada ve Türkiye’de Gıda Güvenliği/Güvencesinin Hububat Sektörü Yönüyle Değerlendirilmesi. *Türkiye Biyoetik Dergisi*, 7(3), 124-143.
- Erkan, O., Ören, N., Akbay, A. Ö. (1999). Türkiye’de Tarım Ürünleri Piyasalarına Müdahalelerin Etkileri: Buğday Örneği. *Tarımsal Desteklemeler Sempozyumu*, TMMOB-Ziraat Mühendisleri Odası, Ankara.
- Eser, H. Ş. (2009). Türkiye’de Makarnalık Buğday Üretiminde Uygulanan Politikalar ve Makarna Sektörünün Üretici ve Tüketici Düzeyinde Analizi. Doktora Tezi. Namık Kemal Üniversitesi Fen Bil. Enstitüsü, Tekirdağ.
- Faruquee, R. (2005). *Reforming Wheat Policy In Pakistan. Price Risk Management Workshop*. World Bank PASS Project Code : WB0229.
- Gençosmanoğlu, T. (2015) Gümrük Birliği’ne Tarım Ürünlerinin Dahil Edilmesi: Türkiye İçin Ticaret Politikası Önerileri. *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 23(1), 25-47.
- Götz, L., Glauben, T., Brümmer, B. (2010). Impacts of Export Controls on Wheat Markets During the Food Crisis 2007/2008 in Russia and Ukraine. *Agricultural & Applied Economics Association Joint Annual Meeting*, 25-27.
- Gül, H., Acun, S., Türk, S., Öztürk, A. Kara, B. (2012). Göller Bölgesi’nde Yetiştirilen Bazı Buğday Çeşitlerinin Fiziksel Özellikleri. *Batı Akdeniz Tarımsal Araştırma Enstitüsü Derim Dergisi*, 29(2), 21-32
- Gündoğmuş, E. (1996). Ankara İli Akyurt İlçesi Tarım İşletmelerinde Ekmeklik Buğday Üretiminin Fonksiyonel Analizi ve Üretim Maliyetinin Hesaplanması. *Journal of Agricultural and Forestry Dergisi*, 251-260.
- Güneş, E. (2002). Türkiye’de Hububat İşleme Ekonomisi. *Hububat Ürünleri Teknolojisi Kongre ve Sergisi*, Gaziantep.
- Gürel, B. (2011). ".Agrarian change and labour supply in Turkey, 1950–1980. *Journal of Agrarian Change*, 11, 195-219
- James, J.S., Alston, J.M. (2002). *Quality and Yield Responses To Wheat Policy In France: Hidden Consequences of the CAP*. Pennsylvania State University
- Kalkınma Bakanlığı (2014) 10.Kalkınma Planı Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyonu Raporu. Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı (2014). Bitkisel Üretim Özel İhtisas Komisyon Raporu (10. Kalkınma Planı). Ankara.

