T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI

İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN TÜRKİYE'DEKİ TARIMSAL ALANLAR TEMELİNDE ÖNEMİ: BUĞDAY ÜRETİMİ ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

KEVSER BUSE ÖZKAN

İstanbul, 2021

T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İKTİSAT ANA BİLİM DALI
İKTİSAT POLİTİKASI BİLİM DALI

İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN TÜRKİYE'DEKİ TARIMSAL ALANLAR TEMELİNDE ÖNEMİ: BUĞDAY ÜRETİMİ ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

KEVSER BUSE ÖZKAN

Danışman: PROF. DR. UĞUR SELÇUK AKALIN

İstanbul, 2021

GENEL BİLGİLER

İsim ve Soyadı : Kevser Buse Özkan
Anabilim Dalı : İktisat
Programı : İktisat Politikası
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Uğur Selçuk Akalın
Tez Türü ve Tarihi : Yüksek Lisans – Eylül 2021
Anahtar Kelimeler : İktisadî Güvenlik, Gıda Güvenliği, İklim Değişikliği, Sürdürülebilirlik, Tarım Politikaları, Gıda Politikaları, Güvenlik Politikaları, Tarımsal Alanlar, Buğday, Arz-Talep Dengesi Analizi, Kendi Kendine Yeterlilik Oranı Analizi.

ÖZET

İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN TÜRKİYE'DEKİ TARIMSAL ALANLAR TEMELİNDE ÖNEMİ: BUĞDAY ÜRETİMİ ÖRNEĞİ

20. yüzyıl itibariyle güvenlik çalışmalarının kapsamı oldukça genişlemiş ve derinleşmiştir. Bu kapsamdaki yeni yaklaşımlardan biri de insanî güvenlik yaklaşımı olmuştur. Gıda güvenliği ve iktisadî güvenlik, insanî güvenliğin sağlanması hususunda gerekli kategorilerden ikisi olmakla birlikte, ulusal ve uluslararası güvenlik bağlamında da değerlendirilmektedir. Bu çalışma, gıda güvenliği ve iktisadî güvenlik arasındaki ilişkiyi, başta liberal politikalar ve iklim değişikliğinin yarattığı küresel istikrarsızlıklar ve değişimler temelinde incelemektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin durumu ise tarımsal alanlar ve buğday politikaları temelinde ele alınarak, Arz – Talep Denge Analizi ve Kendi Kendine Yeterlilik Oranı Analizi yapılmaktadır. Birinci Bölüm, güvenlik kavramının ve güvenlik çalışmalarının gelişimini ve iktisadî güvenlik kavramını incelemektedir. İkinci Bölüm, gıda güvenliği ve iktisadî güvenlik ilişkisini ele almaktadır. Son olarak Üçüncü Bölüm ise Türkiye'de bu kapsamdaki politikaları incelemekte, gıda güvenliği ve iktisadî güvenliğin durumuna ilişkin analizleri içermektedir.

GENERAL KNOWLEDGE

Name and Surname : Kevser Buse Özkan
Field : Economics
Programme : Economic Policy
Supervisor : Prof. Dr. Uğur Selçuk Akalın
Degree Awarded and Date : Master Degree – September 2021
Keywords : Economic Security, Food Security, Climate Change, Sustainability, Agricultural Policies, Food Policies, Security Policies, Agricultural Lands, Wheat, Supply – Demand Balance Analysis, Self-sufficiency Rate Analysis.

ABSTRACT

THE IMPORTANCE OF FOOD SECURITY IN TERMS OF ECONOMIC SECURITY ON THE BASIS OF AGRICULTURAL LANDS IN TURKEY: WHEAT PRODUCTION EXAMPLE

By the 20th century, the scope of security studies has broadened and deepened considerably. One of the new approaches in this context has been the human security approach. Although food security and economic security are two of the necessary categories to ensure human security, they are also evaluated in the context of national and international security. This study examines the relationship between food security and economic security on the basis of global instabilities and changes, caused by liberal policies and climate change. In this context, Turkey's situation is handled on the basis of agricultural lands and wheat policies, Supply-Demand Balance Analysis, and Self-sufficiency Ratio Analysis are performed. Chapter One, examines the development of the concept of security and security studies, and the notion of economic security. Chapter Two, deals with the relationship between food security and economic security. Finally, the Third Chapter, examines the policies in this context in Turkey and includes analyzes on the situation of food security and economic security.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

TABLO LİSTESİ v
ŞEKİL LİSTESİ v
GRAFİK LİSTESİ v
KISALTMALAR vii

GİRİŞ 1

Birinci Bölüm
GÜVENLİK YAKLAŞIMLARI ve İKTİSADÎ GÜVENLİK
1. GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ 3
2. GÜVENLİK KAVRAMININ GELİŞİMİ ve GÜVENLİK YAKLAŞIMLARI 8
    2.1. Geleneksel Güvenlik Yaklaşımı 12
    2.2. Eleştirel (Yeni) Güvenlik Yaklaşımları 16
    2.3.İnsanî Güvenlik Yaklaşımı 19
3. GÜVENLİK KAVRAMININ BOYUTLARINDAN BİRİ OLARAK: İKTİSADÎ GÜVENLİK 28
    3.1. İnsanî Güvenlik Kapsamında İktisadî Güvenlik Yaklaşımı 30
    3.2. Savunma Harcamaları ve Teknolojileri Temelinde İktisadî Güvenlik Yaklaşımı .. 34
    3.3. Arz Güvenliği Yaklaşımı 36
    3.4. Jeo-ekonomi Kavramı Temelinde İktisadî Güvenlik Yaklaşımı 39
    3.5. ILO'nun İktisadî Güvenlik Yaklaşımı 41
    3.6. Küresel İstikrarsızlıklara İlişkin İktisadî Güvenlik Yaklaşımı 45

İkinci Bölüm
İKTİSADÎ GÜVENLİK ve GIDA GÜVENLİĞİ İLİŞKİSİ
1. GIDA GÜVENLİĞİ TANIM ve KAPSAMI 48
    1.1. Gıda ve Güvenlik Üzerine Yapılan Tanımlamalar 48
    1.2. Gıda Güvenliği Kavramının Gelişimi ve Kapsamı 50
2. GIDA GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN İKTİSADÎ FAKTÖRLER 57
    2.1. Gıda Güvenliğini Tehdit Eden Unsurlar 57
        2.1.1. Sosyolojik Tehditler: Çatışmalar, Siyasî İstikrarsızlık, Göç ve Demografik Yapı 58
        2.1.2. Ekolojik Tehditler: Ekolojik Ayak İzi, Kirlilik ve İklim Değişikliği 59

2.1.3. İktisadî Tehditler: Yoksulluk, Gelir Dağılımı, Üretim ve Fiyatlardaki Dalgalanmalar 60
2.1.4. Sürdürülemez Gıda ve Tarım Politikaları 64
2.2. Gıda Güvenliği – Güvensizliğini Saptamaya Yönelik Göstergeler 67
2.3. Gıda Güvenliğini Sağlamaya İlişkin Uluslararası Programlar ve Çözüm Önerileri 71
2.3.1. Beş Roma İlkesi ve Çift Yönlü Yaklaşım 72
2.3.2. Tarım ve Gıda Sistemlerinde Sorumlu Yatırım İlkeleri 73
3. İKTİSADÎ BÜYÜMENİN GIDA GÜVENLİĞİ ve İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN ÖNEMİ 76

Üçüncü Bölüm

İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME: TÜRKİYE'DE GIDA GÜVENLİĞİ

1. GIDA GÜVENLİĞİ POLİTİKA EĞİLİMLERİ ve TÜRKİYE'DE GIDA GÜVENLİĞİ POLİTİKALARI 83
1.1. 24 Ocak Kararları Sonrası Türkiye'de Tarım Politikaları 85
1.2. Türkiye'de Sağlıklı, Güvenilir ve Sürdürülebilir Gıda Önündeki Riskler 93
1.3. Türkiye'de Gıda Güvenliği Açısından İklim Değişikliği ve Etkileri 97
2. TÜRKİYE'DE TARIMSAL ALANLAR ve GIDA GÜVENLİĞİ 100
2.1. Türkiye'de Tarımsal Alanlardaki Değişim 102
2.2. Türkiye'nin Ekili Alanı ve Bitkisel Ürün Dağılımı 104
2.3. Sulamaya Elverişli Araziler ve İklim Değişikliği Etkisi 107
3. TÜRKİYE'DE BUĞDAY ÜRETİMİ TEMELİNDE GIDA GÜVENLİĞİ DEĞERLENDİRMESİ 110
3.1. Türkiye'de Buğday Destekleme Politikaları 111
3.2. Türkiye'de Buğday Arz ve Talebindeki Değişim 113
3.3. Türkiye'de Buğday: Gıda Güvenliği Analizi 117
3.3.1. Buğday Arz-Talep Denge Analizi 120
3.3.2. Kendi Kendine Yeterlilik Oranı Analizi 122
3.3.3. Riskler, Tehditler ve Fırsatlar 125

SONUÇ 127

KAYNAKÇA 133

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1 : Genişletilmiş Güvenlik Unsurlarına Yönelik Yaklaşımlar…… 14
Tablo 2 : Çevresel Güvenliğin Gelişiminde Yaklaşım Farklılıkları…… 23
Tablo 3 : Gıda Güvenliği – Güvensizliği Göstergeleri……..... 68
Tablo 4 : Yıllara Göre Buğday için Tarımsal Destekler (2010-2020) ……..…… 111
Tablo 5 : Yıllara Göre Küresel Gıda Güvenliği Endeksinde Türkiye (2012-2020) …….. 118
Tablo 6 : 2020 GFSI Kategorilerinde Türkiye'nin Durumu……. 119
Tablo 7 : Ulusal Buğday Bilânçosu……... 121
Tablo 8 : Buğday Arz – Talep Denge Analizi……... 121
Tablo 9 : SSR Analizi: Farklı Ülkeler ve Açlık Seviyeleri Karşılaştırması……... 123
Tablo 10 : Yıllara Göre Türkiye'de Buğdayın Kendi Kendine Yeterlilik Oranı, 2006-2020 (%) …… 124
Tablo 11 : İktisadî Güvenlik Temelinde Gıda Güvenliği: Tehditler ve Potansiyel Stratejiler……126

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No.

Şekil 1 : İnsanî Faaliyetlerin Etkileşim Döngüsü……. 4
Şekil 2 : 20. Yüzyıldan İtibaren Güvenlik Yaklaşımlarının İdeolojik Kapsamı……. 10
Şekil 3 : Jeo-ekonomi Kavramının Güvenlik Yaklaşımı .....…… 39
Şekil 4 : Gıda Güvenliği ve Güvenilirliği……. 49
Şekil 5 : Gıda Güvenliği Çağrışımları Çerçevesi……. 55
Şekil 6 : Gıda Güvenliğini Sağlamada Tarım ve Kırsal Ekonominin Üç Bileşeni……... 83
Şekil 7 : Yalın Sistem Modelinin Yapısı…….…… 94

GRAFİK LİSTESİ

Sayfa No.

Grafik 1 : Küresel Yoksulluk Oranı (Günde 1,90$ Altında Yaşayan Nüfusun Yüzdesi) …… 31

Grafik 2 : Yıllara Göre Küresel İşsizlik Oranı (toplam işgücü %) …... 33

Grafik 3 : Yıllara Göre Küresel Kişi Başına Düşen Günlük Kalori Miktarı (bin)……. 54

Grafik 4 : Türkiye Gıda Fiyatı Değişimi ve Küresel Gıda Fiyat Endeksi Karşılaştırması (%) ……...…….. 62

Grafik 5 : Yıllara Göre Küresel Gıda Fiyat Endeksi……. 63

Grafik 6 : Yıllara Göre Küresel İktisadî Büyüme ve Hindistan, Çin, Türkiye Karşılaştırması (1961-2019) ..……...… 81

Grafik 7 : Yıllara Göre Türkiye Gıda Fiyat Endeksi (2006-2017) ….. 92

Grafik 8 : Yıllara Göre Türkiye Gıda Fiyat Endeksi (2018-2021)……

Grafik 9 : Yıllara Göre Türkiye'de Toplam Sera Gazı Emisyonu (Mt CO_2 eşd.)…… 100

Grafik 10 : Yıllara Göre Türkiye'de Tarımsal Alanlar, 1961-2018 (bin hektar) ……...…. 103

Grafik 11 : Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Düşen Ekilebilir Alan, 1961-2018 (hektar)…… 104

Grafik 12 : Yıllara Göre Türkiye'de Ekilebilir Alanlar ve Ekili Alanların Karşılaştırılması, 2001-2018 (bin hektar)…….. 105

Grafik 13 : Ekili Alanın Ürün Bazında Yüzdesel Dağılımı (2020)….. 106

Grafik 14 : Yıllara Göre Türkiye'de Sulamaya Elverişli Alanların Toplam Tarımsal Alandaki Payı, 2001-2018 (%) …….. 108

Grafik 15 : Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Düşen Su Miktarı, 1962-2017 (m^3)…….. 109

Grafik 16 : Yıllara Göre Türkiye'de Buğday Üretimi (1988-2020)…. 114

Grafik 17 : Yıllara Göre Türkiye'de Toplam Buğday Kullanımı ve Tüketimi (2001-2020) ……... 115

Grafik 18 : Yıllara Göre Türkiye'de Buğday İthalât ve İhracatı (2001-2020)…….….. 116

KISALTMALAR

ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE	Araştırma-Geliştirme
bkz.	Bakınız
BM	Birleşmiş Milletler
ÇKS	Çiftçi Kayıt Sistemi
ÇATAK	Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması
DB	Dünya Bankası
DGD	Doğrudan Gelir Desteği
DSÖ	Dünya Sağlık Örgütü
DTÖ	Dünya Ticaret Örgütü
eşd.	Eşdeğer
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FAOSTAT	Food and Agriculture Organization Corporate Statistical Database
FFPI	FAO Food Price Index
GDO	Genetiği Değiştirilmiş Organizma
GEGP	Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı
GFSI	Global Food Safety Initiative
GSYH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
HLPE	The High Level Panel of Experts
ILO	International Labour Organization
KİT	Kamu İktisadî Teşebbüsü
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletme
M.Ö.	Milâttan önce
M.S.	Milâttan sonra
mt.	Metre
NATO	North Atlantic Treaty Organization
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
SSR	The self-sufficiency ratio
STK	Sivil Toplum Kuruluşu
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
USAID	United States Agency for International Development
TRUP	Tarım Reformu Uygulama Projesi
TMO	Toprak Mahsulleri Ofisi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu

GİRİŞ

İktisadî güvenlik ve gıda güvenliği kavramları, literatürde çalışmaların ideolojik kapsamına bağlı olarak bireysel düzeyden ulusal ve uluslararası düzeye farklı yaklaşımlarla incelenir. Mikro boyutuyla iktisadî güvenlik, bireysel seviyede ele alınan ve temelde gelir ve işsizlik kavramlarıyla ilişkilendirilen bir yaklaşımdır. Makro boyutuyla ise ulusal güvenlik açısından ele alınır ve ulusal kırılganlık – iktisadî dayanıklılık kavramlarıyla ilişkilidir. Gıda güvenliği ise, mikro boyutuyla birey ve hanehalkının, sağlıklı ve güvenilir besine iktisadî ve fizikî erişimidir. Makro boyutuyla ise ulusal ve küresel seviyelerde gıda üretimi, gıda ticareti, yoksulluk ya da gıda sisteminin istikrarı gibi konulara odaklanır. Ayrıca, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği; literatürde insanî güvenlik başlığı altında ayrı unsurlar olarak incelenir. Ancak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde gıda güvenliğinin sağlanması iktisadî güvenliğin elde tutulabilmesi açısından büyük bir önem taşımaktadır. Tam tersi şekilde, iktisadî güvenliği sağlamada başarılı olmuş ülkelerin de gıda güvensizliğiyle karşılaşmadıkları bilinmektedir. Yaygın şekilde kabul gören gıda güvenliği unsurlarından biri; hanehalkı ve bireylerin yeterli beslenebileceği miktarda yiyecek tedarik etme kabiliyetleridir. Ayrıca, görülmektedir ki gıda güvensizliği olarak tanımlanan; temelde her bireyin hayatını devam ettirebilecek düzeyde gıdaya erişememesi durumu, dünya üzerindeki besin kaynaklarının yetersizliğinden değil, üretim ve bölüşüm problemlerinden kaynaklanmaktadır. Üretim ve bölüşüm problemleri ise iktisadın temel soruları içerisindedir. Ayrıca, hem iktisadın hem de beslenmenin temel kaynaklarından biri topraktır. Gıda krizleri geçmişte kıtlık ve yetersiz bilgiden kaynaklanırken; günümüzde beslenme ve açlık arasındaki çelişkiyi yaratan gıdanın bir meta haline gelmesi, özellikle tarımdaki piyasalaşmanın ve tarımsal üretimin zayıflatıldığı politikaların etkisiyle iyi beslenme ve gelir seviyesi ilişkisinin giderek artmasından kaynaklanmaktadır. Küresel nüfusun giderek artması bölüşüm problemini çözmeyi zorlaştırırken, insanî faaliyetlerin neden olduğu iklim değişikliği gibi nedenlerle tarımsal üretim de zarar görmektedir. Bu çalışma tüm bu dönüşüm ve gelişimler çerçevesinde, iktisadî güvenliğin sağlanmasında gıda güvenliğinin, iklim değişikliği nedeniyle de sürdürülebilir tarım politikalarının önemini vurgulama amacı taşımaktadır. Ayrıca, son yıllarda Türkiye'nin buğday ihracatçısı ülke konumundan ithalatçı ülke konumuna gelmesi, buğdayın tüketilen başlıca

gıda maddesi olması nedeniyle endişe yaratmaktadır. Tarım alanlarının mevcut durumu ve iklim değişikliği etkileriyle birlikte ele alındığında buğdayda dışa bağımlılık, iktisadî güvensizlik ve gıda güvensizliğini tehdit etmesi açısından endişe yaratmaktadır. Bu nedenle, çalışma kapsamında gıda güvensizliği riski analiz edilecektir. Bu doğrultuda, çalışmanın ilk bölümünde güvenlik kavramı, güvenliğin zaman içindeki gelişimi ve iktisadî güvenlik kavramı incelenecektir. İkinci bölümde, gıda güvenliği kavramı ve gıda güvenliğinin iktisadî güvenlikle olan ilişkisi ele alınacaktır. Son olarak, üçüncü bölümde ise, Türkiye'de tarım alanları ve temel tarım ürünü olan buğdayın durumu, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği çatısı altında, Kendi Kendine Yeterlilik Oranı ve Arz - Talep Denge Analizi yöntemleriyle incelenecektir.

Birinci Bölüm
GÜVENLİK YAKLAŞIMLARI ve İKTİSADÎ GÜVENLİK

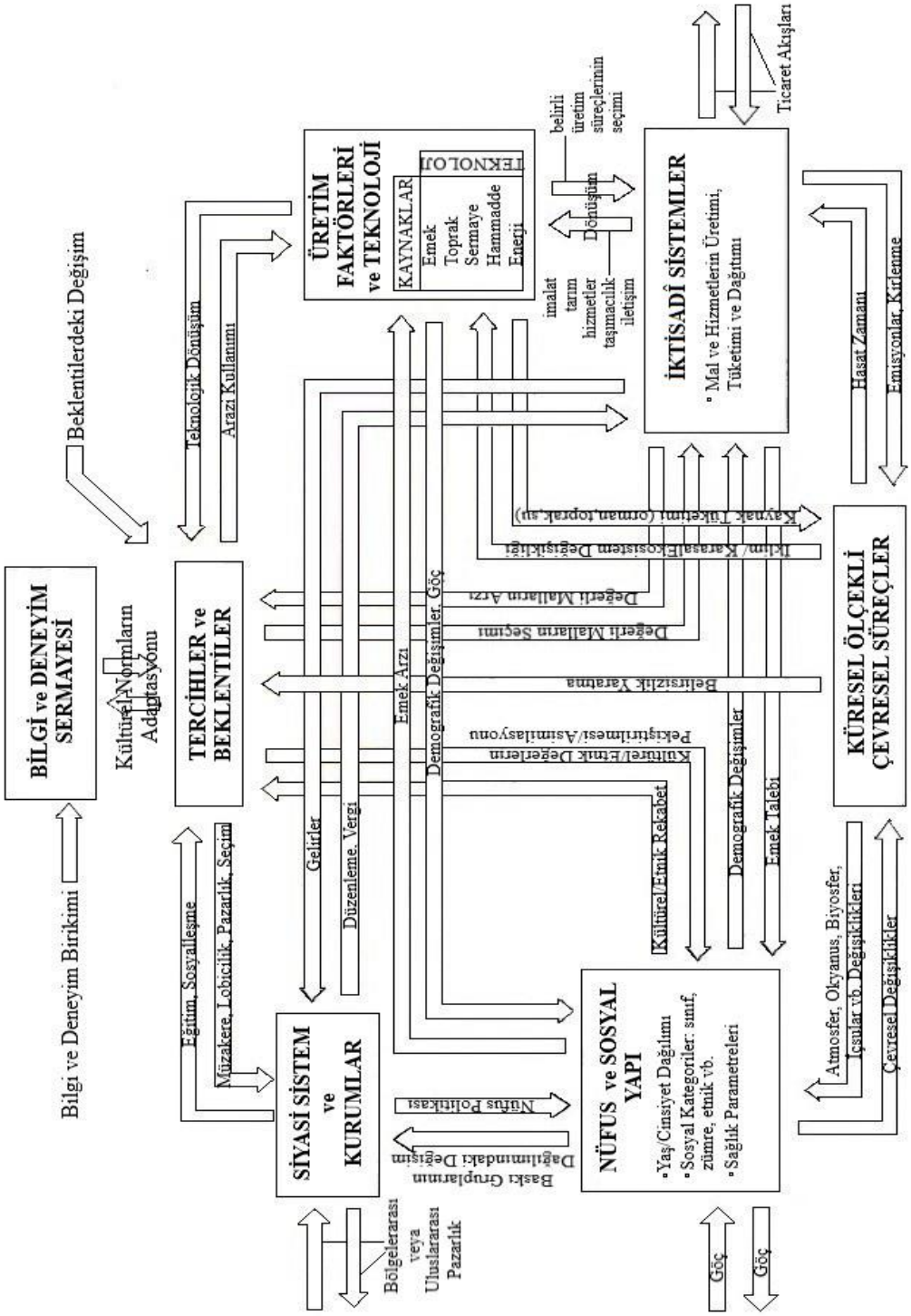
1. GÜVENLİK KAVRAMINA GENEL BİR BAKIŞ

Modern insan, varoluşsal olarak düşünme, bilgi edinme ve üretme yetilerine sahip bir varlıktır. Homo Sapiens[1]'in bilişsel devrimi, yaklaşık 70 ilâ 30 bin yıl önce, toplumsal ilişkilerinde dil ve iletişim becerilerinin gelişmesi, bilgiyi daha fazla aktarma becerisine sahip olmaya başlaması[2] ile geçmişten günümüze dönüşerek karmaşık bir etkileşimler ağı kurulmasını sağlamıştır. Kümülâtif şekilde biriken bilginin, günümüze ulaşan insana dair bilgi ve deneyim sermayesine uzanan bu karmaşık ağın ortaya çıkışında ilk adım bilişsel devrim olmuştur. M.Ö. 9500-8500 yılları arasında Mezopotamya topraklarının sınırlı bir bölgesinde tarımın başlaması[3] birkaç bin yıl içinde dünyaya yayılarak tercihler ve beklentilere dayanan yeni bir ağı oluşturmuştur. Farklı niteliklere sahip avcı toplayıcıların çeşitli doğal yaşam biçimleri, farklı kültürel yapıları ve bu kültürel yapılara ilişkin normları da beraberinde getirerek, tercih ve beklentiler ile bilgi ve deneyim sermayesi arasında çift yönlü bir etkileşimi doğurmuştur.

Modern insanın, modern devlet olgusuyla yüzyıllar boyunca kurduğu etkileşim ağları, Şekil 1.'deki İnsanî Faaliyetlerin Etkileşimi Döngüsünde görülmektedir. İnsanın bilişsel devrimi ile başlayan bu döngü, tarım devrimi ve bilimsel devrimin gerçeklemesi ile günümüzdeki halini almıştır. İnsanî faaliyetler döngüsünü yaratan ikinci önemli devrim tarımda gerçekleşmiş; buğdayın evcilleştirilmesi ile başlayan tarımsal faaliyetler sırasıyla keçi, at ve koyunun ve çeşitli bitkilerin de evcilleştirilmesiyle birleşerek, tarım daha fazla zaman harcanması gereken bir iş halini almıştır. Tarımın günlük besin ihtiyacını karşılamada avcı toplayıcılığın yerini alması, insanın tarımsal alanlara yakın bölgelerde yerleşik hayata geçmesine neden olmuştur.[4] İnsanın araziyi tarım ve barınma için kullanmayı tercih etmesi üretim faktörlerinin de kullanımını getirmiştir. Böylelikle, avcı toplayıcılar arasındaki rekabet, tarımsal alanlar ve kaynaklara egemen olma savaşına dönüşmüştür.

---

[1] Modern insanın ait olduğu kabul edilen ve homo (insan) cinsinin sapiens (zeki) türü anlamına gelen bilimsel adıdır.
[2] Yuval Noah Harari, **Hayvanlardan Tanrılara: Sapiens,** 13. Baskı, İstanbul: Kolektif Kitap, 2016, s.35.
[3] Harari, s.89.
[4] Harari s.96-97.



Şekil 1: İnsanî Faaliyetlerin Etkileşim Döngüsü

Kaynak: The Consortium for International Earth Science Information Network, Pathways of Understanding: The Interactions of Humanity and Global Environmental Changes, NASA, 1992, s.32.33.

İnsanın hayatta kalma güdüsüyle beslenme, barınma ve korunma üzerine yaptığı hareketler fizyolojik ihtiyaçların yanında güvenlik gereksinimine de işaret etmektedir. Her canlı gibi varoluşuna özgü ihtiyaçlar duyan insanın hayatta kalmak için mühim gereksinimlerinin başında beslenme, su ve hava gibi fizyolojik ihtiyaçlar gelmektedir. İnsanın başta bilişsel devrimi, sonrasında tarım ve yerleşik hayata geçişi gereksinimlerinin genişlemesine yol açmıştır. Abraham Maslow, 1943 yılında insana ait bu gereksinimleri derecelendirmiştir.[5] İhtiyaçlar Hiyerarşisi adı verilen ve piramit şeklinde gösterilen derecelendirmeye göre piramidin tabanı gereksinimin büyük olduğu seviyedir ve fizyolojik ihtiyaçları göstermektedir. Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi'ne göre insanın fizyolojik ihtiyaçlarından sonraki en büyük gereksinimi ise güvenliktir.[6] Güvenlik, avcı toplayıcı toplumlarda diğer insanlardan, hayvanlardan ve doğa koşullarından kaynaklanan tehditlerden korunmaktan ibarettir. İnsanlık tarihinde yaşanan gelişmeler güvenlik algısının ve güvenliğe ilişkin tehditlerin değişmesine neden olmuştur.[7]

İnsanların tarımsal araziler etrafında bir arada yaşamaya başlaması ve giderek artan güvenlik ihtiyacı, hukuk kurallarının ve sistemlerinin ve devlet gibi otoriter yapıların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Kamusal düzen sağlayan bir otoriter gücün hâkimiyetinde yaşayan ve yerleşik hayatında günlük kalori ihtiyacının fazlasını üretebilen insan, tüketemediği ürünü başta takas etmeye ve sonraları satmaya başladığında iktisadî sistemlerin temelini atmıştır. Tarım ve yerleşik hayata geçişin dünya nüfusunda olağanüstü bir artışa sebep olması daha fazla kaynak tüketimini beraberinde getirmiştir. Bu durum daha az maliyetle daha fazla üretim yapma gerekliliğini doğurmuştur. Bu beklenti, kitlesel üretim süreçlerinin başlamasına yol açarak iktisadî açıdan bir milât yaratırken, doğal kaynakların tüketimiyle de ekolojik olarak bir felâketi getirmiştir.

İnsanî faaliyetlerin döngüsünü tamamlayan üçüncü devrimin 17.yüzyılda bilimsel bilginin gelişmesiyle ortaya çıktığı görülmektedir. Bilimsel devrim, insanların cevap

---

[5] Abraham H. Maslow, "A Theory of Human Motivation", **Psychological Review,** (July 1943), s.372-376.
[6] Sedat Kula ve Bekir Çakar, "Maslow İhtiyaçlar Hiyerarşisi Bağlamında Toplumda Bireylerin Güvenlik Algısı ve Yaşam Doyumu Arasındaki İlişki", **Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi,** Cilt.6, Sayı.12 (2015) s.193.
[7] Mehmet Özel ve Demet Dönmez, "Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışındaki Değişim", **Türk İdare Dergisi,** Sayı.482, (2016), s.241.

bulamadığı soruların kutsal kitaplar yerine bilim ile açıklanacağı bir geleceği getirmiştir. Bu dönem astronomi, matematik, kimya ve fizik alanında yapılan çalışmalar, insanların aslında ne kadar bilmediğiyle yüzleşmesine neden olmuştur. Modern bilimi kendinden önceki geleneklerden ayıran nokta da hiçbir şey bilmediğimizi varsayması ve bugüne kadar bildiklerimizin de yanlış olabileceği düşüncesine dayanması olmuştur.[8] Bu durum toplumsal, siyasî, teknolojik ve çevresel birçok sonucu doğurmuştur. Aydınlanma ve Rönesans ile insanların yaşam şekillerinde, toplumsal statülerinde, din ve siyasete ilişkin yaklaşımlarında, iktisadî ilişkilerde ve teknolojinin gelişimi başta olmak üzere karmaşık insanî faaliyetler döngüsünde yeni bir genişleme yaratmıştır.

İnsanın bilişsel devrimi, tarımsal faaliyetlere ve yerleşik hayata geçmesiyle başlayan ve bilimsel devrim ile gelişen etkileşim döngüsüne kültürel yapılar, eğitim, siyasî sistemler ve kurumlar, demografik değişimler ve iktisadî sistemler dahil olarak karmaşık ve çok yönlü bir ağ inşa edilmesine neden olmuştur. Avcı toplayıcılıktan tarımsal hayata geçişi, insanın kalori ihtiyacına yönelik kaygılarını pek azaltmamakla birlikte, diğer tüm sistemlerle olan etkileşimiyle yüzyıllar boyu dönüşerek bireyin ve toplumların daha fazla güvensizlik yaşayacağı bir küresel etkileşim ağını da beraberinde getirmiştir. Günümüzde insanî faaliyetler döngüsünde yaşayan insan; genellikle ait olduğu toplumun kültürel normları etrafında şekillenmiş tercih ve beklentileriyle, üretim faktörlerini kullanarak arz ve talep yaratan, ayrıca toplumun seçimleri, nüfus ve toplumsal yapısı etrafında şekillenmiş siyasî bir sistem içinde yaşayan, siyasî sistemin gelirler ve vergiler yoluyla, insanın da üretim ve tüketim yoluyla iktisadî sistemlere bağlandığı ve tüm bu üretim-tüketim süreçlerinin ekosistemde ekolojik değişikliklere ve felâketlere yol açtığı bir yapı içinde yaşamaktadır.

İnsanın tarıma elverişli toprakları elde etmek uğruna yaptığı kabile savaşları; nüfusun olağanüstü artışı, coğrafi keşifler, sömürgecilik ve emperyalizmin yaygınlaşması, bilimsel bilgi ve teknolojik gelişmeler gibi etkilerle 20. yüzyıla gelindiğinde kaynakların egemenliği uğruna 'dünya savaşı' adı verilebilecek boyutlara ulaşacaktır. Ayrıca, bu dünya savaşlarının ikincisi bilimsel bilginin kötüye kullanımının

[8] Yuval Noah Harari, **Hayvanlardan Tanrılara: Sapiens,** 13. Baskı, İstanbul: Kolektif Kitap, 2016, s.250-251.

sonuçlarından biriyle, nükleer ile insanlığın tanışmasına sebep olacaktır. Nükleer bombanın yarattığı büyük çevresel tahribat, insanî faaliyetlerin bir başka sonucu olan çevresel değişikliklere dikkat çekmektedir.

Başta toprak olmak üzere doğal kaynakların on binlerce yıl boyunca artan insan nüfusu tarafından sömürülmesi, savaş ve teknolojiyle gelişen üretim süreçleri; günümüzde çevresel değişiklikler, kirlenme ve iklim değişikliği gibi küresel ölçekli çevresel süreçler ağını beraberinde getirmiştir.[9] Günümüzdeki ekolojik tehditlerin temeli tarım devrimiyle atılmış, sanayi devrimi ve küreselleşme süreciyle de bu tehditler genişlemiştir. Çevre kirliliği, hava kirliliği, su kirliliği, iklim değişikliği gibi ekolojik tehditler; çevre güvenliği, ekolojik güvenlik, gıda güvenliği ve güvenilirliğini tehdit eden birçok sorun, üretim ve tüketim süreçlerinin bir sonucudur. Ayrıca, bu sorunlar iktisadî sıkıntıları da beraberinde getiren bir döngüyü doğurmaktadır.

Şekil 1'de de görüldüğü üzere, insanın varoluşsal sürecinde yaşadığı değişimlerden meydana gelmiş, günümüzdeki yaşamına ait döngüyü oluşturan sistemler ve olgular oldukça karmaşık bir yapıya sahiptir. Güvenlik kavramı da insanî faaliyetlere paralel olarak iktisadî, sosyolojik, ekolojik ve siyasî birçok konuda birbiriyle oldukça ilişkili durumdadır. Böylelikle, bugünün güvenlik tehditleri tek başına incelenemeyecek kadar karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Tüm bu dönüşümler ve genişlemelerin etkisinde devletin güvenlikle doğrudan ilişkisi sürmektedir. Ancak, güvenlik kavramı tehditlerin giderek artmasıyla paralel olarak daha fazla düşünülen ve üzerinde çalışılan bir olgu haline gelmiştir. Bu nedenle, insanî faaliyetler döngüsüne ilişkin yapılar güvenlik literatüründeki yaklaşımlara da temel oluşturmaktadır.

[9] Gülgün Tuna, **Yeni Güvenlik: Küresel Ekonomik, Ekolojik ve Sosyal Tehditler,** 2. Baskı, Ankara: Nobel Yayın, 2003, s.60-67.

2. GÜVENLİK KAVRAMININ GELİŞİMİ ve GÜVENLİK YAKLAŞIMLARI

Güvenlik kavramı, güvenliğin sağlanmaya çalışıldığı yer ve dönemin koşullarına bağlı olarak farklı tanımlamalar ile karşımıza çıkmaktadır. Güvenlik (security) kavramının etimolojik olarak, M.Ö. 5. yüzyılda Romalılar tarafından 'endişeden uzak olma durumu' için kullanılan 'securitas' sözcüğüne dayandığı düşünülmektedir. Latince 'se' (olmaksızın) ve 'cura' (endişe) sözcüklerinin birleşmesinden doğan securitas, bir eserde ilk kez devlet adamı ve filozof Cicero tarafından kullanılmıştır.[10] Kökenleri Antik Roma'ya uzanan securitas sözcüğü, M.S. 1. yüzyıla gelindiğinde Pax-Romana'nın temelini oluşturan kavram halini almıştır.[11] Roma hukukuna dayanan ve Roma İmparatorluğu altında yaşayan güç unsurlarının barışmasıyla uzun süre sağlanmış olan Roma Barışı'nı ifade etmesi yönüyle bu süreç, securitas sözcüğünü günümüzdeki security (güvenlik) kavramına yaklaştırmıştır.

Batı'da Roma İmparatorluğu'nun yıkılması ve barış ortamının yok olması, Orta Çağ skolastik felsefesinin etkisiyle birleşerek securitas kavramının yerini başka bir tanımlamaya; inanç güvencesini ifade eden 'Certitudo' sözcüğüne bırakmıştır. Ancak, 17. yüzyılda Thomas Hobbes'un (1588-1679) Toplumsal Sözleşme kuramına ilişkin devleti ele alış biçimi ve güvenlik-güvensizlik değerlendirmesi yapması ile 'securitas' yeniden doğmuştur.[12] Hobbes, 1651 yılında toplumsal sözleşme kuramını ilk kez ortaya koyduğu ve devlet otoritesini ifade eden Leviathan'da güvensizliği insanın doğasına dayandırmaktadır. Leviathan, insanın doğa durumundan toplum durumuna geçmesini sağlayacak bir devlet otoritesinin gerekliliğini ifade etmektedir.[13] İnsan doğasının kötü ve bencil olduğunu savunan Hobbes, bir otoritenin güvenliği sağlamaması durumunda insanın temel doğasına geri döneceğini ifade eder.[14] Hobbes'un 'barış geçicidir ve devletler savaşmayı bıraksa bile bunun barış olduğu söylenemez' felsefesi, devleti merkez alan realist güvenlik kuramının temelini oluşturmaktadır.

---

[10] J.Frederik M. Arends, "Homeros'dan Hobbes ve Ötesine: 'Güvenlik' Kavramının Avrupa Geleneğindeki Boyutları", **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.6, Sayı.22 (Yaz 2009), s.5.
[11] Arends, s.18.
[12] Arends, s.18-20.
[13] Thomas Hobbes, **Leviathan,** Semih Lim (çev.), 6. Basım, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2007, s.92-95.
[14] Bilgehan Emeklier, "Thomas Hobbes ve John Locke'un Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", **Güvenlik Stratejileri Dergisi,** Cilt.7, Sayı.13 (2011), s.104-106.

Thomas Hobbes'un ve realistlerin mutlakçı devlet anlayışının karşısında ise John Locke (1632-1704) ve liberallerin savunduğu, bireysel hak ve özgürlükleri temel alan güvenlik yaklaşımı yer almaktadır. 1689 yılında Locke, güvenlik-güvensizlik sorunsalı hakkındaki düşüncelerini toplumsal sözleşme kuramında ortaya koymuştur. Ancak, Hobbes'un aksine Locke, insanın doğa durumunda barış içinde yaşayan bir varlık olduğunu savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre insan doğasına yapılan müdahale ve kısıtlar bu varlığı savaşmaya itmektedir. Ayrıca, doğa durumunda her birey eşittir ve bireyler, doğaya karşı hareket edenler üzerinde yargı ve ceza hakkına sahiptir. Locke güvenlik yaklaşımının merkezine mülkiyet kavramını yerleştirerek bireysel hak ve özgürlükleri de bireye ait mülkiyetlerden kabul etmektedir.[15] Hobbes'un devleti merkeze alan yaklaşımının aksine Locke, güvenlik yaklaşımında devletin yetki alanını sınırlandıran liberal bir yaklaşımı benimsemektedir. Locke'un güvenliği ele alış biçimi uluslararası ilişkilerin diğer bir yaklaşımı ve liberal politikalara dönüşecek olan idealist güvenlik kuramının temelini oluşturmuştur.

Realizm ve idealizm felsefeleri temelinde sırasıyla devleti ve bireyi merkez alan ve biçimlenen iki temel güvenlik yaklaşımı, Hobbes ve Locke gibi toplum sözleşmeci kuramlarının birbirinin tam aksi olduğu düşüncesini yaratmaktadır. Toplum sözleşmesi kuramcıları, doğa durumu adı verilen ve günümüzde birçok hukukî sözleşmenin de dayandığı doğal haklara ilişkin farklı görüşleri olmasına rağmen, devletin güvenlik ile olan doğrudan ilişkisini ortaya koyma paydasında birleşmektedirler.[16] Ancak, Hobbes doğa durumunu güvensizlik ile, Locke ise özgürlük ile ilişkilendirmektedir. Bu nedenle, güvenlik kuramları temelde güvenlikçi (Hobbesçu) ve özgürlükçü (Lockeçu) şeklinde sınıflandırılabilmektedir. Dönem koşullarına bağlı olarak güvenlikçi ve özgürlükçü güvenlik yaklaşımları farklı zamanlarda hâkimiyet sağlamışlardır. Şekil 2, Hobbesçu ve Lockeçu güvenlik yaklaşımlarının hâkim olduğu dönemler ve bu dönemlerde iki temel yaklaşım çerçevesinde kavramsallaşan güvenlik kategorilerini göstermektedir.

---

[15] Bilgehan Emeklier, "Thomas Hobbes ve John Locke'un Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi", **Güvenlik Stratejileri Dergisi,** Cilt.7, Sayı.13 (2011), s.113-117.

[16] Yavuz Kılıç, "Hobbes, Locke ve Rousseau'da 'Doğa Durumu' Düşüncesi", **Termaşa Erciyes Üniversitesi Felsefe Bölümü Dergisi,** Sayı.2, (2015), 99-108.

Şekil 2: 20. Yüzyıldan İtibaren Güvenlik Yaklaşımlarının İdeolojik Kapsamı

Kaynak: Çalışmanın içeriği kapsamındaki incelemeler doğrultusunda oluşturulmuştur.

Şeklin üst kısmı Hobbes'a dayanan, realist devlet merkezli yaklaşımları, alt kısmı ise Locke'a dayanan, liberal birey merkezli yaklaşımları göstermektedir. Özellikle 20. yüzyılın başından itibaren iki dünya savaşının yarattığı gündem ve savaş sonrası tahribat, güvenlik yaklaşımlarında ve literatüründe etkilerini göstermiştir. Birinci Savaş'ın yıkıcı etkilerini ortadan kaldırmayı ve dünya barışını kalıcı kılmayı hedefleyen liberalizmin hâkimiyeti, özgürlükçü güvenlik yaklaşımının benimsendiği bir dönemi beraberinde getirmiştir. Ancak, barışın yalnızca birkaç on yıl sürebilmesi ve İkinci Savaş'ın başlamasıyla devleti merkez alan realist güvenlik yaklaşımı tekrar hâkimiyetini göstermiştir. [17] İkinci Savaş'ın sonlanmasıyla ABD Ulusal Güvenlik Yasası'nda (National Security Act) ilk kez ulusal güvenlik kavramı kullanılmıştır. ABD'nin ulusal çıkarlarını korumaya yönelik hazırlanan belge, kavramdan çok kavrama ilişkin politikaları içermesi yönüyle, güvenlik kavramının yanında ulusal güvenlik politikalarının öne çıkmasını sağlamıştır.[18] Ulusal güvenlik kavramı, askerî gücün ön plânda olduğu Soğuk Savaş dönemi geleneksel güvenlik yaklaşımının temelini oluşturmuştur. Soğuk Savaş döneminde, ikili ideolojik kutuplaşmanın etkisiyle ulusal

[17] Selahaddin Bakan ve Sonay Şahin, "Uluslararası Güvenlik Yaklaşımlarının Tarihsel Dönüşümleri ve Yeni Tehditler", **The Journal of International Lingual-Social and Educational Sciences**, Vol. 4, No. 2, (December 2018), s.136.

[18] Fikret Birdişli, "Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri", **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı.31, (Şubat 2011), s.151.

güvenlik politikaları, NATO çatısı birleşen ülkelerin komünizm karşısında korunması şeklinde dönüşmüştür.[19]

Soğuk Savaş (1947-1991) döneminde hâkimiyetini gösteren ve liberalizm-sosyalizm ikili kutuplaşması etkisinde ortaya çıkmış ve ulusal güvenliği merkeze koymuş geleneksel güvenlik yaklaşımı, Hobbesçu anlayışın 20. yüzyıl güvenlik politikalarına yansıması olarak görülmüştür. Soğuk Savaş döneminin, küresel gerilimler etkisiyle barış zamanında savaşa hazır olmayı zorunluluk haline getirmesi, geleneksel güvenlik anlayışı olarak tanımlanan ve salt devleti merkez alan yaklaşımın temelini oluşturmuştur.[20] Yaklaşım, egemen devlet kavramı temelinde ve devlet topraklarının korunması için askerî gücün sağlanması gerekliliğinde şekillenmiştir. Böylelikle, iktisadî refahın da sağlanacağı görüşü söz konusudur.[21]

Realizm çerçevesinde şekillenmiş ulusal güvenlik kavramı iki temel unsuru olarak; ulusal çıkarlar ve tehditler öne çıkmaktadır.[22] Realizmin güvenlik yaklaşımlarındaki hâkimiyetinin 1980'li yıllarda son bulması ve Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle ideolojik yaklaşım terk edilerek ulusal güvenlik kavramı yeniden şekillenmiştir. Özellikle Soğuk Savaş sonrası dönemden etkilenerek güvenliğin sağlanmasında devlet merkezli yaklaşımlar yetersiz kalmaya başlamıştır.[23] Zira Soğuk Savaş'ın sonlanmasıyla küresel anlamda askerî tehditlerin azalmaya başladığı bir süreç yaşanmıştır. Ayrıca, Sovyetler Birliği'nin dağılması, liberal ideolojinin yayılımını beraberinde getirmiştir. Bu nedenle, ulusal güvenlik kavramının iki temel unsuru olan çıkarlar ve tehditler, söz konusu ideolojilerden ve dönüşümlerden etkilenerek genişlemiştir. Sovyetler Birliği'nin dağılmasıyla değişen güvenlik gündemi ve fikir

---

[19] Fikret Birdişli, "Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri", **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı.31, (Şubat 2011), s.152.

[20] Klevis Kolasi, "Eleştirel Teori ve Güvenlik: Kimin İçin Güvenlik?", Emre Çıtak ve Osman Dönmez (drl.), **Uluslararası İlişkilerde Güvenlik: Teorik Değerlendirmeler** içinde (121-154), İstanbul: Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi, 2014, s.124-125.

[21] Gülgün Tuna, **Yeni Güvenlik: Küresel Ekonomik, Ekolojik ve Sosyal Tehditler,** 2. Baskı, Ankara: Nobel Yayın, 2003, s.165.

[22] Fikret Birdişli, "Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri", **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı.31, (Şubat 2011), s.152.

[23] Hans Günter Brauch ve Úrsula Oswald Spring, "Introduction: Coping with Global Environmental Change in the Anthropocene", Hans Günter Brauch (Ed.), **Coping with Global Enviromental Change, Disasters and Security: Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks** içinde (31-60), Berlin: Springer, 2011, s.40.

hareketleri ile gelişen yeni güvenlik yaklaşımları ve insanî güvenlik ise özgürlüklere dayanan Lockeçu anlayışın 20. yüzyıl güvenlik politikalarına yansıması olmuştur.[24] 20. yüzyılın sonundan itibaren oldukça hızlanan ve ülkeleri yakından ilgilendiren insanî faaliyetlerdeki siyasî, iktisadî, teknolojik ve sosyolojik gelişmeler güvenlik çalışmalarının kapsamının günden güne genişlemesi ve farklı boyutlara ulaşmasını kaçınılmaz hale getirmiştir.

Güvenlik kavramının odağı, devlet ve birey başta olmak üzere düşünce akımlarından etkilenerek çevresel, iktisadî, sosyolojik ve hatta sektörel kapsamlarda derinleşmiştir. 1990'lı yıllarda eleştirel güvenlik yaklaşımları güvenlik çalışmalarında etkisini göstermeye başlamıştır. Güvenlik kavramında yaşanan dönüşümün etkisiyle uluslararası örgütler (BM, FAO, OECD vb.) tarafından yeni güvenlik kavramlarına yer verilmeye başlaması[25] akademik alanda farklı yaklaşımlara yol açmıştır. Liberalizmin güvenlik politikalarındaki etkisi 11 Eylül 2001'de ABD'de yaşanan terör saldırısı ile sona ermiş, güvenlik politikalarında realizme dönüş yaşanmıştır.[26] Bu durum; terörizmin küresel hale gelmesi, devlet dışı aktörlerin tehdit yaratması ve askerî müdahaleci tutumun yaygın olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır.

2.1. Geleneksel Güvenlik Yaklaşımı

İnsanın varoluşsal olarak güvenlik ihtiyacı duyuyor olması gelişiminde önemli bir etken olmuştur. Bu gelişmelerden biri güvenliği sağlama işleviyle ortaya çıkmış devlet olgusudur. İnsanın tarihî gelişiminde güvensizlik yaratan tehditler değişiklik gösterse de güvenlik ihtiyacı ortadan kalkmamış ve bu durum devlet olgusunu sürdürülebilir kılmıştır. Avcı toplayıcı insanın güvenliğe ilişkin tehditleri başlıca diğer hayvanlar, diğer insanlar ve doğa koşullarından oluşurken insanî gelişimle paralel şekilde bu tehditler genişlemiştir. Göçebe toplumların kabile içinde giderebildiği güvenlik sorunları, tehditlerin genişlemeye başlamasıyla daha büyük bir otorite olarak devletin gerekliliğini doğurmuştur. Orta Çağ toplumlarında giderek artan güvensizlik hissi, güvenliği

---

[24] Mehmet Özel ve Demet Dönmez, "Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışındaki Değişim", **Türk İdare Dergisi,** Sayı.482, (2016), s.271.
[25] Hans Günter Brauch, "Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü", **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.5, Sayı.18 (Yaz 2008), s.16.
[26] Mehmet Özel ve Demet Dönmez, "Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışındaki Değişim", **Türk İdare Dergisi,** Sayı.482, (2016), s.265-267.

sağlamada silâhlı birlikler ve düzenli orduların kurulmasına yol açmıştır. Orta Çağ'da kilise merkezli bir güvenlik anlayışı benimsenmiş olsa da diğer tarafta devlet merkezli güvenlik yaklaşımı gelişme göstermeye devam etmiştir.[27]

Geleneksel güvenlik yaklaşımı, realizme dayanan Hobbesçu (güvenlikçi) anlayışların güvenlik politikaları halini almış şeklidir. Özellikle Soğuk Savaş sürecinde yaşanan, ABD'nin daha düşük gelirli ülkelerle kurduğu ittifak, yürüttüğü güvenlik ve savunma politikalarının 'barış halinde savaşa hazırlık' esasına dayanması ve bloklaşmanın net şekilde düşman tanımı yapılabilmesini sağlaması, silâhlanma ve sınırların korunması temelindeki geleneksel güvenlik yaklaşımını meydana getirmiştir.[28] Güvenliğin devlet tarafından ülke topraklarının korunmasını tanımlayan anlayış, kimi güvenlik çalışmalarında dar kapsamlı olarak kabul edilmekte ve eleştirel ya da yeni güvenlik çalışmaları adı altında bu durum eleştirilmektedir. Kimi çalışmalarda ise Hobbesçu ve Lockeçu olarak sınıflandırılan ve sırasıyla güvenlik-özgürlük kavramlarını temel alan yaklaşımların aslında farklı kavramlar üzerinden ortak şekilde devleti güvenliğin merkezine aldığı düşüncesi görülmektedir.[29] Bu durum, güvenliğin kapsamına ilişkin tartışmaları beraberinde getirmektedir.

Geleneksel güvenlik yaklaşımının merkezinde bulunan ulusal güvenlik kavramının iki temel unsuru olarak; ulusal çıkarlar ve tehditler öne çıkmaktadır. Soğuk Savaş sonrası dönemde yaşanan gelişmeler ulusal çıkarların ve tehditlerin genişlemesine, güvenlik politikalarının da bu duruma paralel olarak şekillenmesine neden olmuştur.[30] Böylelikle, ulusal güvenliğe ilişkin tehditler içerisinde iktisadî, bilimsel, teknolojik faaliyetler de yer almaya başlamıştır. Ulusal güvenliğin konusu genişlerken, kimin güvenliği ya da neyin güvenliğinin sağlandığına ilişkin sorular ortaya çıkmıştır. Güvenliğe ilişkin soruların ve sorulara verilen cevapların genişlemesiyle güvenlik

---

[27] Mehmet Özel ve Demet Dönmez, "Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışındaki Değişim", **Türk İdare Dergisi,** Sayı.482, (2016), s.250-251.
[28] Klevis Kolasi, "Eleştirel Teori ve Güvenlik: Kimin İçin Güvenlik?", Emre Çıtak ve Osman Dönmez (drl.), **Uluslararası İlişkiler Güvenlik: Teorik Değerlendirmeler** içinde (121-154), İstanbul: Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi, 2014, s.122.
[29] Yavuz Kılıç, "Hobbes, Locke ve Rousseau'da 'Doğa Durumu' Düşüncesi", **Termaşa Erciyes Üniversitesi Felsefe Bölümü Dergisi,** Sayı.2, (2015), 99-109.
[30] Fikret Birdişli, "Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri", **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı.31, (Şubat 2011), s.152.

çalışmalarında iktisadî unsurlar öne çıkmıştır. Günümüzde ulusal güvenlik kavramı ulusal iktisadî çıkarlar ile ilişkilendirilmektedir.[31] BM ise ulusal güvenliği, bir devletin vatandaşlarının korunmasına ve savunmasına hizmet etme yeteneği olarak tanımlarken, küreselleşme sürecinin yarattığı karşılıklı bağımlılık nedeniyle devletlerin daha fazla iş birliği yapması gerektiğini ifade ederek uluslararası güvenlik vurgusu yapmaktadır.[32] Tablo.1'de daha önce söz edilen gelişmeler ve güvenlik üzerine yapılan tartışmalar kapsamında genişleyen güvenlik unsurları yer almaktadır. Güvenliğin unsurları temelde üçe ayrılmaktadır; güvenliğin referans nesnesi, korunacak değer, tehdit ve zafiyetler şeklindedir.[33]

Tablo 1

Genişletilmiş Güvenlik Unsurlarına Yönelik Yaklaşımlar

Referans Nesnesi (Kimin Güvenliği?)	Korunacak Değer (Neyin Güvenliği?)	Tehdit Unsuru (Kimden/Neden Korunma?)	Güvenlik Kategorisi
Devlet	Egemenlik, toprak bütünlüğü	Diğer devletler, terörizm, diğer aktörler	Ulusal Güvenlik [siyasî-askerî boyutu]
Milletler, toplumsal gruplar	Ulusal birlik, kimlik	Devletler, milletler, göçmenler, yabancı kültürler	Toplumsal Güvenlik
Birey	Beka, hayat kalitesi	Devlet, küreselleşme, küresel çevre sorunları, terörizm	İnsanî Güvenlik
Çevre	Sürdürülebilirlik	İnsanlık	Çevresel Güvenlik
Cinsiyet ilişkileri, yerli halk, azınlıklar	Eşitlik, kimlik, dayanışma	Ataerkillik, totaliter kurumlar (hükümet, din, kültür, hoşgörüsüzlük)	Cinsiyet Güvenliği

Kaynak: Hans Günter Brauch, ''Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü'', **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.5, Sayı.18 (Yaz 2008), s.11.

---

[31] Ahmet Tarık Miman, **Küreselleşmenin Ordusu: Ekonomik İstihbarat,** 1. Baskı, İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık, 2007, s.32.

[32] Segun Osisanya, *National Security versus Global Security,* **UN,** https://www.un.org/en/chronicle/article/national-security-versus-global-security (11 Ekim 2020).

[33] Hasan Aykın, "Jeopolitikten Jeoekonomiye: Ekonomik Güvenliğin Yükselişi", Süleyman Aydın (Ed.), **Ekonomik Güvenlik** içinde (1-51), Ankara: Adalet Yayınevi, 2015, s.3-4.

Güvenliğin unsurları; güvenliğin kim tarafından, kime veya neye karşı sağlandığına ilişkin sorular ve bu sorulara ilişkin verilen cevaplar şeklinde güvenlik çalışmaları literatüründe yer almaktadır.[34] Geleneksel güvenlik yaklaşımı, devleti merkeze alarak toprak bütünlüğü ve siyasî bağımsızlığına ilişkin askerî tehditleri tehlike olarak görmekte ve bu kapsamdaki dış tehditlere karşı korunmaya odaklanmaktadır.[35] Bu nedenle geleneksel yaklaşımın güvenlik sorularına ilişkin cevapları; devlet tarafından, dış tehditlere karşı güvenliğin sağlanması şeklinde ele alınabilir. Güvenlik kavramının dönüşümü, bu soru ve cevapların kapsamında da genişlemeye yol açmıştır. Güvenliğin unsurları olarak kabul edilen bu soru ve cevaplar, güvenliği konu alan herhangi bir çalışmanın kapsamı ve konunun ele alınış biçimiyle ilgilidir. Güvenliğin unsurları; referans nesnesi (kimin güvenliği), korunacak değer (neyin güvenliği), tehdit unsuru (kimden/neden korunma) şeklindedir.

Referans nesnesi, güvenliğin sağlanmasındaki öncelikli unsurdur. Bu noktada güvenliğin kiminle ilgili ya da ne ile ilgili olduğu sorusu ortaya çıkmaktadır. Referans nesnesinin belirlenmesi, çalışmanın gerçekleştirildiği dönemin hâkim felsefe ya da ideolojisine ve konunun ele alış biçimine göre değişiklik göstermektedir. Akademik çalışmalarda sorunun cevabı olarak; bireyin güvenliği, ulusal güvenlik, toplumsal güvenlik, uluslararası güvenlik gibi başlıklar çalışma kapsamı doğrultusunda yer almaktadır. Bu cevaptan yola çıkarak ikinci unsur olan korunacak değer öne çıkmaktadır.

Korunacak değer, referans nesnesinin (bireyler, devletler veya diğer aktörler olmak üzere) sahip olduğu değerlere bağlıdır. İnsanî güvenlik bireyi referans nesnesi olarak kabul eder ve dolayısıyla da sağlık, çevre ya da gıda gibi unsurlar korunacak değer olarak kabul edilmektedir. Bireylerin güvenliğinin sağlanması bu değerlerle ilişkilidir ve değerlerin belirlenmesinde, kişinin ruhsal ve fiziksel özellikleri, sahip olduğu hak ve özgürlükler, maddî durumu, dinî ve birçok bireysel değer daha ele alınmaktadır. Referans nesnesi ulusal güvenlik kabul edildiğinde, korunacak değerler ulusal çıkarlarla ilişkili olarak belirlenecektir. Bu değerlerin belirlenmesinde söz konusu devletin iktisadî gücü,

---

[34] Selahaddin Bakan ve Sonay Şahin, "Uluslararası Güvenlik Yaklaşımlarının Tarihsel Dönüşümleri ve Yeni Tehditler", **The Journal of International Lingual-Social and Educational Sciences**, Vol. 4, No. 2, (December 2018), s.136.

[35] Mehmet Özel ve Demet Dönmez, "Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül'e Güvenlik Anlayışındaki Değişim", **Türk İdare Dergisi,** Sayı.482, (2016), s.255-256.

uluslararası ilişkilerinin düzeyi, ticarî ilişkileri, etnik ve tarihî kökenleri gibi birçok değer ele alınmaktadır.

Tehdit ve zafiyet sırasıyla dışsal ve içsel etkenleri ifade etmektedir. Güvenliğin sağlanması, belirlenen tehditler ve bu tehditlere bağlı zafiyetler ile ilişkilidir. Bir durumun tehdit olarak algılanması, bu duruma maruz kalan unsurun niteliklerine, durumun yoğunluğuna ve durumun ne olduğuna bağlı olarak değişmektedir.[36] Küresel ısınma çevre güvenliğini tehdit ederken, çevreyi kirletmek bir zafiyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle güvenliğin sağlanması için tehditlerin ortadan kaldırılmasının yanında zafiyetlerin de önlenmesi gerekmektedir.

2.2. Eleştirel (Yeni) Güvenlik Yaklaşımları

20. yüzyıl itibariyle hızlanan teknolojik, siyasî ve iktisadî gelişmeler ve uygulanan devlet politikalarına bağlı olarak güvenlik kavramı büyük dönüşümler yaşamış, artık güvenliğin sağlanması, devletlerin sınırlarını askerî araç ve gereçler aracılığıyla korumasından çok daha kapsamlı ve kritik noktalara taşınmıştır. Günümüzde güvenlik kavramı yalnızca devleti temel alan ve dış tehditlerden korunmaya çalışan yapının çok ötesine geçmiştir. Özellikle 1990'lı yıllarda dikkat çekmeye başlayan eleştirel güvenlik yaklaşımlarının temelinde toplumda etkisini gösteren fikirler yer almaktadır.[37] 1960-1980 yılları arasında şekillenen sürdürülebilir bir dünyaya ilişkin görüşler, nükleer silâhsızlanma hareketleri, şiddete karşı ve kadın haklarının sağlanmasına yönelik feminizm hareketi bu fikir hareketlerinden bazılarıdır.[38] Ancak, yalnızca çerçevelendiği konulara bakıldığında 'yeni' olarak sınıflandırılan bu yaklaşımların Locke'un birey ve bireyin hak ve özgürlüklerini merkez alan yaklaşımından bağımsız olmadığını söylemek mümkündür. Ancak, yine de Toplum Sözleşmeci Locke devleti bireyin güvenliğinden ayırmaması yönüyle insanî güvenlik gibi bireysel yaklaşımlardan farklılık göstermektedir.

---

[36] Hasan Aykın, "Jeopolitikten Jeoekonomiye: Ekonomik Güvenliğin Yükselişi", Süleyman Aydın (Ed.), **Ekonomik Güvenlik** içinde (1-51), Ankara: Adalet Yayınevi, 2015, s.3-4.
[37] Burcu Yavuz, "Ken Booth (Der.), Critical Security Studies and World Politic", **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.6, Sayı.21 (Bahar 2009), s.139-142.
[38] Pınar Bilgin, "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları", **Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi,** Cilt.8, Sayı.14 (Ocak 2010), s.74.

Eleştirel güvenliğin öncü yaklaşımlarından biri olarak Welsh/ Aberystwyth Ekolü kabul edilmektedir. Aberystwyth Üniversitesi profesörlerinden Ken Booth, 1991 yılında eleştirel güvenlik çalışmalarını bir araya getirdiği çalışmayla bu ekolün temsilcisidir.[39] Aberystwyth Ekolü'ne göre realizme dayanan klâsik güvenlik anlayışının devlet merkezci, yalnızca askerî kaygıları dikkate alan tutumuna karşı çıkmak, eleştirel güvenlik yaklaşımının amacını oluşturmaktadır. Yaklaşım bireyin ve toplumun güvenliğinin bir bütün olduğunu savunurken, ekol tarafından ortaya koyulan çalışma da bu teze paralel olarak güvenlik, toplum ve özgürleştirme olmak üzere üç ana kavram temelinde yoğunlaşmaktadır. Aberystwyth Ekolü'nün bir başka temsilcisi olan Steve Smith, yeni güvenlik yaklaşımlarını; eleştirel güvenlik çalışmaları, Kopenhag Ekolü, konstrüktivizm (inşacılık), feminizm, post-yapısalcılık ve birey güvenliği olmak üzere altı başlıkta incelemektedir.[40]

Kopenhag Ekolü, 1985 yılında Kopenhag Barış Çalışmaları Enstitüsünde Ole Waever ve Barry Buzan'ın öncülüğünü yaptığı, devleti merkez alan klâsik güvenlik yaklaşımı ile post-yapısalcılık arasında konumlanan güvenlik çalışmalarıyla zamanla kuramlaşmıştır. Kopenhag Ekolü çalışmalarında salt devleti merkez alan güvenlik yaklaşımını eleştirerek güvenliğin sektör temelli, askerî olmayan unsurlarını da çalışmalarına dahil etmiştir. Buna karşın ekol, güvenlik kapsamına dahil edilen her konunun bir güvenlik problemi haline geleceğini de savunmaktadır. Kopenhag Ekolünün temelini oluşturan bu yaklaşım, güvenlik dışına çıkarma (desecuritization) şeklinde tanımlanmaktadır.[41] Aberystwyth Ekolünün güvenlik probleminin çözümüne ilişkin, güvenliğin siyasîliğine dikkat çeken güvenlikleştirme (securitization) yaklaşımı, söz konusu iki ekol arasındaki temel farklılığı ortaya koymaktadır. Güvenlikleştirme, bir unsurun güvenlik tehdidi olarak kendiliğinden ortaya çıkmayacağını, tehdit olmasının bir seçimin sonucu gerçekleştiğini ifade ederken; güvenlik dışına çıkarma, konuların

---

[39] Pınar Bilgin, "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları", **Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi,** Cilt.8, Sayı.14 (Ocak 2010), s.72.
[40] Burcu Yavuz, "Ken Booth (Der.), Critical Security Studies and World Politics", **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.6, Sayı.21, (Bahar 2009), s.142.
[41] Pınar Bilgin, "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları", **Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi,** Cilt.8, Sayı.14, (Ocak 2010), s.82-83.

güvenlik kapsamına dahil edilmeden siyasî süreçler ile çözülebilmesini, başka bir deyişle, güvenlik konusu haline getirilmemesi gerektiğine yoğunlaşmaktadır.[42]

Kopenhag Ekolünün üzerinde durduğu bir başka kavram olarak, devletin askerî güvenliğini temel alan güvenlik yaklaşımının, yapısalcı bir yaklaşımla genişletilmesi gerekliliğine dayandırılan güvenliğin boyutlanması (sectors) karşımıza çıkmaktadır. Bu kapsama ilişkin çalışmalarında ekol, beş ana sektörü temel alarak güvenliğin; askerî güvenlik, siyasî güvenlik, çevresel güvenlik, toplumsal güvenlik ve iktisadî güvenlik olacak şekilde farklı boyutlara ulaşması gerektiğini ifade etmektedir.[43] Yeni güvenlik çalışmaları kapsamında referans nesnesi birey, toplum ya da devlet olması fark etmeksizin tehdit unsurları bu beş boyut çerçevesinde ele alınabilmektedir.

20. yüzyılın sonları ve 21. yüzyıl itibariyle yaşanan küresel şokların (petrol krizi, çevresel felâketler, kıtlık, terör saldırıları gibi küresel etkilere sahip olaylar) ve küreselleşme sürecinde bilgi, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmelerin bu etkilere eklenmesiyle güvenlik; sosyolojik, iktisadî, teknolojik ve siyasî birçok alanda daha fazla tehdit unsuru barındıran, çok daha kapsamlı bir hale bürünmüştür. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde insanlar iktisadî, toplumsal ve çevresel anlamda güvensizliği yoğun şekilde hissetmektedirler.

İnsanî güvenlik kavramı yeni güvenlik yaklaşımlarından biri olarak Birleşmiş Milletler tarafından kullanılmıştır. BM'nin 1994 yılında yayınladığı İnsanî Gelişme Raporu'nda ortaya koyduğu insanî güvenliğe yönelik tehditlere ilişkin tespitler, güvenlik kavramının devleti korumaya yönelik kapsamının bireyin güvenliğini sağlamaya ilişkin sorunlara odaklanacak şekilde genişlemesini sağlamıştır.[44] Daha çok ulus devlet ile ilişkili olan güvenlik kavramı böylelikle toplumun temel unsuru olan insanı merkez almaya başlamıştır. Raporla birlikte devletin güvenliği ve halkların güvenliği arasındaki ayrım detaylandırılarak, güvenliğin kim tarafından, kime ve neye karşı korunduğuna

---

[42] Pınar Bilgin, "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları", **Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi,** Cilt.8, Sayı.14, (Ocak 2010), s.84.
[43] Selahaddin Bakan ve Sonay Şahin, "Uluslararası Güvenlik Yaklaşımlarının Tarihsel Dönüşümleri ve Yeni Tehditler", **The Journal of International Lingual-Social and Educational Sciences**, Vol. 4, No. 2, (December 2018), s.147.
[44] Muharrem Aksu ve Faruk Turhan, "Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik", **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi,** Cilt.4, Sayı.2 (2012), s.69.

yönelik sorulara ‘kimin güvenliği’ sorusu eklenmiştir. Zira bu yaklaşıma göre toplumsal, ulusal ve uluslararası güvenliğin sağlanması için öncelikle insanî güvenlik sağlanmalıdır.[45]

İnsanî güvenlik, güvenlik kavramını ayrıntılarıyla ele alan ve daha kapsamlı hale getiren yeni yaklaşımların anlaşılabilmesi için önemlidir. Ayrıca, güvenlik; türünün ne olduğu fark etmeksizin devlet, toplum ve bireyi ilgilendiren bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Ulusal güvenliğin, bireysel güvenliğin sağlanmasıyla doğrudan ilişkili olduğu ve devletlerin var olabilmesi için insanın en temel unsur olduğunu göz önünde bulundurarak insanî güvenlik kavramı incelenmektedir. Ancak, güvenlik çeşitlerinin ele alındığı döneme ve o dönem hâkim olan ideolojiye göre, kapsamında da değişiklikler görüldüğünü tekrar vurgulamak gerekmektedir. Bir ülkenin toprakları dahilinde sahip olduğu -siyasî, askerî, teknolojik, iktisadî, ekolojik vd.- niteliklere ait güvenlik kavramları ulusal güvenlik kapsamına dahil edilmektedir. Ancak, aynı nitelikleri insanî güvenlik ya da uluslararası güvenlik çalışmaları kapsamında da incelemek mümkündür. Bu durum güvenlik kavramının temel unsurları olan güvenliğin referans nesnesi, korunacak değer ve tehdit unsurlarının saptanmasındaki önemi ortaya koymaktadır.

2.3.İnsanî Güvenlik Yaklaşımı

BM tarafından 1994 yılında yayınlanan raporla, insanî güvenlik kavramı güvenlik çalışmalarına dahil olmuştur. 2001 yılında gerçekleştirilen bağımsız İnsanî Güvenlik Komisyonu tarafından kıtlıktan kurtulma ve korkudan kurtulma olarak belirlenen iki hedef doğrultusunda politikalar oluşturma ve uygulama aracı olarak insanî güvenlik kavramının geliştirilmesi hedeflenmiştir.[46] İnsanî güvenlik kavramı ‘sürdürülebilirlik, kalkınma ve iyi yönetim’ kavramlarıyla bütünleşmiş vaziyettedir.[47] 21. yüzyılda toplumların yaşadığı dönüşüm süreci çevresel tehditlerin giderek daha fazla artmasına yol açarak bu üç kavram ile güvenlik arasında doğrudan bir ilişki kurulmasını kaçınılmaz hale getirmiştir. Bunun nedeni insanların günlük hayatta güven duymadığı unsurların artık bir

---

[45] Yasemin Kaya, **Ekolojik Güvenlik,** 1. Baskı, Bursa: Dora Yayıncılık, 2019, s.34.
[46] World Health Organization, **Towards Health Security: a discussion paper on recent health crises in the WHO European Region,** Copenhagen, 2007, s.12.
[47] Monica den Boer ve Jaap de Wilde, **The Viability of Human Security,** Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008, s.10.

savaş tehdidinden öteye taşınmış olmasıdır. İnsanlar ‘acaba işimi kaybedecek miyim?’, ‘devletin kısıtlamaları nedeniyle geleceğim tehlikede mi?’, ‘hava kirliliği sağlığımı tehdit ediyor mu?’ ya da ‘bugün evime ekmek götürebilecek miyim?’ gibi soruların güvensizliği içinde yaşamaktadır.

Birleşmiş Milletler tarafından 1994 yılında yayınlanan rapora göre insanî güvenliğin dört temel özelliği bulunmaktadır.[48]

İnsanî güvenliğin dört temel özelliğinden birincisi insan güvenliğinin evrensel bir sorun olduğudur. Şiddet, ırkçılık, uyuşturucu, küresel ısınma, ekolojik kirlilik gibi birçok tehdit küresel olarak etkilerini göstermektedir. Zengin ya da fakir bir ülkede olduğu fark etmeksizin dünyanın her yerinde yaşayan insanlar bu tehditler nedeniyle güvensizlik içinde yaşamaktadır. Bu güvensizliğin yoğunluğu bölgesel olarak değişebilmektedir. Ancak, bir bölge ya da ülke sınırlarında ortaya çıkan iktisadî, ekolojik, sosyolojik vb. tehditler hızlı bir yayılım göstererek çevre ülkelerde ve bazen de tüm dünyada etkisini göstermektedir. Bu durum insanî güvenliğin ikinci özelliği olan birbirine bağlılığa işaret etmektedir.

İkinci özelliğe göre, tehditler ulusal sınırlarla kısıtlanmaktan uzaktır. Tehdit belli bir bölgede mevcut olsa bile büyümeye eğilimine sahiptir. Özellikle küreselleşmenin etkisiyle her alanda artan uluslararası hareketlilik, güvenlik sorununun sınır ötesine yayılma eğilimini artırmaktadır. Örneğin, son yıllarda herhangi bir ülkede ortaya çıkan salgın hastalıkların, finansal krizlerin ya da terör eylemlerinin etkilerinin birden fazla kıtaya yayılabildiğine defalarca şahit olduk. Bu çalışmanın hazırlandığı sırada gündemde olan Koronavirüs (Covid-19) bunun örneği olarak ele alınabilir. Çin’in Wuhan şehrinde ortaya çıkan virüs tüm karantina önlemlerine rağmen 4 kıta ve 28 ülkeye yayılmış durumdadır.[49]

Üçüncü özellik ise insanî güvenliği tehdit eden unsurları önleyecek erken müdahalelerin maliyetinin, bu tehditleri ortadan kaldırmaya yönelik uygulamaların

---

[48] UN Development Programme, “New Dimensions of Human Security”, **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.22-23.

[49] *Corona virüsünün yayıldığı ülkeler (Virüs kaç ülkeye sıçradı?),* 2020, https://www.ntv.com.tr/dunya/corona-virusunun-yayildigi-ulkeler-virus-kac-ulkeye sicradi,nABBWKwo5EuE9hIyy9RwiQ (5 Şubat 2020).

maliyetinden çok daha düşük olmasıdır. Bu durumun önemli bir örneği küresel ısınmadır. Küresel ısınmanın olası sonuçlarının dünya ekosisteminin, canlı hayatının sonunu getirmesi göz önüne alındığında küresel ısınmayı önlemeye yönelik alınacak önlemlerin maliyeti söz konusu bile olmayacaktır.

Son özellik ise insanî güvenliğin klâsik güvenlik yaklaşımının aksine devleti değil bireyi referans nesnesi olarak kabul etmesidir. İnsanların ne kadar refah içinde yaşadığı, fırsatlara erişiminin ne boyutta olduğu ya da ne kadar besine erişebildiği gibi birçok soruyla ilgilenmektedir. Bu sorular oldukça uzun bir liste haline getirilebilir ve güvensizliğe sebep olan tehditlere işaret etmektedir.

Rapora göre insanî güvenliğe yönelik tehditler yedi ana kategoride ele alınmıştır. Bu kategoriler; sağlık güvenliği, çevresel güvenlik, kişisel güvenlik, topluluk güvenliği, siyasî güvenlik, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği şeklindedir.[50] İnsanî güvenlik yaklaşımının anlaşılabilir olması amacı doğrultusunda, yedi ana kategoride ele alınan tehdit unsurlarının birbirini tetikleyici etkisinin kavranması önemlidir. İktisadî güvenlik ve gıda güvenliği kavramlarını ve bu iki kavramın ilişkisini incelerken, diğer tehdit unsurlarına olan duyarlılığın da göz önünde bulunması gerekmektedir.

Sağlık güvenliği, insanî güvenliğe ilişkin temel bileşenlerden biri olarak kabul edilmektedir. 2003 yılında İnsanî Güvenlik Komisyonu tarafından yayınlanan raporda sağlık güvenliğine ilişkin temel sorunlar; küresel bulaşıcı hastalıklar, yoksullukla ilgili tehditler, şiddet ve kriz şeklinde yer almaktadır.[51] Özellikle küresel olarak ülkeler arasında artan karşılıklı bağımlılık etkisiyle yaşanan gelişmeler sağlığa ilişkin konuları uluslararası gündemde daha fazla ön plâna çıkarmaktadır. 1986 yılında Çernobil nükleer santralinin patlaması, HIV virüsünün hızla yayılması, toplumsal ve iktisadî eşitsizlikteki artış, birçok kıtada yaşanan çok sayıdaki terör saldırıları, gıda krizleri, 2003 yılında iklim değişikliği etkisiyle yaşanan sıcaklık dalgaları gibi birçok olay küresel olarak etkisini hissettirmiş ve insan sağlığının önemini ön plâna çıkarmıştır.[52]

---

[50] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.24-25.
[51] Comission on Human Security, **Human Security Now: Protecting and Empowering People,** New York, 2003, s.97.
[52] World Health Organization, **Towards Health Security: a discussion paper on recent health crises in the WHO European Region,** Copenhagen, 2007, s.13.

Sağlık güvenliğinin sağlanmasında başlıca sorunlardan biri gelir düzeyi farklılıklarındaki etkiyi ortadan kaldırmaya yöneliktir. Ulaşılabilir en yüksek sağlık standardından faydalanmak, her insanın temel haklarından biri olarak Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) Anayasasında yer almaktadır.[53] Bu durum sağlık güvenliğinin iktisadî boyutuna işaret ederken öte yandan sağlık harcamaları aracılığıyla bu hakkın sağlanmasında devletin payını da ortaya koymaktadır. Özellikle 2020 yılını etkisi altına alan Covid-19 salgını, bireylerin sağlık güvenliğini sağlamaya ilişkin hükümet politikalarının, sağlık sistemlerinin ve sağlık harcamalarının önemini ortaya koymaktadır. Ayrıca, devletlerin salgın döneminde artan harcamalarını finanse edebilecek düzeyde ulusal iktisadî güvenliğe sahip olması da insanî güvenliğin, bireysel düzeyden ulusal ve uluslararası düzeye bir bütün olması açısından mühimdir.

2016 yılında dünya nüfusu genelinde gerçekleşen 7 milyon ölüm -her 8 ölümden biri- hava kirliliğine bağlı ortaya çıkan hastalıklar nedeniyle gerçekleşmiştir.[54] Buna bağlı olarak görülmektedir ki sağlık güvenliğinin sağlanması, çevresel güvenliğin sağlanması koşuluna oldukça bağlı vaziyettedir. Yine 2016 yılında dünya nüfusu içinde bulaşıcı hastalıklar ve beslenme koşulları nedeniyle gerçekleşmiş ölüm oranı %20'den fazladır.[55] Beslenme koşulları ise gıda güvenliği kapsamında karşımıza çıkarak gıda ve sağlık güvenliği ilişkisini ortaya koymaktadır.

Çevresel güvenlik, 1960'lı yıllarda başlayan çevreci hareketlerin etkisiyle toplumun gündeminde yer bulmuş ve 1972 BM İnsan Çevresi Konferansı ile uluslararası gündemde etkisini göstermiştir. Çevresel güvenliğin ulusal güvenlik kapsamında ele alındığı bu dönem referans nesnesi devlet olan yaklaşımın konusu; kaynak kıtlığının savaş ya da çatışmalara neden olma riski, savaşın yarattığı çevresel tahribatın ulusal güvenliğe etkisi ve çevresel değişimin ulusal ve uluslararası güvenliğe etkisi şeklindedir. Soğuk Savaş'ın sonlanmasıyla değişen güvenlik gündeminin etkisiyle çevre güvenliğinin de referans nesnesine ilişkin yaklaşımlarda farklılıklar görülmektedir. İnsanî güvenlik

---

[53] Annamarie B. Šehović, "Towards a New Definition of Health Security: A Three-part Rationale for the Twenty-First Century", **Global Public Health,** Vol.15, No.1 (2020), s.1.
[54] The World Bank Data, Air Pollution Mortality, https://www.who.int/gho/phe/air_pollution_mortality/en/ (3 Mart 2020).
[55] The World Bank Data, Cause of death, by communicable diseases and maternal, prenatal and nutrition conditions (% of total) https://data.worldbank.org/share/widget?indicators=SH.DTH.COMM.ZS (3 Mart 2020).

kapsamında bireyi referans nesnesi kabul eden çevresel güvenlik yaklaşımının konusu çevresel değişimin bireyin güvenliği üzerindeki etkisini içermektedir. Çevre sözcüğünün, insanın çevreden bağımsız bir unsur olduğu algısı yaratması nedeniyle referans nesnesi olarak biyosferi kabul eden ekolojik güvenlik yaklaşımının konusu ise insan faaliyetlerinin ekosistemler üzerindeki etkisi olmuştur.[56]

Çevresel güvenliği tehdit eden unsurlar son yılların en önemli başlıklarından biri olmak üzere öne çıkmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde su kirliliği, gelişmiş ülkelerde sanayileşmeye bağlı artan çevre kirliliği, dünya genelinde küresel ısınma etkileriyle değişen mevsim ve hava koşulları insan hayatı üzerinde giderek daha fazla risk yaratır hale gelmiştir.[57] Dünyadaki kişi başına su arzı 1970 yılı ilâ 1990'lı yıllara gelinceye kadar üçte iki azalmıştır. 2008 yılında Stockholm'de gerçekleşen Su Konferansı'nda 2025 yılında dünya üzerindeki üç kişiden ikisinin su kıtlığı ile karşı karşıya kalacağı öne sürülmüştür.[58]

Tablo 2

Çevresel Güvenliğin Gelişiminde Yaklaşım Farklılıkları

Referans Nesnesi	Güvenliğin Konusu	Güvenlik Kategorisi
Devlet	Kaynak kıtlığının savaş ya da çatışmalara neden olma riski	Ulusal Güvenlik
	Savaşın yarattığı tahribatın ulusal güvenliğe etkisi	Ulusal Güvenlik
	Çevresel değişimin ulusal ve uluslararası güvenliğe etkisi	Kolektif Güvenlik
Birey	Çevresel değişimin birey güvenliği üzerindeki etkisi	İnsanî Güvenlik
Biyosfer	İnsan faaliyetlerinin ekosistemler üzerindeki etkisi	Ekolojik Güvenlik

Kaynak: Yasemin Kaya, Ekolojik Güvenlik, Bursa, 2019, s.48.

[56] Yasemin Kaya, **Ekolojik Güvenlik,** 1. Baskı, Bursa: Dora Yayıncılık, 2019, s.79.
[57] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.28-29.
[58] M. Levent Yılmaz ve H. Sencer Paker, "Su Kaynaklarının Türkiye Açısından Ekono-Politik Önemi Ekseninde Olası Bir Tehlike: Su Savaşları", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi,** Cilt.3, Sayı.1 (Bahar 2013), s.58.

Çevresel güvenliğe ilişkin tehdit unsurlarının tümü; -iklim değişikliği, çevre kirliliği, su kıtlığı vd.- zaman içinde gıda arzını etkileyecek ve gıda güvensizliği yaratacak bir unsura dönüşecektir. Bu da göstermektedir ki çevre güvenliğinin sağlanması gıda güvenliğinin sağlanmasında önemli bir etkendir. Ayrıca, bahsedilen tehdit unsurlarının sağlık güvenliği için de risk yaratması kaçınılmazdır. Küresel ölümlerin %23'ü değiştirilebilir çevresel faktörler nedeniyle gerçekleşmektedir.[59] Buna ek olarak Dünya Sağlık Örgütü çevresel hastalık yüküne dikkat çekmekte ve bu veriyi düzenli olarak yayınlamaktadır. Çevresel hastalık yükü çevresel risklerin neden olduğu hastalık miktarını belirtmektedir.[60]

Kişisel güvenlik kişinin şiddetten korunmasına yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Şiddete bağlı ölümlerin büyük çoğunluğunun düşük ve orta gelire sahip ortamlarda gerçekleştiği görülmektedir.[61] Ayrıca, mevcut verilere göre küresel çapta intiharların da %79'u düşük ve orta gelirli ülkelerde meydana gelmektedir.[62] Söz konusu veriler göstermektedir ki bireylerin kişisel güvenliğinin sağlanması iktisadî güvenliğin sağlanmasıyla oldukça ilişkilidir. Buna ek olarak şiddet, toplumun en küçük parçasında ortaya çıkmış olsa da, toplumsal bir olaya dönüşme yatkınlığı yüksektir. Bu durum şiddete bağlı kişisel güvensizliğin toplumsal güvenliği de tehdit ettiğini göstermektedir. Güvensizlik yaratan ve şiddet ortamı oluşturmaya yönelik tehdit unsurları günümüzde giderek daha fazla risk oluşturur hale gelmiştir.

Tehditlerden ilki devletten gelen şiddettir; örnek olarak devlet tarafından bireye uygulanan işkence verilebilir. Sorgulama sırasında yapılan işkencede genellikle fiziksel acıya yol açmayan yöntemler seçildiği ve bu yöntemlerin bireylerde psikolojik acı ve ıstıraplara neden olduğu görülmektedir.[63] İkinci tehdit, diğer devletlerden gelen şiddet unsurlarıdır; savaşlar diğer devletlerden kaynaklanan bir şiddet unsurudur. Savaş,

---

[59] Annette Prüss-Ustün ve Diğerleri, **Preventing Disease Through Healthy Enviroments: A Global Assessment of the Burden of Disease from Environmental Risks,** France: World Health Organization, 2016, s.8.
[60] The World Bank Data, https://www.who.int/quantifying_ehimpacts/about/en/ (5 Mart 2020).
[61] Geneva Declaration on Armed Violence and Development, **More Violence, Less Development 2010 Examining the relationship between armed violence and MDG achievement,** Switzerland, September 2010, s.4.
[62] The World Bank Data, Suicide, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/suicide (5 Mart 2020).
[63] Hernan Reyes, "The worst scars are in the mind: psychological torture", **International Review of the Red Cross,** Vol.89, No.867 (September 2007), s.599.

bireyleri yaşadığı topraklardan ayrılmak zorunda kılarak bireylerin iktisadî, siyasî ve toplumsal haklarından yoksun kalmasına yol açmaktadır. Kişisel güvenliğe ilişkin üçüncü tehdit, diğer gruplardan gelen tehditlerdir ve toplumda yaşanan ayrışma ya da etnik gerginlikler bu şiddet unsurunu doğurabilmektedir. Dördüncü tehdit bireylerden ya da çetelerden kaynaklanan suçlardır; gasp, sokak şiddeti, zorbalık bu tür suçlara örnek verilebilir. Beşincisi, özellikle son yıllarda tüm dünyada ve ülkemizde oldukça artan ve gündeme gelen kadınlara yönelik tehditlerdir; istismar, aile içi şiddet vb. şiddet içeren olaylar bu tür tehditlerdir. Çocuklara yönelik tehditler -çocuk istismarı- kişisel güvenliğe yönelik bir diğer tehdittir. Son olarak, intihar ya da uyuşturucu kullanımı gibi eylemleri içeren kendine yönelik tehditler kişisel güvenlik açısından risk oluşturur.[64]

Topluluk güvenliği, geleneksel ilişkilerin ve değerlerin yitirilmesini engelleme, toplulukları mezhepsel ve etnik çatışmalardan kaynaklanan parçalanmaya karşı koruma olarak tanımlanmaktadır.[65] Belirli bir kimlik tanımı altında bir araya gelen bireylere yönelik tehdit unsurlarını içermektedir. Birçok birey bir aileye, etnik yapıya sahip bir gruba, bir topluluk ya da bir organizasyona dahil olarak güvenlik elde eder. Ancak, bu aynı zamanda geleneksel topluluklar içindeki baskıcı uygulamalar nedeniyle güvensizliğe de yol açabilmektedir. Bu geleneksel topluluklar arasındaki gerilimler artmaktadır ve özellikle de etnik gruplar bir diğerinden gelen saldırılara maruz kalabilmektedir.[66] Kimlik çatışmaların nedenlerinden biri; bir gruba ait bireylerin siyasî sürece katılımına izin vermeyen baskıcı rejimlerdir. Bu ise siyasî güvenliğin sağlanmasına işaret eder. Çatışmaların bir diğer nedeni eşit iktisadî ve toplumsal ilerleme fırsatlarına belli kesimlerin erişiminin olmamasıdır. Bu da topluluk güvenliğinin iktisadî güvenlik ile olan ilişkisini ifade etmektedir. Ayrıca, çevresel güvenliğin sağlanamaması -çevresel yıkım ya da kaynak kıtlığı gibi- başka bir etnik çatışma nedeni olarak karşımıza çıkarak çevresel güvenlik ve topluluk güvenliği ilişkisini ortaya koymaktadır.[67]

---

[64] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.30.
[65] Mely Caballero-Anthony, "Community Security: Human Security at 21", **Contemporary Politics,** Vol.21, No.1, (2015), s.55.
[66] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.31-32.
[67] Stefan Wolff, **Ethnic Conflict: A Global Perspective,** New York: Oxford University Press, 2006, s.76-77.

Toplulukların güvenlik halinde yaşayamaması vatandaş-devlet arasındaki güven eksikliğini de beraberinde getirmektedir. Topluluk güvenliğine yönelik çalışmalar, güvenlik aktörleri için güvenlik tehdidi belirleme, toplu yanıtları plânlama ve uygulama fırsatları sağlayarak topluluklar ve yetkili aktörler arasındaki ilişkileri iyileştirmeyi amaçlayan bir yaklaşımı içermektedir. Toplulukların da bu kapsamdaki gereksinimlerini ifade edebilmeleri için mekanizmalar oluşturmak hedeflenmektedir.[68] Mekanizmaların oluşturulması ve toplulukların güvenliğinin sağlanması siyasî güvenlik ile oldukça bağlantılıdır. Siyasî baskının fazla olduğu toplumlarda gruplar kendine özgü kimliklerine yönelik güvensizliği daha fazla hissetmektedir. Kurumlar ve topluluklar arasında gerekli mekanizmaların kurulamaması daha fazla kimlik çatışmasına bağlı şiddete ve dolayısıyla daha fazla güvensizliğe yol açacaktır.

Siyasî güvenlik, insanî güvenliği sağlamaya yönelik önemli unsurlardan biridir. Kavram, hükümet baskısının, insan haklarının sistematik ihlâlinin önlenmesi ve militarizasyondan kaynaklanan tehdit unsurlarının ortadan kaldırılmasını içermektedir.[69] BM Raporu bu anlamda liberal müdahaleci politikaları tavsiye etmesi nedeniyle bazı çalışmalarda eleştirilmektedir.[70] Ancak, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine ve diğer güvenlik politika uygulamalarına rağmen günümüzde Orta Doğu, Afrika ve Asya başta olmak üzere dünyanın birçok yerinde insanlar siyasî baskı, işkence ve kötü muameleye maruz kalmaktadır.[71] Ayrıca, savaşın değişen doğası nedeniyle eskiden askerî olarak yaşanan kayıplar büyük bir değişimle bugün sivil olarak yaşanmaktadır. Bu nedenle, siyasî güvensizliğe yönelik politika tavsiyeleri açısından eleştirilse de yaklaşım, bireylerin siyasî güvenliğini sağlamaya yönelik olması açısından önemlidir.

Bir ülkedeki siyasî güvensizliğin en önemli göstergesi hükümetlerin askerî güç sağlamaya ayırdığı öncelik, imtiyazlar ve yüksek askerî harcamalar kabul edilmektedir. Hükümetin toplumsal alanda yaptığı -eğitim ya da sağlık- harcamalarının askerî harcamalara oranı; halkı hakkında duyduğu endişeden daha fazla askerî güçleri hakkında

---

[68] Saferworld, "What is Community Security and why is it important?", **Community Security Handbook,** 2014, s.3.
[69] Oz Hassan, "Political Security: from the 1990s to the Arab Spring", **Contemporary Politics,** Vol.21, No.1 (January 2015), s.88-89.
[70] Oz Hassan, s.88.
[71] Uluslararası Af Örgütü, **Dünyada İnsan Haklarının Durumu Raporu 2017/18**, London, 2018, s.8-10.

endişe duyduğu şeklinde yorumlanmaktadır. Örneğin, 1980 yılında eğitim ve sağlık gibi toplumsal alanda yapılan harcamaların savunma harcamalarına oranı, Irak'ta sekize bir, Somali'de beşe bir şeklindedir.[72] Uluslararası güvenliğin sağlanmasında da savunma harcamaları verileri ele alınmaktadır. Yıllık küresel askerî harcama verilerini içeren Stockholm Barış Araştırmaları Enstitüsü (SIPRI) raporuna göre küresel askerî harcamalar, 2018 yılından 2019 yılına, 1,82 trilyon ABD dolarından 1,91 trilyon ABD dolarına yükselmiştir.[73] Türkiye'de 2018 yılında savunma harcamaları 18,967 milyar ABD doları[74] (yaklaşık 91 milyar TL[75]) ve eğitim harcamaları 214,6 milyar TL[76] şeklinde gerçekleştirmiştir. Aynı rapora göre Türkiye'de 2019 yılında savunma harcamalarına ayrılan bütçe 20,4 milyar ABD dolarına yükselmiştir.

[72] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.32-33.
[73] SIPRI, Global military expenditure sees largest annual increase in a decade, 27 April 2020. https://www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion (3 Mayıs 2020).
[74] SIPRI, Military Expenditure Database-2019, https://www.sipri.org/databases/milex (3 Mayıs 2020).
[75] Dolar kuru 2018 yılı ortalaması (4,82 TL) şeklinde hesaplanmıştır.
[76] TÜİK, Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2018, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Egitim-Harcamalari-Istatistikleri-2018-30588 (3 Mayıs 2020).

3. GÜVENLİK KAVRAMININ BOYUTLARINDAN BİRİ OLARAK: İKTİSADÎ GÜVENLİK

İktisat teorisinde kavramsal olarak ele alınmış olsun ya da olmasın, iktisadî güvenliğin sağlanmasına yönelik nitelikler mutlak şekilde tartışılmıştır. İktisadın iki temel yaklaşımı olan liberalizm ve sosyalizm devletin iktisadî konumuna dair farklı yapılar ortaya koymaktadır. Bu yaklaşımların hâkimiyetine göre de farklı iktisadî güvenlik tanımları yapılmıştır. Benzer şekilde uluslararası ilişkilerin konuyu ele alış biçiminde politik iktisadın üç temel perspektifi olan; realizm (iktisadî milliyetçilik)[77], Marksizm ve liberalizme dayanan iktisadî güvenlik kuramlarının ortaya çıktığı görülmektedir.[78] Buradan yola çıkarak; kuramların ortaya çıktığı dönemde hâkim olan ideolojiler ve iktisadî güvenliğin hangi konu üzerinden ele alındığı tanımlamalara yönelik farklılıklar meydana getirmiştir. Ayrıca, incelemenin ve tanımlamanın hangi alanda ele alındığına yönelik farklılıklar da söz konusudur.

Ekonomi – birey – devlet üçlüsünü bir üçgenin köşeleri gibi kabul edebiliriz. Bu köşeler birbirine uzaklaşabilir ya da yakınlaşabilir; iktisadî güvenliği de diğer güvenlik yaklaşımları gibi bu doğrultuda ele alabiliriz. Tanımlamalar bireye ya da devlete yönelik yapılabilir. İnsanî güvenlik açısından iktisadî güvenlik genel hatlarıyla; bireylerin temel insanî gereksinimlerini sağlayabileceği bir gelire sahip olması ve bu amaca bağlı olarak iş imkânlarına ulaşabilmesi şeklinde tanımlanabilir. Bazı çalışmalarda söz konusu bireysel yaklaşımın sosyolog ve antropologların inceleme konusu olduğu[79] ifade edilse de, bunu mikro iktisadî bir bakış açısı olarak değerlendirmek mümkündür. İktisadî güvenlik ayrıca, devlet güvenliğini temel alan ulusal güvenlik açısından da ele alınmaktadır. Bu açıdan ele alındığında ise çoğunlukla refah düzeyi ve istikrar kavramlarıyla ilişkilendirilmektedir.[80] Ayrıca, küreselleşmeyle birlikte iktisadî güvenlik uluslararası güvenlik açısından da önem kazanmıştır. Devlete yönelik bu yaklaşımın ise

---

[77] İktisadî milliyetçilik uluslararası ilişkilerdeki realist öğretiye dayanır.
[78] Robert Gilpin, **The Political Economy of International Relations,** Princeton-New Jersey: Princeton University Press, 1987, s.13.
[79] Hasan Aykın, "Jeopolitikten Jeoekonomiye: Ekonomik Güvenliğin Yükselişi", Süleyman Aydın (Ed.), **Ekonomik Güvenlik** içinde (1-51), Ankara: Adalet Yayınevi, 2015, s.5.
[80] Czeslaw Mesjasz, "Ekonomik Güvenlik", **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.5, Sayı.18 (Yaz 2008), s.140-142.

uluslararası ilişkiler ve politikanın çalışma konusu olduğu ileri sürülmüştür, fakat makro iktisadî bir yaklaşım olarak da incelenebilir.