- Kaya, M. (2017). Tarımda Lisanslı Depoculuk Sistemi: Hububat Piyasası Örneği. Uzmanlık Tezi T.C. Kalkınma Bakanlığı Yıllık Programlar Ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü.
- Kaya, M. (2018). Türkiye’de Buğday Piyasası: TMO Alımlarının Ekonometrik Analizi. Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kaya, M. (2018). Türkiye’de Buğday Piyasası: Tmo Alımlarının Ekonometrik Analizi. Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kıymaz T. (2000). Avrupa Birliği’nde ve Türkiye’de Temel Ürünlerde (Hububat, Şeker ve Süt) Uygulanan Tarımsal Destekleme Politikaları ve Bunların Ham Madde Temini Açısından Gıda Sanayine Etkileri, Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Kızılaslan, H. (2004). Dünya’da ve Türkiye’de Buğday Üretimi ve Uygulanan Politikaların Karşılaştırılması, *Gaziosmanpaşa Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, 21(2).
- Konyalı, S. (2008). Türkiye’de Buğdayda Uygulanan Tarım Politikalarının Üreticiler ve Tüketiciler Üzerindeki Etkileri: Trakya Bölgesi Örneği. Doktora Tezi. Namık Kemal Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Tekirdağ.
- Konyalı, S. (2008). Türkiye’de Buğdayda Uygulanan Tarım Politikalarının Üreticiler ve Tüketiciler Üzerindeki Etkileri: Trakya Bölgesi Örneği. Doktora Tezi, Namık Kemal Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Tekirdağ.
- Koo, W.W., Taylor, R. D. (2003). Outlook of The U.S. and World Wheat Industries, 2002-2012. *North Dakota State University Center for Agricultural Policy and Trade Studies, Agribusiness & Applied Economics Report No.517*, Fargo, North Dakota.
- Lobell, D. B., Ortiz-Monasterio, J. I., Asner, G.P. (2005). Analysis of Wheat Yield and Climate Trends in Mexico. *FSI (Freeman Spogli Institute) Stanford Publications, Field Crops Research*, 94, 250-256.
- Nacar, E. (2009). Türkiye Buğday Piyasasının İşleyişi ve Regülasyonu, DPT Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara.
- Najafi, B. (2005). Effects of Government Policies on Wheat Production in Iran : The Application of Policy Matrix Analysis. *Economic Research Forum, 12th Annual Conference*, 19th-21th December 2005, Grand Hyatt Cairo, Egypt.
- Orhan, O. Z. (2014). *Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası*. İstanbul: İstanbul Gelişim Üniversitesi Yayınları.
- Orhan, O. Z. (2014). *Türkiye’de Tarımsal Destekleme ve Taban Fiyatları Politikası*. İstanbul: İstanbul Gelişim Üniversitesi Yayınları.
- Ören, M. N. (1994). Türkiye’de Tarımsal Destekleme Politikası Uygulamaları, Bu Uygulamalar Sonucu Ortaya Çıkan Üretici ve Tüketici Transferleri ve Bunun Çukurova Tarımına Etkileri. Doktora Tezi. Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana.

- Özçelik, A., Özer, O.O., Kayalak, S. (2005). VAR (Vektör Otoregresif Regresyon) Modelleri İle TMO'nun Buğday İhracatının Ekonometrik Analizi. *GAP IV. Tarım Kongresi*, Şanlıurfa.
- Özkan, Z. Ç. (2005). Türkiye'de Hububat Destekleme Politikasındaki Değişimlerin Üretici Kararlarına Etkisi, Polatlı İlçesi Örneği. Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Öztürk, Ş., Nas, F., İçöz, E. (2008). 24 Ocak Kararları, Neo-liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1/2, 15- 32.
- Pamuk, Ş. (1999). *İkinci Dünya Savaşı Yıllarında İaşe Politikası ve Köylülük*. 75 Yılda Köylerden Şehirlere. Tarih Vakfı Yayınları.
- Parcell, J., Stiegert, K. (2001). Japanese Demand for Wheat Characteristics: A Market Share Approach. *Western Agricultural Economics Association Annual Meetings*, July 8 to 11, Logan, Utah.
- Parlakay, O., Duru, s. (2017). Türkiye'de İşlenmiş Tarım Ürünleri Dış Ticaretinde Dahilde İşleme Rejiminin Etkilerinin Trend Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *Harran Tarım ve Gıda Bilimleri Dergisi*, 21(1), 62-72.
- Roeber, R. L. (2000). A Time Series Analysis of European Wheat Export Refunds and World Wheat Prices. Ph.D. Thesis, The University of Nebraska, Lincoln.
- Semerci, A. (2000). Kırklareli İlinde Buğday Üretiminin Fonksiyonel Analizi. *Türk-Koop. Ekin Dergisi*, 4(14).
- Süzer, S. (2004). Buğday Tarımı. *Trakya Tarımsal Araştırma Enstitüsü Çiftçi Broşürü* No: 51, Edirne.
- Şahinöz, A. (2011). *Neolitik'ten Günümüze Tarım Ekonomi ve Politikaları*. Turhan Kitabevi, Ankara.
- Şanal, T. (2019). Bazı Yerel Buğday Çeşitlerinin Kalite Parametreleri. *Türkiye Tohumcular Birliği Dergisi*, 38-44
<https://www.turktob.org.tr/dergi/makaleler/dergi23/38.pdf>
- Tarhan, S. (2020). Kamu Buğday Alım Politikalarının Üretici Davranışlarına Etkisinin Araştırılması: Ankara İli Gölbaşı İlçesi Örneği, Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Tarım ve Orman Bakanlığı (2019) Tarım Ürünleri Piyasaları- Buğday- Ocak 2019- Rapor No:3. Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Ankara.
- Tarım ve Orman Bakanlığı
<https://arastirma.tarimorman.gov.tr/tepge/Belgeler/PDF%20Tar%C4%B1m%20%C3%9C%C3%BCnleri%20Piyasalar%C4%B1/2021Ocak%20Tar%C4%B1m%20%C3%9C%C3%BCnleri%20Raporu/Bu%C4%9Fday,%20Ocak%2021,%20Tar%C4%B1m%20%C3%9C%C3%BCnleri%20Piyasa%20Raporu.pdf>