İktisat politikasının güvenlik boyutuna ilişkin birçok yaklaşım ve bu yaklaşımlara bağlı sınıflandırmalar olabileceği görülmektedir. Özellikle küreselleşme sonrası değişen güvenlik algısıyla birlikte iktisadî anlamda da kapsam oldukça genişlemiştir. Küreselleşmenin tehditlerde yarattığı değişim iktisadî güvenliğe ilişkin yeni boyutları ortaya çıkarmıştır: ulusal kırılganlık ve iktisadî dayanıklılık.[81] Ulusal iktisadî güvenlik yaklaşımları makro iktisadî güvenlik kapsamındadır. Bu kapsama askerî güvenlik, enerji güvenliği, çevre güvenliği gibi unsurlar dahil edilebilir ve yaklaşım ulusal iktisadî kırılganlık açısından iktisadî güvenliği ifade etmektedir. Bireysel yaklaşımlar ise mikro iktisadî güvenlik kapsamındadır ve temelde gelir ve işsizlik üzerine yoğunlaşmaktadır.

Birey ve devletlerin yanı sıra bankacılık sistemi, firmalar, hatta sektörlere yönelik iktisadî güvenlik incelemelerinden de söz edilebilir. Ancak, kapsamın bu kadar genişlemesi kavramın da kontrol edilemeyecek düzeyde yayılımına sebep olmaktadır. İktisadî güvenliğin kavranmasındaki zorluğun çeşitli nedenlere bağlı olduğu görülmektedir. Bu zorluklardan biri kavramın diğer güvenlik kavramlarıyla oldukça ilişkili durumudur. Ayrıca, piyasa ile ilgili işlemlerde her anlamda mevcut olan güvensizlik de bu zorluklardan biridir.[82] İktisadî güvenlik kavramının tüm boyutlarının anlaşılması amacıyla yukarıda bahsedilen bütünleştirilmiş yaklaşımlar yerine yaygın şekilde kabul görmüş iktisadî güvenlik tanımlamaları ve bu tanımlamalara bağlı güvenlik endişelerini ele almak amaçlanmıştır. İktisadî güvenliğe ilişkin yaygın tanımlamalar sırasıyla bireysel düzeyden ulusal düzeye ve küresel düzey biçiminde sıralanmıştır. Bu çizgi doğrultusunda tanımlamalar bireysel iktisadî güvenlik, ulusal iktisadî güvenlik ya da uluslararası iktisadî güvenlik olmak üzere farklı güvenlik kategorilerinde ele alınabilmektedir.

---

[81] Rima Tamošiūnienė ve Corneliu Munteanu, "Current research approaches to economic security", **1st International Conference on Business Management,** Universitat Politècnica de València: 2015, s.3.
[82] Czeslaw Mesjasz, "Ekonomik Güvenlik", **Uluslararası İlişkiler,** Cilt.5, Sayı.18 (Yaz 2008), s.126

3.1. İnsanî Güvenlik Kapsamında İktisadî Güvenlik Yaklaşımı

Yaygın tanımlamalardan birincisi, insanî güvenliğe ilişkin BM tarafından 1994 yılında yayınlanan raporda ele alınan iktisadî güvenlik yaklaşımıdır. Rapor insanî güvenliğin başlıca unsurlarından biri olarak iktisadî güvenliği ele almaktadır. Birey merkezli bir güvenlik yaklaşımının benimsendiği bu yaklaşım iktisadî güvenliği, işsizlik ve gelir ile ilişkilendirmektedir. İşsizlik bireyleri gelirinden yoksun bırakarak iktisadî güvensizliğe yol açmaktadır. İşsizliğin genç nüfus, kadınlar ve etnik köken üzerinde yoğunlaşmasına dikkat çekerek bireysel iktisadî güvensizliğin bir toplumsal güvenlik tehdidi olduğuna işaret edilmektedir.[83] Ayrıca, bireylerin gelirinden yoksun kalması şiddet eğilimlerini artırarak kişisel güvenliği, siyasî gerilimleri artırarak da siyasî güvenliği tehdit etmektedir. 2008 küresel krizinin iktisadî güvensizliğe yol açması BM tarafından iktisadî güvenliğin yeniden ele alınmasına yol açmıştır. Kriz nedeniyle artan gıda fiyatları ve gıda krizlerinin etkisiyle gıda güvensizliği, sosyoekonomik eşitsizliğin ve dolayısıyla iktisadî güvensizliğin göstergesi olarak ifade edilmektedir.[84]

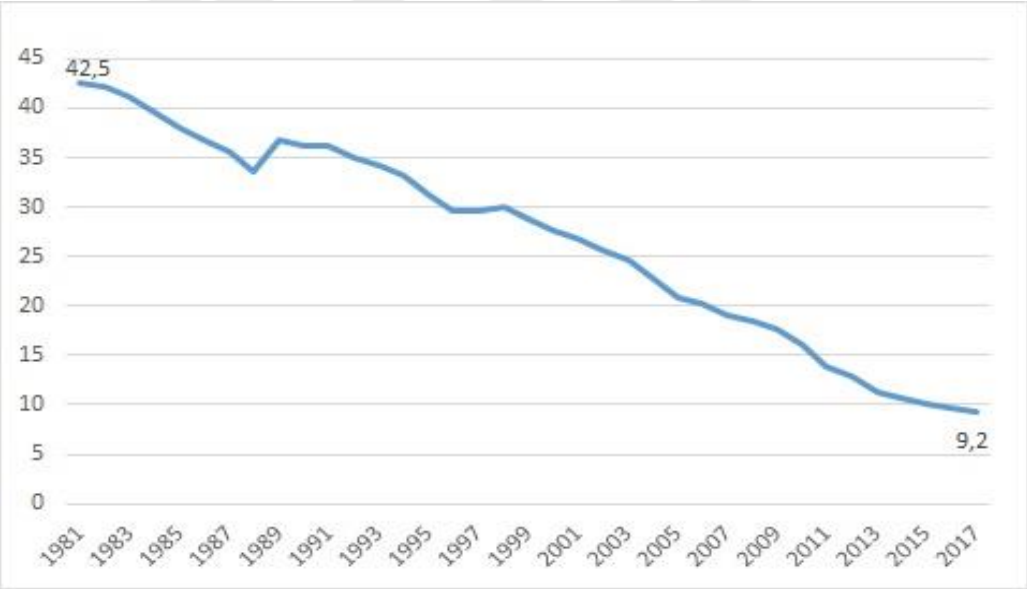
BM, güvenliğin bireysel düzeyden ulusal ve uluslararası düzeylere sırasıyla yayılarak sağlanabileceği fikrine dayanarak, iktisadî güvenliğin küresel insanî güvenlik açısından önemini vurgulamaktadır. Bu anlamda, BM iktisadî güvenliğin insanî boyutundan sorumlu olduklarını ifade etmektedir. Bu nedenle, İktisadî Güvenlik Konseyi'nin (Economic Security Council) kurulması gerekliliğini vurgulayarak, bu sayede BM'nin kalkınmadaki rolünün güçleneceğini ifade edilmektedir.[85] BM, İktisadî Güvenlik Konseyi'ni, küresel tehditlere ilişkin üst düzey karar alma forumu olarak tanımlamaktadır. Tehditlere ek olarak; küresel yoksulluk, gıda güvenliği, uluslararası göç ve sürdürülebilir insanî gelişme gibi konular da İktisadî Güvenlik Konseyi'nin kapsamına dahil edilmiştir.[86] Bu durum; insanî güvenlik başlığı altında yer alan diğer güvenlik

---

[83] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.25-26
[84] UN World Economic and Social Survey, **Overcoming Economic Insecurity**, New York, 2008, s.1
[85] UN Development Programme, "An agenda for the Social Summit", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.6-7.
[86] UN Development Programme, "An agenda for the Social Summit", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.10.

konularının (sağlık, çevre, gıda vd.) barındırdığı kavramsal bütünselliğin iktisadî güvenlik açısından da mevcut olduğunu göstermektedir.

BM İnsanî Güvenlik Fonu (UN Trust Fund for Human Security)[87] tarafından 2016 yılında yayınlanan raporda iktisadî güvenliğe ilişkin tehditler; 'artan yoksulluk, artan işsizlik ve toplam üretkenlikteki azalma' şeklinde ifade edilmektedir. Yoksulluğun ve işsizliğin artmasının bireylerden gruplara ve topluluklara dönüşerek, istihdam arayışında göçün artışıyla sonuçlandığı vurgulanmaktadır.[88] Ancak, raporun aksine veriler küresel yoksulluğun 1980'li yıllarda %42,5 düzeyinde iken, 2017 yılında %9,2 düzeyine düştüğünü göstermektedir. Bu kapsamda, 1981-2017 yılları arasında küresel yoksulluk oranında yaşanan düşüş Grafik 1'de görülmektedir. Grafik 1, uluslararası yoksulluk sınırı olarak kabul edilen, günde 1,90 ABD dolarının[89] altında yaşayan nüfusun yüzdesinde meydana gelen azalışı göstermektedir.



Grafik 1. Küresel Yoksulluk Oranı
Günde 1,90$ (2011 SAGP) Altında Yaşayan Nüfusun Yüzdesi (%)

Kaynak: The World Bank Data, Poverty headcount ratio at $1.90 a day (2011 PPP) (% of population), https://data.worldbank.org/topic/poverty , (13 Nisan 2020).

[87] BM tarafından insanî güvenlik yaklaşımını eyleme dönüştürme ve tehdit altındaki birey ve topluluklara sürdürülebilir fayda sağlama amacı güden projeleri fonlama amacıyla kurulmuştur.
[88] UN Trust Fund for Human Security, **Human Security HandBook: An integrated approach for the realization of the Sustainable Development Goals and the priority areas of the international community and the United Nations system,** 2016, s.34.
[89] The World Bank Data, Poverty-2011 SAGP, https://data.worldbank.org/topic/poverty (14 Nisan 2020).

Yoksul olarak tanımlanan nüfus genellikle yeterli gıdaya, eğitime ve sağlık hizmetlerine erişememektedir. Sanayileşmenin başlaması ve üretkenlikteki artış, son iki yüzyıl boyunca yoksulluk oranının sürekli olarak düşmesine olanak sağlamıştır.[90] Ancak, günümüzde dünya üzerinde neredeyse 10 kişiden 1'inin yoksulluk içinde yaşıyor olması en büyük küresel sorunlardan biridir. Bu noktada üzerinde durulan konulardan biri de günlük 1,90 ABD dolarının üstünde yaşayan 'daha az yoksul' kesimin de refah içinde yaşamıyor olmasıdır. Bu durum, yoksulluğun yüzdesel olarak azaldığı iki yüzyıl boyunca gelir dağılımındaki eşitsizliğin sürekli artmasından kaynaklanmaktadır. Gelir dağılımındaki eşitsizliğin önemli örneklerinden biri olarak dünyadaki en zengin yüzde 1'lik kesimin, 2017 yılında yaratılan küresel toplam servetin yüzde 82'sini elde etmesi gösterilebilir.[91] Bu nedenle iktisadî güvenlik tehditlerinden biri olan yoksulluğun ortadan kalkması amacıyla hedeflenen iktisadî büyümenin sürdürülebilir olmasının yanında kapsayıcı nitelikte olması da önem taşımaktadır.

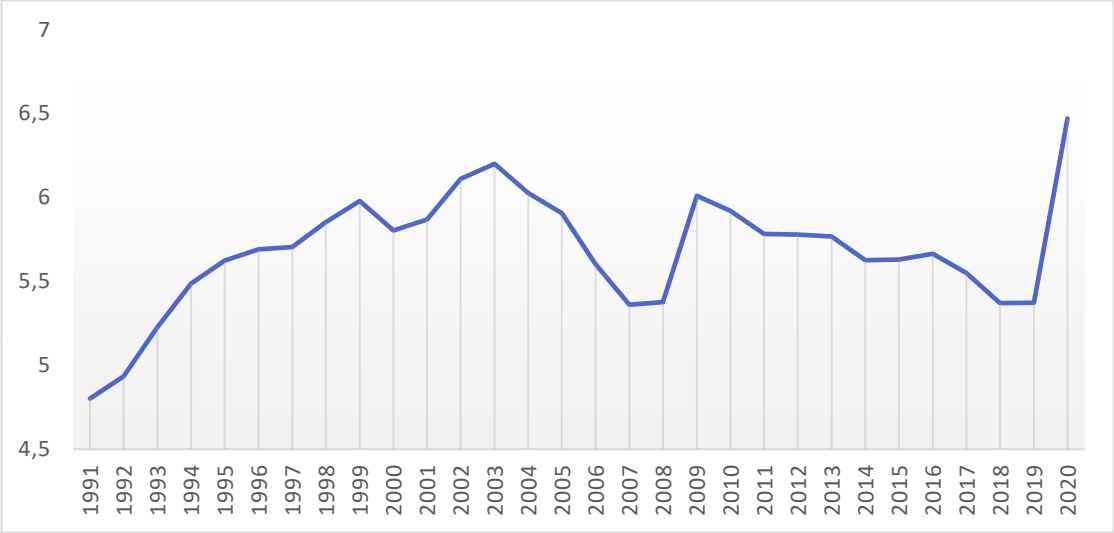
İnsanî güvenlik temelindeki iktisadî güvenlik yaklaşımına ilişkin bir diğer tehdit unsuru olarak işsizlik ele alınmaktadır. Benzer şekilde, ILO'nun iktisadî güvenlik tanımlamasında da başlıca tehdit unsurlarından biri işsizliktir. İşsizlik, bireyleri gelirinden yoksun bırakma yoluyla iktisadî güvensizliğe neden olmaktadır. İktisadî güvensizliğin birey, hanehalkı ve toplum üzerindeki etkileri işsizlik ve istihdam kavramlarını iktisadî politikaların yapıtaşı haline getirmiştir. Keynesyen yaklaşımın tam istihdamı amaçlayan maliye politikaları, neo-liberal yaklaşımın tam istihdam hedefinin enflasyonist etkisi öne sürülerek terk edilmiş olsa da, işsizlik oranlarının iktisadî politikalar üzerindeki etkisi devam etmiştir.[92]

Devletler işsizlik sigortası ya da ödeneğini, bireylerin iş kaybı durumunda gelirinden yoksun kalmasını önleme aracı olarak kullanmaktadır.[93] İşsizliğin artması kamu bütçesine ek maliyet oluşturmakla birlikte, üretkenlikteki azalmayla da ülke

---

[90] Max Roser and Esteban Ortiz Ospina, **Global Extreme Poverty,** 2013. https://ourworldindata.org/extreme-poverty (15 Nisan 2020).
[91] OXFAM, **Richest 1 percent bagged 82 percent of wealth created last year – poorest half of humanity got nothing,** 2018. https://www.oxfam.org/en/press-releases/richest-1-percent-bagged-82-percent-wealth-created-last-year-poorest-half-humanity (16 Nisan 2020).
[92] Zeliha Göker ve Kutlu Dane, "Tam İstihdamın Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü ve Post-Keynesyen Çözüm Önerileri", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi,** Sayı.26, (2013), s.105-108.
[93] Guy Standing, **Unemployment and Income Security,** Geneva: ILO, 2000, s.2.

ekonomisini olumsuz etkilemektedir. Her yönüyle işsizliğin artması bireyler, kuruluşlar ve devletler düzeylerinde iktisadî güvenlik açısından önem taşımaktadır. Grafik 2, 1991-2020 yılları arasında küresel işsizlik oranlarını göstermektedir.



Grafik 2. Yıllara Göre Küresel İşsizlik Oranı (toplam işgücü %)

Kaynak: The World Bank Data, Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate), https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS , (14 Nisan 2020).

13 yıldır yaşanmakta olan 2008 Krizi ve 2020 martından bu yana süregelen Covid-19 Pandemisi gibi küresel etkilere sahip süreçlerde işsizlik oranında büyük artışlar görülmekte ve çok sayıda birey ve hanehalkı gelirinden yoksun kalmaktadır. Grafik 2'de 2008 Krizi'nin etkisi altındaki 2009 yılının küresel işsizlik oranının, toplam işgücünün %6,01'ini oluşturduğu görülmektedir. Pandemi etkisi altındaki 2020 yılında ise bu oranın, %6,4 seviyesine ulaşmıştır. Ayrıca, 2020 yılında küresel çalışma saatleri yüzde 8,8 azalmış ve küresel iş kaybı 255 milyona ulaşmıştır.[94] Virüs bulaşını önlemeye yönelik bireysel ya da toplumsal kısıtlamalar ve belirsizlik, Büyük Buhrandan bu yana yaşanmış en büyük krizlerden birini tetiklemiştir. Özellikle alt gelir grubundaki düşük vasıflı işçilerin, gençlerin, kadınların ve göçmenlerin bu krizden en çok etkilenen gruplardır.[95]

[94] International Labour Organization, **ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition**, 2021, s.1.
[95] OECD, **OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the Covid-19 Crisis**, Paris, 2020.

3.2. Savunma Harcamaları ve Teknolojileri Temelinde İktisadî Güvenlik Yaklaşımı

İktisadî güvenlik tanımlamalarından ikincisi, iktisadî güvenliği savunma harcamaları ve teknolojileri ile ilişkilendiren yaklaşımdır. Bu yaklaşım bir ülkenin savunma gücüyle doğrudan ilişkili yatırım ve ticarî faaliyetlerine atıfta bulunabilir. Ayrıca, güvenliği askerî açıdan inceleyerek silâh gibi askerî teçhizat tedariki ve bunlara yönelik teknolojik yetkinlik konularını ele almaktadır. Ancak, bu teknolojilerin yanlış kişilerin eline geçmesi, siyasî nedenler ya da ithalât ve ihracat dengesine yönelik kaygılar nedeniyle bu yatırım ve ticarî ilişkilerin serbest olduğunu söylemek zordur. Bunun sonucu olarak da, küreselleşme sonrası yeni güvenlik yaklaşımına yönelik tanımları çok belirsizdir.[96] Savunmaya dayanan bu tanımlama ulusal iktisadî güvenlik kapsamındadır.

Ulusal güvenlik kapsamında savunmanın ve bir ülke ekonomisi açısından savunma harcamalarının önemli bir yeri olduğu açıktır. İktisadî güç, askerî güç ve nüfus arasındaki ilişkinin pozitif olduğunu gösteren çalışmalar mevcuttur. Bu ilişkiyi daha spesifik şekilde ifade etmek gerekirse; 23 ülkenin karşılaştırmalı analizinin yapıldığı bir çalışmada, iktisadî güç kapsamındaki 1 milyar dolarlık artışın, askerî güçte 34 milyon dolara karşılık gelen bir artışla etki gösterdiği analiz edilmiştir.[97] Ancak, iktisadî, askerî ve teknolojik güç kavramları bu alanlarda yapılan harcamalara işaret etmektedir. Bu kapsamda incelenmesi gereken bir başka kavram olarak 'güvenlik iktisadı' karşımıza çıkmaktadır. Güvenlik iktisadı kavramı yabancı literatürden yerli literatüre geçerken, kavramların tam karşılıklarının bulunmaması nedeniyle birbiriyle oldukça ortak noktası bulunan ancak, yine de farklı olguları tanımlayan 'economic security', 'security economics' ve 'economics of security' kavramlarının her üçünün de karşılığı olarak kullanılabileceği görülmektedir. Ayrıca, güvenlik iktisadı kavramsal olarak bireysel, ulusal ve uluslararası düzeyde ve tüm güvenlik kategorilerinde güvenliğin sağlanmasına yönelik harcamaların maliyetini çağrıştırmaktadır.

---

[96] Vincent Cable, "What is International Economic Security?", **International Affairs,** Vol.2, No.71 (1995), s.306-307.
[97] H. Sönmez Ateşoğlu, "National Power of Turkey and Other Powers in the Region", **European Security,** Vol.17, No.1 (March 2008), s.39.

Güvenlik iktisadı (security economy), cana ve mülkiyete kasıtlı zarar vermeyi önlemek amacıyla savunma, istihbarat, polis gücü, özel güvenlik, diğer silâhlı güçler ve güvenlik teknolojisi sağlayıcıları ile ilgili tüm konuları içermektedir. Ancak, alınan tüm güvenlik önlemleri harcamaya dönüşmeyebilmekte ve bu durum güvenlik iktisadını ölçmeyi zorlaştırmaktadır. Bir diğer zorlaştırıcı unsur ise güvenlik kavramının çok sayıda kapsama genişlemiş durumudur. Ayrıca, güvenlik harcamalarına ilişkin verilere ulaşmanın zorluğu ve verilerin yaklaşık tahminleri içermesi açısından da güvenlik iktisadını ölçmeyi zorlaştırmaktadır.[98] Ülkelerin bilhassa özel güvenlik ve iç güvenlik harcamalarına ilişkin verilerinin kısıtlı durumu söz konusu olsa da dünya çapında 2011-2019 yılları arasında güvenlik piyasasının büyüklüğünün 78 milyar ABD dolarından 134 milyar ABD dolarına yükseldiği tahmin edilmektedir.[99]

Güvenlik iktisadı (security economics) ise ülke ekonomisini, terörizm de dahil olmak üzere etkileyen, önleyen ve zayıflatan faaliyetleri ifade etmektedir.[100] Bu faaliyetler kapsamında güvenlik iktisadı, iktisadî egemenlik kavramına da işaret etmektedir. Kendine yeterliliğin ön plâna çıktığı, böylelikle dışa bağımlı durumlarda daha fazla etki meydana gelebilecek ticarî yaptırım ya da ambargo gibi ülke ekonomisine zarar verebilecek uygulamaların etkisi iktisadî egemenliğin sağlanması ile daha düşük düzeyde kalacaktır. Bu yönüyle güvenlik iktisadı, iktisadî güvenlik tanımlamalarından biri olan arz güvenliği yaklaşımına yaklaşmaktadır.

Güvenliğin iktisadı (economics of security) ise güvenlik sorunlarını çözmek için iktisadî teorinin nasıl uygulanması gerektiğini ifade eden yaklaşımı tanımlamaktadır. Bu açıdan güvenliğin iktisadı, doğru teşvikler ve doğru piyasa mekanizması üzerinde çalışmayı gerektirmektedir.[101] Politika yapıcıların iktisat politikası araçlarını birçok şekilde güvenliği sağlama amacıyla kullandığı görülmektedir. Politika yapıcılar güvenliği geliştirme amacıyla bankacılık ve finans piyasalarına borç verme ya da borç vermeyi

---

[98] Barry Stevens, **The Security Economy**, OECD, 2004, s.8-9.
[99] Statista Research Department, "Size of security services market worldwide from 2011 to 2019, by region (in billion U.S. dollars)", 28 January 2021, https://www.statista.com/statistics/323113/distribution-of-the-security-services-market-worldwide/ (16 Şubat 2021).
[100] Tilman Brück, Marie Karaisl ve Friedrich Schneider, "A Survey on Economics of Security", **Economics of Security Working Paper Series,** Economics of Security Working Paper 1, April 2008, s.8.
[101] Courtney Allen ve Fernando Montenegro, **The Economics of Security,** O'Reilly Media, October 2016. https://www.oreilly.com/content/the-economics-of-security/ (16 Şubat 2021).

durdurmayı araç olarak kullanmaktadır.[102] Ayrıca, iktisat politikalarının bir savunma veya saldırı aracı olarak kullanılması yönüyle bu tanımlama, iktisadî güvenlik tanımlamalarından biri olan arz güvenliği ile benzerlik göstermektedir. Bu çalışma kapsamında, gıda güvenliğini sağlamada iktisat teorisinin nasıl kullanıldığı da ilerleyen bölümlerde incelenecektir.

Bahsedilen tanımlamalara ek olarak güvenlik iktisadı kavramsal olarak bireysel, ulusal ve uluslararası düzeyde ve tüm güvenlik kategorilerinde (çevre güvenliği, askerî güvenlik, siyasî güvenlik, iktisadî güvenlik, gıda güvenliği vd.) güvenliğin sağlanmasına yönelik harcamaların maliyetini çağrıştırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında tüm düzeylerde ve tüm kategorilerde güvenliğin sağlanması küresel bir refah seviyesi anlamına gelmektedir. Ancak, bu kadar kapsamlı bir yaklaşımla refah seviyesindeki artışın parasal karşılığını, dolayısıyla güvenlik iktisadını belirlemek oldukça zordur.

3.3. Arz Güvenliği Yaklaşımı

İktisadî güvenliği tanımlamaya yönelik yaklaşımlardan üçüncüsü, iktisat politikalarının savunma (veya saldırı) aracı olarak kullanılmasına işaret eder. Arz güvenliği olarak da tanımlanan bu yaklaşım, özellikle enerji kaynaklarının kullanımına yönelik kısıtlamalara, ambargo ya da ticaret ve yatırım boykotlarını içeren iktisadî yaptırımlara yöneliktir.[103] Ulusal iktisadî güvenlik kapsamında olan bu tanımlama, iktisadî güvenlik madalyonunun iki yüzü olarak ifade edilen bağımsız iktisadî egemenlik ve rekabetçiliğe işaret etmektedir.[104] Güvenlik çalışmalarında bağımlılık ve bağımsızlık birbirine zıt kavramlar olarak görülür. Küreselleşmeyle birlikte ülke ekonomileri ticaret ve yatırımlar aracılığıyla karşılıklı bağımlı hale gelmiştir. Bu nedenle, ulusal iktisadî güvenlik için gerekli kaynakların kontrolü egemenliğin de belirleyicisi konumundadır.[105]

---

[102] Gary M. Shiffman, "Ekonomik Güvenlik", Alan Collins (Ed.), Nasuh Uslu (çev.), **Güvenlik Çalışmaları** içinde (208-221), Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, s.220.
[103] Vincent Cable, "What is International Economic Security?", **International Affairs,** Vol.2, No.71 (1995), s.307.
[104] Jiang Yong, "Economic Security: Redressing Imbalance", **China Security,** Vol.3, No.2 (2007), s.67.
[105] Christian O. Fjäder, "Interdependence as Dependence: Economic Security in the Age of Interconnectedness", Mikael Wigell, Sören Scholvin ve Mika Aaltola (Ed.), **Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century** içinde (28-42), New York:Routledge, 2019, s.30-31.

Yaklaşıma göre, gelişmekte olan ülkelerde özellikle bilgi, iletişim ve enerji gibi stratejik alanların, küreselleşme ve liberal iktisadî politikalar kapsamında özelleştirme gibi uygulamalarla çok uluslu şirketlerin eline geçmesi ulusal iktisadî güvenlik açısından tehdit oluşturmaktadır. Bu uygulamaların dışa bağımlılığı artırarak ülkenin kendi iktisadî yapısına özgü değerlendirme ve düzenlenmelerin yapılabilmesine engel olduğu ifade edilmektedir.[106] İktisadî güvenliğin daha geleneksel şekilde arz güvenliğini temel alan bu yaklaşımı teknoloji, hammadde, gıda ve enerji kaynakları konuları başta olmak üzere dışa bağımlılığın ulusal güvenliği ne derece tehdit ettiğiyle ilişkilendirilmektedir.

Arz güvenliğinin en uç noktası; en yakın müttefikler dışındaki herkesle ticarî ilişkilerin en aza indirilmesi ve mümkün olan her alanda kendi kendine yeterlilik arayışı olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu tutumun maliyetli olduğu gerekçesiyle modern devletlerde politika oluşturmada önem koruduğu ancak uygulamada kullanılmadığı ve böylelikle ekonomilerin daha bütünleşmiş hale gelerek uzmanlaşma sonucu zenginleştiği ifade edilmektedir.[107] Ancak, gelişmiş ülkelerin başta ulusal güvenlik olmak üzere çeşitli gerekçelerle ve iktisadî güvenlik politikası araçlarını kullanarak, daha az gelişmiş ülkelerin arz güvenliğini çeşitli gerekçelerle tehdit etmesi[108] göz önünde bulundurulduğunda özellikle gelişmekte olan ülkelerde arz güvenliğinin sağlanması daha büyük öneme sahip olabilmektedir.

Ulusal iktisadî güvenlik politikası araçları; yaptırımlar, ticaret, finans ve yardım olmak üzere dört başlıkta ele alınmaktadır.[109] İktisadî yaptırımlar; siyasî güdüyle ortaya konan, bireysel aktörlerin ya da devletlerin eylemlerini değiştirme veya ekonomisinden uzak durma amacıyla mevcut iktisadî ilişkilerden mahrum bırakma ve mahrum bırakmayla tehdit etme eylemlerini içermektedir. Yaptırımlar hedef ülkelerde rejim değişikliği, kendi lehine uygulamaları kabul ettirme ve hedef ülkeye zarar vermeyi

---

[106] Ahmet Tarık Miman, **Küreselleşmenin Ordusu: Ekonomik İstihbarat,** 1. Baskı, İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık, 2007, s.30-31.
[107] Vincent Cable, "What is International Economic Security?", **International Affairs,** Vol.2, No.71 (1995), s.313.
[108] Gary M. Shiffman, "Ekonomik Güvenlik", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.), **Güvenlik Çalışmaları** içinde (208-221), Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, s.213.
[109] Shiffman, s.213.

amaçlayabilir. Ayrıca, daha küçük toplulukları, bireysel aktörleri ve bunların iş çevrelerini de iktisadî ilişkilerinden mahrum bırakmayı hedefleyebilir.

Yaptırımların gerekliliğine ilişkin söylemler; iktisadî yaptırımların barışın ve özgürlüğün gelişmesi, kötü aktörlerin iktisadî varlığını engelleme, tehlikeli rejimleri yalnızlaştırarak küresel güvenliğe yönelik tehditlerin zayıflamasını sağlamaya ilişkin olduğunu içermektedir.[110] Bu noktada yaptırım uygulanan hedef aktörün gerçek bir tehdit unsuru olup olmadığı sorusu ise hem uluslararası ilişkilerin hem de güvenlik çalışmalarının başlıca konularından biri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ticaretten mahrum bırakma, iktisadî yaptırımların yanı sıra ithalât ve ihracata yönelik kısıtlamalar aracılığıyla da yapılabilmektedir. Serbest ticaretin yerleşik iktisadî teoride bireysel faydayı, böylelikle de ulusal çıkarlara katkı sağlayacağı görüşü söz konusudur. Uzun vadede, bu çıkarlara ilişkin ticaret politikaları ülkeye fayda sağlasa da kısa vadede belli bir kesimi ya da sendikayı iktisadî güvensizlik ile karşı karşıya bırakabilir. İthalât kısıtlamaları; piyasadaki aksaklıkları giderme ve adil ticareti sağlama, belli bir ticarî fayda elde etme amacıyla iç piyasaya girişi kısıtlama ve diğer politika yapıcıların davranışını etkileme aracı olmak üzere üç temel nedene dayanmaktadır. İhracat kısıtlamaları ise teknolojik üstünlüğü ve böylece güvenliği sağlamada kullanılmakta, bu kapsamdaki silâh, teçhizat ve teknolojik ürünlerin ihracatına kontroller getirilmektedir.[111]

İktisadî güvenlik politikası araçlarından bir diğeri olan finans ise uluslararası para değiş tokuşunun, özellikle gelişmiş ülkelerin sahip olduğu yatırım portföyleri üzerinden bir para birimine ya da ülke ekonomisine fayda-zarar sağlaması, böylelikle diğer liderleri ve olayları yönlendirmesi yoluyla ulusal iktisadî güvenliğe müdahale edebilmektedir. Benzer şekilde uluslararası yardımlar da ulusal güvenliğe bir müdahale şekli olarak görülebilmektedir. Bu kapsamda kalkınma yardımı hibeleri ve kredileri sağlamak ya da durdurmak iktisadî güvenlik politikası araçlarından biri olarak kullanılmaktadır.[112]

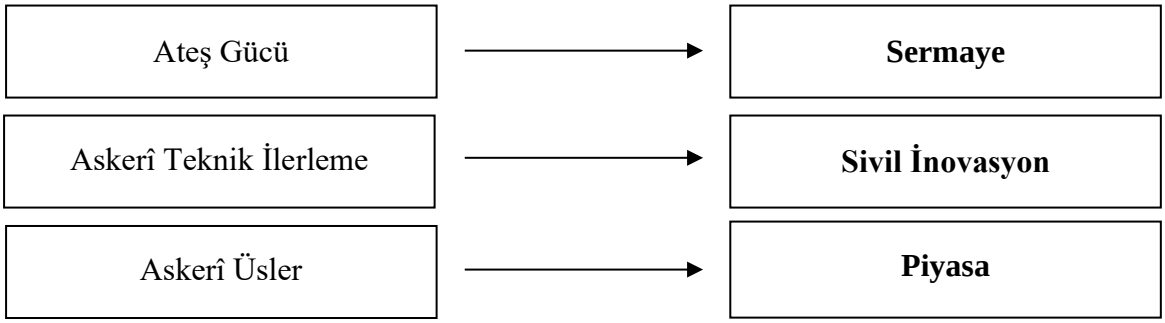
---

[110] Gary M. Shiffman, "Ekonomik Güvenlik", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.), **Güvenlik Çalışmaları** içinde (208-221), Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, s.213.
[111] Shiffman, s.216-217.
[112] Shiffman, s.217-218.

3.4. Jeo-ekonomi Kavramı Temelinde İktisadî Güvenlik Yaklaşımı

İktisadî güvenliği tanımlamaya yönelik dördüncü yaklaşım, karşılıklı bağımlılık ile artan iktisadî gücün önemini ve iktisat yoluyla stratejik hedefler geliştirmeyi içerir. Bu yaklaşıma göre devletler düşmana ya da rakibine zarar vermek için silâhlar, bombalar ve savaş uçakları yerine iktisat politikasını kullanmaktadır. Ulusal iktisadî güvenliği korumak da bu politikalara karşı alınacak önlemleri gerekli kılmaktadır. Bu önlemler, yabancı sermaye ve yabancı üreticilere karşı yerli üretici için hükümet desteklerini içermektedir. Jeo-ekonomi kavramı, Soğuk Savaş sonrası uluslararası sistemde, devletlerarası rekabetin artık askerî değil iktisadî alanda olacağını ifade etmek için kullanılmaya başlanmıştır. Edward Lutwakk 1990 yılında yayınladığı makalesinde jeo-ekonomi kavramını ilk kez kullanıldığını savunsa da bazı araştırmalar kavramın 1966 yılında Jacques Boudeville tarafından jeopolitiğe bir alternatif olarak sunulduğunu ifade etmektedir.[113]

Luttwak'a göre jeo-ekonomi temelinde ateş gücü yerini harcanabilir sermayeye, askerî teknik ilerleme yerini sivil inovasyona ve askerî üsler yerini piyasaya bırakmıştır.[114] Şekil 3, bu kapsamda jeo-ekonomi kavramının güvenliği ele alış biçimindeki farklılığı göstermektedir.



Şekil 3: Jeo-ekonomi Kavramının Güvenlik Yaklaşımı

Kaynak: Çalışmanın içeriği kapsamındaki incelemeler doğrultusunda oluşturulmuştur.

[113] Deborah Cowen ve Neil Smith, "After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics", **Antipode,** Vol.41, No.1 (2009), s.38.
[114] Edward Luttwak, "From Geopolitics to Geo-economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce", **The National Interest,** No.20 (Summer 1990), s.17.

Soğuk Savaş'ın sona erdiği dönemden etkilenen bu yaklaşım, devletlerarası askerî rekabetin, devletlerarası iktisadî rekabete dönüştüğü varsayımındadır. Bu yaklaşım, iktisadî gücün önemini vurgulaması açısından önem taşımaktadır. Ancak, silahsızlanma ve nükleer gibi silâhların kontrolüne ilişkin uygulamalara rağmen askerî güce yönelik söz konusu unsurların (ateş gücü, askerî üsler vd.) yerini iktisadî unsurlara (sermaye, piyasa vd.) bırakmaktan ziyade; güvenliği sağlamada iktisadî unsurlarla bütünleşmiş bir vaziyet aldığı görülmektedir. Bunun önemli nedenlerinden biri, insanlık tarihi boyunca silâhların teknolojik olarak gelişmeye, kullanılmaya ve ticaretinin yapılmaya devam etmesidir.[115] Diğer bir önemli nedeni ise devletlerarası askerî güç uygulamanın maliyetli olması ve küresel istikrara yönelik tehdit olarak görülmesidir.[116] Ancak, askerî güvenliğin maliyetleri, diğer devletlere karşı askerî güç kullanımı yerine iktisadî yaptırımları araç olarak kullanmaya sevk etmiş olsa bile, Soğuk Savaş sonrası savunma ticaretine yönelik gelişmeler ateş gücünün yerini sermayeye bırakması değil, sermayenin ateş gücüne aktarılması yönündedir.

Soğuk Savaş sonrası, savunma ticaretine ilişkin üç önemli eğilim bulunmaktadır.[117] Birincisi 1990'lı yıllar boyunca küresel silâh satışlarında azalma görülmesidir. Ancak, 11 Eylül 2001 terör saldırıları sonrası değişen güvenlik gündemi, silâh satışlarının yeniden yükselmesine neden olmuştur. 2000'li yıllarda; teknolojinin gelişme ve yayılma hızını arkasına alan savunma sanayiinin, uluslararası silâh ticaretini kontrol etmeyi güçleştireceği ve bu nedenle küresel savunma harcamalarının geleceğin güvenlik sorunlarından biri olacağı varsayılmıştır.[118] İkinci eğilim; 1991 Körfez Savaşı sonrası Irak'ın uluslararası silâh ve ihracat kontrol anlaşmalarını ihlâl etmesinin ortaya çıkmasıyla yaşanmıştır. Devletler, 1990'lı ve 2000'li yıllar boyunca silâh ticareti ve transferinin kontrol edilmesi ve lisanslanması üzerine politikalar oluşturmuştur. Üçüncü eğilim ise Soğuk Savaş dönemi Doğu-Batı rekabetinin, Soğuk Savaştan sonra iç savaş

---

[115] Suzette R. Grillot, "Savunma Ticareti", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.), **Güvenlik Çalışmaları** içinde (320-333), Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, s.322.
[116] Michael Sheehan, "Askeri Güvenlik", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.), **Güvenlik Çalışmaları** içinde (147-160), Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, s.158.
[117] Grillot, s.323.
[118] Gülgün Tuna, **Yeni Güvenlik: Küresel Ekonomik, Ekolojik ve Sosyal Tehditler,** 2. Baskı, Ankara: Nobel Yayın, 2003, s.215.

niteliğindeki etnik köken, milliyetçilik, din, ideoloji, kaynaklar, isyan ve uyuşturucu gibi geniş yelpazedeki faktörlere ve devlet dışı aktörlere yayılımıdır.[119]

3.5. ILO'nun İktisadî Güvenlik Yaklaşımı

İktisadî güvenliğe ilişkin tanımlamalardan beşincisi, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından, bir çalışmayla kitaplaştırılan Sosyo-ekonomik Güvenlik Programı kapsamında yapılmıştır. ILO'nun tanımına göre iktisadî güvenlik, temel toplumsal güvenlik sistemi ile ilişkilendirilmiştir. Temel toplumsal güvenlik; sağlık, eğitim, barınma, korunma ve bilgiye yönelik temel ihtiyaç altyapısına erişim ve iş güvenliği olarak tanımlanmaktadır. Yayınlanan raporda, daha çok bireyin çalışma hayatıyla ilgili olarak yapılan bu tanıma yönelik iktisadî güvenliğin 7 bileşeni şu şekilde açıklanmıştır: gelir güvenliği, temsil güvenliği, istihdam güvenliği, işgücü piyasası güvenliği, meslek güvenliği, beceri gelişim güvenliği ve iş güvenliği.[120]

Gelir güvenliği; çalışma hayatı sırasında, yaşlılıkta veya sakatlık, iş görememe gibi durumlarda toplumsal güvenlik açısından gerekli, beklenen geliri kapsar. Gelir güvenliği temel koruma önlem ve mekanizmaları; asgarî ücret, ücret endekslemesi, kademeli vergilendirme ve kapsamlı toplumsal güvenlik şeklindedir. Ancak, ILO'nun Sosyo-ekonomik Güvenlik Programı[121] kapsamında yayınlanan rapora göre bu önlemler, gelir güvenliği sağlamak yerine güvensizliğe yol açmaktadır. Güvensizliğe yol açan bu uygulamalar arasında; ödemelerin düzensizliği, sözleşmeye bağlı ücretlerin ödenmemesi, işçiyi ücretsiz izne zorlama eğilimi ve hükümet politikalarındaki yardım kesintileri yer almaktadır.[122] Hükümetler tarafından neredeyse açlık sınırında belirlenen asgarî ücret miktarı da bu kapsama dahil edilebilir. Özellikle işsizliğin yüksek olduğu ülkelerde, hane başına düşen çalışan kişi sayısının az olmasının da etkisiyle düşük asgarî ücret, gelir güvensizliğine yol açmaktadır. Örneğin, Türkiye'de 2020 yılında asgarî ücret 2.324,70

---

[119] Suzette R. Grillot, "Savunma Ticareti", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.), **Güvenlik Çalışmaları** içinde (320-333), Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, s.323.
[120] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.
[121] International Labour Organzation, Economic Security for a Better World, https://www.ilo.org/public/english/protection/ses/info/publ/economic_security.htm (15 Temmuz 2020).
[122] ILO Socio-Economic Security Programme, **Income Insecurity: neglected aspects of poverty and inequality,** September 2004, s.1.

lira olarak belirlenmiştir.[123] Aynı yılın Ocak ayında, 4 kişilik bir ailenin yalnızca ortalama gıda ve barınma harcamalarının toplamı 2.6450,22 lira olarak tahmin edilmektedir.[124]

Temsil güvenliğinin bireysel ve toplumsal temsil olmak üzere iki yönü vardır. Bireysel temsil bireysel haklarla ilgili olmakla birlikte kurumlara erişimi de ifade etmektedir. Toplumsal temsil ise bağımsız ve yetkin bir organ tarafından bir grubun veya bireyin adına pazarlık edilebilmesi hakkı anlamına gelir. Sendikalar; ücretleri, toplumsal güvenliği ve çalışma koşullarını pazarlık etme, izleme ve grev yapma hakkıyla temsil güvenliğini sağlayan organlar olmuştur.[125] Ancak, küreselleşmeyle birlikte işgücü piyasasında işçilerin bu hakkını kullanma olasılığı ve sendikalara bağlı işçi sayısı giderek azalmıştır. Sendikalaşma oranı sanayileşmiş ülkelerde %10'un altına düşmüş durumdadır.[126]

İstihdam güvenliği; gelir sağlayan bir işin kaybına karşı korunmadır. Ücretli çalışanlar haksız ya da keyfî işten çıkarmalara karşı korunuyorsa ve çalışanların bu durumlara karşı koyma gücü varsa, serbest çalışanlar ise iş başarısızlığına karşı korunuyorsa istihdam güvenliği sağlanıyor anlamına gelmektedir. İstihdam güvenliğini artırma biçimleri; keyfi işten çıkarmaya karşı koruma, işe alma ve işten çıkarma ile ilgili düzenlemeler ve kurallara uymayan işverenlere maliyetler getirilmesi olmuştur.[127] İstihdam güvenliği bazı gelişmiş ülkelerin anayasalarında 'çalışma hakkı' olarak yer almaktadır.[128] Gelişmiş ülkeler esnekleştirilmiş ve kuralsızlaştırılmış neoliberal istihdam politikalarıyla, bireylerin istihdam edilebilirliklerini artırmakta ve böylelikle işgücü piyasasında yer bulabilmesini sağlamaktadır. Bu durumda, istihdam edilebilirlik

---

[123] T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 01/01/2020-31/12/2020, https://ailevecalisma.gov.tr/asgari-ucret/# (16 Temmuz 2020).
[124] Türkiye Kamu-Sen, 14 Şubat 2020, https://www.kamusen.org.tr/genel-haberler/ocak-2020--asgari-gecim-rakamlari-aciklandi/4439/ (16 Temmuz 2020).
[125] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.
[126] ILO Socio-Economic Security Programme, **Weak collective voice leaves workers insecur: New forms of voice still limited,** September 2004, s.1.
[127] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.
[128] Bengü Dereli, "Karşılaştırmalı Açıdan İstihdam Güvencesi", **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi (**1992), s.20.

bireylerin sorumluluğu haline gelerek devlete yüklenen pay giderek azalmaktadır.[129] İstihdam güvensizliği yaratan bir diğer unsur ise kayıt dışılıktır. Dünya ekonomisi büyürken kayıt dışılık da sürekli olarak artmaktadır. Özellikle artan işsizlik, vergiler, işçi maliyetleri ve kayıt dışı göçmenler, kayıt dışı istihdamın giderek daha fazla artmasına neden olmaktadır.

İşgücü piyasası güvenliği; yeterli gelir sağlayan faaliyetlerin bulunabilmesi için yeterli fırsat olduğunda ortaya çıkar. İşgücü piyasası güvenliği genellikle açık işsizlik (çalışma isteği ve gücü olmasına rağmen iş arayıp bulamayanlar) düzeyi ile ilişkilendirilmektedir. Bu tür güvenliği sağlamaya yönelik politikalar; tam istihdamı amaçlayan makro iktisat politikaları, iş bulma kurumlarının geliştirilmesi ve diğer işe yerleştirme hizmetlerinin sağlanmasıdır.[130] Küreselleşme sonrası gelişmekte olan ülkelerin üretim biçimlerinde büyük değişimler yaşanmıştır. Bu değişimler, eski biçimlerde çalışan insanların işsiz kalmasıyla sonuçlanmaktadır. Özellikle tarımsal üretimin azalması, imalât sanayiindeki küçülmeler ve istihdamın giderek hizmet sektöründe yoğunlaşması, daha az iş fırsatı anlamına gelmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin yapıları gereği krizlere ve durgunluklara daha açık olduğu bilinmektedir. Özellikle bu dönemlerde işini kaybeden bir işçinin, iş bulma ve işe dönme olasılığı eskisinden daha azdır.[131]

Meslek güvenliği; çalışanların bir işin içeriğini ve bir kariyer fırsatını kontrol etmelerine izin veren örgütlerdeki ve işgücü piyasalarındaki boşlukların varlığıyla ilişkilidir. İstihdam güvenliği, halihazırda bir işte çalışmaya devam etmenin güvenliğiyle ilgilenirken, meslek güvenliği çalışanın kendi eğitim ve becerileriyle birlikte bir iş kolunu yürütme kabiliyetini ifade eder. Zanaat birlikleri gibi beceri seyreltisinin önünde engel oluşturan koruma mekanizmaları meslek güvenliğinin sağlanmasında önem teşkil eder.[132]

---

[129] Merve Kayaduvar, "İşgücü Piyasasında Güvenlik Anlayışının Dönüşümü: İş Güvencesinden İstihdam Güvencesine", **ASSAM,** 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri Özel Sayısı, (2019), s.87-88.

[130] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.

[131] ILO Socio-Economic Security Programme, **Labour Market Insecurity: lost in global statistics,** September 2004, s.1.

[132] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.

Ancak, teknolojik dönüşüm hızındaki artış nedeniyle dijital çağ olarak adlandırılan bu dönem asıl koruma mekanizmasının her iş kolunda bu dönüşüme ayak uydurmak olduğunu göstermektedir. Mesleğin çağa uyacak şekilde geliştirilebilmesi, hayatta kalmasını sağlamaktadır.

Beceri gelişim güvenliği; sosyolojik ve iktisadî anlamda önemli meslekler için gerekli becerilerin çalışanlar tarafından kazanılması ve kapasitelerinin geliştirilmesi konusundaki mesleki eğitim ve öğretime erişimi konu almaktadır. Bu noktada özellikle eğitim hayatında verilen eğitim ile iş gücü piyasasının ihtiyaçları arasındaki uyumun önemine dikkat çekilmektedir.[133] Dikkat çekilen bir diğer husus ise insan sermayesidir. ILO eğitim ve yeterlilikleri bu açıdan tasvir etmeye yönelik eğilimi ve insan kaynağına yapılan yatırımların azalmasını sorgularken, Dünya Bankası özellikle gelişmekte olan ülkelerde eğitim alanında piyasaya yönelik düzenlemelere ağırlık vermektedir.[134] Beceri gelişimini artırma yolları; eğitim, çıraklık ve istihdam eğitimi yoluyla beceriler kazanmak ve elde tutmak için uygun fırsatlar yaratmaya yönelik politikaları içermektedir.[135]

İş güvenliği; çalışanların güveni ve refahını destekleyen kuruluşları ve çalışma koşullarını ifade etmektedir. İşçileri mesleki tehlikelerden, meslek hastalıklarından ve çalışırken meydana gelebilecek yaralanmalardan koruyan iş sağlığı da bu güvenliğin ayrılmaz bir parçasıdır. İş güvenliğine yönelik temel koruma araçları; kazalara ve iş hastalıklarına karşı provizyonlar, sigortalar ve çalışma sürelerinin sınırlandırılmasıdır.[136] Ancak, son dönemde daha fazla gündemde olan çalışma ortamındaki bezdiri (mobbing), stres, aşırı çalışma, taciz gibi konular da iş güvenliği kapsamına dahil edilmektedir. Bu nedenle temel koruma mekanizmaları olan provizyonlar, sigorta gibi uygulamalar iş güvenliğinin sağlanmasında yetersiz kalmaktadır. Bu kapsamda, 2018 yılı verilerine göre Türkiye'de 1541 kişi iş kazalarında hayatını kaybetmiştir.[137] Türkiye, iş kazasına bağlı

---

[133] ILO Socio-Economic Security Programme, **Skills Insecurity: Why 'human capital' will not do,** September 2004, s.1.
[134] Özlem Küçük, "Dünya Bankası ile Yeni Bir Sosyal Politika Öznesi Olarak Beşerî Sermaye", **Gaziantep University Journal of Social Sciences,** Vol.19, No.2 (2020), s.491-492.
[135] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.
[136] ILO Socio-Economic Security Programme, **Definitions: What we mean when we say 'economic security?',** September 2004, s.1.
[137] SGK, İstatistik Yıllıkları, 2018 İş Kazası ve Meslek Hastalığı İstatistikleri. http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari (19 Ağustos 2020).

ölüm oranlarına açısından diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Avrupa'da ilk sırada yer almaktadır.[138]

3.6. Küresel İstikrarsızlıklara İlişkin İktisadî Güvenlik Yaklaşımı

İktisadî güvenlik tanımlarından altıncısı ve ele alınan son yaklaşım ise küresel ekonomi, sosyoloji ve ekolojinin istikrarsızlığı ve bu istikrarsızlığın neden olduğu güvensizliği ele almaktadır.[139] Çalışmanın başında da ele alınan, demografik anlamda dünyayı etkilediği ve büyük bir ivme yarattığı bilinen iki gelişme bulunmaktadır. Bunlardan birincisi yerleşik hayata geçiş ve ikincisi de sanayi devrimidir. Birincisi tarımın neden olduğu ikincisi ise teknolojinin neden olduğu etkilerdir. Ancak, 17.yüzyılın ortalarından itibaren her on yılda dünya nüfusu sürekli artmaktadır. Bu etkilerden yola çıkarak günümüze kadar iktisadî, sosyolojik ve ekolojik gelişmeler ve sorunlar birbiriyle karmaşık bir ilişki doğurmuştur. Artan nüfus, temel ihtiyaçların sağlanması gerekliliğiyle endüstriyel üretimin zorunlu görüldüğü toplumları beraberinde getirmiştir.

Endüstriyel üretimin ve buna bağlı olarak dönüşen toplumların ekolojik ve sosyolojik tahribatı çok yönlüdür. Endüstri bölgelerinin etrafında yoğunlaşan kentleşme; neden olduğu çevresel tahribat yanında farklı toplumsal sınıflardan bireyleri birlikte yaşamaya zorlayarak sosyolojik çatışmaların da temelini oluşturmuştur. Aşırı üretim ve tüketime bağlı olarak kaynakların kıt hale gelmesi, dünya nüfusunda gelir dengesizliklerine neden olmuştur. Dünya nüfusunun bir kısmı aşırı tüketime ve endüstriyel gıda ürünlerinin neden olduğu obezite ya da obeziteye bağlı hastalıklardan hayatını kaybederken, bir kısmı ise kaynak yetersizliğinin sebep olduğu açlık ve susuzluğa bağlı hastalıklardan yaşamını yitirmektedir. Tarımsal alanların yanlış uygulamalar sonucu tahribatı, fosil yakıtlar gibi enerji üretimi ve tüketimine bağlı hava kirliliği, su kirliliği gibi günlük hayatımızın içinde olan birçok sorun ekolojik ve sosyolojik sisteme her geçen gün daha fazla zarar vermektedir.

---

[138] Eurostat, Healt Statistics, Accidents at work by sex and severity, 2018. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/hsw_ph3_09 , (19 Eylül 2020).

[139] Vincent Cable, "What is International Economic Security?", **International Affairs,** Vol.2, No.71 (1995), s.307.

Artan nüfusla doğru orantılı olarak, 20. yüzyıldan itibaren sanayi ve teknoloji gelişimleri, ticaret akışları gibi insanî faaliyetlerde olağanüstü hızlı bir artış görülmektedir. Özellikle sanayileşmeyle birlikte artan iktisadî faaliyetler; kaynak kullanımı, emisyon düzeyi vb. açısından önemli ekolojik faktörlere dayanmaktadır. Her ne kadar ekosisteme dayanan faktörler iktisattan bağımsız gibi gözükse de iktisat ve ekoloji[140] kavramları çift yönlü bir etkileşim içindedir.[141] Arazi kullanımı, atıklar ve emisyon ekolojik dengeyi bozmaktadır. Ekolojik bir felâkete bağlı olarak ortaya çıkabilecek bir kıtlık çok kapsamlı iktisadî sonuçları doğuracaktır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bu durum şiddet olaylarını tetiklemekte; şiddet ise iktisadî gerilemeye, krize ve iktisadî kurumların zarar görmesine neden olmaktadır.[142] Ayrıca, ekolojik tehditlerin tarımsal üretimde meydana getirdiği aksamalar ülke ekonomisini doğrudan zarara uğratacak bir başka etken olmaktadır. İnsanın varoluşsal olarak ihtiyaç duyduğu gıda ve su ihtiyacının karşılanamayacak düzeyde zarara uğrayan ekolojik denge hayatî önem taşımaktadır.

Bu çalışmanın temelini oluşturan iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği ilişkisi de bu yaklaşım kapsamındadır. İktisadî güvenlik, gıda güvenliğini sağlamada en önemli unsurlardan biridir. Bu tam tersi şekilde de ifade edilebilir ve ekolojik güvenlik de bu kapsama dahil edilebilir. Güvenliğe bağlı tanımlamalarda bu karmaşıklığın var olduğu daha önceki kısımlarda ele alınmıştır. Ayrıca, BM insanî güvenlik yaklaşımı tanımlamaları kapsamında da iktisadî güvenlik göstergelerinden biri olarak gıda güvenliği kabul edilmektedir. İktisadî güvenlik ve gıda güvenliği ilişkisi kapsamında bir sonraki bölümde gıda güvenliğini ele almak bu açıdan önemlidir.

---

[140] Çevre sözcüğü yerine ekoloji kavramı tercih edilmiştir. Çevre, insanı ekosistemden soyutlayan bir çağrışım yaratırken, ekoloji kavramı insanı da içine dahil eden ekosistemi işaret etmektedir.

[141] Arslan Zafer Gürler ve Diğerleri, **Ekolojik Ekonomi,** 1. Basım, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2017, s.3

[142] Thomas Homer-Dixon ve Tom Deligiannis, "Environmental Scarcities and Civil Violence", Hans Günter Brauch (Ed.), **Facing Global Environmental Change** içinde (309-323), Berlin: Springer, 2009, s.313-314.

İkinci Bölüm
İKTİSADÎ GÜVENLİK ve GIDA GÜVENLİĞİ İLİŞKİSİ

1. GIDA GÜVENLİĞİ TANIM ve KAPSAMI

Gıda güvenliği (food security) gıda arzına odaklanan ve birey, hane ve ulusal anlamda herkes için gıdaya erişimi konu alan bir olgudur. Gıda güvenilirliği (food safety) ise tarladan ya da ahırdan sofraya gelene kadar olan üretim ve tedarik zincirinin sağlıklı, kaliteli ve güvenli olmasını tanımlamaktadır. Gıda ve güven ilişkisini ele alan kavramlar kapsamında yabancı literatürde farklı tanımlar bulunmakta ancak, yerli literatürde gıda güvenliği, gıda güvencesi, gıda güvenilirliği ve gıda egemenliğine ilişkin tanımlamalar ve bu tanımlamalara yönelik karmaşıklık söz konusudur. Doğru tanımlamaların ifade edilebilmesi açısından yabancı literatürden çevrilirken kavramlarda oluşmuş karmaşıklığı gidermek gerekmektedir.

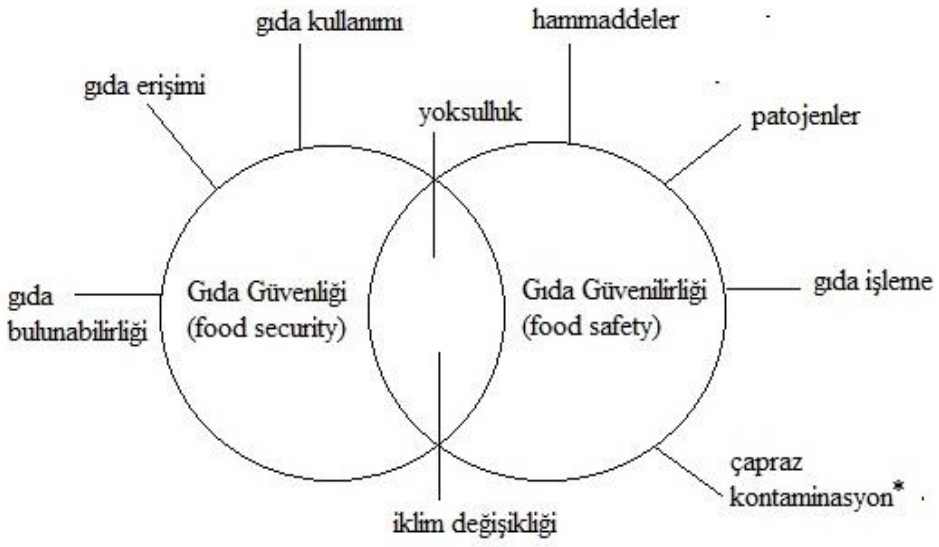
1.1. Gıda ve Güvenlik Üzerine Yapılan Tanımlamalar

Gıdaya güvenli erişim ve güvenli gıda tüketimi arasında farklar olduğu, dolayısıyla da, literatürde iki farklı kavram olarak sırasıyla, gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği kavramlarının kullanıldığı görülmektedir. Bu farklılığı vurgulayan ve küresel ısınma gibi ortak tehditlerin de belirtildiği çalışmalar literatürde bulunmaktadır.[143] (Ortak tehditler için bkz. Şekil 4.) Ancak, gıdanın güvenliğine yönelik kavramların yabancı literatürden yerli literatüre geçişinde farklılık gösterdiği ve tam karşılıkların çevrilemediği görülmektedir. Bu kargaşaya gıda mühendisliği alanında yapılmış çalışmalarda da sıkça rastlanmaktadır. Benzer şekilde farklı alanlarda da güvenlik ve güvenilirlik sözcüklerinin kullanımına yönelik karışıklıkların vurgulandığı çalışmalar bulunmaktadır. İki kavramın karşılığı farklı olmasına rağmen Türkçede her iki sözcüğün karşılığı olarak güvenlik kelimesinin kullanılıyor olması karışıklığa yol açmaktadır.[144] Safety sözcüğünün İngilizce sözlükteki tanımı tehlike, risk veya yaralanmadan kurtulma olarak, security sözcüğü ise şüphe, kaygı veya korkudan kurtulma olarak tanımlanmaktadır.[145] Bu nedenle, gıdanın güvenli olması için kullanılan gıda güvenilirliği ve gıdaya erişimin güvenli olmasına yönelik gıda güvenliği birbirinden farklı

---

[143] Irene Hanning, Corliss O'Bryan, Philip Crandall, Steven Ricke, "Food Safety and Food Security", **Nature Education Knowledge,** Vol.3, No.10, (2012), s.9.
[144] Ender Gerede, "Havacılık Emniyeti ve Havacılık Güvenliği Kavramları Arasındaki İlişki ve Farkların Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma", **Yönetim,** Cilt.17, Sayı.54, (Haziran 2006), s.27.
[145] **The American Heritage Dictionary of the English Language,** Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, https://www.ahdictionary.com/ (21 Ekim 2020).

kavramlardır. Yaygın olarak, 'food security' kavramının karşılığı olarak gıda güvencesi, 'food safety' için ise gıda güvenliği kullanılmaktadır. Ancak, gıda güvenilirliği kavramının tanımladığı yaklaşım üzerine yapılan bazı çalışmalarda gıda güvenliği tanımlamalarına yer verildiği, dolayısıyla da, bu kavramların giderek daha fazla iç içe geçtiği görülmektedir.[146] 2011 yılında Resmî Gazetede yayınlanan Gıda ve Yemin Resmî Kontrollerine Dair Yönetmelik'in 35. maddesinde yer alan kısımda, European Food Safety Authority (EFSA), Avrupa Gıda Güvenilirliği Kurumu şeklinde çevrilmiştir.[147] Aynı şekilde kavram, 2010 yılı 5996 sayılı Kanunda da gıda güvenilirliği olarak kullanılmıştır.[148] Buradan yola çıkarak 'food safety' için doğru karşılığın gıda güvenliği değil, 'gıda güvenilirliği' olduğunu söylemek mümkündür. Şekil 4, gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği kavramlarına ilişkin konuları ve iki kavramın ortak paydalarını göstermektedir.



Şekil 4: Gıda Güvenliği ve Gıda Güvenilirliği

Kaynak: Irene Hanning, Corliss O'Bryan, Philip Crandall, Steven Ricke, ''Food Safety and Food Security'', **Nature Education Knowledge,** Vol.3, No.10, (2012).

* Zararlı bakteri ve virüslerin bir yüzeyden diğerine geçişidir.

---

[146] Nevzat Artık, Nevin Şanlıer ve Aybuke Ceyhun, **Gıda Güvenliği ve Gıda Mevzuatı,** 2.Baskı, Ankara: Detay Yayıncılık, 2019, s.233.
[147] **Resmî Gazete, "**Gıda ve Yemin Resmî Kontrollerine Dair Yönetmelik", 17 Aralık 2011. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111217-7.htm (22 Ekim 2020).
[148] **Resmî Gazete,** "Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu", 13 Haziran 2010. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/06/20100613-12.htm (22 Ekim 2020).

Bu tanımlamalara yönelik bir diğer karmaşa, gıda güvenliği kavramının gıda güvencesi olarak kullanıldığı çalışmalarla ilgilidir. Güvence sözcüğünün İngilizce karşılığı olarak 'assurance' sözcüğü kullanılmaktadır. Bu durumda, yabancı literatürde food quality assurance[149] şeklinde ifade edilen ve Türkçe karşılığı gıda kalite güvencesi olan tanımlamayı akla getirmektedir. Bu nedenle de, gıda güvencesi tanımlaması gıdanın güvenilirliği ile ilişkili olan başka bir tanımlamayı işaret etmekte ve karışıklığa neden olmaktadır. Son olarak her iki kavramın karşılığı olarak -gıda güvenliği ve güvenilirliği için- 'gıda güvenliği' tanımlamasının kullanılmasının[150] yarattığı karışıklığı açıklamak gerekmektedir. Ortak paydalara rağmen bu kavramları aynıymış gibi tek bir karşılıkta buluşturmak yanlış olacaktır. Bunun önemli bir göstergesi olarak Dünya Sağlık Örgütü ve Gıda ve Tarım Örgütü'nün İkinci Uluslararası Beslenme Konferansı'nda ortak sunulan yayın gösterilebilir.[151] Beslenme ajandası içinde gıda güvenliği ve gıda güvenilirliği kavramlarının yerini açıklayan yayın, her iki kavramın karşılığı olarak 'gıda güvenliği' şeklinde Türkçeye çevrildiğinde büyük bir anlam karmaşası ortaya çıkacaktır.

Özetle, her iki kavram ortak paydaları olsa da farklı unsurları içeren, bu nedenle de iki farklı karşılığı olması gereken unsurlardır. İki kavram için ortak bir tanımın (gıda güvenliği) kullanılması literatürde de karmaşaya yol açmaktadır. Aynı zamanda dilimize geçerken bazı kelimelerin tam karşılığının bulunamaması ya da kullanılmamasından kaynaklanan karmaşıklığın giderilmesi önemlidir. Yukarıda bahsedilen unsurlar çerçevesinde bu çalışmada food security kavramının karşılığı olarak gıda güvenliği, food safety kavramının karşılığı olarak da gıda güvenilirliği kavramları kullanılacaktır.

1.2. Gıda Güvenliği Kavramının Gelişimi ve Kapsamı

Dünya üzerinde başta Afrika ve Asya olmak üzere birçok bölge, 1972'den 1975 yılının ortalarına kadar büyük bir gıda kriziyle karşı karşıya kalmıştır. Bu krizin ortaya çıkış süreci birden fazla nedenle gelişmiştir. Bunlardan biri El Nino Güney Salınımı adı

---

[149] Renata Dobrucka, "Metal Nanoparticles in Nanosensors for Food Quality Assurance", **Scientific Journal of Logistics,** Vol.16, No.2, (2020), s.271.
[150] Gıda ve Beslenme Derneği, Gıda Güvenliği, 2017. http://gidabeslenme.org/gida-guvenligi/968/ (24 Ekim 2020).
[151] WHO, FAO, "Food Safety: A Right or a Privilege Understanding the Importance of Food Safety to the Food Security and Nutrition Agenda", **Second International Conference on Nutrition,** 19 November 2014.

verilen atmosfer kaynaklı bir okyanus olayıdır. 1972 yılında güçlü bir şekilde yaşanan El Nino, gelecek yıllarda da görüleceği gibi sıcaklık artışları ve kuraklığı da beraberinde getirmiştir. (Benzer şekilde 2015 yılında da güçlü bir El Nino gerçekleşmiş ve 2016 yılında rekor sıcaklık artışlarına neden olarak Afrika'da kuraklığı yol açmıştır.[152]) Bu yıllarda gıda krizine yol açan bir diğer etken sosyalist ülkelerde, özellikle de Sovyetler Birliği'nde aniden ortaya çıkan ithalât talebi olmuştur. Sonrasında emtia piyasasındaki spekülâtif patlama ve petrol krizinin de gündeme dahil olması nedeniyle ihracatçı ülkelerin kısıtlamaları birleşerek büyüyen bir gıda krizini meydana getirmiştir.[153] 1970'lerin ortasına kadar etkisini gösteren gıda krizi, Afrika ve Asya'da yaklaşık iki milyon insanın ölmesine neden olmuş ve gıda güvenliğine dikkat çekerek kavramı, ortak bir hedef haline getirmiştir. Bu ortak hedef doğrultusunda 1974 yılı Dünya Gıda Konferansı düzenlenmiş, FAO tarafından Açlığın ve Yetersiz Beslenmenin Ortadan Kaldırılması Evrensel Bildirgesi yayınlanmış, ayrıca Dünya Gıda Güvenliği Uluslararası Taahhüdü kabul edilmiştir.[154]

1970'li yıllar modern dünyanın açlıkla ilk yüzleşmesi değildir. İkinci Savaş yıllarında düzenlenen BM Gıda ve Tarım Konferansı'nın hem konusu hem de bu konferansta Gıda ve Tarım Örgütü (FAO)'nün kurulmasına karar verilmesi bunu göstergesidir. Konferans, o yıllarda ABD'de dört temel insan özgürlüğünden biri olarak kabul edilen yoksulluktan kurtulma isteği göz önünde bulundurularak, gıda ve tarımın bu özgürlükle ilişkilendirilmesi üzerine düzenlenmiştir: her insan için güvenli, yeterli ve elverişli yiyecek kaynağı.[155] Doğrudan kullanılmasa da, konferansın konusu gıda güvenliği kavramına temel oluşturmaktadır. 1974 yılında düzenlenen Dünya Gıda Zirvesi'nde FAO'nun ilk gıda güvenliği tanımlaması yapılmıştır. Bu tanımlama; 'üretim ve fiyatlardaki dalgalanmaları dengelemek ve gıda tüketiminde istikrarlı bir artış

---

[152] Felix Rembold ve Diğerleri, "The 2015-2016 El Niño Event: expected impact on food security and main response scenarios in East and Southern Africa", **European Union: JRC Science for Policy Report** (27 October 2015), s.2.
[153] Christian Gerlach, "Famine Responses in the World Food Crisis 1972-5 and the World Food Conference of 1974", **European Review of History**, Vol.22, No.6 (2015), s.929-930.
[154] Mao Yushi, Zhao Nong ve Yang Xiaojing, **Food Security and Farm Land Protection in China**, Singapore: World Scientific Publishing, 2013, s.110.
[155] Ralph W. Phillips, **FAO: its origins, formation and evolutoin 1945-1981,** Rome:FAO, 1981. http://www.fao.org/3/p4228e/P4228E04.htm (12 Kasım 2020).

sağlamak için temel gıda maddeleri için yeterli kaynakların her zaman hazır bulunması' şeklindedir.[156]

1974 yılındaki temelde gıda kaynaklarının seviyesi ve istikrarına odaklanan tanım 1983 yılında genişletilerek, gıda güvensizliği ile karşı karşıya olan kişilerin de mevcut kaynaklara erişimini dahil ederek arz ve talep dengesine dikkat çekilmiştir. FAO tarafından 1983 yılında yapılan gıda güvenliği tanımı; 'tüm insanların her zaman ihtiyaç duydukları temel gıdaya hem fiziksel hem de iktisadî erişimini sağlamak' şeklindedir. 1986 yılında kavram, 'tüm insanların her zaman aktif ve sağlıklı bir yaşam için yeterli yiyeceğe erişimi' olarak yeniden tanımlanmıştır.[157] 1996 yılında İkinci Dünya Gıda Zirvesi'nde daha kapsayıcı ve karmaşık bir tanım benimsenmiştir: 'Tüm insanların her zaman aktif ve sağlıklı bir yaşam için, beslenme ihtiyaçlarını ve gıda tercihlerini karşılamak için yeterli, güvenilir[158] ve besleyici gıdaya, fiziksel ve iktisadî erişimi olduğunda; bireysel, hanehalkı, bölgesel, ulusal ve küresel düzeylerde gıda güvenliği elde edilir.'[159] Bu tanımlama, gıda güvenliğinin küresel seviyeden ulusal seviyeye, hanehalkı ve bireysel seviyelere kadar eksiksiz ve uzun süren bir anlayışı kapsadığını göstermektedir.

Gıda güvenliği, 1994 yılında BM raporunda insanî güvenliği tehdit eden bileşenlerden biri olarak ele alınmıştır. Gıda bulunabilirliğinin gıda güvenliğinin sağlanması için gerekli olduğu ancak yeterli olmadığı, insanların yiyeceğe kolayca erişebilmesi gerektiği raporda vurgulanmaktadır. İnsanî güvenlik yaklaşımı gıda güvenliğini bir hak olarak tanımlayarak bu erişimin; kendi yetiştirme, satın alma ya da kamusal dağıtım sisteminden yararlanma gibi şekillerde sağlanmasının bir gereklilik olduğu ifade edilmektedir. Raporun yayınlandığı yıllarda özellikle gelişmekte olan ülkelerde gıda bulunabilirliğinin artması, gıda güvensizliğinin yalnızca arzdan kaynaklanan bir mevcudiyet sorunu değil, ayrıca bir erişim sorunu olduğu düşüncesini

---

[156] FAO, **Trade Reforms and Food Security**, Rome, 2003. http://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm#bm06 (13 Aralık 2020).
[157] FAO, **Trade Reforms and Food Security**, Rome, 2003. http://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm#bm06 (13 Aralık 2020).
[158] Tanımlamada 'safe' olarak kullanılan sözcük, önceki kısımda bahsedilen nedenlerden ötürü 'güvenilir' şeklinde çevrilmiştir. Ayrıca, FAO tarafından yapılmış gıda güvenliği için gıda güvenilirliğini de içeren ilk tanımlama olmuştur.
[159] FAO, "Food Security", **Policy Brief**, 2006, s.1.

ortaya koymaktadır.[160] Bu nedenle gıdaya erişim, gıda güvenliği unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir.

FAO ve USAID tarafından benimsenen ve genel olarak da kabul görmüş başlıca gıda güvenliği unsurları şu şekildedir:

1. yerli üretim ya da ithalât yoluyla yeterli miktarda gıda tedarikini ifade eden gıda bulunabilirliği,
2. bireylerin ve hanehalkının yeterli miktarda yiyeceği temin edebilme kabiliyetini ifade eden gıda erişimi,
3. sağlık, beslenme bilgisi, doğru işleme ve depolama teknolojisini ifade eden gıda kullanımı.[161]

Gıda güvenliği unsurları, temelde gıda güvensizliğine yol açan nedenlerle yakından ilişkilidir. Gıda güvensizliği nedenleri: siyasî istikrarsızlık, savaş ve iç çatışmalar, makroiktisadî dengesizlikler, çevresel bozulma ve küresel ısınma, yoksulluk, nüfus artışı, yetersiz eğitim, kötü sağlık koşulları gibi kapsamlı toplumsal, iktisadî ve siyasî şartlara dayanmaktadır. [162] Bu nedenle gelişmiş ülkelere kıyasla daha kötü şartlara maruz kalan gelişmekte olan ülkelerde gıda güvensizliği daha fazla yaşanmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde yeterli beslenme için günlük ihtiyaç ortalama 2.100 kalori olarak hesaplanmaktadır.[163] Küresel gıda üretimine ilişkin veriler, arzın küresel nüfusa yetecek düzeyde olduğunu, bu nedenle gıda güvensizliğine erişim sorunlarının yol açtığını ortaya koymaktadır. FAO veri tabanı FAOSTAT, gıda üretimindeki yıllık dalgalanmaları ölçmek amacıyla kişi başına düşen gıda arz değişikliğini (kcal/kişi/gün), beslenme enerji tedariki verileri üzerinden tahmin etmektedir.[164] Grafik 3, 2000-2019 yılları arasında dünya çapındaki gıda arzında meydana geldiği tahmin edilen değişikliği göstermektedir. Küresel gıda arzından kişi başına düşen günlük kalori miktarının kriz dönemlerinde bile tüm dünyaya yetecek düzeyde olduğu görülmektedir.

---

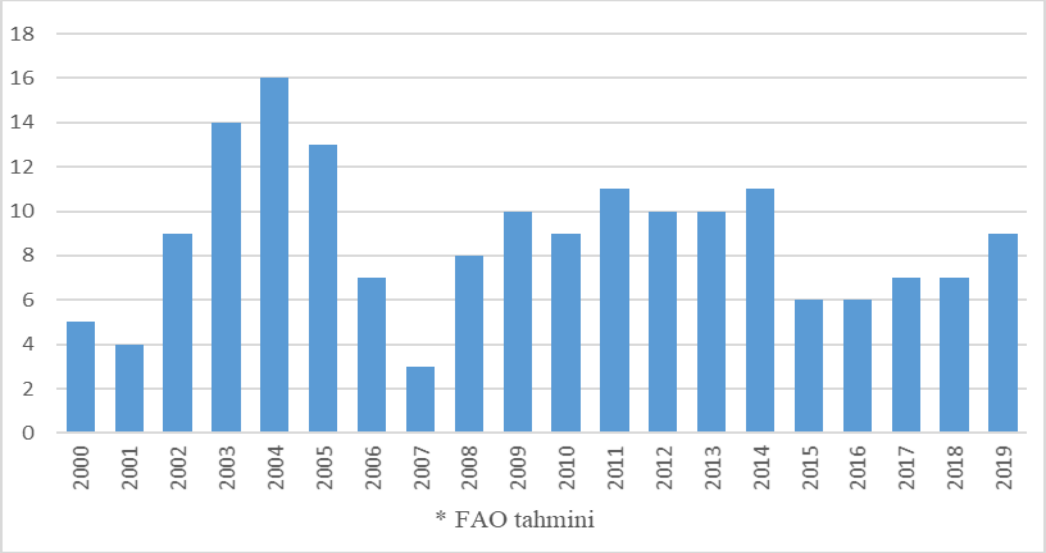
[160] UN Development Programme, "New Dimensions of Human Security", **Human Development Report 1994,** New York: Oxford University Press, 1994, s.27

[161] Mao Yushi, Zhao Nong ve Yang Xiaojing, **Food Security and Farm Land Protection in China**, Singapore: World Scientific Publishing, 2013, s.111.

[162] Lisa Smith, Amani El Obeid, Helen Jensen, "The Geography and Causes of Food Insecurity in Developing Countries", **Agricultural Economics**, Vol.22 (2000), s.200.

[163] Nanak Kakwani ve Hyuh H. Son, **Measuring Food Insecurity: Global Estimates,** Society for the Study of Economic Inequality, 2015, s.14.

[164] International Dietary Data Expansion Project, **Data4Diets: per capita food supply variability.** https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/capita-food-supply-variability (23 Aralık 2020).



Grafik 3. Yıllara Göre Küresel Kişi Başına Düşen Günlük Kalori Miktarı* (bin)
Kaynak: FAOSTAT, Suite of Food Security Indicators – Per capita food supply variability (kcal/cap/day), http://www.fao.org/faostat/en/#data/FS , (29 Temmuz 2021).

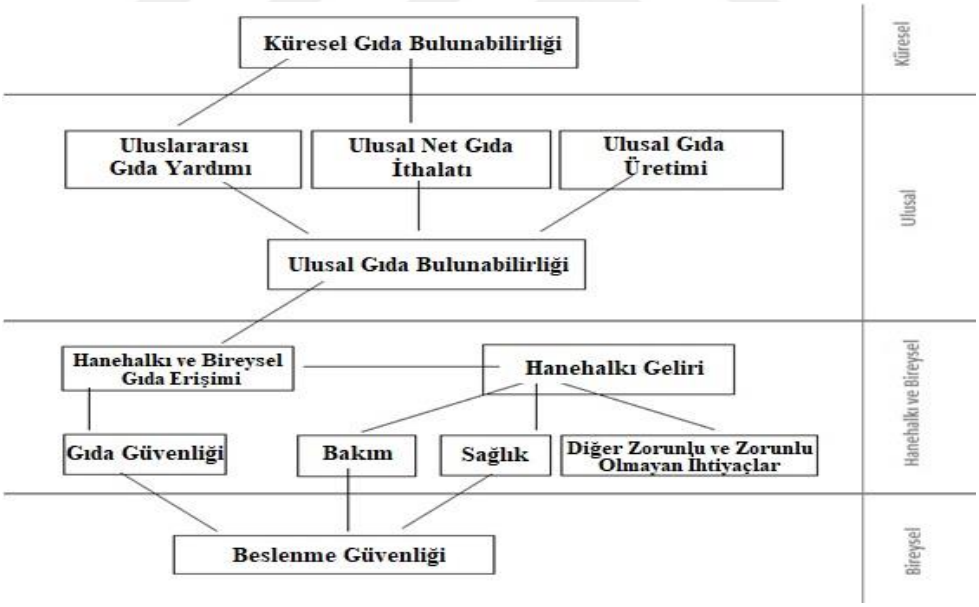
Grafik 3'te; 2004 yılına kadar kişi başına düşen günlük kalori miktarı en yüksek seviyesine ulaşmış, 2008 küresel krizine yaklaştıkça daralma söz konusu olmuştur. Kriz sonrası birkaç yıllık bir genişleme ve 2015 yılı itibariyle tekrar azalış yaşandığı görülmektedir. Verinin 3 yıllık ortalamayla hesaplanması -2020 yılı pandemi sürecinde gıda krizi endişesiyle artan arz nedeniyle- 2019 yılında kişi başına düşen günlük kalori miktarında artış görülmesine neden olmuştur. Gıda arzındaki dalgalanma, fiyatlara yansıyarak bireysel iktisadî güvenliği tehdit etmektedir. Bu nedenle gıda sistemindeki istikrarsızlığın ya da değişkenliğin boyutunu anlamak önemlidir.

Gıda fiyatlarındaki istikrarsızlık yoksul ülkelerdeki tüketicileri daha fazla tehdit etmekte ve kıtlıklara yol açan devamlı açlığa maruz bırakmaktadır. 19. ve 20. yüzyılda bazı politika yapıcılar, yoksul kesimin gelirlerini artırarak günlük açlıkla karşı karşıya kalan nüfusu azaltmak, gıda sektörünü kıtlığı tetikleyebilecek şokları en aza indirmeye yönelik politikalar uygulamak gibi tipik yaklaşımlarla, bireyleri ve toplulukları açlıktan korumayı başarabilmiştir. Gıda sektörünü, gelişmiş gelir dağılımı ve hızlı iktisadî büyüme hedefleriyle bütünleştiren Doğu Asya ve Güneydoğu Asya ülkelerinde de söz konusu politikalar birkaç on yıl içinde halkın açlıktan korunmasında etkili olmuştur.[165] Ancak,

[165] C.Peter Timmer, "Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective", **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.2.

20. yüzyılın sonlarından itibaren uluslararası örgütlerin gıda güvenliğine yönelik söylemlerine, raporlarına ve gerçekleştirdiği zirvelerin kapsamına kırsal iktisadî büyümenin dahil edilmemiş olması günümüzde hâlâ yoksulluk ve açlıkla mücadelenin devam etmesiyle sonuçlanmaktadır.

Gıda güvenliğine yönelik tanımlamalar yaygın olarak mikro yaklaşımları benimseyerek bireysel unsurları içermektedir. Bu sınırlı yaklaşım, hanehalkına doğrudan yiyecek sağlamanın sürdürülebilir olmaması yönüyle eleştirilmektedir. Makro gıda yaklaşımları ise kırsal iktisadî büyüme, yoksulluğun azaltılması, gıda sistemi istikrarı gibi bileşenler ile hanehalkına kendi gıda güvenliğini sağlamaları yönünde ortam oluşturulmasına yöneliktir. Gıda güvenliğine dair bu bakış açısı hanehalkı düzeyinden ulusal düzeye bütünleşmeye yardımcı olmaktadır.[166] Şekil 5, gıda güvenliğinin küresel seviyelerden ulusal seviyeye, hanehalkı ve bireysel seviyelere kadar eksiksiz ve uzun süren bir anlayışı kapsadığını göstermektedir.



Şekil 5: Gıda Güvenliği Çağrışımları Çerçevesi

Kaynak: Mao Yushi, Zhao Nong ve Yang Xiaojing, Food Security and Farm Land Protection in China, Singapur: World Scientific Publishing, 2013, s.113.

Küresel ve ulusal seviyeler, gıda güvenliğinin makro boyutudur ve üretim, depolama, ticaret gibi gıda üretimi bağlantılarını içerir. Küresel gıda bulunabilirliği

[166] C.Peter Timmer, "Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective", **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.3-4.

dünyadaki toplam gıda üretimini ifade etmektedir. Ulusal gıda bulunabilirliği ise bir yılın içinde ülkede üretilen gıda miktarı, ülke dışından yapılmış gıda yardımları ve net gıda ithalâtını kapsamaktadır. Hanehalkı ve bireysel seviyelerde ise gıda güvenliği gıda bulunabilirliğinin yanında yoksulluk ve gelir gibi kavramlarla yakından ilişkili olduğu görülmektedir. Yiyecek almak için yeterli olmayan uzun vadeli düşük gelir, bir hanenin ya da bireyin gıda güvensizliği ile karşı karşıya kalması anlamına gelmektedir. Bireyin ya da hanehalkının gelirden yoksun kaldığı ve gıda güvensizliği içinde olduğu süre, güvensizliğin şeklini göstermektedir.

Gıda güvensizliğinin uzun vadeli ya da dönemsel olması sınıflandırma şeklini de belirlemektedir. Yeterli yiyeceğe erişimin olmamasını ifade eden gıda güvensizliği iki şekilde sınıflandırılmaktadır: kronik (müzminleşmiş) gıda güvensizliği ve geçici gıda güvensizliği.[167] Kronik gıda güvensizliği bir ülkenin, hanehalkının ya da bireyin yeterli gıda üretememesi ya da satın alamaması ve bu durumun neden olduğu sürekli ve yetersiz beslenmeyi ifade etmektedir. Kronik gıda güvensizliğinin nedeni genellikle ülkedeki düşük üretim kapasitesi, düşük ulusal gıda bulunabilirliği ve hızlı nüfus artışıyla; hane ya da birey için ise yoksulluğun yiyecek alamayacak seviyede olmasıyla ilişkilendirilir.

Geçici gıda güvensizliği ise daha yaygındır ve kısa süreli bir gıdaya erişim sorununu ifade etmektedir. Gıda üretimi ve gıda fiyatlarındaki dalgalanmalar, hanedeki gelir düşüşü, doğal afetler ya da mevsimsel değişimlerden kaynaklanan mahsul yetersizliği gibi nedenlerden kaynaklamaktadır.[168] Ancak, geçici gıda güvensizliği en kötü haliyle kıtlık yaratabilir. Bu nedenle, kısa süreli olması göz ardı edilebilir olduğunu anlamına gelmemektedir. Küresel Gıda Krizi 2020 Raporu'nda, Covid-19 pandemisinin 55 bölgede 135 milyon insanı gıda güvensizliği ile karşı karşıya getirdiği belirtilmektedir.[169] Bu açıdan da gıda güvenliğinin, tüm insanî faaliyetleri içerdiği ve ekolojik, iktisadî, toplumsal ve siyasî kapsamlarından dışlanmaması gerektiği görülmektedir.

---

[167] The World Bank, **Poverty and Hunger**, A World Bank Policy Study, United States of America, 1986, s.1.
[168] Mao Yushi, Zhao Nong ve Yang Xiaojing, **Food Security and Farm Land Protection in China**, Singapur: World Scientific Publishing, 2013, s.111,113.
[169] Food Security Information Network, **Global Report on Food Crises,** Global Network Against Food Crises, 2020, s.4. http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/ (5 Şubat 2021).

2. GIDA GÜVENLİĞİNE İLİŞKİN İKTİSADÎ FAKTÖRLER

Gıda güvenliği; doğanın kendi kendine yeterliliği, doğal felâketler, iklim değişikliği, iktisat politikaları, sosyolojik ve siyasî birçok faktörden kaynaklanan risklere bağlı, çok yönlü ve karmaşık bir yapıya sahiptir. Bu çok yönlü yapıya bağlı olarak gıda güvenliği, araştırma ve politikanın konusuyla ilişkili ortaya çıkmış 200'den fazla tanımlama ve 450'ye yakın göstergeyle belirlenmektedir.[170] Bu göstergeler, iktisat biliminin de konusuna dâhil olan yerel gıda üretimi, gıda arz ve talebi arasındaki denge, net gıda ithalâtı, tarım ve gıda politikaları gibi faktörleri içermektedir. Ayrıca, gıda güvenliğini tehdit eden temel nedenler de yine iktisat bilimini yakından ilgilendirmektedir. Bu nedenle iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği ilişkisini ele alırken öncelikle gıdanın iktisat ile yakından ilişkili olan temel güvensizlik nedenleri ve gıda güvenliğini saptamadaki göstergeler ele alınacaktır.

2.1. Gıda Güvenliğini Tehdit Eden Unsurlar

Gıda güvensizliğine yol açan nedenler birbiriyle bağlantılı ve birbirini tetikleyici unsurlardan oluşmaktadır. Bu durum genelde güvensizliğe yol açan tetikleyici unsurun belirlenmesini zorlaştırır. Diğer insanî faaliyetlerde olduğu gibi gıda faaliyetleri de politik, ekolojik ve iktisadî döngülerin etkileşimi kapsamında gelişmektedir. FAO, gıda güvenliğine yönelik tehdit unsurlarını yetersiz gıda arzı, gıdaya erişim engeli ve yerel sorunlar olmak üzere üç başlık çerçevesinde açıklamaktadır. Yetersiz gıda arzı; arz ve talep arasındaki fark, mahsul yetersizliği, doğal afetler, hasat kayıpları ve diğer arz problemleri şeklinde ifade edilmiştir. Gıdaya erişim engeli ise düşük gelir, nüfus yoğunluğu ve yüksek gıda fiyatları nedenlerine bağlanmıştır. Son olarak yerel sorunlar; göçmen akını, evsiz sayısının fazla olması, ya da bölgesel yoksulluk ile ilişkilendirilmiştir.[171] Gıda güvenliğine yol açan nedenlerin sınıflandırılması, çalışmanın konusuna bağlı olarak daha genel ya da daha özel şekilde yapılabilmektedir.

---

[170] Mostafizur Rahman ve Mahmud Uz Zaman, "New Paradigm in Understanding Food Security in Bangladesh: experiences from fieldworks in coastal areas of southwest Bangladesh", **Review of Applied Socio-Economic Research,** Vol.14, No.2, (2017) s.37-38.

[171] Mao Yushi, Zhao Nong ve Yang Xiaojing, **Food Security and Farm Land Protection in China**, Singapur: World Scientific Publishing, 2013, s.114.

Bu çalışmanın amacı doğrultusunda gıda güvenliğini tehdit eden unsurlar; sosyolojik tehditler, ekolojik tehditler, iktisadî tehditler ve sürdürülebilir olmayan gıda-tarım politikaları olmak üzere dört temel başlıkta incelenecektir. Ancak, sınıflandırma şekli fark etmeksizin başlıklar altındaki unsurların ekonomiler için önemli etkileri doğurduğu, birbiriyle oldukça ilişkili ve birbirini tetikleyici nitelikte olduğu, bu sebeple de iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği ilişkisi kapsamında ele alındığı göz ardı edilmemelidir.

2.1.1. Sosyolojik Tehditler: Çatışmalar, Siyasî İstikrarsızlık, Göç ve Demografik Yapı

Bölgeler ya da gruplar arasındaki huzursuzluk, iç çatışmalar, istikrarsızlık gibi sorunlar siyasî krizlere neden olabilir. Krizler bir grubu gelirinden yoksun bırakabilir ya da hükümet yardımlarında aksaklığa yol açabilir. Ayrıca, çatışma yaşanan bölgelerde kaynaklar kullanılamaz hale gelerek bir kıtlık nedeni olabilmektedir. Bölgesel ya da küresel krizler, gıda sistemlerinde ve gıda piyasasında bozulmaya yol açmaktadır. Bu da gıda fiyatlarının artması ve kıtlığa kadar gidebilecek bir süreci başlatacaktır. Bu durumda işletmeler işçi maaşlarını ödeyemeyecek noktaya gelerek istihdamın azalması, buna bağlı gelir güvensizliği ve sonucunda yine gıda güvensizliğine gidecek bir döngü tetiklenecektir.[172] Bir başka etken; özellikle gelişmekte olan ülkelerde kırsal nüfusun daha yüksek gelir elde etmek amacıyla kentlere göç etmesi ve yanlış tarımsal uygulamalar nedeniyle düşen tarımsal üretkenliktir. Tarımsal üretimin azalması fiyatların yükselmesiyle daha fazla göçe neden olacak bir döngüyü tetiklemektedir.[173] Hanehalkı gelirinin düşmesi, fiyatların yükselişi gibi sonuçlarıyla kentlere göç hem gıda güvenliği hem de iktisadî güvenlik için bir tehdit olmaktadır. Ayrıca, dışarıdan gelen göçmenler de mevsimlik tarım işçileri arasında önemli yer tutmaktadır. Covid-19 pandemisi döneminde sınırların kapanması, gelir elde edemeyecek göçmen işçiler için hem iktisadî güvensizlik hem de gıda güvensizliği yaratacak; diğer taraftan yerleşik halk için ise gıda tedarik zincirindeki aksamayla yine gıda güvenliğini tehdit edecektir.[174]

---

[172] Food Security Information Network, **Global Report on Food Crises,** Global Network Against Food Crises, 2020, s.11. http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/ (3 Mart 2021).
[173] Organisation of Islamic Cooperation, **Agriculture and Food Security in OIC Member Countries**, Ankara, 2016, s.13.
[174] Kalkınma Atölyesi, **Virüs mü Yoksulluk mu?**, Ankara: ILO Türkiye Ofisi, 2020, s.33-34. https://www.ka.org.tr/duyurular/2/Virus-mu-Yoksulluk-mu (11 Kasım 2020).

2.1.2. Ekolojik Tehditler: Ekolojik Ayak İzi, Kirlilik ve İklim Değişikliği

Ekolojik ayak izi; bir bireyin, işletmenin ya da bölgenin insanî faaliyetleri sırasında tükettiği kaynak miktarını ve yarattığı atığın telafi edilmesi için gerekli toprak ve su kullanımını belirtmektedir. Bu miktarı ifade etmek için küresel hektar (kha) kullanılmaktadır.[175] İnsanî faaliyetler sudan toprağa, ağaçlardan hayvanlara, atmosferden biyosfere hatta insanın kendisine kadar, dünyanın tamamına zarar vermektedir. Bu zararlara bağlı olarak ekosistemde bozulmalar yaşanmaktadır. Ekosistem dengesindeki bozulmanın en gözlenebilir ve hissedilir örneği iklim değişikliğidir. Ekosistemin işleyişinde biyoçeşitlilik ve döngüler iki önemli unsurdur ve iklim değişikliği hem döngülerin bozulmasına hem de biyoçeşitlilikte azalmaya neden olmaktadır. Sanayileşmenin başlamasından bugüne küresel ısınmanın okyanus ekosistemlerine yansıması olan sıcaklık artışının ortalama 1,5 ºC seviyesinde olduğu bilinmektedir. Yaklaşık 2 ºC seviyesindeki ısınma için mera hayvanlarının %7-10'luk bir kısmının yok olacağı öngörülmektedir. Küresel ısınma 1,5 ºC seviyesinde sınırlandırılmadığı takdirde gıda güvenliği açısından büyük bir risk yaratmaktadır.[176]

İklim değişikliğinin olası sonuçları ve mevcut etkileri gıda güvenliği üzerinde doğrudan risk yaratmaktadır. Söz konusu riskler şu şekilde sıralanabilir:[177]

1. Kırsal geçim kaynaklarının ve gelirin kaybı,
2. Deniz ve kıyı ekosistemlerinin ve geçim kaynaklarının kaybı,
3. Karasal su ekosistemlerinin ve geçim kaynaklarının kaybı,
4. Gıda ve tarım sistemlerinin bozulması.

İklim değişikliğine bağlı bu risklerin, gıda güvenliğini doğrudan tehdit etmesinin yanı sıra, özellikle geçim kaynaklarında kayıplara neden olması yoluyla iktisadî güvensizlik riski de oluşturduğu görülmektedir.

---

[175] WWF ve Global Footprint Network, "Türkiye'nin Ekolojik Ayak İzi Raporu", **Türkiye'nin Sürdürülebilir Geleceğine Odaklanmak,** 2012, s.6.
[176] International Plant Protection Convention, "Global Warming of 1.5 ºC", **Impacts of 1.5 ºC Global Warming on Natural and Human Systems,** 2018.
[177] FAO, **Climate Change and Food Security: Risks and Responses,** Rome, 2015, s.1.

2.1.3. İktisadî Tehditler: Yoksulluk, Gelir Dağılımı, Üretim ve Fiyatlardaki Dalgalanmalar

İktisadî tehditler, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği ilişkisini açıkça gösteren tehdit unsurlarını içermektedir. İktisadî güvensizlik ile karşı karşıya olan bir birey, hane halkı ya da toplum, gıda güvensizliği tehdidi altında demektir. Yoksulluk özellikle gelişmekte olan ülkelerde gıdaya erişim önündeki en büyük engeldir, ayrıca yoksulluğun en önemli göstergesi de gıda güvensizliğidir. Buna paralel olarak 1996 yılındaki İkinci Dünya Gıda Zirvesi'nin konusu gıdaya erişim ve yoksulluk olmuştur. Yoksulluk ve gıda güvensizliği ilişkisini FAO'nun Low-Income Food Deficit Countries (LIFDC) – Düşük Gelirli Gıda Açığı Ülkeleri sınıflandırması da ortaya koymaktadır. 2016 yılı sınıflandırmasında bulunan 54 ülkenin büyük çoğunluğunda düşük gelir seviyesi, çatışmalar, siyasî istikrarsızlık ve beslenme yetersizliği temel özellikler olarak belirlenmiştir.[178] Hem siyasî istikrarsızlık ve çatışmalar hem de yoksulluğun temel nedeni olarak gelir dağılımındaki eşitsizlik; iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği açısından tehdit oluşturmaktadır.