- TEPGE (2020) Durum ve Tahmin. Buğday 2020 Tarım ve Orman Bakanlığı Tarımsal Ekonomi Ve Politika Geliştirme Enstitüsü
<https://arastirma.tarimorman.gov.tr/tepge/Belgeler/PDF%20Durum-Tahmin%20Raporlari/2020%20Durum-Tahmin%20Raporlari/Buğday%20Durum%20Tahmin%20Raporu%202020-329%20TEPGE.pdf>
- TMMOB (2018), https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=30125&sube=0
- TMO (2017). 2016 Yılı Hububat Sektör Raporu-2016.
<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/hububatsektorraporu2016.pdf>
(Erişim Tarihi: 14.12.21)
- TMO (2021). 2020 Yılı Hububat Sektör Raporu,
<https://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/sektorraporlari/hububat2020.pdf>
- TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi) (2012) *Mamul Madde İmalatçı-İhracatçılara İhracattan Sonra Hububat Satışlarına Ait Uygulama Esasları*. Ankara.
- TMO (Toprak Mahsulleri Ofisi) (2017). 2016 Yılı Hububat Sektör Raporu-2016,
<http://www.tmo.gov.tr/Upload/Document/hububatsektorraporu2016.pdf>.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (1996). 58. Hesap Dönemi Faaliyet Raporu.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2014). 2013 Hububat Raporu.
- Toprak Mahsulleri Ofisi. (2017). 2016 Yılı Hububat Raporu.
- TÜİK (2019). “Tarımsal Fiyat ve Ekonomik Hesaplar”,
http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1004 (Erişim: 12.12.21).
- TÜİK, (2014). İstatistik Göstergeler 1923-2013: Türkiye İstatistik Kurumu
- Wahl, T.I., Lohmar, B., Crook, F. (2005). *China's Changing Wheat Policies. Impact International Marketing Program for Agricultural Commodities & Trade E-News* Washington State University, Pulman.
- WWF (2016). Türkiye'nin Buğday Atlası,
http://awsassets.wwftr.panda.org/downloads/turkiye_nin_buday_atlas_web.pdf
- Yavuz, F., Dağdemir, V., Demir, O., (2000). Türkiye Buğday Üretiminde Tarım Bölgelerine Ait Arz Esnekliklerinin Tespiti Üzerine Bir Araştırma, IV. *Ulusal Tarım Ekonomisi Kongresi*, Tekirdağ.
- Yiğitaşçı, E. (2016). Türkiye Buğday Üretimi, Dış Ticareti Ve Dahilde İşleme Rejimi Örnek Çalışması. Yüksek Lisans Tezi. T.C. Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı-Soyadı : Denizcan Orhun KARACA

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi : Çankaya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İktisat (İng) Bölümü

Yüksek Lisans Öğrenimi : Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
İşletme Ana Bilim Dalı, İşletme Yönetimi Bölümü

Bildiği Yabancı Diller : İngilizce

İş Deneyimi

Çalıştığı Kurumlar : Ufuk Üniversitesi Muhasebe ve Mali İşler Müdürlüğü
Taşınır Kayıt ve Kontrol Birimi

Tarih : 07.07.2022