Liberalizmin gelir dağılımı hususunda, büyüme aracılığıyla zenginliğin yoksul kesime yayılacağı düşüncesi -refah seviyesi daha yüksek ülkelerde yoksul kesimin altyapı hizmetlerinden daha fazla faydalanabilmesi dışında- gelir seviyeleri arasındaki uçurumların artmasına neden olmaktadır.[179] Gelir eşitsizliği, toplumsal sınıfların gıda seçimlerini ve böylelikle gıda üretim yapısını etkilemektedir. Öyle ki bazı çalışmalar gelir dağılımındaki eşitliğin sağlanmasının gıda tercihlerinin ve gıda üretim sistemlerinin değişmesine yol açacağını, bu değişikliğin ise obezite gibi beslenmeye bağlı hastalıkların da azalmasına zemin hazırlayabileceğini savunmaktadır. Toplumlar, hükümetlerin bu yönde yapacağı politikalar aracılığıyla gıda güvensizliği için çıkış yolu olarak gösterilen sürdürülebilir olgusuna ve daha uygun fiyatlara erişebilecektir.[180] Ayrıca, gelir

---

[178] Organisation of Islamic Cooperation, **Agriculture and Food Security in OIC Member Countries**, Ankara, 2016, s.71.
[179] Daron Acemoğlu ve James A. Robinson, **Ulusların Düşüşü,** 1.Baskı, İstanbul: Doğan Kitap, 2013, s.44-47.
[180] Gerardo Otera, Efe Can Gürcan ve Diğerleri, "Food Security, Obesity, and Inequality: Measuring the risk of exposure to the neoliberal diet", **Journal of Agrarian Change,** No.18, (2018), s.536-537.

dağılımındaki eşitlik ve uygun fiyatlara erişim bireylerin iktisadî güvenliğini de destekleyecektir.

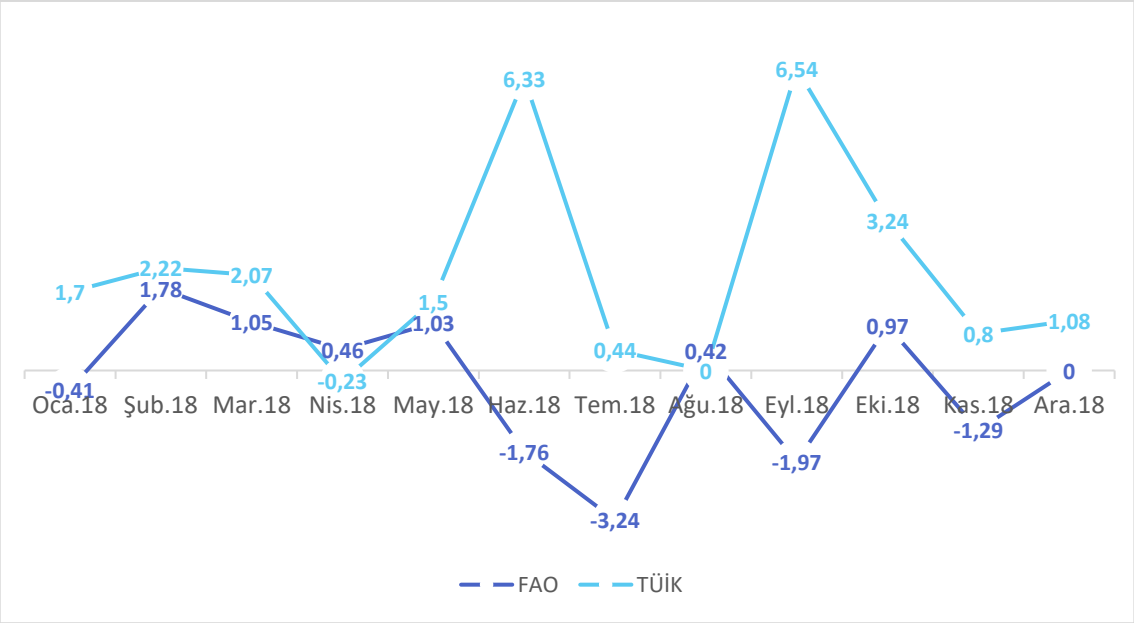
Gıdaya erişimdeki engellerden biri satınalma gücündeki yetersizlik ve iktisadî üretkenlikteki düşüştür. Diğer bir neden ise serbest gıda ticareti, yetersiz gıda stoku ya da yetersiz ulaşım altyapısı vb. nedenlerle yükselen gıda fiyatlarıdır.[181] Ayrıca, üretimdeki dalgalanmalar iklim değişikliğiyle olduğu kadar iktisadî faktörlerle de ilişkilidir. İktisadî nedenlere bağlı olarak ortaya çıkmış bir gıda arzı düşüşü de, gıda güvensizliğine yol açan unsurlardan biri olarak bu başlıkta incelenebilir. Bu nedenle, üretim ve fiyatlardaki dalgalanmalar; alım gücü seviyesinde değişikliğe neden olarak bir başka tehdit unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle, gelişmekte olan ülkelerde ve ithalâta dayalı üretim modelini benimsemiş ekonomilerde döviz kurlarının yükselmesi üretim maliyetlerinin artmasına, buna bağlı olarak ürün fiyatlarındaki artışın da tüketiciye yansımasına neden olacaktır. Fiyat dalgalanmaları küresel bir kriz ya da bir ülke ekonomisindeki iktisat politikalarının bir sonucu olarak yaşanabilir.

Gıda güvenliğini sağlamada başarılı olmuş Doğu ve Güneydoğu Asya ülkelerindeki gıda sistemlerine yönelik politikalar da gelir ve fiyatların önemini vurgulamaktadır.[182] Bu ülkelerin yerel gıda sistemlerindeki temel politika unsurları; gelir artışının sektörel bileşimi ve gıda fiyatları olarak öne çıkmaktadır.[183] Küresel gıda fiyatlarındaki dalgalanmalar ve şoklar özellikle dışa bağımlılığı yüksek ülkelerin iktisadî büyüme ve gerilemelerinde etkilidir.[184] Zengin ülkeler genellikle gıda güvensizliği endişesi yaşamazlar. Gıda fiyatlarında anî bir artış yaşansa da gıda dışı harcamalar tampon görevi görmektedir.[185] Bu durum iktisadî güvenlik ve gıda güvenliğinin karşılıklı ilişkisini ortaya koymaktadır.

---

[181] Luther Tweteen, "The Economics of Global Food Security", **Review of Agricultural Economics,** Vol.21, No.2, (1999), s.475.
[182] Ancak, Asya'nın geneline bakıldığında gıda güvensizliği en yüksek bölgelerden biri olduğunu da unutmamak gerekmektedir.
[183] C.Peter Timmer, "Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective", **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.2-3.
[184] FAO, IFAD, UNICEF, WFP ve WHO, **Dünyada Gıda Güvenliği ve Beslenme Durumu: Ekonomik Yavaşlama ve Gerilemelere Karşı Önlem Alma,** 2019, s.23.
[185] C.Peter Timmer, "Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective", **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.1.

FAO'nun gıda güvenliğinin küresel takibini sağlayan Gıda Fiyat Endeksi (FFPI) de gıda fiyatlarının bu anlamdaki önemini desteklemektedir. FFPI 1996 yılında küresel tarımsal emtia piyasalarındaki gelişmeleri izlemeye yardımcı olmak amacıyla ortaya konmuştur. Ancak, 2008 yılında yaşanan aşırı fiyat artışlarının özellikle gelişmekte olan ülkelerde gıda güvenliğini tehdit etmesi bu endeksin amacına yön vermiştir.[186] 2009 yılından bu yana da FFPI gıda güvenliği endişelerinin önemli bir göstergesi olarak kabul edilmektedir. Gıda Fiyat Endeksi (FFPI) küresel fiyatlardaki değişim ile ülke bazındaki fiyat değişimleri arasındaki ilişkiyi tespit edebilmek için önemli bir göstergedir. Grafik 4 2018 yılında Türkiye'de gıda fiyatlarında yaşanan değişimi ve küresel gıda fiyat endeksindeki değişimi karşılaştırmaktadır.



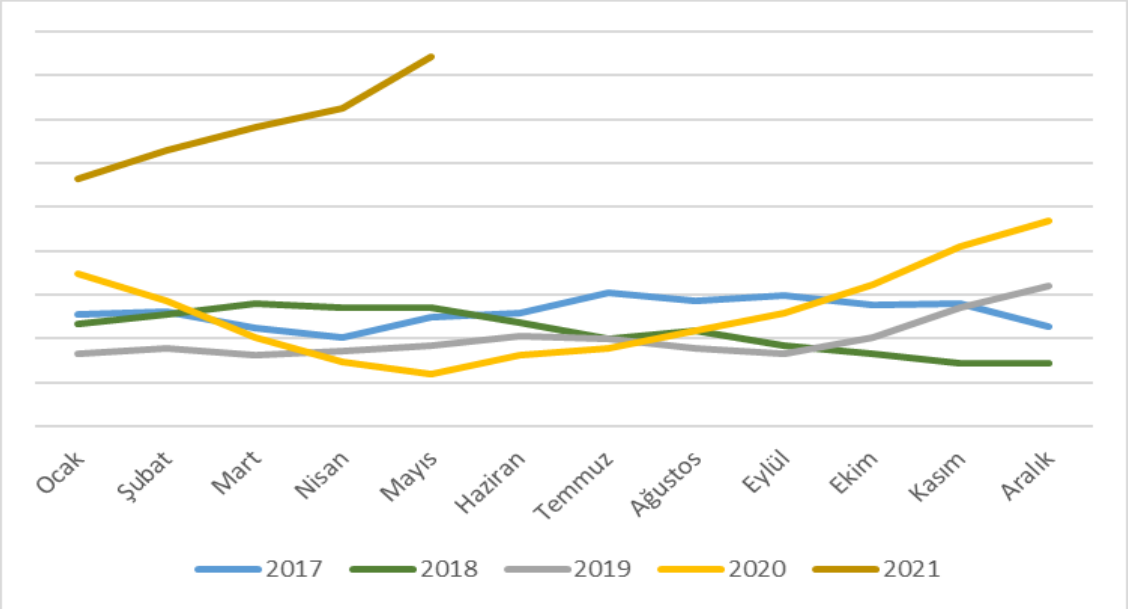
Grafik 4. Türkiye Gıda Fiyatı Değişimi ve Küresel Gıda Fiyat Endeksi Karşılaştırması (%)

Kaynak: FAOSTAT, Food Prices Index, http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/ ve TÜİK, Enflasyon ve Fiyat Verileri, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Enflasyon-ve-Fiyat-106 , (3 Şubat 2021) (Veriler aktarılarak grafik oluşturulmuştur.)

Grafik 4'te Türkiye'de yüksek enflasyon görülen 2018 yılında küresel fiyatların durumuna bakıldığında Türkiye'nin gıda fiyatlarındaki artışın küresel değil içsel nedenlerden kaynaklandığı ilk bakışta tespit edilebilmektedir. Gıda fiyat endeksi aynı zamanda küresel etkilere sahip kriz dönemlerinde gıda fiyatlarında meydana gelen

[186] FAO, **Food Outlook: Biannual Report on Global Food Markets,** November 2013, s.1.

değişimi de göstermektedir. Grafik 5, Covid-19 Pandemisi etkisiyle 2020 yılının başında arz yetersizliği endişesi nedeniyle artan üretimden ve azalan talepten kaynaklanan fiyat düşüşünü açıkça göstermektedir.[187] Baskılanan küresel gıda fiyatlarının, 2020 mayıs ayı itibariyle artmaya başladığı ve 2021 yılında sürekli artış seyrinde olduğu görülmektedir.



Grafik 5. Yıllara Göre Küresel Gıda Fiyat Endeksi

Kaynak: FAO, World Food Situation, http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/ , (8 Temmuz 2021).

Covid-19'un yol açtığı açlık ve yetersiz beslenme, gıda güvensizliğinin kronik ve geçici olarak sınıflandırılan düzeylerinden daha acil bir durumu ifade etmek için akut gıda güvensizliği olarak adlandırılmaktadır. Akut gıda güvensizliği kişinin yeterli gıda tüketmeme durumunun, yaşamını ve geçimini doğrudan tehlikeye atmasıdır. Kronik akut güvensizliği ise normal ve aktif bir yaşam sürmek için gerekli besin miktarını tüketememesi durumudur. Bu nedenle akut gıda güvensizliği kronik açlıktan daha şiddetlidir.[188] Gıda Krizleri Küresel Ağı, pandeminin neden olduğu gıda açlık ve yetersiz beslenme nedeniyle 135 milyon insanın akut gıda güvensizliği yaşadığını ifade etmektedir.[189]

---

[187] Food Security Information Network, **Global Report on Food Crises,** Global Network Against Food Crises, 2020, s.4. http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/ (5 Nisan 2021).
[188] **UNICEF**, "Gıda Krizleri Küresel Raporu, Covid-19 salgınının yeni risklere yol açtığı kırılgan ülkelerdeki gıda krizlerinin şiddetini ortaya koyuyur", **Haber Bülteni,** 21 Nisan 2020.
[189] Food Security Information Network, **Global Report on Food Crises,** Global Network Against Food Crises, 2020. http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/ (5 Nisan 2021).

2.1.4. Sürdürülemez Gıda ve Tarım Politikaları

Tarım; ekosistemler, tarımsal alanlar, bölgesel ya da küresel karbon, besin ve su döngüleri üzerindeki doğrudan sonuçları nedeniyle ekolojik dengeyi etkileyen ana sektörlerden biri olarak kabul edilmektedir.[190] Bu kapsamda gıda güvenliğine ilişkin önemli tehditlerden biri olarak, gıda krizlerine tek çözüm olarak, 'dünyayı beslemek' sloganıyla uluslararası örgütler tarafından sunulan, çokuluslu şirketlerin hegemonyasındaki konvansiyonel gıda ve tarım endüstrisi karşımıza çıkmaktadır.[191] Gıdanın meta haline gelmesinde önemli bir payı bulunan söz konusu üretim biçimi ve bu paraleldeki gıda ve tarım politikaları, günümüzde açlığın ve gıda krizlerinin çözümü olmamasına ek olarak, fosil yakıt, azotlu gübre ve pestisit kullanımı gibi kirliliği artıran uygulamalarla iklim değişikliğini de tetikleyerek tarımsal üretkenliğe zarar vermektedir. Bu doğrultuda incelendiğinde, gıda güvenliğini sağlamada çözüm olarak gösterilen endüstriyel gıda üretiminin, aksi bir sonuca yol açtığı ve çevresel tahribat yoluyla ekolojik dengeyi bozduğu ve gıda güvenliğini tehdit ettiğini söylemek mümkündür.

Gıda sistemi; tarım, ormancılık veya balıkçılık kaynaklı gıda ürünlerinin üretimi, toplanması, işlenmesi, dağıtımı, tüketimi ve satışı ile ilgili tüm aktörleri ve bunların birbiriyle bağlantılı katma değer faaliyetlerinin tümünü kapsamaktadır. Sürdürülebilir gıda sistemi ise iktisadî, toplumsal ve çevresel temellerden ödün vermeyecek şekilde herkes için gıda güvenliği ve beslenme sağlayan bir sistem olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle, sürdürülebilir gıda sistemlerinin iktisadî sürdürülebilirlik, toplumsal sürdürülebilirlik ve çevresel sürdürülebilirlik sağlayacağı ifade edilmektedir.[192] Bu yaklaşım, sürdürülebilir gıda ve tarım politikalarının, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği açısından önemini ortaya koymaktadır.

---

[190] European Environment Agency, **Food security and enviromental impacts,** 2020. https://www.eea.europa.eu/themes/agriculture/greening-agricultural-policy/food-security-and-environmental-impacts (30 Temmuz 2021).

[191] Jacques Caplat ve Juliette Leroux, ''When 'Feeding the World' Puts Food Security at Risk'', **Green European Journal,** 2017. https://www.greeneuropeanjournal.eu/when-feeding-the-world-puts-food-security-at-risk/ (30 Temmuz 2021).

[192] Hanh Nguyen, "Sustainable food systems: Concept and framework", **FAO,** Rome, 2018, s.1.

Gelişmekte olan ülkelerde tarım politikaları temelde üç amaca yöneliktir.[193] Bunlardan birincisi hayatî bir fonksiyon olan beslenme ihtiyacının tarım ve hayvancılık sektörlerini stratejik bir öneme taşıyor olmasıdır. Ayrıca, tarımsal ürünlere dayalı sanayi mallarının üretimi için hammadde açısından da bu sektörler kritik bir noktadadır. Bu nedenle de devletler hayatî bir fonksiyonun egemenliğini elinde tutmak istemekte, dışa bağlı olmaktan kaçınmak için üretimin artmasını destekleyici politikalar yürütmektedir. İkinci amaç, birçok ülkede çiftçilerin diğer tüm kesimlerden daha az gelire sahip olması ve bu durumun kötüye gitmesini engellemeye yönelik politikaları içermektedir. Tarım sektörü insanî işgücüne dayanan, dolayısıyla toplam istihdamdan aldığı payın yüksek olduğu bir yapıya sahiptir. Tarımsal üretimin iktisadî kalkınmaya olan katkısı, tarımın millî gelirdeki payı ve istihdam gücü nitelikleri[194] nedeniyle çiftçi kesimi hükümetlerin karşısına almak istemedikleri bir sınıf olarak görülmektedir. Üçüncü amaç ise hem gıda güvenliği hem de iktisadî güvenliğin kapsamına en fazla giren politika yapıları olarak karşımıza çıkmaktadır. Tarımsal ürünlerin ve buna bağlı olarak da gıda fiyatlarındaki dalgalanmaların minimize edilmesi, ayrıca bu sektörlerden elde edilen gelirlerin de istikrarlı hale getirilmesine yönelik politikalardır.[195]

Ekolojik ve iktisadî sistemlerin özellikle son dönemdeki kırılgan yapısı göz önünde bulundurulduğunda, devletlerin gıda ve tarıma yönelik politikalarında yapısal özelliklerine uygun ve özgün uygulamaların yanında, sürdürülebilirlik gibi ekolojik dengeyi de destekleyen politikaları öne çıkarması gerekmektedir. Gelişmiş ülkelerin tarımsal ürün ve gıdada fiyat istikrarına odaklandığı, gelişmekte olan ülkelerin ise tarımsal üretimi artırarak kalkınmayı desteklediği politikalar değişen ekolojik dengeler nedeniyle yetersiz kalacaktır. Genel kanı, kimyasallar olmadan istenen verimliliğin sağlanamayacağı, endüstriyel üretimin gıda güvenliğinin sağlanmasında başlıca koşul olduğu şeklindedir. Ancak, doğru bilgi ve teknik aracılığıyla ekoloji dostu, sürdürülebilir ve verimli bir tarımsal yapının oluşturulabileceğini gösteren çalışmalar ve örnekler bulunmaktadır.[196] Tek gereken ise politika yapıcıların bu sistemleri desteklemesidir.

---

[193] Gülten Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, 2. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s.284
[194] Recep Erbay, "Ekonomik Kalkınmada Tarımın Rolü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme", **Balkan Sosyal Bilimler Dergisi,** Cilt.2, Sayı.4 (2013).
[195] Gülten Kazgan, **Tarım ve Gelişme**, 2. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013, s.284
[196] Matt Wechsler (Yönetmen), *Sustainable* [Belgesel], (Hourglass Films, USA), 2016.

2019 yılında FAO tarafından yayınlanan rapora göre dünya üzerinde yaklaşık 2 milyar insan orta seviyede veya şiddetli gıda güvensizliği yaşamaktadır.[197] 2020 yılının ilk aylarından itibaren dünya üzerindeki ithalât, ihracat da dahil olmak üzere mobilizasyonun neredeyse tamamen durduğu Covid-19 salgın dönemi itibariyle gıda ve beslenme yardımına ihtiyaç duyan 55 kritik bölge ve bu bölgelerde yaşayan yaklaşık 135 milyon insan, 'pandeminin sonuçlarına karşı en savunmasız' şeklinde ifade edilmektedir.[198] Covid-19 süreci bir yandan virüse yakalanmamak için güçlü bağışıklık sistemini vurgulayarak beslenmeye dikkat çekerken, diğer yandan da ithalât ve ihracat süreçlerinin duraksamasıyla tarımda kendine yeterliliğin önemini gösteren, bu anlamda da gıda güvenliğine ilişkin politikaların devletler ve bireyler için ne düzeyde kritik olduğunun anlaşılmasında önemli bir gösterge olmuştur.

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de Covid-19 salgınının yanı sıra iklim değişikliğine bağlı çevresel felâketler art arda yaşanmakta, öyle ki peş peşe yaşanan doğa olayları ve pandemi etkisi 2020 yılının lanetli yıl olarak sıfatlandırılmasına bile yol açmaktadır. İklim değişikliğinin, insanın ekolojik tahribatıyla doğrudan ilişkisi göz önünde bulundurulduğunda, lanetin doğru politikalar sayesinde ortadan kalkabileceğini söylemek mümkündür. Bu kapsamda 2021 yılından itibaren üye ülkelerin bütçesini de içeren AB Çok Yıllık Mali Çerçeve (Multiannual Financial Framework, MFF) görüşmeleri için Avrupa Konseyi, salgının yarattığı iktisadî tahribatı ortadan kaldırma amacıyla uygulamaya koyulacak olan iktisadî toparlanma politikalarına; Avrupa Yeşil Düzeninin desteklendiği, halk sağlığı ve istihdamın ön plânda bulundurulacağı bir öneri çağrısında bulundu.[199] Sürdürülebilir, adil ve yeşil bir toparlanma talebi şeklinde tanımlanan bu çağrı, küresel odak noktasının önümüzdeki süreçte ekolojik ve iktisadî güvenlik kavramlarına daha fazla çevrilecek olduğunu da göstermektedir.

---

[197] FAO, "The State of Food Security and Nutrition in the World: Safeguarding Against Economic Slowdowns and Downturns", **The State of the World,** Rome: 2019, s.20.
[198] Food Security Information Network, **Global Report on Food Crises,** Global Network Against Food Crises, 2020, s.4. http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/ (10 Nisan 2021).
[199] İklim Haber, Avrupa Sürdürülebilir ve Adil Bir Ekonomik Toparlanma İstiyor, 17 Temmuz 2020, s.1-3. https://www.iklimhaber.org/avrupa-surdurulebilir-ve-adil-bir-ekonomik-toparlanma-istiyor/ (10 Mart 2021).

2.2. Gıda Güvenliği – Güvensizliğini Saptamaya Yönelik Göstergeler

FAO, BM, IFPRI başta olmak üzere uluslararası örgütlerin ve ABD Tarım Bakanlığı gibi yerel kurumların gıda güvenliği göstergesi olarak kabul ettikleri başlıca göstergeler küresel gıda fiyatları ve gıda stokudur.[200] Ayrıca, gıda üretim ve tüketimini temel alan gıda arz-talep denge analizi, kendi kendine yeterlilik oranı, toplam harcamalar içinde gıda harcamalarının payı gibi daha detaylı ve çeşitli analiz ve göstergeler de literatürde yer almaktadır. 2011 yılında Dünya Gıda Güvenliği Komitesi (Committee on World Food Security, CFS) Yuvarlak Masa Toplantısı'nda farklı yönlerini de ele alabilmek amacıyla gıda güvensizliğinin göstergelerine yönelik ilk sunuşlardan biri gerçekleşmiştir. FAO tarafından veri elde edildikçe eklenmek üzere çeşitli uluslararası kuruluşların veri tabanlarından oluşturulan göstergeler 4 ana başlıkta sınıflandırılmaktadır. Bu başlıklar; bulunabilirlik, erişim, kullanım ve istikrar şeklindedir.[201]

Gıda güvenliğini saptamada kullanılan göstergelerin çalışma kapsamında İktisadî Güvenlik ve Gıda Güvenliği İlişkisi bölümü altında ele alınmasının nedeni önceki kısımlarda da bahsedildiği üzere, gıda güvensizliğinin küresel anlamda yetersiz gıda arzından değil, kapitalizmin çelişkisi olarak karşımıza çıkan gelir eşitsizliği ve buna bağlı olarak da üretim ve bölüşüm problemlerinden kaynaklanıyor olmasıdır. Aşağıdaki tabloda yer alan göstergelerden ve bu göstergelerin sınıflandırma şekillerinde de görüleceği üzere, iktisadî imkânsızlıklar bireyleri ve toplumları gıda güvensizliği ile karşı karşıya getirmektedir. Özellikle gıdanın bulunabilirliği, gıdaya erişim ve gıda istikrarı doğrudan iktisadî güvenliğin sağlanmasıyla ilişkili olgulardır. Gıdanın kullanımı ise iktisadî güvensizliği saptamada kullanılabilecek göstergeleri barındırmaktadır. Bu doğrultuda Tablo.3, FAO, Dünya Bankası, DSÖ, UNICEF gibi uluslararası örgütler tarafından tahmin edilen-hesaplanan, FAOSTAT ve Worldwide Governance Indicators gibi veri tabanlarından erişilebilecek gıda güvenliği-güvensizliği göstergelerini içermektedir.

---

[200] Mao Yushi, Zhao Nong ve Yang Xiaojing, **Food Security and Farm Land Protection in China**, Singapur: World Scientific Publishing, 2013, s.119.
[201] FAO, Food Security Indicators, http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.X1JTxHkzbDe (28 Ekim 2020).

Tablo 3

Gıda Güvenliği-Güvensizliği Göstergeleri

BULUNABİLİRLİK	ERİŞİM	İSTİKRAR	KULLANIM
-Ortalama Beslenme Enerji Temini Yeterliliği -Ortalama Gıda Üretimi Değeri -Tahıllar, Kök ve Yumru Bitkilerden Elde Edilen Beslenme Enerji Temininin Payı -Ortalama Protein Temini -Ortalama Hayvansal Kaynaklı Protein Temini	-Asfalt Yolların Diğer Yollara Oranı, Yol Yoğunluğu ve Demiryolu Hatları Yoğunluğu -Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (Satın Alma Gücü Eşdeğerinde) -Yetersiz Beslenme Yaygınlığı -Toplam Nüfusta Orta Seviyede veya Şiddetli Gıda Güvensizliği Yaygınlığı	-Tahıl İthalâtı Bağımlılık Oranı -Sulama İçin Donanımlı Ekilebilir Arazi Yüzdesi -Gıda İthalâtının Toplam Mal İhracatına Göre Değeri -Siyasî İstikrar, Şiddetin-Terörizmin Olmaması -Kişi Başına Gıda Üretimi Değişkenliği -Kişi Başına Gıda Tedariki Değişkenliği	-İyileştirilmiş Su Kaynaklanna Erişen Nüfus Yüzdesi -Gelişmiş Sanitasyon Tesislerine Erişen Nüfus Yüzdesi -5 Yaş Altı Çocuklarda Zayıflık Yüzdesi -5 Yaş Altı Çocuklarda Bodurluk Yüzdesi -Yetişkin Nüfusta Obezite Oranı

Kaynak: FAO, Food Security Indicators, http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.X1JTxHkzbDe , (28 Ekim 2020).

Tablo 3'te ele alınan gıda bulunabilirliği göstergelerinden; beslenme enerji temini, ulusal düzeyde ve mevcut gıdalardan alınan kalori miktarının tahmini tüketimi üzerinden hesaplanmaktadır.[202] Ortalama gıda üretimi değeri, FAO tarafından tahmin edilen ve FAOSTAT tarafından yayınlanan, kişi başına düşen net gıda üretim değerini ifade eden bir gıda bulunabilirliği göstergesidir. Tahıllar, kök ve yumru bitkilerden elde edilen beslenme enerji temininin payı ise gıda tedarikinin çeşitliliğinin gıda güvenliğini sağlamadaki etkisini gösteren çalışmalar nedeniyle değerlendirmeye alınmaktadır.[203]

Beslenme kalitesi açısından protein tüketimi önemli bir unsurdur. Bu nedenle ortalama protein temini, proteinin bulunabilirliğine ilişkin ulusal düzeyde bir tahmin

[202] International Dietary Data Expansion Project, **Data4Diets: Building Blocks for Diet Related Food Security Analysis,** "Dietary Energy Supply", https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/dietary-energy-supply (18 Nisan 2020).

[203] Mazhar Mughal ve Charlotte Fontan Sers, ''Cereal Production, Undernourishment and Food Insecurity in South Asia, **Review of Development Economics,** Vol.24 (May 2020), s.535.

sağlar.[204] Ortalama hayvansal kaynaklı protein temini ise günlük kişi başına gram cinsinden ifade edilir; gösterge etler, hayvansal yağlar ve ürünler, süt ve süt ürünleri, yumurtalar, deniz ürünleri vb. grupları içerir.[205]

Gıda erişimi göstergeleri toplumsal, fizikî ve iktisadî olarak yeterli miktarda yiyecek elde etme becerisine ilişkindir. Asfalt yolların diğer yollara oranı, yol yoğunluğu ve demiryolu hatları yoğunluğu; gıdanın fiziksel erişimine olanak sağlayan altyapıların mevcudiyetini göstermektedir. Kişi başına düşen gayrisafi yurtiçi hasıla ise gıdanın iktisadî erişimine olanak sağlayan altyapının mevcudiyetini göstermektedir. Yetersiz beslenme yaygınlığı, beslenme için gerekli olan minimum enerji ile mevcut durumun karşılaştırılmasıyla elde edilen göstergedir.[206] Son olarak, toplam nüfusta orta seviyede veya şiddetli gıda güvensizliği yaygınlığı göstergesi, gıdaya erişimde orta seviyede ya da ciddi düzeyde zorluklar yaşayan nüfusun oranına ilişkin uluslararası bir karşılaştırma yapmaya olanak sağlar.

Gıda istikrarı, gıda fiyatları ve gıda arzının istikrarına yönelik göstergeleri içermektedir. Tahıl ithalâtı bağımlılık oranı, ülkelerin gıda tedarik şoklarına maruz kalmaması açısından kendi kendine yeterliliğe ilişkin önemli bir istikrar göstergesidir. Sulama için donanımlı ekilebilir arazi yüzdesi, toplam ekilebilir alan ile sulama için donanımlı ekilebilir alan arasındaki oranı ifade eder. Böylece ülke tarımının sulamaya olan bağımlılığını ölçerek, kuraklık gibi iklimsel şoklara olan duyarlılığını ortaya koymaktadır.[207] Gıda ithalâtının toplam mal ihracatına göre değeri, ülkelerin gıda tedarik şokuna maruz kalmaması için gıda ithalâtında kullanılmak üzere döviz rezervi mevcudiyetini tahmin etmeye yöneliktir. İstikrarsızlık veya çatışma bir grubu gelirinden yoksun bırakabilir ya da hükümet yardımlarında aksaklığa yol açabilir. Ayrıca, çatışma yaşanan bölgelerde kaynaklar kullanılamaz hale gelerek bir kıtlık nedeni olabilmektedir.

---

[204] International Dietary Data Expansion Project, **Data4Diets: Building Blocks for Diet Related Food Security Analysis,** ‘‘National Average Supply of Protein’’ https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/national-average-supply-protein (10 Mayıs 2020).
[205] Food Security Information and Knowledge Sharing System, **Availability Indicators - Average supply of protein of animal origin,** http://fsis.sd/SD/EN/FoodSecurity/Indicators/DAI/5/ (10 Mayıs 2020).
[206] FAO, **New Approaches To The Measurement of Food Security,** The African Commision on Agricultural Statistics (AFCAS) 23, 2013, s.5.
[207] Land Portal, **Percentage of arable land equipped for irrigation,** https://landportal.org/taxonomy/term/8265 (10 Mayıs 2020).

Bu nedenle siyasî istikrar, şiddetin-terörizmin olmaması gıda istikrarına ilişkin göstergelerden kabul edilmektedir. Kişi başına gıda üretimi değişkenliği, gıda üretiminin ülkeler ve zaman arasındaki değişikliğini karşılaştırır. Ayrıca, tarımsal üretim ve gıda üretimine yönelik politikaların işlevini tespit etmede önemli bir göstergedir. Son olarak kişi başına gıda tedarikî değişkenliği ise ticaret kısıtlamaları, vergiler gibi hükümet politikalarındaki değişikliklerin ve üretim-tüketim, ticaret politikalarının sonuçlarını göstermesi açısından önem taşımaktadır[208]

Gıda güvenliği-güvensizliğini belirlemeye ilişkin son gösterge grubu ise gıda kullanımı göstergelerini içermektedir. Su kaynakları, suya duyduğumuz fizyolojik ihtiyacımızın yanı sıra gıda üretimi ve tarımsal üretimde de başlıca kaynaklardan biridir. İyileştirilmiş su kaynaklarına erişen nüfus yüzdesi, ulusal olarak gıdanın hijyenik koşullarını temin edebilme yeteneğini tahmin etmeyi sağlar. İyileştirilmiş su kaynakları; borulu su, sondaj delikleri veya tüp kuyular, korumalı kazma kuyuları, korumalı kaynaklar ve paketlenmiş suları kapsar.[209] İyileştirilmiş sanitasyon tesisleri, insan dışkısının insan temasından hijyenik olarak ayrılmasını sağlamaktadır. Bu nedenle, gelişmiş sanitasyon tesislerine erişen nüfusun yüzdesi gıdanın hijyenik koşullarını tahmin etmeyi amaçlayan bir diğer göstergedir.[210] Toplumun beslenme kalitesinin bir diğer yansıması ise 5 yaş altı çocuklardaki zayıflık yüzdesidir. Yaşa göre ağırlık standardının; 1 yaşındaki çocuklarda yaklaşık 2 kg; 2 ve 3 yaşındaki çocuklarda yaklaşık 3 kg; 4 ve 5 yaşındaki çocuklarda ise yaklaşık 4 kg olduğu bilinmektedir. Yaşına göre bu ağırlıkların altında kalan çocukların yüzdesi gıda güvensizliği göstergelerinden biridir.[211] Son olarak yetişkin nüfustaki obezite oranı; gıda güvensizliği ile ilişkilendirilmektedir.

---

[208] International Dietary Data Expansion Project, **Data4Diets: Building Blocks for Diet Related Food Security Analysis,** ‘‘Per Capita Food Supply Variability’’ https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/capita-food-supply-variability (12 Haziran 2020).
[209] Index Mundi, **People using at least basic drinking water services (%of population),** https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SH.H2O.BASW.ZS (12 Haziran 2020)
[210] The World Bank, **Data Catalog – Improved Sanitation Facilities (% of Population with Access),** https://datacatalog.worldbank.org (12 Haziran 2020).
[211] Central Intelligence Agency, **The World Factbook, Children under the age of 5 years underweight,** https://www.cia.gov/library/publications/ (12 Haziran 2020).

2.3. Gıda Güvenliğini Sağlamaya İlişkin Uluslararası Programlar ve Çözüm Önerileri

İkinci Savaş ve 1970 Petrol Krizi'nden sonra gıda güvenliği için kurulan kurumsal çerçeveler, 21. yüzyıla gelindiğinde küresel ölçekte gıda sistemleri de dahil olmak üzere değişen kurumsal ve iktisadî ortamın dinamikleriyle başa çıkmak için yetersiz kalmıştır. Mevcut kurumların güncellenmesi gerekliliğini ortaya koyan gelişme olarak 2007-2008 gıda fiyatları krizi kabul edilmektedir.[212] Gıda ve tarım sektöründeki piyasa ve üretim başarısızlıklarının küresel bir gıda krizi tehdidi olabileceği gibi tüm ulusları da istikrarsızlaştırabileceği aşikâr hale gelene kadar, zengin ülkelerde gıda güvensizliği tehdidi görülmeyeceği kanısı hâkimdir. Bu nedenle gıda güvenliğinin yoksul ve gelişmekte olan ülkeler üzerinden incelenme eğilimi bulunmaktadır. Ancak, hem finansal krizler hem de son yıllarda etkisini özellikle doğal afetler ve tarımsal üretkenlik üzerinden hissettiren iklim değişikliği, gıda güvensizliğinin küresel bir tehdide dönüşebilme ihtimalini daha fazla düşündürmektedir.

2015 yılında Türkiye'nin de bulunduğu 193 ülke tarafından, dünyayı hiç kimsenin geride bırakılmayacağı sürdürülebilir ve dayanıklı bir yola kaydırmayı taahhüt eden 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi'ni kabul edilmiştir. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınmanın üç boyutunu -iktisadî, toplumsal ve çevresel- dengeleyen 17 hedef belirlenmiştir.[213] Bu hedefler arasında yer alan; yoksulluğu sona erdirmek, açlığa son vermek, sağlıklı ve kaliteli yaşam, temiz su ve sanitasyon, eşitsizliklerin azaltılması, sürdürülebilir üretim ve tüketim, iklim değişikliği etkileri, sudaki yaşam ve karadaki yaşam,[214] gıda güvenliğini sağlamaya ilişkin politikalara zemin hazırlamaktadır. Gıda güvenliğine – güvensizliğine yönelik göstergeler ve 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri doğrultusunda, açlık ve yetersiz beslenmenin altında yatan nedenlere uygun politikalar konusunda uluslararası fikir birliği geniş ölçüde bulunmaktadır.[215] Bu kapsamda uluslararası örgütler tarafından gıda güvenliğini sağlamak için temel ilkeleri

---

[212] Kesso G. Van Zutphen ve Diğerleri, "The Role of International Agencies in Achieving Food Security", **Encyclopedia of Food Security and Sustainability,** 1. Baskı: Elsevier, 2018, s.4.
[213] Commitee on World Food Security, **Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF),** 2017, s.12.
[214] UN, **Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development,** 2015, s.18
[215] Commitee on World Food Security, **Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF),** 2017, s.18.

ve stratejileri içeren geçerli uluslararası programlar ve Gıda Güvenliği Komitesi tarafından onaylanan gıda güvenliği önerileri incelenecektir.

2.3.1. Beş Roma İlkesi ve Çift Yönlü Yaklaşım

2009 yılında Roma'da Gıda Güvenliği Zirvesi tarafından kabul edilen, açlıktan kurtulma temel hakkı çerçevesinde Küresel Gıda Güvenliği için Beş Roma İlkesi; bölgesel, ulusal ve küresel düzeylerde tüm paydaşların koordineli eylemi için stratejik dayanak sağladığı ifade edilmektedir. Bu kapsamdaki beş ilke şu şekildedir:[216]

İlke 1: Ülkeye özgü, kaynakları iyi tasarlanmış, sonuç odaklı programlara ve ortaklıklara yönlendirmeyi amaçlayan yatırımlar yapmak.

İlke 2: Yönetimi iyileştirmek, kaynakların daha iyi tahsisini teşvik etmek, çabaların tekrarından kaçınmak ve politika yanıtlarının boşluklarını belirlemek için ulusal, bölgesel ve küresel düzeyde stratejik koordinasyonu teşvik etmek.

İlke 3: Çift yönlü yaklaşım için çaba göstermek.

İlke 4: Çok taraflı kurumların üretkenliği, yanıt verebilirliği, koordinasyonu ve etkililiğinde sürekli iyileştirmeler yapmak.

İlke 5: Tüm ortakların, çok yıllı plân ve programları hedefleyen, gerekli kaynakların zamanında ve güvenilir bir şekilde sağlanmasıyla, tarıma ve gıda güvenliğine ve beslenmeye yatırıma sürekli ve esaslı bağlılığını sağlamak.

Sürdürülebilir Küresel Gıda Güvenliği için Roma İlkeleri, çift yönlü yaklaşım ile gıda güvensizliğine ve yetersiz beslenmeye yönelik kısa ve uzun vadeli müdahalelerin eş zamanlı ve koordineli şekilde gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Çift yönlü yaklaşımın bir tarafını en savunmasız nüfusun açlık ve yetersiz beslenmeyle acil mücadele edebilmek için doğrudan eylem, diğer tarafını dayanıklılık oluşturmak ve açlığın temel nedenlerini ele almak için orta/uzun vadeli eylemler oluşturmaktadır. Doğrudan eylem; gıda ve beslenme ihtiyaçlarını karşılayamayanların acil ihtiyaçlarına odaklanmaktadır. Acil gıda yardımı, tarım işçilerine asgari ücret ödenmesi, beslenme müdahaleleri ve gıda fiyat politikası müdahaleleri gibi kapsamlı eylemleri

[216] Commitee on World Food Security, **Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF),** 2017, s.13

içermektedir.[217] Özellikle yoksul ülkelerde kadınlar ve çocuklar gıda güvensizliğinden daha fazla etkilenmektedir.[218] Bu nedenle acil yardım bu gruplara müdahale etmelidir. Orta ve uzun vadeli eylemler ise;[219]

- Tarımsal üretkenliği ve yoksul kırsal kesimin geçim kaynaklarını iyileştirmek, üretken faaliyetleri ve insana yakışır işi[220] teşvik etmek.
- Doğal kaynakları geliştirmek ve korumak; üretken kaynaklara erişim sağlamak.
- Gıda güvenilirliği, bitki ve hayvan sağlığı kapasitesi dahil olmak üzere kırsal altyapıyı ve pazar erişimini genişletmek.
- Bilgi üretme ve yayma kapasitesini güçlendirmek (araştırma, yayım, eğitim ve iletişim) şeklindedir.

2.3.2. Tarım ve Gıda Sistemlerinde Sorumlu Yatırım İlkeleri

Sorumlu yatırım; yatırım kararlarına ve aktif mülkiyete çevresel, toplumsal ve yönetimsel faktörleri dahil etmeye yönelik bir strateji ve uygulama olarak tanımlanmaktadır. Çevresel faktörler, iklim değişikliği, atıklar ve kirlilik, orman tahribatı gibi konuları içermektedir. İnsan hakları, çocuk işçiler, çalışma koşulları gibi konular ise toplumsal faktörlerin içinde yer almaktadır. Yönetim faktörleri ise rüşvet ve yolsuzluk, yönetici maaşları, yönetimin yapısı ve vergi stratejileri gibi konular yer almaktadır.[221] Tarım ve gıda sistemlerine sorumlu yatırım ise gıda güvenliğini ve beslenmeyi artırmak için gereklidir. Özellikle küçük çiftçiler ve marjinalleştirilmiş grupların üyeleri için sürdürülebilir geçim koşullarının artırılmasına önemli katkı sağlamaktadır. Tarım ve gıda çalışanları için insana yakışır iş yaratması, yoksulluğun ortadan kalkması, toplumsal eşitlik ve cinsiyet eşitliğine teşvik etmesi, çocuk işçiliğin önlenmesi bu katkılardan bazılarıdır.[222]

---

[217] Commitee on World Food Security (CFS), **The twin-track approach**, Fourth Version, 2015.
[218] U.S. Department of Agriculture, "Food Security Key Statistics and Graphics", **Economic Research Service,** 9 September 2020, https://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-us/key-statistics-graphics.aspx (13 Nisan 2021).
[219] FAO, "A twin-track approch to hunger reduction: priorities for national and international action", **Anti-Hunger Programme,** Rome: 2003.
[220] İnsanın temel haklarına olduğu kadar, iş güvenliği ve ücret açısından işçilerin haklarına da saygı duyan istihdamdır. (ILO Türkiye Ofisi, https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/dw/lang--tr/index.htm)
[221] Prensiples for Responsible Investment, **What is responsible invesment?,** https://www.unpri.org/an-introduction-to-responsible-investment/what-is-responsible-investment/4780.article (20 Nisan 2021).
[222] Commitee on World Food Security, **Principles for Responsible Invesment in Agriculture and Food Systems,** 2014, s.3.

2014 yılında Gıda Güvenliği Komitesi'nin 41. Oturumunda onaylanan Tarım ve Gıda Sistemlerinde Sorumlu Yatırım İlkeleri[223] şu şekildedir:[224]

1. Gıda güvenliği ve beslenmeye katkıda bulunmak: Güvenilir, besleyici, çeşitli ve gıdaların sürdürülebilirliği, gıda israfını azaltmak, geliri artırmak ve yoksulluğu azaltmak, gıda iktisadî ve fizikî olarak erişmeyi mümkün kılmak bu ilke kapsamındadır.

2. Sürdürülebilir ve kapsayıcı iktisadî büyümeye katkıda bulunmak ve yoksulluğun ortadan kaldırılması: Tarım ve gıda sektöründe çalışan işçilerinin temel ilke ve haklarına saygı duymak, çocuk işçiliğin ve kötü koşulların ortadan kaldırılması, iş güvenliği ve sağlığı, gelirin iyileştirilmesi ve girişimciliğin teşvik edilmesi, kırsal kalkınmaya katkıda bulunmak ve sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek bu kapsamdaki uygulamalardır.

3. Cinsiyet eşitliğini ve kadınların güçlendirilmesini teşvik etmek: Kadınların oynadığı hayati rolü kabul etmek, cinsiyete dayalı hakları ihlâl eden her türlü önlem ve uygulamayı ortadan kaldırmak; kadınların bilgiye, eğitime, kaynaklara ve üretime erişimini teşvik etmek; kadınların karar almaya ve liderlik rollerine katılımını artırmak ve benimsemek bu ilke kapsamında yer almaktadır.[225]

4. Gençleri dahil etmek ve güçlendirmek: Gençlerin eğitim ve öğretime, doğal kaynaklara, finansal hizmetlere erişimini geliştirmek, insana yakışır iş ve girişimcilik fırsatlarına erişimini, yerel kalkınmaya katkılarını teşvik etmek için gerekli programları sağlamak; yenilik ve teknolojilere erişimlerini teşvik etmek ve geleneksel bilgiyle birleştirerek tarım ve gıda sistemlerini iyileştirmek bu kapsamdadır.

5. Ormanlar, balıkçılık, arazi kullanımı ve suya erişime saygı duymak: Arazi, balıkçılık ve ormanlar hakkında sorumlu yönetim niteliğine sahip olmak, sürdürülebilir ve

---

[223] Commitee on World Food Security, **Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF),** 2017, s.14.
[224] Commitee on World Food Security, **Principles for Responsible Invesment in Agriculture and Food Systems,** 2014, s.11-17.
[225] Ayrıca, Gıda Güvenliği Komitesinin 2011 yılındaki 37. Oturumunun konusunu da cinsiyet, kadın ve gıda güvenliği başlıkları oluşturmaktadır.

yoksulluğu ortadan kaldırmaya yönelik KOBİ'leri güvenceye almaya ilişkin uygulamalar bu kapsamdadır.[226]

6. Doğal kaynakları sürdürülebilir yönetmek ve kullanmak, dayanıklılığı artırmak ve afet risklerini azaltmak: Hava, toprak, arazi, su, ormanlar ve biyoçeşitlilik üzerindeki olumsuz etkilerin önlenmesi, üretkenliğin ve tüketimdeki sürdürülebilirliğin artırılması, sera gazını azaltmak için uygun önlemler ve agroekolojik ve sürdürülebilir yaklaşımların geleneksel bilgiyle ve teknolojiyle bütünleştirilmesi yer almaktadır.

7. Kültürel mirasa ve geleneksel bilgiye saygı duymak ve desteklemek, yeniliği ve çeşitliliği desteklemek: Tohum da dahil olmak üzere genetik kaynakları korumak, iyileştirmek ve kullanılabilir hale getirmek, yerel olarak uyarlanmış ve yenilikçi teknolojilerin uygulanmasını ve kullanılmasını teşvik etmek bu kapsamdadır.

8. Güvenilir ve sağlıklı tarım ve gıda sistemlerini destelemek: Üretkenliği, ürün kalitesini ve güvenilirliğini sürdürülebilir şekilde artırmak için hayvan ve bitki sağlığını desteklemek; tarımsal girdi ve çıktıların iyileştirilmesi ve ekoloji üzerinde tehdit yaratan unsurların en aza indirilmesi; gıda kalitesi ve güvenilirliği hakkında bilgiyi ve erişimi geliştirmeyi içermektedir.

9. Kapsayıcı ve şeffaf yönetim yapılarını, süreçlerini ve şikâyet mekanizmasını dahil etmek: Yolsuzluğun önlenmesi, tarım ve gıda ile ilgili yatırımların karar alma süreçlerine çiftçiler de dahil olmak üzere tüm tarafların dahil edilmesi gibi politika önerilerini içermektedir.

10. Etkileri ele almak ve hesap verilebilirliği teşvik etmek: Başta en savunmasız olanlar olmak üzere gıda ve tarım sistemindeki tüm paydaşlar ile potansiyel etkilerin bağımsız ve şeffaf değerlendirilmelerini sağlayan mekanizmaları uygulamak, değişiklikleri değerlendirmek ve sonuçları paydaşlara iletmek bu kapsamda yer almaktadır.

[226] Ayrıca, Gıda Güvenliği ve Beslenme Üst Düzey Uzman Panelini (HLPE) raporları serisinde de bu konulara dikkat çekilmiştir. FAO, **About the HLPE,** http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe (20 Nisan 2021).

3. İKTİSADÎ BÜYÜMENİN GIDA GÜVENLİĞİ ve İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN ÖNEMİ

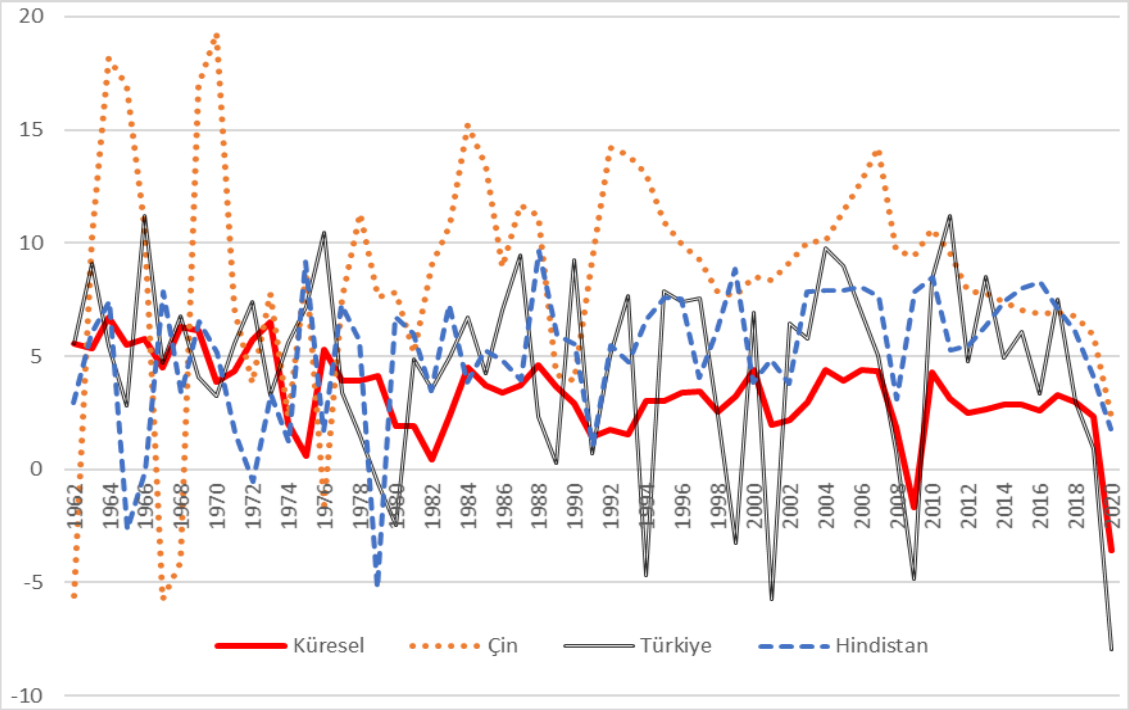
İktisadî büyüme, gıda güvenliği ve iktisadî güvenlik ilişkisini ortaya koyan temel olgulardan biridir. İktisadî büyüme ve gıda güvenliği ilişkisi literatürde farklı yaklaşımlar ile incelenmektedir. Çalışmanın kapsamında yaklaşımlar dört bakış açısıyla incelenecektir. Yaklaşımlardan birincisi; hızlı iktisadî büyümeyi ve buna bağlı demografik değişimleri, gıda krizlerinin -dolayısıyla gıda güvensizliğinin- nedeni olarak görmektedir. Benzer şekilde ikincisi; iktisadî büyümenin neden olduğu sanayileşme ve kentleşme sonucunda çevresel tahribat ve iklim değişikliğinin tarımsal üretkenlikte düşüşe yol açarak gıda güvensizliği riski oluşturduğu yönündedir. Bu çalışma kapsamında önceki bölümde ele alınan gıda güvensizliği nedenleri bu iki yaklaşımla da örtüşmektedir. İktisadî büyümenin, iktisadî güvensizlik tehdidi altındaki ekonomilerde gıda güvenliğini tehlikeye atacak noktalarını tespit edebilmek açısından bu olumsuz etkileri incelenecektir.

İktisadî büyümenin gıda güvenliğine tehdit oluşturduğu iki yaklaşımın aksine bazı çalışmalar ise iktisadî büyümenin yoksul yanlısı ve kapsayıcı niteliklere sahip olduğunda gıda güvenliğine olumlu etkisi olacağını ifade etmektedir. Bu kapsamdaki üçüncü yaklaşım söz konusu niteliklere sahip iktisadî büyüme politikaları içermesi ve gelir dağılımına vurgu yapması yönüyle iktisadî güvenliğe işaret etmekte ve bu çalışmanın kapsamına daha fazla dahil olmaktadır. Benzer şekilde dördüncü yaklaşım da iktisadî büyüme ve gıda güvenliği arasında olumlu bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak, üçüncü yaklaşımdan farklı olarak; gıda güvenliğini sağlamaya ilişkin politikaların özellikle gelişmekte olan ülkelerde iktisadî büyümeye katkısı olduğunu ifade etmektedir. Dördüncü yaklaşım kapsamındaki çalışmalar, kendi kendine yeterlilik oranı, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik kavramlarına odaklanması yönüyle bu çalışmadaki gıda güvenliği politika önerileriyle uyuşmaktadır. İktisadî büyüme ve gıda güvenliği arasındaki negatif ve pozitif ilişkiler olduğunu ifade eden yaklaşımlar, çalışma kapsamına bağlı olarak ve güvenliği ele alış biçime göre değişiklik gösterebilir, önceki bölümlerde de ele alınan bu durumun güvenlik çalışmalarının insanî faaliyetlere dayanan doğasından kaynaklandığı bilinmektedir. Çalışma kapsamında bu olgular arasında karşılıklı etkileşim

olduğunu ve dört açıdan ele alınan yaklaşımların bu etkileşimler temelinde incelendiğini belirtmek gerekmektedir. Dört bakış açısı şu şekilde sıralanabilir:

1. Birinci yaklaşım; hızlı iktisadî büyüme ve demografik değişimler gıda güvenliğini olumsuz etkiler.
2. İkinci yaklaşım; iktisadî büyüme ve buna bağlı sanayileşme, çevresel tahribat yoluyla gıda güvenliğini olumsuz etkiler.
3. Üçüncü yaklaşım; yoksul yanlısı ve kapsayıcı iktisadî büyüme gıda güvenliğini olumlu etkiler.
4. Dördüncü yaklaşım; gıda güvenliği politikaları iktisadî büyümeyi olumlu etkiler.

Gıda krizi nedenlerinden biri olarak iktisadî büyümeyi ele alan birinci yaklaşım, genellikle yüksek büyüme ve nüfus artış hızına sahip Hindistan ve Çin başta olmak üzere, gelişmekte olan ülkeler üzerinden ele alınmaktadır.[227] Grafik 6, küresel iktisadî büyüme ve Hindistan, Çin ve Türkiye'nin büyüme oranlarını karşılaştırmaktadır.



Grafik 6. Yıllara Göre Küresel İktisadî Büyüme ve Hindistan, Çin, Türkiye Karşılaştırması (1962-2020)

Kaynak: The World Bank Data, GDP growth (annual %) - China, India, Turkey. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG , (1 Ağustos 2021).

[227] Vasant P. Gandhi ve Zhangyue Zhou, "Food demand and the food security challenge with rapid economic growth the emerging economies of India and China", **Food Research International,** No.63 (2014), s.108.

1960'lı yıllardan günümüze küresel iktisadî büyüme düşüş eğilimi içerisindedir.[228] Ancak, küresel eğilimin aksine, gelişmekte olan ülkelerde özellikle küreselleşme sonrası hızlı büyüme oranları görülmekte (Grafik 6) ve hızlı büyüme gıda krizlerinin nedenlerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Hızlı büyümenin beklenenden fazla gıda talebi yaratmasının gıda dengesini etkilediği, ayrıca kırsal alanda yaşayan nüfusta azalışa sebep olması ve tüketim alışkanlıklarını değiştirmesi yönüyle, gıda krizine yol açtığı ifade edilmektedir.[229] Hızlı iktisadî büyümenin, nüfus artışı ve demografik yapıda neden olduğu değişimlerin gıda krizini tetiklediği kabul edilebilir. Ayrıca, iktisadî büyümenin bu değişimler yoluyla ekolojik döngüler üzerinde yarattığı etkiler de gıda güvenliğini yakından ilgilendirmektedir.

İkinci yaklaşım; doğal kaynakların hızla tüketimi, sanayileşme ve kentleşmenin yarattığı çevresel tahribat ve iklim değişikliği gibi ilişkili göstergeleri içermektedir. Ülkelerin iktisadî büyüme yarışında, tüketimi giderek artan fosil enerji kaynakları, daha fazla atık ve daha fazla kirlilik getirmektedir. Bu durumun göstergelerinden biri; tarihsel olarak sera gazı emisyonlarının büyümeyle artmış olmasıdır. Hükümetlerin iklim değişikliğine ilişkin politika girişimleri, iktisadî büyümeyi sınırlamadığı nedeniyle bazı ekolojist iktisatçılar tarafından gerçekçi bulunmamaktadır. Küçülme yanlısı olarak tanımlanan bu bakış açısı sınırlı kaynaklarla sonsuz iktisadî büyümenin sağlanamayacağı görüşüne dayanmaktadır.[230] Bu nedenle GSYH ile ölçülen toplam iktisadî aktiviteyi plânlı şekilde azaltmak daha sürdürülebilir bulunmaktadır.[231]

Bunun aksine bazı çalışmalar iktisadî büyümenin çevre kalitesini artırması yönüyle yararlı olduğunu hatta büyüme ve çevrenin birbirini destekleyen olgular olduğunu savunmaktadır.[232] Ayrıca, iklim değişikliğini önlemek için uygulanan kısa

---

[228] The World Bank Data, GDP growth (annual %), https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG , (1 Ağustos 2021).
[229] Serkan Gürlük ve Özlem Turan, "Dünya Gıda Krizi: Nedenleri ve Etkileri", **U.Ü. Ziraat Fakültesi Dergisi,** Cilt.22, Sayı.1 (2008), s.65-66.
[230] Jason Hickel, "Degrowth: a theory of radical abundance", **Real-World Economics Review,** No.87 (2019), s.54.
[231] Peter A. Victor, "Growth, degrowth and climate change: A scenario analysis", **Ecological Economics,** Vol.84, **(**December 2012), s.5.
[232] Lixia Yang, Shaofeng Yuan ve Le Sun, "The Relationships between Economic Growth and Environmental Pollution Based on Time Series Data : An Empirical Study of Zhejiang Province", **Journal of Cambridge Studies,** Vol.7, No.1 (2012), s.34.

vadeli politikaların, uzun vadede iktisadî büyümeye zarar verdiğini ve zararın minimumda tutulması gerektiğini ele alan çalışmalar da bulunmaktadır.[233] Hangi açıdan bakıldığı fark etmeksizin iktisadî büyümenin ekolojik sistemler üzerinde etkisi olduğu ve gıda güvenliğinin sağlanması açısından önemi gözlenmektedir.

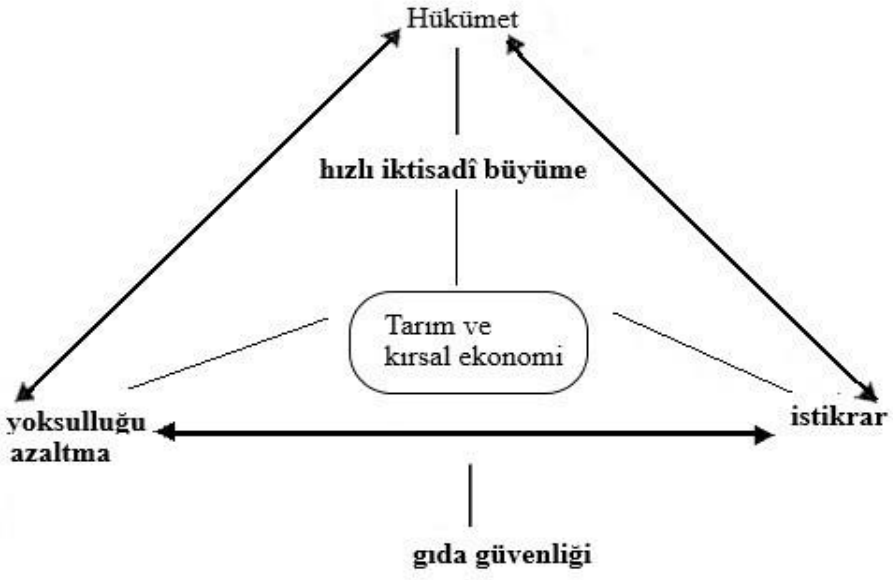
Günümüzde yetersiz beslenme nedeniyle 690 milyonun üzerinde[234] insanın açlığa maruz kalmasına karşın 650 milyon[235] kişinin de obez olduğu bilinmektedir. Bu durum; gıda güvensizliğinin bireysel seviyeden küresel seviyeye eşitsizliğin tezahürü olarak nitelendirilmesine neden olmaktadır.[236] Üçüncü yaklaşım; bu kapsamda gelir dağılımındaki dengenin sağlandığı bir iktisadî büyümenin gıda güvenliğini olumlu etkileyeceğini ele almaktadır. Yoksulluğun azaltılması ve kırsal iktisadî büyüme yoluyla gıda istikrarını sağlamaya odaklanmış gıda güvenliği politikaları vurgulanmaktadır.[237] Yoksul yanlısı büyüme olarak adlandırılan büyüme gıda güvenliği stratejisinin bir bileşeni olarak kabul edilmektedir. Tarım ve kırsal ekonomi temelinde yoksulluğun azaltılması, istikrar ve hızlı iktisadî büyüme olmak üzere üç bileşen; gıda güvenliğini sağlamada makro perspektifi oluşturmaktadır.[238]

Şekil 6, üçüncü yaklaşım kapsamında makro perspektifi göstermektedir. Böyle bir makro gıda politikasında ulusal gıda güvenliğini güçlendiren üç bileşenin tümünü bir araya getirmenin anahtarı ise tarım ve dinamik bir kırsal ekonomi, olarak ele alınmaktadır. Bu bakış açısının bir ülkenin hane halkı düzeyindeki gıda güvenliğinin ulusal gıda pazarlarıyla bütünleştirmesine yardımcı olacağı, böylelikle mikro ve makro düzeyde gıda güvenliğinin sağlanacağı ifade edilmektedir. Şekil 6'daki türden bir makro perspektife sahip gıda politikalarındaki karmaşıklık; gösterilen hedeflerin (üç bileşen: hızlı iktisadî büyüme, istikrar, yoksulluğu azaltma) birbirine bağlı yapısıdır. Bu

---

[233] Robert Mendelsohn, "Climate Change and Economic Growth", **Commission on Growth and Development Working Paper,** No.60 (2009), s.7.
[234] Action Against Hunger, **World Hunger: Key Facts and Statistics 2021,** https://www.actionagainsthunger.org/world-hunger-facts-statistics (23 Nisan 2021).
[235] WHO, **Obesity and overweight,** 1 April 2020, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight (28 Nisan 2021).
[236] Chris Otter, "Feast and Famine: The Global Food Crisis", **Origins: Ohio State University,** Vol.3 (March 2010). https://origins.osu.edu/article/feast-and-famine-global-food-crisis (28 Nisan 2021).
[237] C.Peter Timmer, "Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective", **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.4.
[238] Timmer, s.5.

karmaşıklık hedeflerin her birinin başarılmasının, piyasa ve davranış mekanizmaları aracılığıyla etkileşime giren diğer iki bileşene bağlı olmasından kaynaklanmaktadır. Hızlı iktisadî büyüme yoksullara ulaşmalıdır fakat fiyat istikrarının sağlanmadığı bir piyasada, hane halkını yoksulluk sınırının üzerine çıkarmak gıda güvenliğini sağlamada yetersiz kalabilir. [239]



Şekil 6: Gıda Güvenliğini Sağlamada Tarım ve Kırsal Ekonominin Üç Bileşeni

Kaynak: C.Peter Timmer, ''Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective'', **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.5.

Hane halkından ulusal seviyeye bütünleşik bu makro perspektife ek olarak iktisadî büyümenin bireysel düzeyde gıda güvenliğini sağlayacağını inceleyen çalışmalar bulunmaktadır.[240] Güvenliğin bireysel düzeyden küresel düzeye bütünselliği açısından bu bakış açısı şaşırtıcı değildir. Kişi başına düşen gelirdeki artış bireysel iktisadî güvenliği artırarak gıda güvensizliğini önleyebilir. Üçüncü yaklaşım iktisadî güvenliğin, mikro seviyeden makro seviyeye gıda güvenliği için temel koşul olmasının göstergelerinden biridir.

[239] C.Peter Timmer, "Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective", **Heinz W. Arndt Memorial Lecture,** Vol.22, (November 2004), s.4.
[240] Cindy Holleman ve Valentina Conti, "Role of income inequality in shaping outcomes on individual food insecurity", **The State of Food Security and Nutrition in the World 2019,** Rome: FAO, 2020, s.20.

Dördüncü yaklaşım; gıda güvenliği ve iktisadî büyüme ilişkisini tersten ele alarak gıda güvenliği politikalarının iktisadî büyümeye katkısı olduğunu ifade etmektedir.[241] Yaklaşıma göre sürdürülebilir bir iktisadî büyüme gıda güvenliğinin sağlanmasına bağlıdır. Gıda güvenliği politikaları, yoksulluğun azaltılması, artan toplam istihdam ve yaşam beklentisi kanalı ile iktisadî büyüme üzerinde olumlu etki yaratmaktadır. Ayrıca, bireysel düzeyde de besin alımındaki gelişmeler iş gücü verimliliğini artırarak iktisadî büyüme için önem taşımaktadır.[242] Yukarıda ele alınan dört yaklaşım iktisadî büyüme ve gıda güvenliği arasındaki ilişkiyi olumlu ve olumsuz yönden incelemektedir. İktisadî büyümenin özellikle gelişmekte olan ülkelerde gıda güvensizliği yarattığı nedeniyle iki olgu arasında olumsuz ilişki kuran birinci ve ikinci yaklaşımların aksine üçüncü ve dördüncü yaklaşım iktisadî büyüme ve gıda güvenliğinin birbirini olumlu etkilediği yönündedir. Ancak, ilk iki yaklaşımın odaklandığı olumsuz ilişkinin temelde gelir eşitsizliğinden kaynaklandığını diğer iki yaklaşım üzerinden görmek mümkündür.

[241] Maximo Torero, "Food security brings economic growth-not the other way around", **IFPRI,** 15 October 2014. https://www.ifpri.org/blog/food-security-brings-economic-growth-not-other-way-around (29 Nisan 2021).

[242] Nur Marina Abdul Manap ve Normaz Wana Ismail, "Food Security and Economic Growth", **International Journal of Modern Trends in Social Sciences,** Vol.2, No.8 (June 2019), s.110.

Üçüncü Bölüm
İKTİSADÎ GÜVENLİK AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME: TÜRKİYE'DE GIDA GÜVENLİĞİ

1. GIDA GÜVENLİĞİ POLİTİKA EĞİLİMLERİ ve TÜRKİYE'DE GIDA GÜVENLİĞİ POLİTİKALARI

Gelişmekte olan ülkelerde yüksek gıda fiyatları gıda güvensizliğinin temel nedenlerinden biri olarak görülmektedir. Bu nedenle, hükümetler düşük gelirli tüketicilerin güvenliğini sağlamaya yönelik kısa ve uzun vadeli politikalar oluşturmaktadır. Politikalar; yerel pazarlarda gıda bulunabilirliğini artırmak, bireylerin yiyecek elde etmesini sağlamak ve bir kaynaktan ne kadar besin elde edileceğini etkileme eğilimindedir.[243] Ayrıca siyasî, iktisadî ve ekolojik istikrarın sağlanması da önem taşımaktadır. Politika yapıları yaygın olarak gıda güvenliğinin dört temel unsuru olan; gıda bulunabilirliği, gıdaya erişim, gıda kullanımı ve istikrar başlıkları altında çerçevelenmektedir. Gelir transferi gibi doğrudan müdahalelerin uzun vadede gıda güvenliğini sağlamaması nedeniyle hükümetler hem gelir yaratmayı hem de gıda üretimini kapsayan politikalar üretmelidir. Ayrıca, uzun vadeli politikaların, sürdürülebilir gıda güvenliği için önemli hedefleri içeren 2030 sürdürülebilir kalkınma hedefleri kapsamındaki ekoloji, eşitlik, sağlık, iklim değişikliği, adalet gibi konularda da kapsayıcı nitelik taşıması gerekmektedir.

Gıda güvensizliğine ilişkin temel göstergelerden biri gıda üretimidir. Bu nedenle gıda güvenliği politikalarının ulusal gıda üretimini artırma eğiliminde olması gerekir. Ancak, küreselleşmeyle birlikte gelişmiş ülkelerin, çokuluslu şirketler ve diğer büyük sermayelerin piyasalarında yarattığı baskı ve rant nedeniyle ithalâta yönelik ticaret politikalarına başvuran gelişmekte olan ülkeler, ithalâtçı ülke haline gelmektedir.[244] Ayrıca, serbest ticaretin karşılaştırmalı avantaj üstünlüğü yaratacağı fikrine dayanan IMF, DB ve DTÖ gibi uluslararası örgütlerin reçeteleri kapsamında bu ülkeler; gıda ithalâtı için vergileri azaltmak, çiftçilere yardımların kesilmesi veya çiftçiyi ithal tohum ya da gübre kullanmaya yönlendirmek gibi kararlar ortaya koymuştur.[245] Böylelikle, gıda fiyatlarındaki artışa karşılık çiftçinin daha az fiyata ürünlerini satmaya başlamasıyla

---

[243] Awudu Abdulai ve Christian Kuhlgatz, "Food Security Policy in Developing Countries", Jayson L. Lusk, Jutta Roosen, ve Jason F. Shogren (Ed.), **The Oxford Handbook of the Economics of Food Consumption and Policy,** Oxford University Press, 2015, s.345.

[244] Abdullah Aysu, **Gıda Krizi: Tarım, Ekoloji ve Egemenlik,** 2. Basım, İstanbul: Metis Yayınları, 2020, s.65.

[245] Fred Magdoff ve Brian Tokar, ''Tarım ve Gıda Krizi'', Hakan Tanıttıran (Ed.), **Ekolojik Felaket ve Meta Olarak Gıda** içinde (19-38), İstanbul: Kalkedon Yayıncılık, 2015, s.27.

iktisadî güvenlik, gıda güvenliği için daha önemli bir odak niteliği kazanmıştır. Çiftçiden ucuza alınıp, yüksek fiyatla piyasaya sürülen ürünler -özellikle yoksul kesimin gıda harcamalarının toplam harcamalarındaki payı göz önüne alındığında- tüketiciyi iktisadî güvensizlik ve gıda güvensizliği ile karşı karşıya bırakmaktadır. Tarım sektörüne yönelik ucuz gıda fiyatı politikaları kırsal kesimin mevcut ve gelecekteki gıda güvenliğini tehdit ettiği gerekçesiyle eleştirilmekte ve bazı hükümetler çiftçinin söz konusu durumunu taban fiyat ve sübvansiyon uygulamalarıyla iyileştirmeyi hedeflemektedir.[246]

İthalâta dayalı ekonomilerde ise gıda ve tarım ithalâtına uygulanan gümrük tarifelerini ve vergilerini düşürmek gıda arzını artırmaya yönelik bir başka politika yapısıdır. Özellikle temel gıda maddesi olan buğday, pirinç ve mısır gibi tahıl ürünlerine ilişkin bu politikalar gıda güvenliği çalışmalarında sıkça ele alınmaktadır. Bazı çalışmalar temel gıda maddesi pirinç olan Asya ülkelerinin fiyat istikrar politikalarını etkin bir gıda güvenliği aracı olarak kullandığını ifade etmektedir.[247] Ancak, 2008 krizindeki etkiye benzer şekilde, Covid-19 salgınıyla birlikte sürekli artan tahıl fiyatları[248] göstermektedir ki; özellikle kriz dönemleri fiyat artışlarını tetikleyerek gıda güvensizliği yaratmaktadır. Ayrıca, önceki bölümlerde ele alındığı üzere; iktisadî güvenlik bağlamında gıda güvenliğini sağlamak için kapsayıcı niteliklere sahip kırsal büyüme odaklı politikaların benimsenmesi önemlidir. Bu nedenle bölüm kapsamında ilk olarak Türkiye'de gıda ve tarıma yönelik uygulanan ticaret ve fiyat politikaları ve tarıma yapılan kamu destekleri ele alınacaktır.

Bu kapsamdaki ikinci önemli eğilim ise özellikle Covid-19 itibariyle uluslararası gündemde sıkça yer alan gıda kullanımına işaret etmektedir. Pandemi nedeniyle hükümetlerin eve kapanmaya yönelik önlemleri neticesinde artan gıda tüketimine paralel olarak daha fazla gündeme gelen sürdürülebilirliktir. Daha önce de bahsedildiği üzere küresel gıda güvensizliği bir arz sorunu olmaktan ziyade bölüşüm sorunudur. Bu nedenle dünyanın bir kısmı obezite ile boğuşurken diğer bir kısmı açlık ile savaşmak zorundadır.

---

[246] Awudu Abdulai ve Christian Kuhlgatz, "Food Security Policy in Developing Countries", Jayson L. Lusk, Jutta Roosen, ve Jason F. Shogren (Ed.), **The Oxford Handbook of the Economics of Food Consumption and Policy,** Oxford University Press, 2015, s.356.

[247] C. Peter Timmer ve David Dawe, "Managing Food Price Instability in Asia: A Macro Food Security Perpective", **Asian Economic Journal,** Vol.21, No.1 (2007), s.5.

[248] FAO, **Global Prices rise for 10th month in a row,** 8 April 2021. http://www.fao.org/news/story/en/item/1393083/icode/ (3 Ağustos 2021).

Gıdanın sürdürülebilir üretimine yönelik politikalar gezegeni korurken, açlıkla savaşan nüfusu kurtarma umudu taşıması nedeniyle önemlidir. Bir başka önemli nokta ise gıda güvenilirliğinin de kapsamındaki sağlıklı ve güvenilir gıdaların fizyolojik yararları nedeniyle Covid-19 döneminde dikkat çekmesidir. Bu nedenle ikinci olarak Türkiye'de gıda kullanımı ve güvenilirliği kapsamındaki riskler ve mevcut durum ele alınacaktır.

Son olarak üçüncü eğilim ise iklim değişikliğine ilişkin politikalardır. Bu kapsamda nihaî amacı iklim sistemine tehlikeli insan müdahalesini önlemek olan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, 1994 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşme, sanayileşme nedeniyle çevreye zararı daha fazla olan gelişmiş ülkelere, gelişmekte olan ülkelerdeki iklim değişikliği faaliyetlerini destekleme sorumluluğu yüklemektedir. [249] Bu sözleşme çerçevesinde 2005 yılında 192 ülke tarafından imzalanan Kyoto Protokolü ise sanayileşmiş ülkelerde sera gazı emisyonlarını sınırlama ve azaltmaya geçişi taahhüt etmektedir. Protokol kapsamında sanayileşmiş ülkeler, iklim değişikliği konusundaki sorumluluklarını büyük ölçüde kabul etmektedir.[250] Ancak, gelişmekte olan ülkelerin sanayileşme faaliyetlerine 20.yy'da katılmalarını öne sürerek iklim değişikliği konusunda sorumluluktan kaçınma eğilimine girmeleri gıda güvenliğine zarar verebilir. Bu nedenle üçüncü olarak Türkiye'de iklim değişikliğine ilişkin politikalar ve mevcut durum ele alınacaktır.

1.1. 24 Ocak Kararları Sonrası Türkiye'de Tarım Politikaları

Türkiye'de, cumhuriyetin ilk yıllarından 1980 yılına kadar tarımın kalkınmayı sağlayacak sektör olması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda, tarım dış ticaret korumasıyla desteklenmiştir. Özellikle, 1923-1929 yılları arasında ihraç edilen tarım ürünlerinin fiyatında önemli bir artış sağlanmıştır. Ancak, Büyük Buhran ile birlikte tarım sektöründe yaşanan çöküş, devletçi politikalar yoluyla tarıma doğrudan müdahale edilen ve sanayileşme için sermaye birikimini sağlayacak sektör olması amacıyla tarımın kaynak olarak kullanıldığı bir dönemi beraberinde getirmiştir.[251] Ayrıca, bu dönemde tarım adına

---

[249]UNFCCC, **What is the United Nations Framework Convention on Climate Change,** https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change (12 Mayıs 2021).
[250] UNFCCC, **What is the Kyoto Protocol?,** https://unfccc.int/kyoto_protocol , (12 Mayıs 2021).
[251] Özgür Kanbir, **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Tarım Sektörü: Ekonomi-Politik Bir Yaklaşım,** Mauritius: Lap Lambert Academic Publishing, 2017, s. 120-129.

mühim gelişme olarak İkinci Savaş yıllarına kadar devam eden kooperatif hareketi karşımıza çıkmaktadır. 1950 yılında Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle devletçilik politikası terk edilerek liberal politikalar benimsenmiştir. Ancak, bir ay sonra başlayan Kore Savaşı'yla birlikte artan tarımsal ürün fiyatları ve hükümeti destekleyen köylü kesimin ülkenin çoğunluğunu oluşturması nedeniyle tarım sektörüne ağırlık verilerek üretimin artması hedeflenmiştir.[252] Bu yıllarda tarımda traktörün yaygınlaşmasıyla emek üretkenliği hızlı artmaya başlarken, 1960'lı yıllardan itibaren sulama teknikleri, gübre ve yeni verimli tohumların kullanılmaya başlamasıyla toprak üretkenliği artmıştır.[253] Plânlı Dönem olarak adlandırılan 1960-1980 yılları boyunca, ithal ikameci politikalarla birlikte beş yıllık kalkınma plânları uygulanmıştır. Bu dönem sanayi odaklı bir kalkınma modelinin benimsenmesi, tarımın öncelikli sektör olması gerekliliği öne sürülerek eleştirilmiştir.[254]

Plânlı Dönem boyunca yeterli devlet desteğini görmeyen tarım sektöründe ithal ikameci politikalar yetersiz kalmıştır. 1980 yılından itibaren Türkiye'de de daha önce bahsedilen diğer gelişmekte olan ülkelerdeki eğilimlere paralel gelişmeler yaşanmış ve neoliberal iktisat politikalarının temelleri IMF'nin Ekonomik İstikrar Programı kapsamındaki 24 Ocak 1980 Kararları ile atılmıştır. Kararların, devlet-köylü ilişkisini sermaye-köylü ilişkisine çevirmesi, fiyat desteklerinin daraltılması, kredi ve girdi desteklerinin kısıtlanması, özelleştirme altyapısının oluşturulması gibi sonuçlarla tarıma zarar verdiği ifade edilmektedir.[255] Küresel petrol krizi sonrası Türkiye'de istikrar vadetmesine rağmen, neoliberal politikalar aracılığıyla Nisan 1994, 1997-1998 ve Kasım 2000-Şubat 2001 başta olmak üzere Cumhuriyet tarihinin en büyük krizlerine yol açtığı yaygın olarak kabul görmektedir.[256]

---

[252] Kasım Kaya ve Diğerleri, "Cumhuriyet Dönemi (1923-1950) Tarım Sektöründeki Gelişmelerin Günümüz Kırsal Kalkınma Anlayışı ile Karşılaştırılması", **Kamu-İş,** Cilt.14, Sayı.1, (2015), s.90-92.
[253] Şevket Pamuk, "Türkiye'de Tarım ve İktisadi Gelişme: 1880-2000", **Mülkiye Dergisi,** Cilt.33, Sayı.262, (2009) s.68.
[254] Neslihan Coşkun Karadağ ve Burcu Durak, "Türkiye'de Tarım Politikaları ve Vergilendirilmesi-2", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi,** Cilt.9, Sayı.1, (2017), s.107-108.
[255] Necdet Oral, **24 Ocak'ın Tarım Bilançosu,** 10 Kasım 2004. https://sendika.org/2004/11/24-ocakin-tarim-bilancosu-dr-necdet-oral-2048/ , (10 Mayıs 2021).
[256] Şinasi Öztürk, Fethi Nas ve Ergün İçöz, "24 Ocak Kararları, Neo-liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı", **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi,** Sayı.2, (2008), s.19.

24 Ocak Kararları, tarım politikalarının yerini giderek piyasa koşullarına bırakması önündeki adımların ilki olmuştur. 2000'li yıllarda Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP) kapsamında alınan kararlar ile bu serbestleşme pekiştirilmiştir. Bu dönemden itibaren AB, DTÖ, DB ve IMF gibi uluslararası yapıların tarımsal politikalar üzerindeki etkisi giderek artmıştır. IMF'ye verilen niyet mektupları ve DB finansman desteğiyle 2001 yılında Ekonomik Reform Kredisi Anlaşması kapsamındaki TRUP, politikalarda önemli değişimlere neden olmuştur.[257] Böylelikle, tüm tarımsal fiyat desteklemeleri ve girdi sübvansiyonları kaldırılarak 1999 yılında IMF ile oluşturulan İstikrar Programı kapsamında da yer alan Doğrudan Gelir Desteğine (DGD) geçilmiştir. 2001 yılındaki reformun üç ana unsuru şu şekildedir: DGD uygulamasının yaygınlaştırılması, fiyat ve girdi desteklerinin aşamalı olarak kaldırılması ve özelleştirme yoluyla devletin müdahalesinin azaltılması.[258] 2008 yılına kadar uygulanan TRUP, Çiftçi Kayıt Sistemi (ÇKS) sayesinde verilerin toplanmasını kolaylaştırması nedeniyle önemli görülürken, özellikle reform kapsamında KİT'lerin özelleştirilmesi yoluyla birçok tarımsal ürünün üretiminin azalması nedeniyle eleştirilmektedir.

2001 yılında 14 Nisan ve 15 Mayıs tarihlerinde iki aşamalı olarak hayata geçirilen Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı (GEGP), IMF'ye verilen niyet mektuplarında yer alan ifadelere paralel şekilde özelleştirmenin temel hedeflerden biri olduğunu vurgulamaktadır.[259] '15 günde 15 yasa' şeklinde anılan ve dönemin DB Başkan Yardımcısı ve Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş'in hazırladığı GEGP, finans sektörünün kontrol altına alınması, dış açığın giderilmesi ve enflasyonun düşürülmesi hedefleriyle[260] açıklanmış olsa da, politikaların yükünün küçük çiftlik sahipleri de dahil olmak üzere tarımsal ürün tüketicilerine yükleneceği gerekçesiyle eleştirilmiştir.[261] Söz konusu yasalardan Şeker Kanunu ile şeker pancarında taban fiyatı

---

[257] Sema Ezgi Yüceer, Sibel Tan ve Arif Semerci, "Türkiye'de 2000-2020 Döneminde Tarımsal Destekleme Politikalarının Gelişiminin İncelenmesi", **ÇOMÜ Uygulamalı Araştırmalar Dergisi LJAR,** Vol.1, No.2 (2020), s.37.
[258] Sibel Tan ve Diğerleri, "Türkiye'de 2000 Yılı Sonrası Uygulanan Tarım Politikaları: Tarım Reformu Uygulama Projesi – ARIP", **Türkiye IX. Tarım Kongresi,** Şanlıurfa, 2010, s.973.
[259] Korkut Boratav ve Diğerleri, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler", **Mülkiye Dergisi,** Cilt.25, Sayı.229, (2001), s.29.
[260] Emine Nida Kol ve Zeynep Karaçor, "2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve İstihdam Üzerine Etkileri", **Maliye Dergisi,** Sayı.162, (Haziran 2012), s.387.
[261] Korkut Boratav ve Diğerleri, "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler", **Mülkiye Dergisi,** Cilt.25, Sayı.229, (2001), s.29.

kaldırılmış ve şeker fabrikalarının özelleştirilmesinin önü açılmıştır. Bir diğer yasa olan Tütün Kanunu ile de devlet alımı kaldırılarak, alternatif ürün projesi adı altında yabancı sermayenin önü açılmıştır.

Bu kapsamdaki başka bir önemli gelişme 2004 yılında yayınlanan Yüksek Plânlama Kurulu Kararı ile oluşturulan 2006-2010 Tarım Strateji Belgesi temelinde gerçekleşmiştir. AB uyum süreci ve DTÖ Tarım Anlaşması esaslarını da içeren karar, stratejik amaçlarından biri olarak 'sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kaliteye dayalı üretim artışı ile gıda güvenliği ve gıda güvencesinin sağlanması' şeklinde belirtilmesi nedeniyle önemlidir. Tarımsal destekleme araçları ise şu şekilde belirtilmiştir; DGD Ödemeleri, Fark Ödemeleri, Hayvancılık Destekleri, Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Programı Destekleri, Telafi Edici Ödemeler, Ürün Sigortası Ödemeleri, Kırsal Kalkınma Destekleri ve diğer destekler.[262] Bu araçlardan bazılarının kapsamları ise şu şekilde belirtilmektedir[263]:

-Doğrudan Gelir Desteği (DGD): ödemeler tarımsal üretim amacıyla işlenen araziler üzerinden her yıl tespit edilen birim ödeme miktarı (dekar başına TL) üzerinden yapılmaktadır. Gelecekte ödeme miktarları, üreticilerin tarım politikaları amaçlarına uyumunu kolaylaştırmak üzere farklı düzeylerde belirlenebilecektir. Çiftçi kayıt sisteminin geliştirilmesine paralel olarak, ödemeler belli ürünleri yetiştiren üreticilere yapılacaktır.

- Çevre Amaçlı Tarımsal Alanların Korunması (ÇATAK) Program Desteği: Erozyon ve olumsuz çevresel etkilere maruz kalan tarım arazilerinde, işlemeli tarım yapan üreticilerin, arazilerini doğal bitki örtüleri, çok yıllık yem bitkileri, organik tarım ve ağaçlandırma gibi yöntemleri kullanmalarını teşvik etmek üzere, talep etmeleri durumunda tarım tüzel kişileri/üretici grupları ile devlet arasında en az beş yıl süreyle ve birim alan başına belirlenen yıllık ödemelere dayalı sözleşme karşılığında yem ve örtü bitkileri ile ağaçlandırma faaliyetleri yapılabilmektedir.

- Kırsal Kalkınma Destekleri: Kırsal kalkınma program, proje ve faaliyetlerinde; katılımcılık, tabandan yukarı yaklaşım, yerel kapasitenin geliştirilmesi ve

[262] **Resmî Gazete,** "2004/92 Sayılı YPK Kararı", Tarım Stratejisi (2006-2010), 30.11.2004.
[263] Dış İlişkiler Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, "Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi-Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı**, Ankara, 2008, s.11-13.

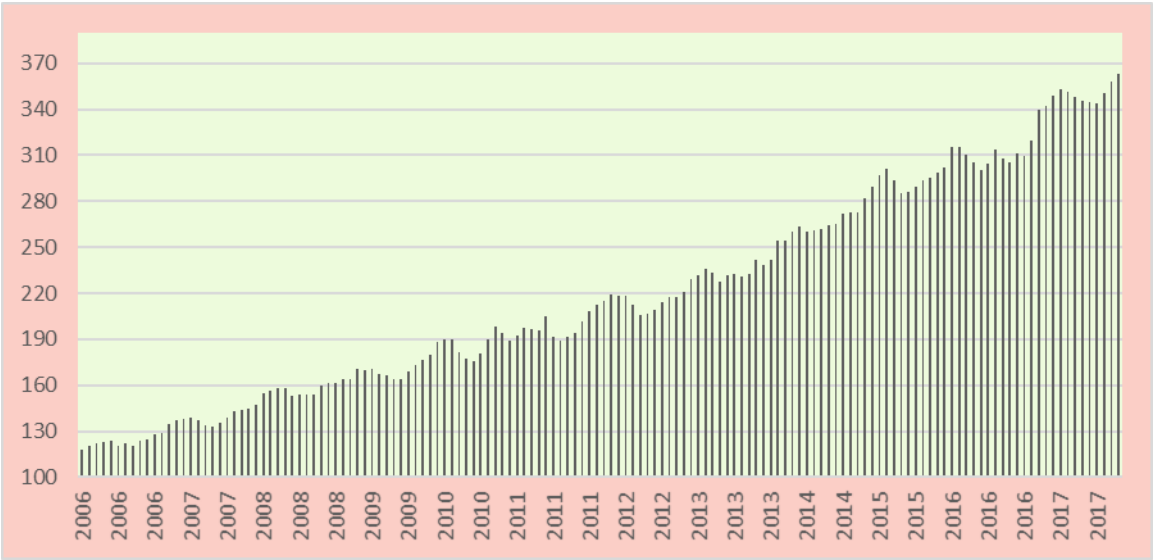
kurumsallaşması ilkesi çerçevesinde, tarım dışı sektörlerde istihdamın geliştirilmesi, üretici gelirlerinin artırılması ve farklılaştırılması, kadın ve genç nüfusun eğitim ve girişimcilik düzeyinin yükseltilmesi ile uygun kırsal teknolojilerin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması esas alınmaktadır.

Gıda güvensizliğiyle mücadele etmenin nihaî çözümü; yetersiz beslenen insanlara gelir elde etme fırsatları yaratmak olarak belirtilmektedir.[264] Ancak, DGD doğrudan gelir sağlar ve kısa vadeli bir müdahaledir. Uluslararası örgütlerin gıda güvenliğine ilişkin raporlarında gelir elde etme yeteneğinin önemi vurgulanırken, gelişmekte olan ülkelere sunulan reçetelerinde yapısal sorunlara odaklanmayan kısa vadeli çözüm önerileri getirmeleri ilgi çekicidir. 2006-2010 Stratejisi kapsamında eleştirilen bir başka nokta ise kooperatiflerdir. Benzer şekilde bazı uluslararası örgüt raporları kooperatiflerin özellikle küçük çiftlik sahiplerine bilgi ve piyasaya erişim gibi olumlu etkiler sağladığını belirtmektedir.[265] Strateji kapsamında kooperatiflerin özelleştirilmesi ve arazi toplulaştırma programları gibi uygulamalar tarımsal sermayeleşmenin önünü açarak küçük çiftlik sahiplerini kendi topraklarında işçi olmaya mahkûm etmekte; iktisadî güvensizlik ve gıda güvensizliği tehdidi yaratmaktadır. Şirketleşmeye zemin hazırlayan bu düzenleme, 2013 yılında 6455 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır.

2006-2010 stratejileri kapsamında 2006 yılında 5488 sayılı Tarım Kanunu yürürlüğe girmiştir. Kanun kapsamındaki tarım politikalarının önceliklerinden biri olarak 'yeterli ve güvenilir gıda arzının sağlanması' ve tarım politikalarının ilkelerinden biri 'sürdürülebilirlik, insan sağlığı ve çevreye duyarlılık' şeklinde yer alması[266] nedeniyle gıda güvenliği ve güvenilirliği kapsamında önemli bir gelişme olarak kabul edilebilir. Ancak, 2006-2010 Strateji Belgesi ile başlayan ve 2008-2012 Tarım Vizyonu, 2010-2014 Stratejik Plân, 2013-2017 Stratejik Plân şeklinde devam eden ve iki yılda bir güncellenen tarımsal hedefler hem gerçekleşmemesi hem de kısa vadeli olmaları nedeniyle eleştirilmektedir. Grafik 7, TÜFE'nin gıda ve alkolsüz içecekler grubundaki 2006 ve 2017 yıllarındaki endekslerini göstermektedir.

---

[264] William McLeod Rivera, "III. Food Security", **Agricultural Extension, Rural Development and the Food Security Challenge,** Rome: FAO, 2003, s.2.
[265] FAO, IFAD ve WFP, "Agricultural cooperatives: paving the way for food security and rural development", **International Year of Cooperatives,** 2012, s.1.
[266] **Resmî Gazete,** "5488 sayılı Tarım Kanunu", Madde 4 ve 5. 18.04.2006.



Grafik 7. Yıllara Göre Türkiye Gıda Fiyat Endeksi (2006-2017)

Kaynak: TÜİK, Harcama Gruplarına Göre Endeks Sonuçları - 5 Temmuz 2021, gıda ve alkolsüz içecekler grubu, (2003=100), https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106&dil=1 , (2 Ağustos 2021).

2006 yılının Ocak ayında 117,61 olan endeks, 2017 yılının Aralık ayında 363,38 seviyesine ulaşmıştır.[267] Bu durum yapısal ve bölgesel sorunlara odaklanmayan ve dışa bağımlılığı artıran politikaların yarattığı olumsuz sonuçların en somut göstergelerinden biridir. Gıda fiyatlarındaki önlenemeyen artış, 2017 yılında uygulamaya konulan ve devrim niteliğinde değerlendirilen[268] Millî Tarım Projesi kapsamında Havza Bazlı Destekleme Modeli ve Hayvancılıkta Yerli Üretimi Destekleme Modeli olmak üzere iki uygulamayı getirmiştir.[269] Havza modeli tarımsal ürünlerin ait olduğu bölgede desteklenmesine dayanmaktadır. Model ilk olarak 2009 yılında oluşturulmuş ancak uygulamaya konulamamıştır.[270] 2017 yılında yürürlüğe giren Millî Tarım Projesi, belirlenen ürünler ve havzalar dışında üretim yapan çiftçilerin de destek alması,

[267] TÜİK, Enflasyon ve Fiyat Verileri, TÜFE, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106&dil=1 , (2 Ağustos 2021).

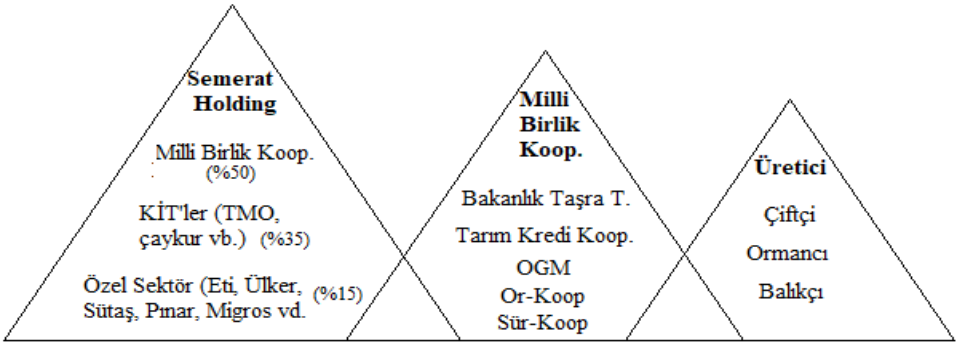
[268] T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, "Milli Tarım Projesi ile ilgili açıklama", https://www.tarimorman.gov.tr/Sayfalar/VideoGaleri.aspx?OgeId=1144&Kategori=38270ea5-ced8-42b3-8d3f-2f37921b2309 (2 Mayıs 2021).

[269] Nevra Alhas Eroğlu ve Diğerleri, ''Türkiye'nin havza bazlı destekleme modelinin değerlendirilmesi'', **The 2nd International UNIDOKAP Black Sea Symposium on Biodiversity,** Samsun: On Dokuz Mayıs Üniversitesi, 28-30 Kasım 2018, s.240.

[270] Ali Ekber Yıldırım, "Tarımda Havza Modeline Geçiliyor", **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu,** 14 Mayıs 2016, https://www.tarimdunyasi.net/2016/05/14/tarimda-havza-modeline-geciliyor/ (2 Mayıs 2021).

hayvancılık da dahil olmak üzere ithalât oranlarının ve fiyatların artmaya devam etmesi ve siyasî gelişmeler nedeniyle kısa zamanda terk edilmiştir.[271]

2019 yılında ise bir başka 'millî' proje olan Tarımda Millî Birlik Projesi ile Yalın Sistem uygulaması başlamıştır. Proje kapsamında Tarım ve Orman Bakanlığı merkez ve taşra teşkilatı, Tarım Kredi Kooperatifleri ve TMO, Çaykur, Türk Şeker gibi KİT'lerin Millî Birlik Kooperatifi çatısı altında toplanması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, özel sektörün ortak olduğu Semerat Holding kurularak Millî Birlik Kooperatifi'nin bu holdingin bir iştiraki olması hedeflenmiştir. Çiftçi, balıkçı, ormancı olarak belirtilen küçük üreticiler ise piramit şeklinde sunulan sistemin tabanını oluşturmuştur.[272] Şekil 7, Millî Birlik Projesi kapsamında oluşturulan Yalın Sistem yapısını göstermektedir.



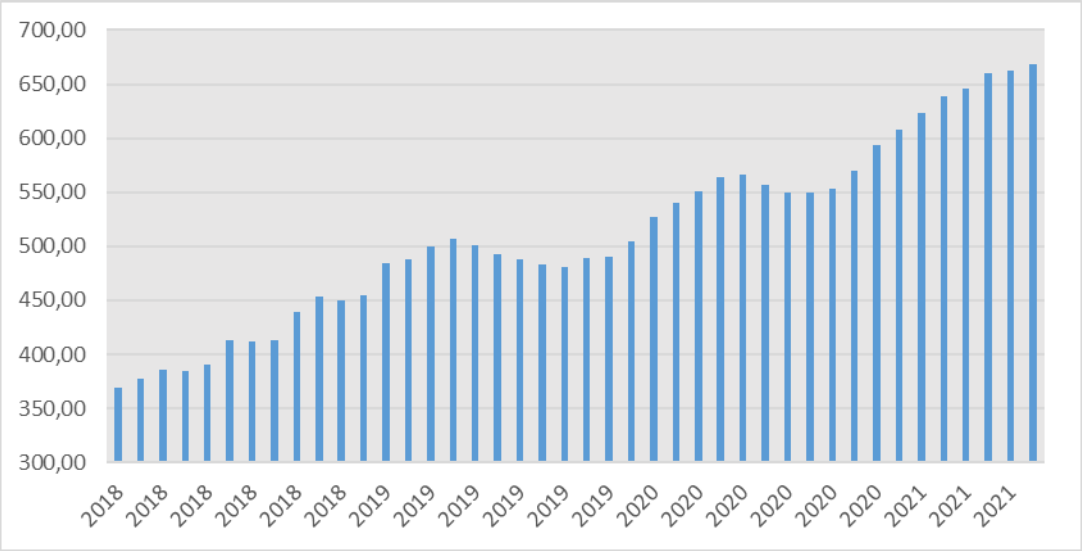
Şekil 7: Yalın Sistem Modelinin Yapısı
Kaynak: Ali Ekber Yıldırım, **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu,** 2019, https://www.tarimdunyasi.net/2019/04/17/tarimda-milli-birlik-projesini-acikliyoruz/ , (3 Mayıs 2021).

Yalın Sistem olarak adlandırılan bu yapı, Tarım ve Orman Bakanlığı'nı özelleştirdiği gerekçesiyle tepkilere yol açmıştır.[273] Tarım örgüt ve birliklerinin genel kanısı da Tarımda Millî Birlik Projesi'nin uygulanamayacağı, uygulanırsa tarımsal birikimin kurumlarıyla beraber bir holdinge bırakılması nedeniyle tarımın yok olacağını yönündedir.[274] Hatta eleştiriler söz konusu projenin anayasaya aykırı olduğunu iddia eder

[271] Ali Ekber Yıldırım, **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım,** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020, s.244.
[272] Ali Ekber Yıldırım, "Tarımda Birlik Projesini Açıklıyoruz", **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu,** 17 Nisan 2019, https://www.tarimdunyasi.net/2019/04/17/tarimda-milli-birlik-projesini-acikliyoruz/ (2 Mayıs 2021).
[273] TMMOB, "Sorunların Çözülemediği Tarımda Neo Liberal Arayış: Tarım ve Orman Bakanlığı Özelleştiriliyor!", 29 Nisan 2019. http://www.tmmob.org.tr/icerik/sorunlarin-cozulemedigi-tarimda-neo-liberal-arayis-tarim-ve-orman-bakanligi-ozellestiriliyor (2 Mayıs 2021).
[274] Ali Ekber Yıldırım, **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım,** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020, s.251.

bir noktaya kadar ulaşmıştır.[275] Tepkiler üzerine 2019 yılının sonunda düzenlenen 3. Tarım Şurası'nda Millî Birlik Projesi gündemden çıkartılmış; sürdürülebilirliğin ve verimliliğin artırılması, etkili iş birliğinin sağlanması, hayvancılık sektörlerinin iyileştirilmesi gibi genel geçer tavsiyelerin yer aldığı bir bildirge yayınlanmıştır.[276]

2020 yılının başlarında kendini gösteren Covid-19 salgını nedeniyle neredeyse dünyanın tamamında karantina uygulanması, açık pazarların kapatılması, sınırların kapatılması ve ticaret kısıtlamaları nedeniyle tedarik zincirinde aksamalar görülmüştür. Uluslararası raporlarda, bu süreçte Türkiye'de gıda üretimi ve gıda bulunabilirliğine ilişkin bir kesinti yaşanmadığı, ancak girdi fiyatlarında yaşanan artışın birçok sektörde etkisini gösterdiği ve bu fiyat artışının Covid-19 dışında, döviz kurundaki artış gibi nedenlerden de kaynaklandığı belirtilmektedir.[277] Bu durum, Türkiye'de 1980'li yıllardan 2020 yılına kadar ithalâta dayalı tarım politikalarının benimsenmesinin sonuçlarından yalnızca biridir.



Grafik 8. Yıllara Göre Türkiye Gıda Fiyat Endeksi (2018-2021)

Kaynak: TÜİK, Harcama Gruplarına Göre Endeks Sonuçları - 5 Temmuz 2021, gıda ve alkolsüz içecekler grubu, (2003=100), https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106&dil=1 , (2 Ağustos 2021).

[275] TÜRKTOB, "Tarımda Birlik Projesi ile İlgili TÜRKTOB Görüşü", https://www.turktob.org.tr/tr/tarim-milli-egemenlik-demektir-milli-egemenlik-devredilemez/26004 (4 Mayıs 2021).
[276] T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, ''3. Tarım Orman Şurası Sonuç Bildirgesi'', 21 Kasım 2019. https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/4207/3-Tarim-Orman-Surasi-Sonuc-Bildirgesi (4 Mayıs 2021).
[277] FAO, IFAD ve UNDP, **Covid-19 Rapid Impact Assessment on the Agri-Food Sector and Rural Areas in Turkey Report,** Ankara, 2020, s.63.

Grafik 8, 2018 yılı Ocak ayından 2021 yılı Haziran ayına kadar gıda ve alkolsüz içecekler grubunda gerçekleşen enflasyonu göstermektedir. Ocak 2018'de 369,45 seviyesinde hesaplanan endeks, Haziran 2021'de 667,88 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu süreçte endeks, %80,77 oranında artmıştır. Bu durum, Covid-19'un etkisiyle birlikte yürütülen gıda ve tarım politikalarının sonuçlarını da ortaya koymaktadır. Bu kapsamda, fiyat dalgalanmalarını konu alan ve 2011 yılında yayımlanan Gıda Güvenliği ve Beslenme Üst Düzey Uzman Paneli (HLPE) raporu; küçük toprak sahiplerine dayalı üretim sistemlerini güçlendirmek, tarımsal üretkenliği artırmak, kırsal kalkınmayı teşvik etmek, gıda israf ve kaybını önlemek, tarımsal ar-ge faaliyetlerini ve finansmanını genişletmek, bilgi ve uygulamaların paylaşılmasını sağlamak ve ulusal gıda güvenliği stratejilerinin geliştirilmesini desteklemek yönündeki politikaların gıda fiyatı istikrarındaki önemini vurgulamaktadır.[278]

1.2. Türkiye'de Sağlıklı, Güvenilir ve Sürdürülebilir Gıda Önündeki Riskler

Covid-19 salgınıyla birlikte küresel olarak beslenmenin önemi daha fazla gündeme gelmiştir. Sağlıklı beslenme, genel sağlığımızda ve bağışıklık sisteminde önemli bir rol oynaması nedeniyle hem Covid-19 sırasında hem de öncesi ve sonrasında gereklidir ve sürdürülebilir olmalıdır. Bu kapsamda FAO beslenmenin erişim, gelir alışkanlıklar ve kültürlerden etkilenerek farklılıklar göstermesi nedeniyle ülkelere özgü beslenme tavsiyeleri yayınlamıştır.[279] Türkiye'nin bu kapsamdaki beslenme rehberinin yönergelerinden bazıları ise şu şekildedir;[280]

- Tüm besin gruplarını içeren bir beslenme şekli benimseyin.
- Karbonhidrat içeren besinlerin tüketimini artırın.
- Günde beş veya daha fazla porsiyon meyve tüketin.
- Yiyecek çeşitliliğini artırın.

---

[278] Commitee on World Food Security, **Price Volatility and Food Security,** (2011), s.1-2.
[279] FAO, "Eating healthy before, during and after COVID-19", 07 April 2021. http://www.fao.org/fao-stories/article/en/c/1392499/ (3 Mayıs 2021).
[280] FAO, "Food-based dieatary guidelines – Turkey", http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/regions/countries/turkey/en/ (3 Mayıs 2021).

Bu yönergelerin uygulanması önünde bazı engeller bulunmaktadır. Örneğin tüm besin gruplarını içeren bir beslenme şeklinin benimsenmesi önündeki bir engel olarak; Türkiye'de artan et ve süt ürünü fiyatları, bu besin gruplarına iktisadî erişim engeli yaratmaktadır. Bir başka tavsiye olan karbonhidrat içeren besinlerin tüketiminin artması, özellikle temel gıda maddesi olan ekmeğin tüketiminin de artması demektir. Ancak, Türkiye'de beyaz undan yapılan ekmekler daha yaygındır ve unun beyazlaması için kullanılan E928, E924 gibi katkı maddeleri insan sağlığına kanser riski yaratmak gibi olumsuz etkileri bulunmaktadır.[281] Meyve tüketimi tavsiye eden maddeye ilişkin ise tarımsal kimyasallar gibi sağlık riski barındıran uygulamalar bulunmaktadır. Yönergelerden yola çıkarak Türkiye'de sağlıklı, güvenilir ve sürdürülebilir bir beslenmenin önündeki riskler tarım ve gıda sistemleri olmak üzere iki kategoride incelenebilir. Tarımdaki başlıca riskler tohum, GDO ve kimyasal ilaçlar; gıdada ise katkı maddeleri ve işlenmiş gıdalar olmak üzere öne çıkmaktadır. Katkı maddeleri ve işlenmiş gıdalara ilişkin riskler sağlıklı beslenme ve sürdürülebilirlik nedeniyle gıda güvenliği açısından önemli olmakla birlikte daha çok gıda güvenilirliği kapsamında ele alınmaktadır. Ancak, çalışma kapsamı fark etmeksizin sağlıklı, güvenilir ve sürdürülebilir beslenme önündeki engeller çoğunlukla küreselleşme ve neoliberal politikalar yoluyla endüstrileşmiş ve tekelleşmiş tarım-gıda sistemlerinin bir sonucudur.

Türkiye'de tarım sistemiyle ilgili bu kapsamda ele alınacak ilk unsur tohumdur. Tohuma ilişkin yapılan önemli bir değişiklik 2006 yılında kabul edilen 5553 sayılı Tohumculuk Kanunu'dur. Kanun, sertifikalı tohum uygulamasına ve yalnızca izin verilen tohumların üretiminin ve ticaretinin yapılmasına ilişkin uygulamalar içermektedir.[282] Köylülerin tescil ve patent almada zorluklar yaşaması, köylülerin elindeki ata tohumların yerine özellikle çok uluslu şirketlerin patentini aldığı tohumların üretilmesine yol açmıştır.[283] 2018 yılındaki Yerel Çeşitlerin Kayıt Altına Alınması, Üretilmesi ve Pazarlanmasına Dair Yönetmelik ise bu zorlukları pekiştirdiği ve şirketlerin önünü açtığı gerekçesiyle eleştirilmektedir.

---

[281] İsmail Tokalak, **Dünyada Gıda Terörü,** 3. Basım, İstanbul: Ataç Yayınları, 2018, s.95-98.
[282] **Resmî Gazete,** "5553 sayılı Tohumculuk Kanunu", 31 Ekim 2006.
[283] Ali Ekber Yıldırım, **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım,** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020, s.57-58.

Türkiye 11 bin 707 bitki çeşidiyle biyoçeşitlilik açısından zengin bir bölge olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, 3 bin 650 endemik bitki çeşidiyle AB'nin toplamının sahip olduğu endemik bitki sayısından fazlasına sahiptir.[284] Bu konuda önemli bir başka nokta da Türkiye'deki ata tohumlardır. Geçmişi 10.000 yıla dayanan ve Bulgaristan, Kafkaslar ve Türkiye'de ata tohum olan kızıl buğday tohumları toplanarak yapılan bir araştırmada, bu tohumların modern tohumlardan daha fazla çoğaldığı gözlenmiştir. Ekilen 25 tane tohumun sonraki seneye 33 katı olarak dönmesi ve 800 tohum elde edilmesi, modern tohumlarda 1'e 20 artış iyi kabul edilirken 1'e 33'lük bir artış oranıyla tarımsal verimliliği artırma potansiyeli barındırmaktadır. Ayrıca, modern tohumlarda 30 cm^2 başına 30 tohum ekilirken küçük kızıl buğday tohumu için 30 cm^2'de 1 ya da 2 tohumun yeterli olması nedeniyle sürdürülebilirlik açısından önemlidir.[285] Ancak, Türkiye'de tohum üretiminin ve ticaretinin şirketlerin eline geçmesi, kızıl buğday gibi tohumların ata tohum olmaktan çıkabileceği endişesi yaratmaktadır.[286] Tohumlar konusundaki bir başka önemli husus ise GDO'dur. Daha yüksek verimlilik ve daha az ilaç kullanımını sağladığı gerekçesiyle üretilen GDO'lu tohumların uzun vadede hem insan sağlığına hem de ekolojiye zararı büyüktür. Türkiye'de GDO'lu üretim yapmak yasak ama bu ürünlerin ithalâtını yapmak serbesttir. Biyogüvenlik Kurulu başta yalnızca yem amaçlı olarak GDO'lu soya ithalâtına izin vermiştir. Risklerin hayvansal gıda tüketimiyle insanları da etkileyecek olması nedeniyle bu durum eleştirilirken daha sonra şeker pancarı, maya ve patatesin de bulunduğu 39 ürünün de ithalât izni sağlanmıştır.[287]

Tarım sistemine ilişkin ikinci önemli nokta ise kimyasal tarım ilaçlarının yarattığı risklerdir. Pestisit olarak adlandırılan bu ilaçlar toksik etkili kimyasal zehirlerdir. Zehirler toprağa, suya ve havaya karışarak çok sayıda canlı türünün yok olmasına yol açarak biyoçeşitliliğe zarar verirken, tarım ürünlerindeki kalıntılar aracılığıyla da insan sağlığını tehdit etmektedir.[288] Son yıllarda zararlı böceklerle mücadelede pestisit kullanımı nedeniyle Türkiye'de artan arı ölümleri dikkat çekmektedir. Pestisit kullanımının yoğun

---

[284] Ali Ekber Yıldırım, **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım,** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020, s.56.
[285] Matt Wechsler (Yönetmen), *Sustainable* [Belgesel], (Hourglass Films, USA), 2016.
[286] Ali Ekber Yıldırım, **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım,** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020, s.62.
[287] Ensar Öğüt, **Faiz Kıskacında Devlet ve Tarım,** 1.Basım, İstanbul: Asi Kitap, 2020, s.190.
[288] Bülent Şık ve Oya Ayman, "Pestisitler: İlaç Değil Zehir", **Zehirsiz Sofralar Tüketici Rehberi,** 2020, s.3.

olduğu bölgelerde %80'e varan kayıplar yaşanması[289] özellikle arıların ekolojik döngünün devamlılığı konusundaki önemi nedeniyle sürdürülebilirlik açısından vahim bir durum teşkil etmektedir. Türkiye'de hektar başına pestisit kullanımı AB ülkelerinden daha düşük seviyede olmasına rağmen, kullanılan pestisitlerin çevre ve sağlık açısından en zararlıları olması dikkat çekmektedir.[290] 2019 yılında Buğday Ekolojik Yaşamı Destekleme Derneği'nin Zehirsiz Sofralar projesi kapsamında, DSÖ tarafından "son derece tehlikeli", "yüksek seviyede tehlikeli" ve "muhtemel kanserojen" olarak belirlenen ve Türkiye'de kullanılan 13 maddenin 2030 yılına kadar yasaklanması ve doğa dostu yöntemlere geçilmesi için bir araya gelen sivil toplum kuruluşları ve kamuoyu desteği sayesinde bu konu Tarım ve Orman Bakanlığı'nın gündemine alınmıştır.[291] Söz konusu 13 maddeden yalnızca 4 tanesi kullanımdan kaldırılmış[292] olsa da başta Buğday Derneği olmak üzere destek veren STK'ların, pestisitlerin zehir olduğu ve pestisit kullanımının mevcut ve muhtemel riskleri konusunda kamuoyunun dikkatini çekebilmiş olması açısından Zehirsiz Sofralar Projesi önemli bir adım olmuştur.

2019 yılında yayımlanan HLPE Raporu, sürdürülebilir bir gıda sistemi ve gıda güvenliğini sağlamanın herkese uyan tek bir çözümü olmadığını vurgularken agroekolojik yaklaşımları destekleyen hükümet politikalarının önemine de dikkat çekmektedir.[293] Agroekoloji; doğanın mal ve hizmetlerinden en iyi şekilde yararlanırken bu kaynaklara zarar vermeden gıda üretimine odaklanmaktadır.[294] Ayrıca, üretimden tüketime gıda sistemlerinin tüm ekolojik, sosyokültürel, teknolojik, iktisadî ve siyasî boyutlarını içeren disiplinler arası bir alanı temsil etmektedir.[295]

---

[289] Buğday Derneği, "Milyonlarca arı pestisit nedeniyle öldü", 11 Şubat 2021. https://www.bugday.org/blog/milyonlarca-ari-pestisitler-nedeniyle-oldu/ (5 Mayıs 2021)

[290] Osman Tiryaki, Ramazan Canhilal ve Sümer Horuz, ''Tarım ilaçları kullanımı ve riskleri'', **Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi,** Vol.26, No.2 (Haziran 2010), s. 157.

[291] Zehirsiz Sofralar Sivil Toplum Ağı, http://zehirsizsofralar.org/zehirsiz-sofralar-sivil-toplum-agi/ (5 Mayıs 2021).

[292] Melis Alphan, "13 tehlikeli tarım zehrinin neden sadece 4 tanesi yasaklandı?", *Artı Gerçek,* 29 Haziran 2020. https://artigercek.com/yazarlar/melis-alphan/13-tehlikeli-tarim-zehrinin-neden-sadece-4-tanesi-yasaklandi (5 Mayıs 2021).

[293] Committee on World Food Security, "Agroecological and other innovative approaches: for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition", **The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition Report 14,** Rome, 2013, s.20-24.

[294] Agroecology Fund, **What is Agroecology?** https://www.agroecologyfund.org/what-is-agroecology (18 Mart 2021).

[295] Committee on World Food Security, "Agroecological and other innovative approaches: for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition", **The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition Report 14,** Rome, 2013, s.13.

1.3. Türkiye'de Gıda Güvenliği Açısından İklim Değişikliği ve Etkileri

Küresel ısınmanın neden olduğu iklim değişikliği, önceleri eriyen buzul görselleriyle dünyanın uzak bir noktasındaki uzak bir gelecek gibi görülürken, her geçen yıl dünyanın çeşitli bölgelerinde yaşanan doğal afetler ve kuraklıklar nedeniyle daha fazla gözlenebilir duruma gelmiştir. İlk kez 1976 yılında Birleşmiş Milletler Çevre Programında (UNEP) gündeme gelen ozon tabakasının incelmesi hususunda hükümetler tarafından atılacak adımlar ve genel önlemler, 1985 yılında Ozon Tabakasının Korunması İçin Viyana Sözleşmesi'nin kabul edilmesiyle belirlenmiştir.[296] Aynı yıl Antarktika üzerindeki ozon tabakasında delik fark edilmesiyle, tabakaya zarar veren maddelerin üretimi ve tüketiminin kontrol altına alınması amacıyla 1987 yılında Ozon Tabakasını İncelten Maddelere İlişkin Montreal Protokolü kabul edilmiştir. Türkiye Montreal Protokolüne 1991 yılında taraf olmuştur.[297]

1994 yılında yürürlüğe giren BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) Viyana Sözleşmesi ve Montreal Protokolü temelinde oluşturulmuştur. Sözleşme insan kaynaklı sera gazı emisyonlarının iklim sistemi üzerindeki etkilerini durduracak düzeyde tutmayı hedeflemektedir. Ancak, bu hedefe gıda üretiminin zarar görmeyeceği ve iktisadî kalkınmanın sürdürülebilir şekilde devam etmesine izin verecek şekilde ulaşmak amaçlanmıştır.[298] Türkiye 2004 yılında BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne taraf olmuştur.

1997 yılında üçüncü UNFCCC Taraflar Konferansı'nda kabul edilen Kyoto Protokolü ile 1994 yılındaki sözleşmede bağlayıcı olmayan yükümlülükler, taraflara yükümlülük haline getirilmiştir. Türkiye 2009 yılında Kyoto Protokolü'ne taraf olarak katılmıştır. Protokol, 2008-2012 ve 2013-2020 olmak üzere iki taahhüt döneminden oluşmaktadır ve her iki dönem için Türkiye salınım sınırlama ve azaltma yükümlülüğü

---

[296] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Viyana Sözleşmesi, https://iklim.csb.gov.tr/viyana-sozlesmesi-i-4399 (5 Mayıs 2021).
[297] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Montreal Protokolü, https://iklim.csb.gov.tr/montreal-protokolu-i-4364 (5 Mayıs 2021).
[298] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, s.6. https://iklim.csb.gov.tr/birlesmis-milletler-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-i-4362 (6 Mayıs 2021).

bulunan ülkeler arasında yer almamaktadır.[299] Birinci taahhüt dönemi 1990 yılı baz alınarak sera gazı emisyon oranlarının %5 azaltılmasını hedeflerken, ikinci taahhüt döneminde bu oran %18 olarak kararlaştırılmıştır. İkinci taahhüt döneminde kabul edilen Kyoto Protokolü Doha Değişiklikleri ile 2020 yılından itibaren Kyoto Protokolü'nün yerine güncel bir iklim değişikliği anlaşmasının oluşturulması hedeflenmiştir.[300]

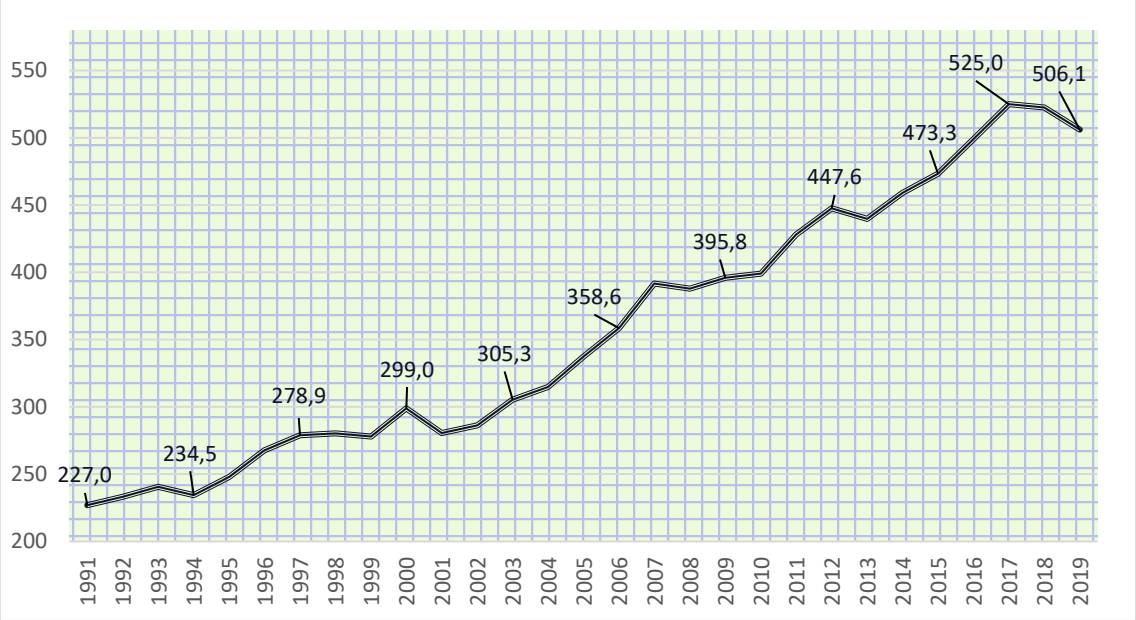
2016 tarihinde iklim değişikliği konusunda yasal olarak bağlayıcı bir uluslararası anlaşma olan Paris Anlaşması yürürlüğe girmiştir. Anlaşma düşük sera gazı emisyonu için ihtiyacı olan ülkelere malî, teknik ve kapasite geliştirme desteğini sağlama konusunda gelişmiş ülkelere sorumluluk çerçevesi oluşturmaktadır.[301] 2020 yılında Kyoto Protokolü'nün sona erecek olması nedeniyle Türkiye'nin de olduğu 175 ülke tarafından imzalanan Paris Anlaşması, uzun vadede ortalama küresel sıcaklık artışının 2 °C altında tutulması ve 1,5 °C altına inmesi konusunda da küresel çabanın sürdürülmesini hedeflemektedir. Türkiye 2016 yılında anlaşmayı imzalasa da henüz taraf olmamıştır. UNFCCC kapsamında önceleri yükümlülüğü bulunan ülkeler arasında yer almayan Türkiye, Paris Anlaşması'na benzer konumdaki ülkelerle aynı şekilde muamele görmediği ve mevcut iktisadî büyüme hızıyla anlaşmaya uygun emisyon salınımı düzeyine inmenin imkânsız olduğu gerekçesiyle taraf olmamaktadır.[302] Böylelikle, Türkiye diğerleri Eritre, İran, Irak, Yemen ve Libya olmak üzere anlaşmayı imzalamayan 6 ülkeden biri ve imzalamayan tek G-20 ülkesi olmuştur.

Sanayileşmenin öncüsü olmuş gelişmiş ülkeler ve bu süreci tarihsel olarak birkaç yüzyıl geriden takip eden gelişmekte olan ülkelerin, iklim değişikliğine ilişkin uluslararası sözleşme ve anlaşmalarda farklı tutumları ve sorumlulukları benimsemesi olağandır. Ancak, özellikle küreselleşme süreciyle birlikte iktisadî büyümelerinde hızlı artışlar yaşanan gelişmekte olan ülkelerin, büyümeye paralel olarak sera gazı emisyonlarında da büyük artışlar yaşanmaktadır. Grafik 9'da, Türkiye'nin 1991-2019

---

[299] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Kyoto Protokolü, https://iklim.csb.gov.tr/kyoto-protokolu-i-4363 (6 Mayıs 2021).
[300] Nuran Talu ve Habip Kocaman, "Türkiye'de İklim Değişikliği ile Mücadelede Politikalar, Yasal ve Kurumsal Yapı", **İklim Değişikliği Alanında Ortak Çabaların Desteklenmesi Projesi,** s.8.
[301] UNFCC, The Paris Agreement, https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement , (6 Mayıs 2021).
[302] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Paris Anlaşması, https://iklim.csb.gov.tr/paris-anlasmasi-i-98587 (6 Mayıs 2021).

yılları arasındaki yıllık toplam sera gazı emisyonu (milyon ton CO_2 eşdeğerinden) artışı görülmektedir.[303] 1991 yılında TÜİK tarafından hesaplanan toplam sera gazı emisyonu 227 milyon ton CO_2 eşdeğerindeyken, 2019 yılına kadar %122,9 artış göstermiş ve 2019 yılında 506,1 Mt. CO_2 eşd. hesaplanmıştır.



Grafik 9. Türkiye'de Yıllara Toplam Sera Gazı Emisyonu (Mt CO_2 eşd.)
Kaynak: TÜİK, Sera Gazı Emisyon İstatistikleri, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Greenhouse-Gas-Emissions-Statistics-1990-2019-37196 (7 Mayıs 2021).

Hükümetlerin uyguladığı politikaların küresel hale gelmesi durumunda küresel ısınmanın kaç °C seviyesinde olacağını gösteren bir çalışmaya göre, tüm dünya Türkiye'yi izlerse küresel ısınma 4 °C'den fazla bir seviyede olacaktır.[304] İklim değişikliğini etkisini azaltmaya ilişkin önemli politika uygulamalarından biri ise düşük emisyonlu tarım stratejileridir. 2012 yılında yayımlanan HLPE raporu; söz konusu stratejilerin gıda güvensizliği yaratmayacak şekilde; emisyonları azaltırken iklim değişikliğine dayanıklılığı artıran ve savunmasızları hedefleyen teşvik tabanlı sistemlerin seçilmesiyle gıda güvenliği ve iklim değişikliğine ilişkin endişelerin bütünleştirilmesine ilişkin hükümet politikalarının uygulanması gerektiğini vurgulamaktadır.[305]

---

[303] TÜİK, Sera Gazı Emisyon İstatistikleri (1990-2019), 30 Mart 2021, (7 Mayıs 2021). https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Greenhouse-Gas-Emissions-Statistics-1990-2019-37196
[304] Climate Action Tracker, Turkey 30 July 2020, https://climateactiontracker.org/countries/turkey/ (10 Mayıs 2021).
[305] Committee on World Food Security, ''Food security and climate change'', **The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition Report 3,** Rome, 2012, s.14-21.

2. TÜRKİYE'DE TARIMSAL ALANLAR ve GIDA GÜVENLİĞİ

Tarım, gıda bulunabilirliğini iyileştirme açısından gıda güvenliğinde temel faktörlerden birini oluşturmaktadır. GSYH içinde tarımın payı yüksek olan gelişmekte olan ülkeler gıda güvenliği konusunda daha fazla sorun yaşamaktadır. Türkiye'de GSYH içinde tarımın payı 1998 yılında %13,5 iken,[306] 2019 yılında bu oran %6,4'e gerilemiştir.[307] Türkiye, hızlı nüfus artış oranına sahip gelişmekte olan bir ülkedir ve bu nedenle tarımsal ürünlere duyulan ihtiyaç her geçen gün artmaktadır. Hanehalkı toplam harcamalarında gıda harcamalarının payı, Türkiye'nin stratejik tarımsal ürünlerdeki dışa bağımlılığı ve artan fiyatlar göz önüne alındığında, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği kavramlarının Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde birbirine oldukça bağlandığı görülmektedir. Ayrıca, Covid-19 döneminin yarattığı etkiler nedeniyle ülkelerin daha fazla gıda milliyetçiliği yönünde korumacı politikalar izlemeye başlaması da söz konusu bağlantıyı destekler niteliktedir.

Türkiye biyoçeşitlilik ve kaynaklar açısından özellikle hayatî ve stratejik öneme sahip tarım ürünlerini üretebilecek kapasitede görülmektedir. Bu nedenle, politika yapıcılara tarımda neoliberal politikaların yerini gıda milliyetçiliği politikalarının alması gerektiği yönündeki tavsiyeler; STK, meslek odaları ve araştırmacılar tarafından sıkça dile getirilmektedir. Ayrıca, iklim değişikliği nedeniyle yaşanan kuraklık ve aşırı yağışlardan da tarımsal üretim zarar görmektedir. Bu nedenle, tarımsal alanların küçük çiftçiyi destekleyen Sorumlu Yatırım İlkeleri ve sürdürülebilir tarım arazileri için 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri de göz önünde bulundurularak korunması bireysel, ulusal ve küresel düzeyde gıda ve iktisadî güvenliği sağlamada önem taşımaktadır.

Siyasî, iktisadî, sosyolojik ve ekolojik tüm süreçler ele alındığında tarımın ulusal ve küresel boyutta üretkenliği için tarım alanlarının korunması gerekmektedir. Gıda güvenliği araştırmaları tarımsal alanları; iklim değişikliği, nüfus artış hızı, ekili ve

---

[306] T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın Sektörel Dağılımı, https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/gayri-safi-yurtici-hasilanin-sektorel-dagilimi-i-85707 (3 Ağustos 2021).

[307] TÜİK, Yıllık Gayrisafi Yurtiçi Hasıla 2019, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Yillik-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-2019-33671 (3 Ağustos 2021).

ekilebilir alanların durumu üzerinden inceleme eğilimindedir.[308] Ayrıca, FAO sulama için donanımlı ekilebilir arazi yüzdesini, gıda istikrarına ilişkin gıda güvenliği göstergelerinden biri olarak kabul etmektedir.[309]

Bu incelemelerden yola çıkarak Türkiye'de tarımsal alanların yıllara göre değişimi, ekili arazilerin yapısı ve sulanabilir tarım alanları bu bölümde ele alınacaktır. Bu nedenle toplam tarımsal alan, ekili alan, ekilebilir alan ve sulanabilir tarım alanlarının neyi tanımladığının belirtilmesi önemlidir. Bu kavramların tanımlamaları ise şu şekildedir: [310]

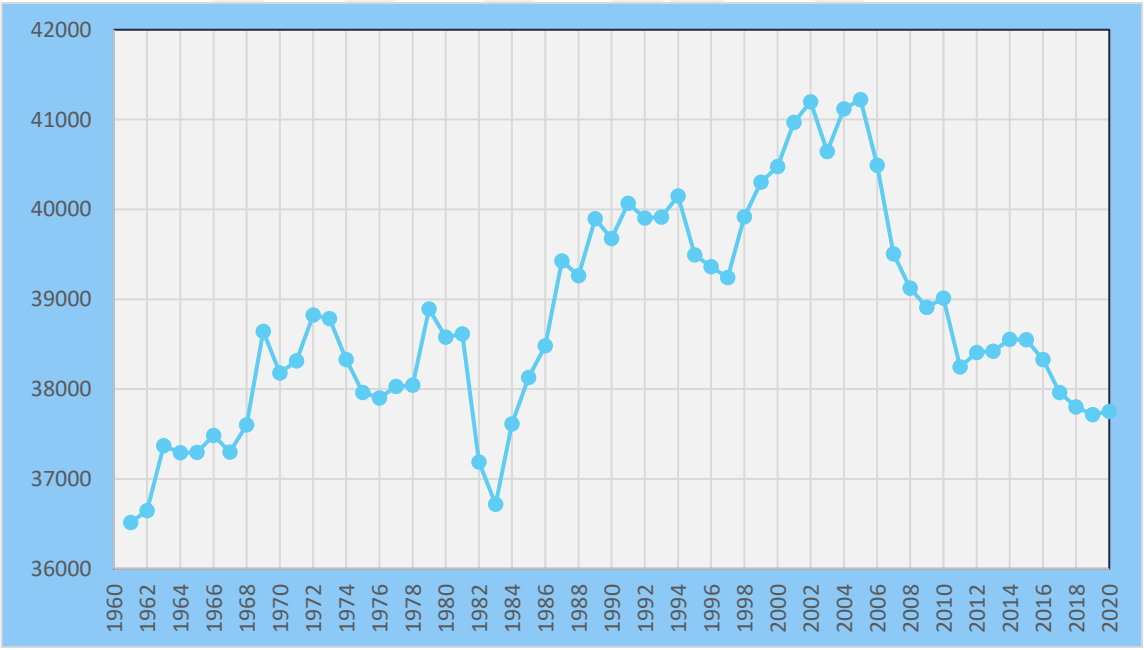
1. Tarım alanı; üzeri tarla ürünleri, sebze, çiçek, meyve ve diğer uzun ömürlü bitki ile kaplı arazi ve nadas alanının toplamını ifade etmektedir.
2. Toplam tarımsal alan; tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin alanı (ekilen alan ve nadas); sebze bahçeleri alanı, süs bitkileri alanı; meyveler, içecek ve baharat bitkileri alanı ve çayır ve mera arazisi olmak üzere beş kategoriye ayrılmış tarımsal ürünleri kapsamaktadır.
3. Ekili Alan; tahıllar ve diğer bitkisel ürünlerin alanıdır.
4. Ekilebilir alan; tarıma elverişli araziyi ifade eder ve tahıllar gibi geçici mahsullerin arazileri, biçme veya otlak için geçici çayırları, pazar veya mutfak bahçelerinin altındaki arazileri ve geçici olarak nadasa bırakılan arazileri içerir.[311]
5. Son olarak sulanabilir tarım alanları; ya da sulu tarım arazisi, tarımı yapılan bitkilerin büyürken ihtiyaç duyduğu suyu kaynağından alarak yeterli miktarda karşılayabilen arazilerdir.[312]

---

[308] Karolina Pawlak ve Małgorzata Kołodziejczak, "The Role of Agriculture in Ensuring Food Security in Developing Countries: Considerations in the Context of the Problem of Sustainable Food Production", **Sustainability,** Vol.12, No.13 (2020), s.5-6.
[309] FAO, Food Security Indicators, http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.X1JTxHkzbDe (12 Mayıs 2020).
[310] TÜİK, Bitkisel Üretim İstatistikleri-Tarım Alanları, 17 Şubat 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (12 Mayıs 2021).
[311] OECD Data, Agricultural land, https://data.oecd.org/agrland/agricultural-land.htm (12 Mayıs 2021).
[312] **Resmî Gazete,** "5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu", 03 Temmuz 2005.

2.1. Türkiye'de Tarımsal Alanlardaki Değişim

Türkiye'nin tarımsal olarak kendi kendine yeten bir ülke olduğu bilgisiyle büyümüş nesillerin aksine tarım alanları son yıllarda azalma eğilimindedir. Özellikle nüfus artış hızı, GEGP gibi yabancı sermayenin önünü açan neoliberal tarım politikaları ve tarımsal üretkenlikteki düşüş Türkiye'nin kendine yetemeyen ve temel besin maddesi buğdayı dahi ithal eden bir ülke konumuna gelmesine yol açmıştır. Artan gıda fiyatları da (bkz. Grafik 7 ve Grafik 8) ithalâta dayalı mevcut tarım politikalarının Türkiye'yi bağımlı hale getirdiğini desteklemektedir. Ayrıca, toplam hanehalkı harcamalarında gıdanın payı da -2019 yılında toplam hane halkı harcamalarının %20,8'i gıda harcamasıdır[313]- yaşanabilecek herhangi bir iktisadî güvenlik tehdidinin gıda güvenliğini doğrudan etkileyeceğini göstermektedir. Bu nedenle, iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği ilişkisi kapsamında, Türkiye'de yıllara göre tarımsal alanlardaki azalış ve kişi başına düşen tarımsal alan miktarındaki azalış sırasıyla incelenmektedir.



Grafik 10. Yıllara Göre Türkiye'de Tarımsal Alanlar 1961-2020 (bin hektar)

Kaynak: FAOSTAT, Land Use-Turkey (1961-2018). http://www.fao.org/faostat/en/#data/RL/visualize (13 Mayıs 2021) ; TÜİK, Tarım alanları (2001-2020). https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (13 Mayıs 2021).

[313] TÜİK, Hanehalkı Tüketim Harcaması 2019, 16 Temmuz 2020. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Household-Consumption-Expenditures-2019-33593 (14 Mayıs 2021).

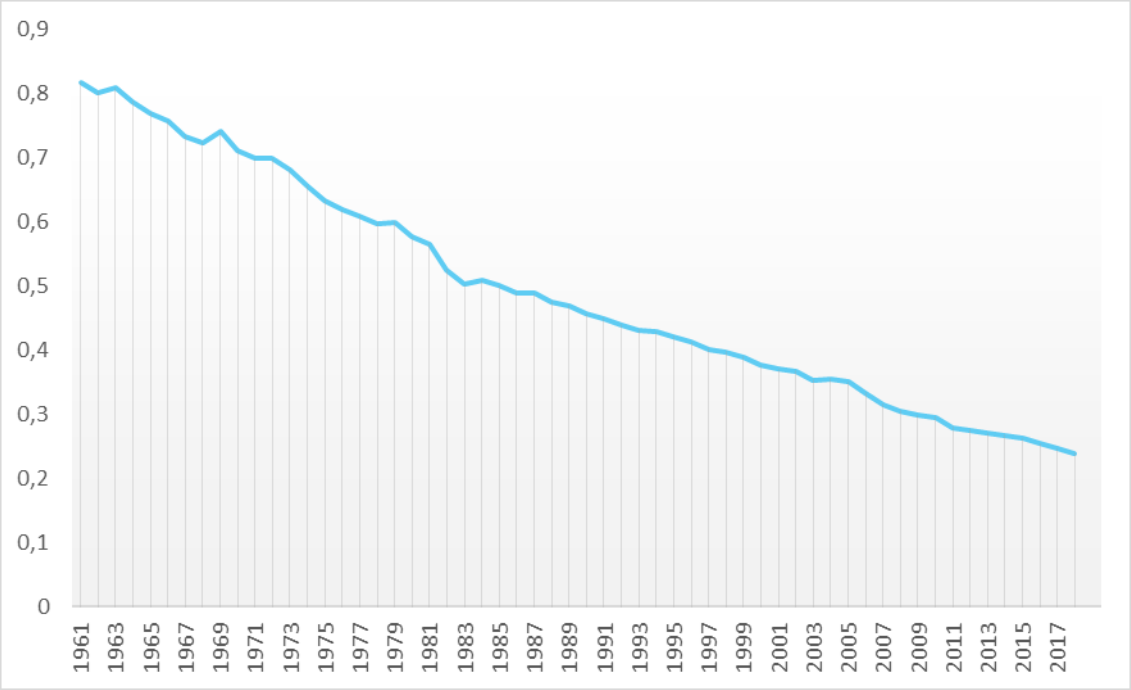
Grafik 10, 1961-2020 yılları arasında Türkiye'de tarım alanlarının toplamında meydana gelen değişikliği göstermektedir. 1961 yılında 36 milyon 517 bin hektar olan tarım alanları, 2005 yılına kadar 41 milyon 223 bin hektar alana yükselmiştir. Ancak, 2005 yılından itibaren düşüş eğilimi görülmektedir. 2020 yılında toplam tarım alanı 37 milyon 753 bin hektardır. Türkiye'de tarımsal alanlar en son 1980'li yıllarda bu seviyeye düşmüştür. 2005 yılından 2020 yılına kadar Türkiye'de toplam tarımsal alanlar %8,4 azalmıştır. Ancak, tarım alanlarının aksine nüfus, artış eğilimindedir. Türkiye nüfusu aynı yıllarda sürekli artmaktadır. 2005-2020 yılları arasında Türkiye nüfusu %23,1 artmıştır.[314] Halihazırda yüksek gıda fiyatları ve iklim değişikliği süreçleri de göz önünde bulundurulduğunda nüfustaki %23,1'lik artışa karşılık toplam tarım alanlarındaki %8,4'lük azalış, gıda güvenliğine ilişkin bir risk faktörü olarak görülebilir. Ayrıca, yaklaşık 3 milyon 470 bin hektarlık tarımsal alanın yok olması o kadarlık alana ait tarımsal ürünün piyasaya girmemesi anlamına gelmektedir. Bu açıdan da tarımsal alanların yok olması iktisadî güvenlik tehdidi yaratmaktadır.

Grafik 11, bu bağlamda tarihsel süreçteki değişimi gösteren kişi başına düşen ekilebilir tarımsal alan miktarını incelemektedir. Türkiye'de 1961-2018 yılları arasında kişi başına düşen ekilebilir tarım alanlarının kaç hektar olduğunu göstermektedir. 1961 yılında kişi başına 0,818 hektar ekilebilir arazi düşerken, 2018 yılında bu miktar 0,24 hektara gerilemiştir. 1961 yılından 2018 yılına kadar kişi başına düşen ekilebilir arazi yaklaşık %70,6 azalmıştır. Bu durum artan nüfus yoğunluğu ve azalan tarım alanlarının gıda güvenliğini ne ölçüde tehdit edebileceğini açıkça göstermektedir. Bu kapsamda gıda ticaretinden fazla elde edebilmiş gelişmekte olan ülkeleri inceleyen bazı gıda güvenliği çalışmaları, kişi başına düşen hektar alanının yüksek olmasının (0,79 ha) sermaye ve altyapı açıklarını telafi edebileceğini göstermektedir.[315]

---

[314] TÜİK, Yıllara göre il nüfusları 2000-2020, 5 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109 (15 Mayıs 2021).

[315] Karolina Pawlak ve Małgorzata Kołodziejczak, "The Role of Agriculture in Ensuring Food Security in Developing Countries: Considerations in the Context of the Problem of Sustainable Food Production", **Sustainability,** Vol.12, No.13 (2020), s.9,13.



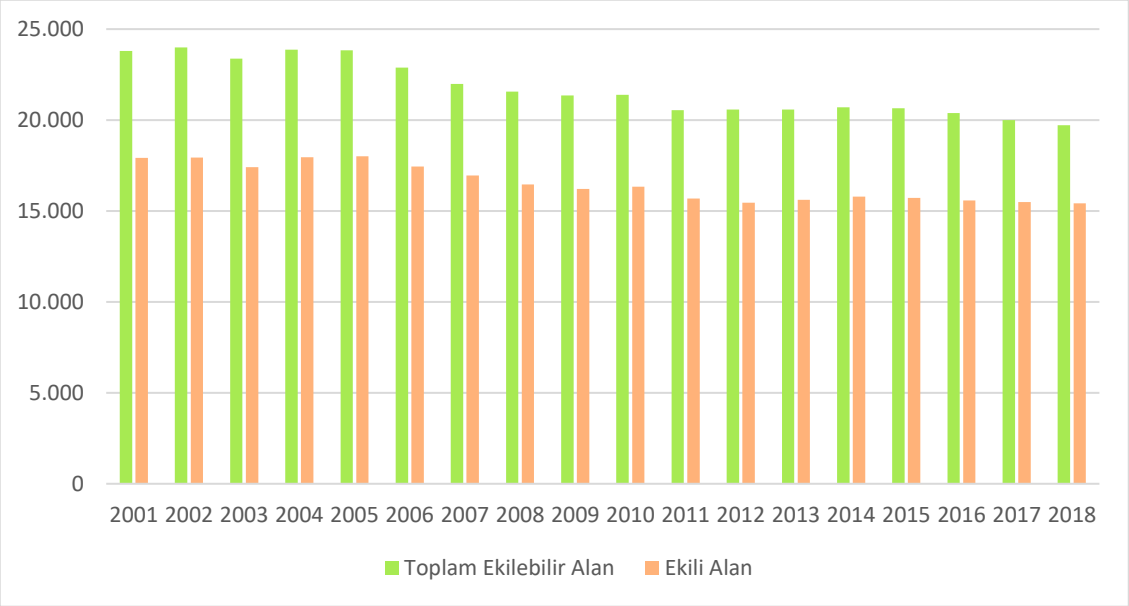
Grafik 11. Yıllara Göre Türkiye'de Yıllık Kişi Başına Düşen Ekilebilir Alan, 1961-2018 (hektar)

Kaynak: The World Bank Data, Arable land (hectares per person) – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.ARBL.ZS?locations=TR (15 Mayıs 2021).

2.2. Türkiye'nin Ekili Alanı ve Bitkisel Ürün Dağılımı

İktisadî güvenlik bağlamında gıda güvenliğinin sağlanmasında tarım alanlarının verimli kullanılması önemlidir. Bu nedenle temel besin maddelerinin elde edildiği ekili alanların yapısı ve üretimi incelenmektedir. Temel besin maddeleri ekili alanlardan elde edilmektedir. Ekili alan; bitkisel ürünlerin (arpa, buğday, mısır, yulaf, çavdar başta olmak üzere tahıllar, pirinç, patates, kuru baklagil, ayçiçeği, pamuk ve keten vd.) ekili olduğu tarımsal alanları ifade etmektedir.[316] Bu kapsamda Grafik 11, 2001-2020 yılları arasında Türkiye'nin toplam ekilebilir tarımsal alanlar ve ekili alanları bin hektar cinsinden göstermektedir. Grafikteki veriler toplanırken izlenen yol şu şekildedir; TÜİK tarafından yayınlanan ekilebilir alan verisi bulunmamaktadır, bu nedenle FAO tarafından yayınlanan ekilebilir alan verisi kullanılmıştır. Ekili alan verileri ise TÜİK tarafından yayınlanmaktadır.

[316] TÜİK, Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler Denge Tabloları, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (15 Mayıs 2021).

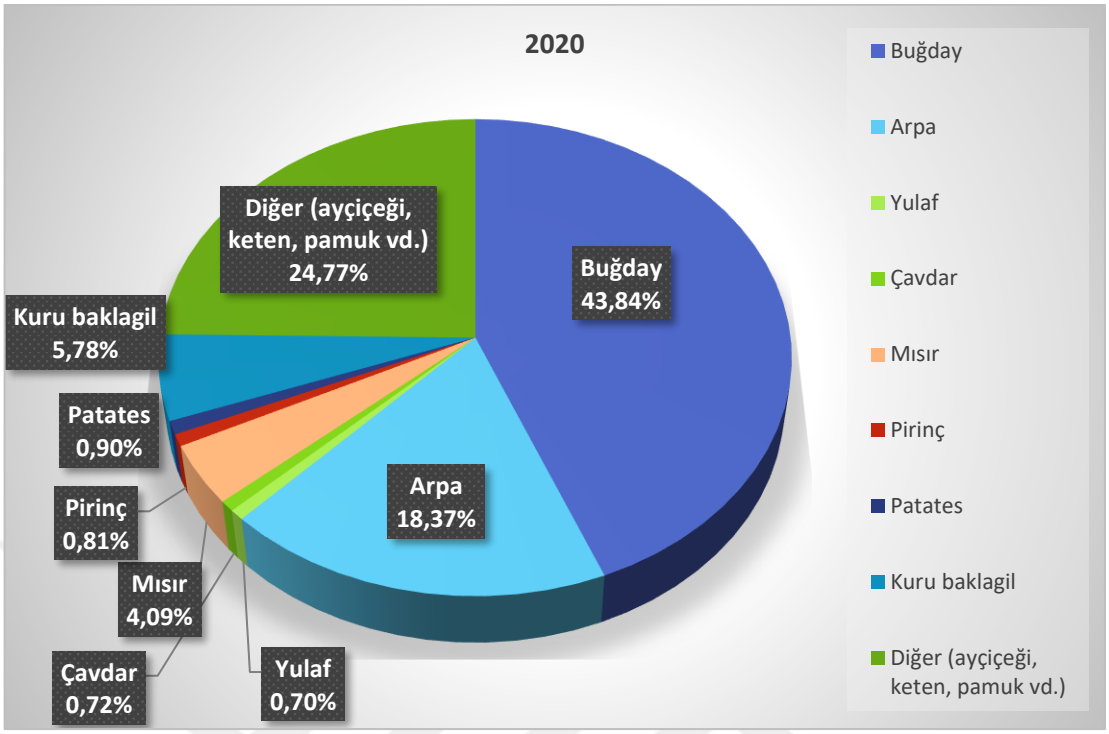


Grafik 12. Yıllara Göre Türkiye'de Ekilebilir Alanlar ve Ekili Alanların Karşılaştırılması, 2001-2018 (bin hektar)

Kaynak: FAOSTAT, Land Use-Arable Land, http://www.fao.org/faostat/en/#data/RL/visualize , (16 Mayıs 2021) ; TÜİK, Tarım Alanları, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 , (16 Mayıs 2021).

Grafik 12'ye göre Türkiye'de ekilebilir alanlar 2001-2018 yılları arasında 23 milyon 801 bin hektardan, 19 milyon 723 bin hektara düşmüştür. Yaklaşık %17,13'lük bir azalışa denk gelmektedir. 2018 yılında 19 milyon 723 bin hektar alanın, 15 milyon 421 bin hektarı ekilmiştir. Bu miktar, toplam ekilebilir alanın yaklaşık %78,18'inin kullanıldığını, yaklaşık %21,8'lik kısmının ise nadas ve atıl alan olarak bırakıldığı görülmektedir. 2016 yılında dönemin Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanı Faruk Çelik, nadasa bırakılan ve işlenmeyen 4 milyon hektar tarım arazisinin kazanılmasıyla 30-40 milyar liralık tarımsal hasılanın ekonomiye katılacağını ifade etmiştir.[317] Ele alınan veriler, 2001-2018 yılları arasında ekilmeyen alanın toplamda yaklaşık 93 milyon 781 bin hektar olduğunu göstermektedir. 4 milyon hektarın 30-40 milyar liralık tarımsal hasıla kazandıracağı düşünüldüğünde, ekilmeyen alanların ulusal iktisadî güvenliği olumsuz etkilediği söylenebilir.

[317] T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, "İşlenmeyen tarım arazileri ekonomiye kazandırılacak", 09 Eylül 2016. https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/1019/%E2%80%8B-Islenmeyen-Tarim-Arazileri-Ekonomiye-Kazandirilacak (15 Mayıs 2021).



Grafik 13. Ekili Alanın Ürün Bazında Yüzdesel Dağılımı (2020)

Kaynak: TÜİK, Bitkisel Ürün Denge Tabloları; Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (16 Mayıs 2021).

Ekili alan; tahıllar, arpa, buğday, yulaf, pirinç, patates, kuru baklagil, ayçiçeği ve pamuk gibi bitkisel ürünlerin olduğu tarımsal alanları ifade etmektedir. Bu kapsamda Grafik 13, 2020 yılında Türkiye'de ekilen ürünlerin, hektar alanına göre toplam ekili alandaki yüzdesel dağılımını göstermektedir. Buna göre, 2020 yılında Türkiye'de ekili tarımsal alanların yarısına yakın bir kısmı yalnızca buğdaydan oluşturmaktadır. Buğdayın toplam ekili alanlardaki %43,84'lük payını, %18,37'lik pay ile arpa takip etmektedir. Hindistan ve Çin gibi nüfus yoğunluğu yüksek, gelişmekte olan Asya ülkelerinde temel besin maddesini pirinç oluşturmakta ve bu nedenle söz konusu ülkelere ilişkin gıda güvenliği çalışmalarındaki incelemeler pirinç üzerinden yapılmaktadır.[318] Grafik 13, Türkiye'de pirinç yerine buğdayın temel besin maddesi olarak kullanıldığını göstermektedir. Bu nedenle çalışmanın son bölümünde Türkiye'nin buğday örneği üzerinden gıda güvenliği durumu incelenecektir.

[318] FAO, "A Regional Rice Strategy for Sustainable Food Security in Asia and the Pacific: Final Edition", **FAO Regional Office for Asia and the Pacific,** Bangkok, 2014, s.9.

Tarımsal alanlar temelinde belirtilmesi gereken hususlardan biri olarak; 2014 yılında Sudan ile yapılan tarımsal anlaşmayla Sudan'daki tarım arazilerinin tropikal meyve üretimi gerekçesiyle 99 yıllığına 780 bin hektarlık kısmının kiralanması dikkat çekmektedir.[319] Ülke içinde tarım arazileri azalırken, Sudan'da arazi kiralayarak orada üretilen ürünlerin Türkiye'ye ithal edilmesi ve özellikle bu alanların süreç içinde tropikal meyve yerine buğday da dahil olmak üzere ulusal tarım alanlarında üretilebilen ürünlere yoğunlaşması, bu ürünlerde gümrük vergisi tavizleri uygulanması, ülke ekonomisine ve çiftçiye zarar verdiği gerekçesiyle eleştirilmiştir.[320] Türkiye'de 2020 yılında yalnızca nadasa bırakılan tarımsal alanın 3 milyon 173 bin hektar olduğu düşünüldüğünde, 99 yıllığına 780 bin hektarlık tarımsal alan kiralamanın iktisadî güvenlik ve gıda güvenliğini destekleyen bir politika yaklaşımı olmadığını söylemek mümkündür. Özellikle pandemi sürecinde kapanan sınırlar, ülke topraklarında yapılan tarımın ne kadar kıymetli olduğunu bir kez daha göstermiştir.

2.3. Sulamaya Elverişli Araziler ve İklim Değişikliği Etkisi

Sulamaya elverişli tarım alanlarının genişletilmesi, tarımsal üretkenliğe katkısı nedeniyle gıda fiyatlarının düşürülmesinde gerekli görülmektedir. Bu alanların gıda üretim ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde artırılmamasının üretkenlik dışında çevresel süreçlere de zarar vererek sürdürülebilirliği olumsuz etkilediği belirtilmektedir.[321] Bu kapsamda Grafik 14, 2001-2018 yılları arasında Türkiye'de sulamaya elverişli tarım alanlarının toplam tarımsal alanlar içindeki payını yüzdesel olarak göstermektedir. DB verilerine göre, Türkiye'de 2018 yılındaki yaklaşık toplam 37 milyon 797 bin hektar alanın, yalnızca 5 milyon 209 bin hektarlık kısmı sulamaya elverişlidir. Ayrıca, sulamaya elverişli tarım alanlarının 2001-2018 yılları arasında artış eğiliminde olduğu da görülmektedir. Grafikte kullanılan DB verileri ile TÜİK tarafından yayınlanan verilerin uyuşmadığını belirtmek gerekmektedir. DB 2016 yılında Türkiye'de toplam tarımsal

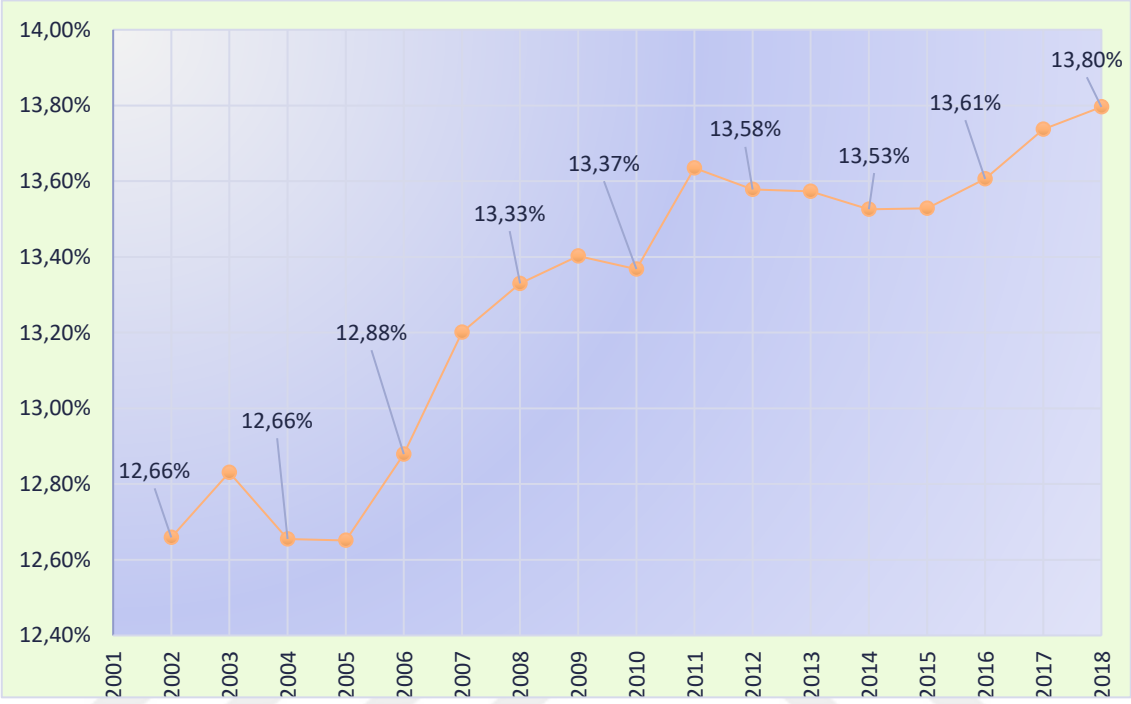
---

[319] T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, "Türkiye Sudan tarım arazisi imza töreni", https://www.tarimorman.gov.tr/Sayfalar/VideoGaleri.aspx?OgeId=545&Kategori=041e74c7-8052-4e6c-b91c-4d5f741b14ba (17 Mayıs 2021).

[320] Ali Ekber Yıldırım, "Sudan'da Arazi Kiralandı, Şirket Kuruldu, Üretim Yerine İthalat Yapılacak", **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu,** 11 Aralık 2019. https://www.tarimdunyasi.net/2019/12/11/sudanda-arazi-kiralandisirket-kuruldu-uretim-yerine-ithalat-yapilacak/ (17 Mayıs 2021).

[321] Ian Carruthers, Mark W. Rosegrant ve David Seckler, "Irrigation and Food Security in the 21st Century", **Irrigation and Drainage Systems,** No.11 (1997) s.83.

alanlar içinde sulamaya elverişli alanların payını %13,60 olarak hesaplarken, TÜİK verileri 2016 yılında sulamaya elverişli arazilerin payını %31,4 olarak hesaplamaktadır.[322]



Grafik 14. Yıllara Göre Türkiye'de Sulamaya Elverişli Alanların Toplam Tarımsal Alandaki Payı, 2001-2018 (%)

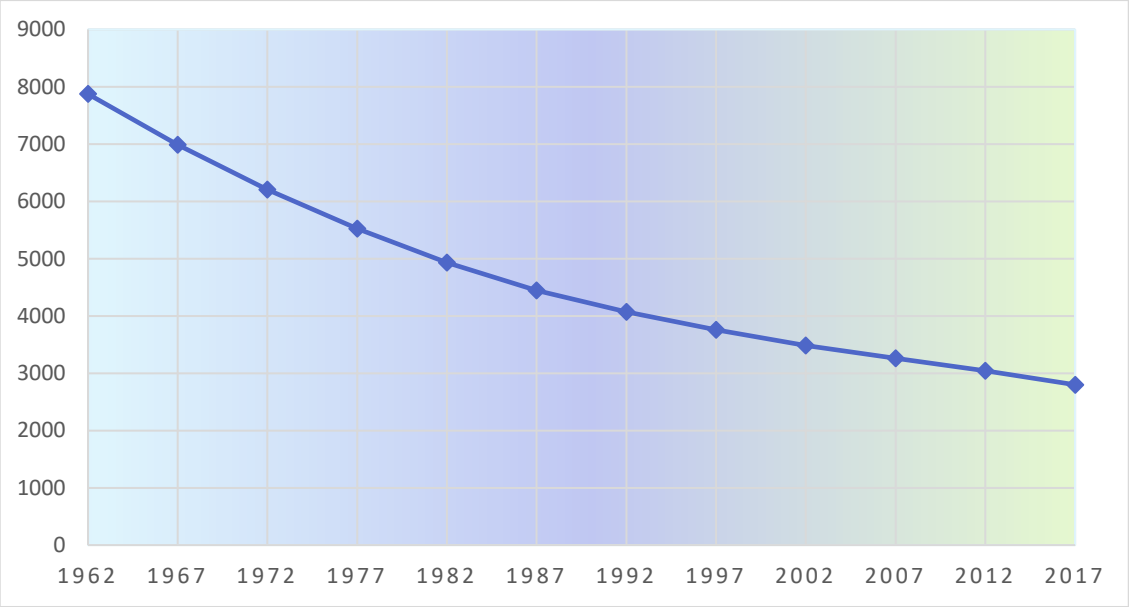
Kaynak: The World Data Bank, Agricultural irrigated land (% of total agricultural land) – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.IRIG.AG.ZS?locations=TR (18 Mayıs 2021).

Türkiye'de sulamaya elverişli tarım alanlarının artması üretkenlik ve gıda güvenliği açısından olumlu bir durumdur. Su, yenilenebilir bir kaynak olarak kabul edilmektedir. Dünyadaki su kaynaklarının hacmi su döngüsü ile sabittir. Ancak, iklim değişikliği nedeniyle su döngüsünün ve su kalitesinin bozulması, su kaynaklarını kontrol etmeyi de zorlaştırmaktadır. İklim değişikliğinin neden olduğu sıcaklık ve kuraklıklar, tarım alanlarına olan su ihtiyacını da artırmaktadır.[323] Ayrıca, dünya nüfusundaki artışa paralel olarak su tüketimi de giderek artmıştır. Bu kapsamda Grafik 15, Türkiye'de 1962-2017 yılları arasında kişi başına düşen su kaynaklarını (bin m^3 cinsinden) göstermektedir.

[322] TÜİK, Arazi Kullanımına Göre Sulanan ve Sulanmayan Arazi Dağılımı, **Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2016,** 19 Nisan 2018. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (18 Mayıs 2021).

[323] Gökçen Çapar, "Climate Change and Water Resources Management", **Climate Change Training Module Series 8,** Ankara, 2019, s.11.

1962 yılında kişi başına düşen su miktarı yaklaşık 7.873 m^3'ten, 2017 yılında kişi başına yaklaşık 2.799 m^3'e gerilemiştir. Bu düşüş 55 yılda yaklaşık olarak %64,4'lük bir azalmaya denk gelmektedir. 2020 yılında Türkiye'de kişi başına düşen su miktarının 1.333 m^3 olarak tahmin edilmekte ve bu nedenle su fakiri olarak nitelendirilebilmektedir.[324] Bu miktarın giderek azalması gıda güvenliği açısından risk teşkil etmektedir.



Grafik 15. Yıllara Göre Türkiye'de Kişi Başına Düşen Su Miktarı, 1962-2017 (m^3)
Kaynak: The World Bank Data, Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters) – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?locations=TR , (19 Mayıs 2021).

[324] Hasan Çobancı, *22 Mart Dünya Su Günü Basın Açıklaması,* **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası,** 23 Mart 2020. https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=32698 (20 Mayıs 2021).

3. TÜRKİYE'DE BUĞDAY ÜRETİMİ TEMELİNDE GIDA GÜVENLİĞİ DEĞERLENDİRMESİ

2020 yılında, Türkiye'de ekili 15.615 bin ha'nın yaklaşık %44,32'sini buğday oluşturmuş ve toplam 20 milyon 500 bin ton buğday üretilmiştir. Ayrıca, biyoçeşitlilik açısından zengin sayılan Türkiye'de yaklaşık 25 bin yabani buğday çeşidi bulunmaktadır. Biyoçeşitlilik ve modern buğdayın kökenlerinin dayandığı topraklarda yer alması nedeniyle Türkiye, özellikle buğday için gen merkezi olarak nitelendirilmektedir.[325] Bu niteliğin korunması gıda güvenliğinin sürdürülebilirliği açısından büyük önem taşımaktadır. 2016 yılı verilerine göre Türkiye'de tarımsal işletmelerin %98,2'sinin iktisadî büyüklüğü 333 bin TL'nin altındadır.[326] Ayrıca, bu işletmelerin %80,7'si 100 dekardan küçük işletmeler olup, toplam tarımsal işletmelerin %59,9'u da kendi toprağını işletmektedir.[327]

Tohuma ilişkin politikalar nedeniyle küçük çiftlerin elindeki ata tohumların gelecek nesillere aktarılamama endişesi söz konusudur. Ayrıca, çiftçinin artan maliyetleri nedeniyle zarar etmesi de buğday üretiminin sürdürülebilirliği önünde engel oluşturmaktadır. Bu kapsamda ilk kısımda buğday üreten çiftçiye verilen destekler yıllara göre incelenecektir. Buğday üretiminin azalmasına ilişkin bir başka nokta ise ithalâta dayalı politikalardır. Özellikle temel besin maddelerine uygulandığında gelişmekte olan ülkelerde fiyat dalgalanmalarına neden olan bu politika biçimi, gıda güvenliğine risk oluşturmaktadır. Bu nedenle ikinci olarak Türkiye'de buğday üretimi ve tüketimindeki değişimi incelenecek ve ithalât-ihracat oranları ele alınacaktır. Son kısımda ise Türkiye'nin küresel gıda güvenliği indeksindeki yeri ele alınarak gıda güvenliği çalışmalarında kullanılan göstergeler olarak; arz-talep dengesi ve kendi kendine yeterlilik oranı buğday temelinde incelenecektir.

---

[325] WWF Türkiye, **Türkiye'nin Buğday Atlası,** İstanbul, 2016, s.17-20.
[326] TÜİK, Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2016 – İşletmelerin Ekonomik Büyüklüklerine Göre Dağılımı, 2016, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (18 Mayıs 2021).
[327] TÜİK, *Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2016*, 19 Nisan 2018. https://tuikweb.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24869 (18 Mayıs 2021).

3.1. Türkiye'de Buğday Destekleme Politikaları

Türkiye'de mevcut buğday destekleme politikaları olarak; fark ödemesi (fiyat prim desteği), toprak analizi, sertifikalı tohum, gübre ve mazot destekleri yer almaktadır.[328] Fark ödemesi doğrudan çiftçinin gelirine müdahale eden bir politika biçimidir ve üretici maliyetine göre hesaplanan hedef fiyatı ile piyasa fiyatı arasındaki farkın devlet tarafından çiftçiye ödenmesiyle gerçekleşir.[329] Toprak analizi ise üretim yapılacak toprak için gerekli gübre miktarının belirlenmesi için önemlidir ve toprak analizi desteği ile bu kapsamda çiftçi desteklenmektedir.[330] Sertifikalı tohum kullanımı gıda güvenliği açısından tartışmalı olmakla birlikte uluslararası örgütlerin raporlarıyla birlikte liberalizmi benimsemiş ülkelerin politika yapılarına dahil olmuş bir yaklaşımdır. Mazot ve gübre çiftçinin önemli maliyet kalemlerinden ikisidir.

Tablo 4

Yıllara Göre Buğday için Tarımsal Destekler (2010-2020)

YIL	Fark Ödemesi Desteği (krş/kg)	Toprak Analizi Desteği	Sertifikalı Tohum Kullanımı Desteği (TL/da)	Sertifikalı Tohum Üretimi Desteği (TL/da)	Mazot Desteği (TL/da)	Gübre Desteği (TL/da)
2010	5	2,5	8,5	0,10	4,85	6,6
2011	5	2,5	6	0,10	3,75	4,75
2012	5	2,5	6	0,10	4	5
2013	5	2,5	7,5	0,10	4,5	5,5
2014	5	2,5	7,5	0,10	4,6	6
2015	5	2,5	8,5	0,10	4,85	6,6
2016	5	-	8,5	0,10	11	
2017	5	40	8,5	0,10	13	4
2018	5	40	8,5	0,10	15	4
2019	10	40	8,5	0,10	19	8
2020	10	40	16	0,11	19	8

Kaynak: Resmî Gazete Tebliğleri, 2010-2020. (Tarımsal desteklere ilişkin her yıl yayınlanan tebliğlerden veriler toplanarak oluşturulmuştur.)

[328] T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, **Tarım Ürünleri Piyasaları: BUĞDAY,** Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Ocak 2021, s.3.
[329] Ankara Üniversitesi, Tarımsal Destekleme Politikaları, *Açık Ders Malzemeleri,* (19 Mayıs 2021). https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/16532/mod_resource/content/0/TP%207.%20hafta.pdf
[330] Salih Küçükkaya ve Ahmet Özçelik, "Tarımda Toprak Analizi ve Analiz Desteğinin İşletme Üzerine Etkileri", **Ziraat Mühendisliği Dergisi,** Sayı.363, (2016), s.24-25.

Tablo 4, 2010-2020 yılları arasında verilen tarımsal destekler buğday temelinde incelenmektedir. Buna göre buğdaya verilen fark ödemesi desteği yıllarca kg başına 5 kuruş olarak kalmış, 2019 yılında 10 kuruşa yükseltilmiştir. Ancak, prim desteği adı da verilen fark ödemesi, uzun yıllar artış olmaması nedeniyle eleştirilmektedir. Ulusal Hububat Konseyi de 2019-2020 Üretim Raporu'nda yıllardır artış yapılmadığı gerekçesiyle bu rakamın en az 20-25 kuruşa kadar yükseltilmesi gerektiğine yer vermektedir.[331] Toprak analizi desteği ise 2015 yılına kadar 2,5 TL/da olarak verilmiş, 2016 yılında kaldırılmıştır. Ardından 2017 yılında asgarî 50 dekar olmak üzere, tarım arazilerine her 50 dekara 40 TL destek verilmesi şeklinde düzenlenmiştir.

Sertifikalı tohum kullanım ve üretim desteği ile yurt içinde üretilip sertifikalanan tohumları kullanan çiftçiler desteklenmektedir. Ancak, daha önce de ele alındığı gibi sertifikalı tohumlara ilişkin bazı eleştiriler bulunmaktadır. Bunlardan ilki yürütülen politikalar ile çiftçinin; geneli büyük şirketler tarafından üretilen bu tohumları kullanmaya mecbur hale getiriliyor olmasıdır. Bu zorunluluktan doğan bir başka sorun ise giderek yaygınlaşan ve sermayeleşen tohum sektörünün, tek tipleşme nedeniyle biyoçeşitliliğe zarar veriyor olmasıdır. Ayrıca, yurt içinde sertifikalı tohum üreticilerinin %93'ü yerli sermayeden oluşmasına rağmen, yabancı sermayenin dolaylı ya da doğrudan ticaret hacmindeki payının %49'a ulaşması da eleştirilmektedir.[332]

Son olarak çiftçinin maliyetlerinin giderek yükselmesi nedeniyle en fazla artışın görüldüğü destekler, mazot ve gübrede olmuştur. 2010 yılında 4,85 TL/da olan mazot desteği, 2020 yılında 19 TL/da yükselmiştir. Bu yükseliş yaklaşık %291'lik bir destek artışına denk gelmektedir. 2010 yılında kırsal motorinin ortalama litre fiyatı 2,95 TL iken[333], yaklaşık %120'lik bir artış göstererek, 2020 yılının şubat ayında ortalama mazot fiyatı 6,46 TL olmuştur.[334] Mazot ve gübre desteği yıllara göre birlikte ya ayrı açıklanabilmektedir.

---

[331] Ulusal Hububat Konseyi**, 2019-2020 Üretim Yılı (1 Ekim 2019-30 Nisan 2020) Buğday-Arpa-Çavdar-Yulaf Üretim Tahmini Raporu**, Ankara: Mayıs 2020, s.6.
[332] Ali Ekber Yıldırım, **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım,** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020, s.62.
[333] EPDK, **Petrol Piyasası Sektör Raporu 2010,** Petrol Piyasası Daire Başkanlığı, 2010, s.90.
[334] Kırsal motorin, kükürt salınımının yüksek olması nedeniyle 2011 yılında kaldırılmış, bu nedenle 2020 yılında mazot fiyatı ele alınmıştır.

2010 yılının Ocak ayındaki 100 TL'lik bir mal sepeti, 2020 yılının aralık ayında 290 TL etmektedir.[335] Buna göre 2010-2020 yılları arasında Türkiye'de fiyatlar %190 oranında değişim göstererek artmıştır. Tarımsal destekler birim bazında incelendiğinde 2010 yılı buğdaya verilen toplam tarımsal destek 27,55 TL'ye denk gelmektedir. 2020 yılında ise 54,36 TL'ye yükselmiştir.[336] 10 yılda enflasyon %190 artmışken buğdaya yapılan tarımsal destekler yaklaşık %97,31 artmıştır. Bu durum çiftçiyi iktisadî güvensizlik açısından tehdit ederken, üretimin azalmasına da neden olarak ulusal gıda güvenliğine tehdit oluşturmaktadır.

3.2. Türkiye'de Buğday Arz ve Talebindeki Değişim

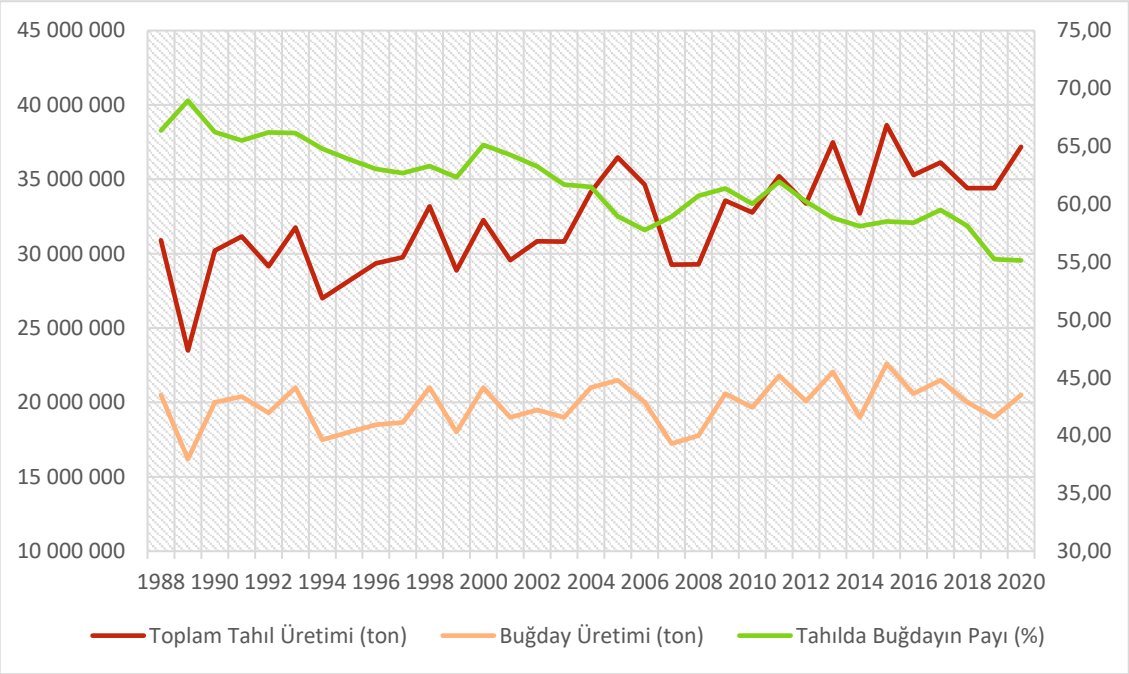
Buğday dünyada en yaygın olarak yetiştirilen tarımsal üründür. 2050 yılına kadar küresel buğday talebinin %60 artacağı tahmin edilmektedir.[337] Benzer şekilde artan nüfusuyla doğru orantılı olarak Türkiye'nin de buğday talebi giderek artmaktadır. Son yıllarda buğdayda kendine yeterlilik oranının giderek düşmesi, Türkiye'nin buğday ihracatında potansiyeli yüksek ülkelerden biriyken ithalâtçı konumuna gelmesi nedeniyle endişe yaratmaktadır. Covid-19 döneminde sınırların kapanması ve uluslararası ticarette yaşanan aksamalar, tarım ve gıda politikalarında -özellikle stratejik ürünlerde- gıda milliyetçiliği eğiliminin artmasına neden olmaktadır. Benzer kriz dönemlerinde gelişmekte olan ülke piyasalarının, gelişmiş ülkelere kıyasla daha kırılgan olduğu göz önüne alındığında Türkiye'nin buğdayda ithalâtçı konumuna gelmesi iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği açısından önemli bir risk yaratmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'nin buğday üretimi ve tüketimi ele alınacak ve ithalât-ihracat oranları incelenecektir.

Türkiye'nin 1988 yılında nüfusu yaklaşık 52 milyon[338] kişiyken, 2020 yılında 83 milyonu aşmıştır. Yaklaşık %60'a denk gelen bu artış buğday üretiminde paralel şekilde

---

[335] T.C.M.B., Enflasyon Hesaplayıcısı, 2021. http://www3.tcmb.gov.tr/enflasyoncalc/enflasyon_hesaplayici.html (20 Mayıs 2021).
[336] Birim hesaplaması için 50 dekarlık arazi olduğu kabul edilmiş, toprak analizi dekar başına 1,25 TL hesaplanmıştır.
[337] W. Tadesse ve Diğerleri, "Role of Sustainable Wheat Production to Ensure Food Security in the Cwana Region", **Journal of Experimental Biology and Agricultural Sciences,** Vol.5 (August 2017), s.15.
[338] The World Bank Data, Population, total – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=TR (20 Mayıs 2021).

yaşanmamıştır. Bu kapsamda Grafik 16, 1988-2020 yılları arasında buğday üretiminde ve buğdayın toplam tahıl üretimindeki payında meydana gelen değişikliği göstermektedir.

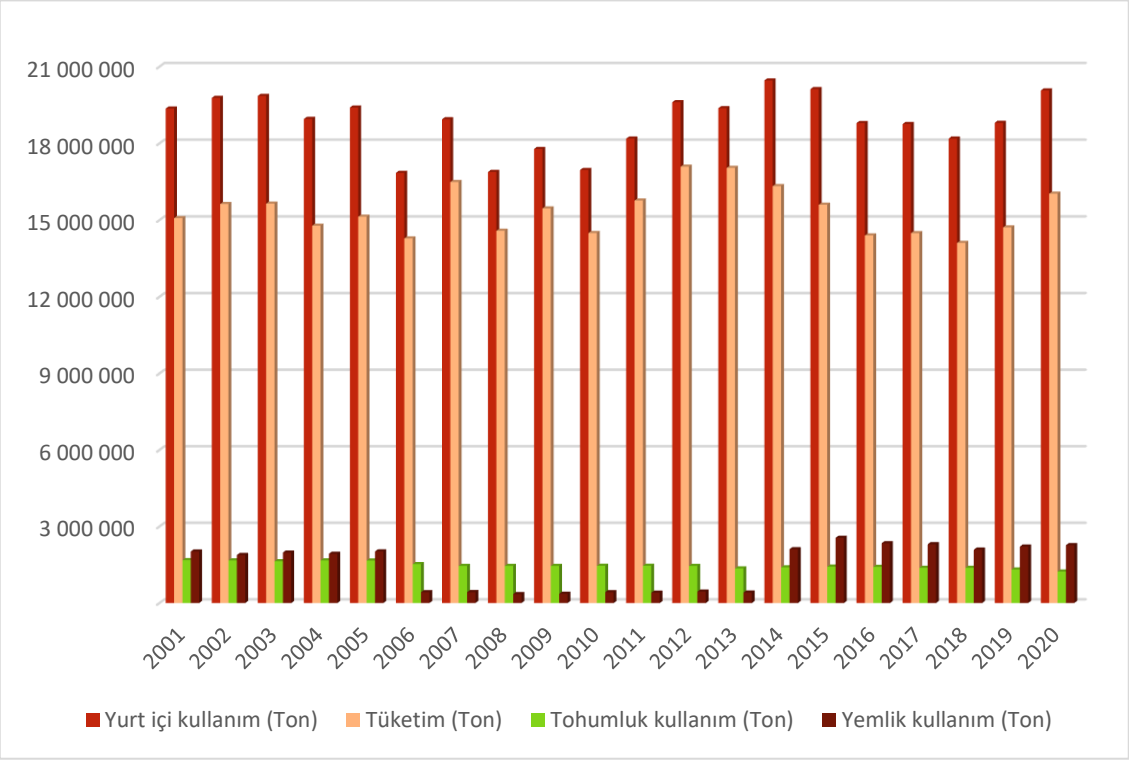


Grafik 16. Yıllara Göre Türkiye'de Buğday Üretimi (1988-2020)

Kaynak: TÜİK, Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler-Tahıllar, 17 Şubat 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (20 Mayıs 2021).

1988 yılında Türkiye'deki toplam tahıl üretimi 30 milyon 893 bin ton, buğday üretimi 20 milyon 500 bin ton ve toplam tahıl üretiminde buğdayın payı yaklaşık %66,36 olarak gerçekleşmiştir. 1988 yılından 2020 yılına kadar Türkiye nüfusu 30 milyondan fazla artmış ancak buğday üretimi bu artışı karşılayabilecek düzeyde artmamıştır. 2020 yılında toplam tahıl üretimi yaklaşık 37 milyon 187 bin ton, buğday üretimi 20 milyon 500 bin ve toplam tahıl üretiminde buğdayın payı %55,13 şeklinde gerçekleşmiştir. Veriler incelendiğinde %60'lık bir nüfus artışı karşısında 1988 yılındaki buğday üretimiyle 2020 yılındaki buğday üretimi aynı seviyede gerçekleşmiştir. Bu durum Türkiye'nin neden buğday ithalâtçısı konumuna geldiğinin göstergesi niteliğindedir. 1988 yılından 2020 yılına toplam tahıl üretiminde buğdayın payı, %66,36'dan %55,13'e düşmüştür. Buğdayın toplam tahıl üretimi içindeki payının tüketim alışkanlıklarına bağlı azalıp azalmadığı görmek önemlidir. Grafik 16, bu kapsamda Türkiye'de 2001-2020 yılları arasında buğday tüketiminde meydana gelen değişikliği göstermektedir. Ele alınan nüfus artışı ve üretim verileri 1988 yılından başlamaktadır. Tüketimdeki ve üretim

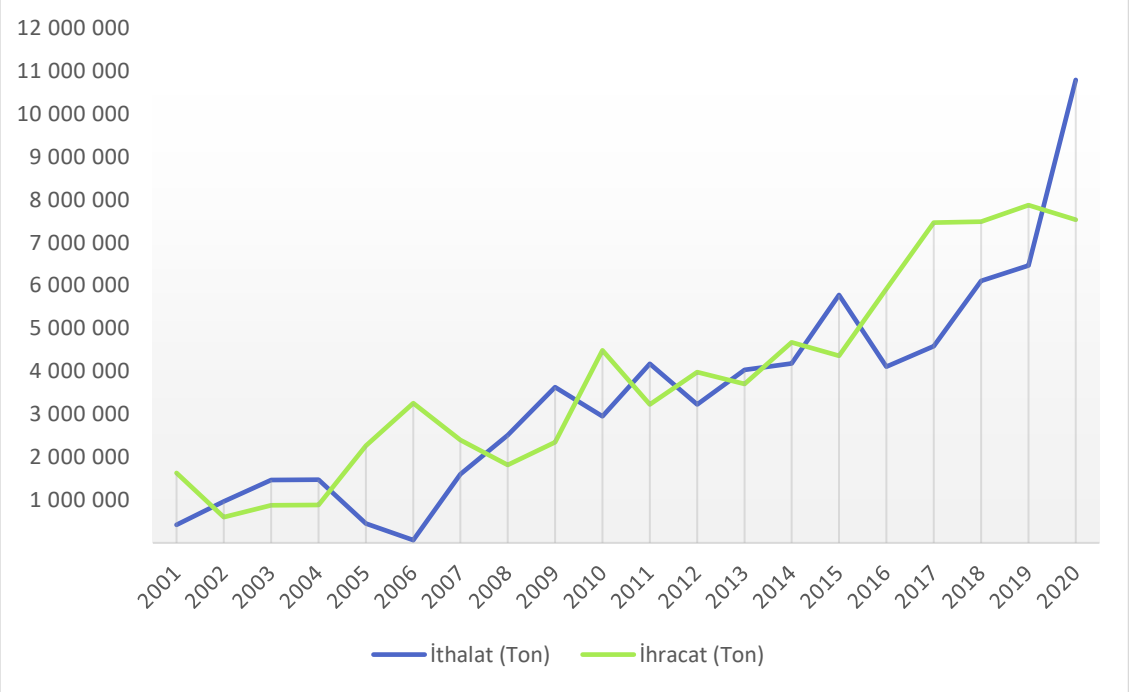
ihtiyacındaki artışın daha doğru gözlenebilmesi için aynı dönem verilerinin ele alınması gerekmektedir. Ancak, veri yetersizliği nedeniyle Grafik 16, 2001-2020 yıllarını kapsamaktadır.



Grafik 17. Yıllara Göre Türkiye'de Toplam Buğday Kullanımı ve Tüketimi (2001-2020)
Kaynak: TÜİK, Bitkisel Ürün Tabloları-Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (20 Mayıs 2021).

Grafik 17, 2001-2020 yılları arasında Türkiye'de toplam buğday kullanımı, tüketimi, tohumluk kullanımı ve yemlik kullanım verilerini göstermektedir. Yurtiçi kullanım; insan tüketimi, tohumluk ve yemlik kullanım miktarlarını kapsamaktadır. Buna göre buğdayın yurt içi kullanımı 2001 yılında yaklaşık 19 milyon 362 bin tondan, 2020 yılında 20 milyon 69 bin tona yükselmiştir. Yaklaşık %3,6'ya denk gelen bu yükseliş, toplam kullanım içinde en büyük paya sahip olan tüketimde de paralel gerçekleşmiştir. 2001 yılında buğday tüketimi 15 milyon 78 bin tondan, 2020 yılında 16 milyon 34 bin tona yükselmiştir. Yaklaşık %6,3'e denk gelen bu yükseliş, Grafik 15'te ele alınan 1988 yılıyla aynı seviyede gerçekleşmiş buğday üretimiyle paralel değildir. Bu durumda buğdayda ithalât ihtiyacının doğması kaçınılmazdır.

Türkiye buğdayda hem ithalâtçı hem de ihracatçı ülke konumundadır. Grafik 18, Türkiye'de 2001-2020 yılları arasında buğday ithalât ve ihracatını göstermektedir. Grafikte yer alan ithalât ve ihracat miktarları, buğdayın ve buğdaydan elde edilen ara ve nihaî ürünlerin, hammadde eşdeğerindeki miktarlarını göstermektedir.[339] 2001 yılında buğday ithalâtı 421 bin ton iken, 2020 yılında 10 milyon 793 bin tona yükselmiştir. Yaklaşık 25 kat artan ithalât oranına karşılık buğday ihracatı ise 4,5 kat artmıştır. 2001 yılında buğday ihracatı 1 milyon 632 bin tondan, 2020 yılında 7 milyon 530 bin tona yükselmiştir. Bu yıllarda Türkiye toplam 68 milyon 983 bin ton buğday ithal ederken, toplam buğday ihracatı 76 milyon 784 bin olmuştur. İhraç edilen buğday miktarının ithalâttan fazla olması açısından buğday iktisadî güvenliği destekleyen niteliğini korusa da giderek artan ithalât miktarı ve artan fiyatlar, gıda güvenliği ve iktisadî güvenlik açısından risk oluşturma potansiyeli taşımaya devam etmektedir. Bu kapsamda sonraki kısımda buğdayın arz-talep dengesi ve kendi kendine yeterlilik oranı analizi incelenmektedir.



Grafik 18. Yıllara Göre Türkiye'de Buğday İthalât ve İhracatı (2001-2020)

Kaynak: TÜİK, Bitkisel Ürün Tabloları-Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (21 Mayıs 2021).

[339] TÜİK, Bitkisel Ürün Tabloları-Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (21 Mayıs 2021).

3.3. Türkiye'de Buğday: Gıda Güvenliği Analizi

Türkiye'de her geçen yıl nüfus, düşük üretim miktarı ve yükselme eğilimindeki ihracat oranlarına bağlı olarak artan buğday ihtiyacı, giderek büyüyen ithalâtın 2020 yılında 11 milyon ton seviyesine yaklaşmasına neden olmuştur. Gıda güvenliği yaklaşımı temelde, artan ihtiyacın üretim ya da ithalât yoluyla arzının sağlanmasına ilişkindir. Ancak, bu çalışma gıda güvenliğini iktisadî güvenlik bağlamında ele almakta ve bu yönüyle buğdayda dışa bağlılığın bu güvenlik yaklaşımlarından ikisini de tüm düzeylerde tehdit edebileceğini incelemektedir. Türkiye'nin buğdayın evcilleştirildiği topraklar üzerinde kurulu olması nedeniyle sahip olduğu zengin buğday çeşitliliği, kullanılmayan tarımsal alanlar, tarım politikalarındaki istikrarsızlık ve iklim değişikliği etkileri göz önüne alındığında buğdayda sürdürülebilir agroekolojik, kapsayıcı, kırsala odaklanan ve Türkiye'ye özgü politikaların benimsenmesiyle iktisadî güvenlik temelindeki gıda güvenliğini sağlamak mümkün olacaktır. Bu nedenle, bu bölümde mevcut politikalarla Türkiye'de gıda güvenliğinin durumu incelenecektir.

Küresel Gıda Güvenliği Endeksi (GFSI), 2012 yılından beri 113 ülkenin gıda güvenliğindeki durumunu, gıdanın satın alınabilirliği, bulunabilirliği, kalite – güvenilirliği ve doğal kaynaklar & dayanıklılık konularında 59 gösterge üzerinden puanlamaktadır.[340] GFSI puanlanırken kullanılan göstergelerin özellikle 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine de paralel şekilde sürdürülebilirlik, eşitlik, tarımsal kalkınma gibi konuları içermesi[341] nedeniyle çalışma kapsamında Türkiye'deki değişikliğin görülmesi önemlidir. Bu sebeple Tablo 5, 2012-2020 yılları arasında Türkiye'nin gıda güvenliği endeksini ve küresel GFSI sıralamasındaki yerini göstermektedir. Türkiye'nin 2012 yılında 100 üzerinden 63,7 olan GFSI puanı, 2020 yılında 65,3 puana yükseltmiştir. Ancak, bu yükselmenin aksine 113 ülkenin yer aldığı sıralamada Türkiye, 2012 yılında bulunduğu 36. sıradan, 47. sıraya gerilemiştir. Puan artışının aksine sıralamada yaşanan bu düşüş, ülkelerin gıda güvenliği endeksini yükseltmeye yönelik başarılarının puanlarına yansıması olarak gözlenebilir.

---

[340] The Economist Group Intelligence Unit, Global Food Security Index, 2020. https://foodsecurityindex.eiu.com/ (22 Mayıs 2021).
[341] The Economist Group Intelligence Unit, **Final GFSI Model 2020- Series Explorer,** 2020.

Tablo 5

Yıllara Göre Küresel Gıda Güvenliği Endeksinde Türkiye (2012-2020)

YIL	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Puan/100	63,7	62,9	63,8	66	63,6	61,1	64,1	69,8	65,3
Sıralama	36	38	39	39	45	49	48	41	47

Kaynak: The Economist Group Intelligence Unit, Global Food Security Index Reports 2012-2020. (Yıllık raporlardan toplanan verilerle oluşturulmuştur.)

GFSI'a göre puan aralıklarının gıda güvenliğindeki durumları ise şu şekildedir: 80-100 arası puan çok iyi, 60-79,9 arası iyi, 40-59,9 arası orta, 20-39,9 zayıf ve 0-19,9 çok zayıf olarak değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmeye göre 2020 yılında gıda güvenliğinde çok iyiler grubunda 2 ülke bulunmaktadır: 85,3 puanla Finlandiya ve 83,8 puanla İrlanda. Türkiye ise 2012-2020 yılları arasında gıda güvenliği durumu iyi olan ülkeler grubunda son sıralarda yer almaktadır. Ayrıca, 2017 yılında GFSI'da 61,1 puana inerek orta durumdaki ülkeler grubuna düşmeye oldukça yaklaşmıştır. Tablo 6, GFSI'ın incelediği dört kategoride Türkiye'nin 2020 yılındaki puanlarını göstermektedir.

Tablo 6'ya göre Türkiye; satın alınabilirlik, bulunabilirlik ve kalite-güvenilirlik kategorilerinde iyi durumdayken, doğal kaynaklar ve dayanıklılık kategorisinde ise orta durumdadır. Türkiye'nin GFSI gıda satın alınabilirlik kategorisindeki puanı 66, bu kategoride çok zayıf olduğu konu ise 0 puanla tarımsal ithalât tarifeleridir. Gıda fiyatlarındaki artışa bağlı olarak maliyetlerdeki değişim ise Türkiye'nin gıda satın alınabilirliğinde iyi durumda olmadığı bir diğer konudur. Bu kapsamda Türkiye'nin 2020 yılı gıda maliyetlerindeki değişim puanı 47,5 puanla orta seviyede gerçekleşmiştir.

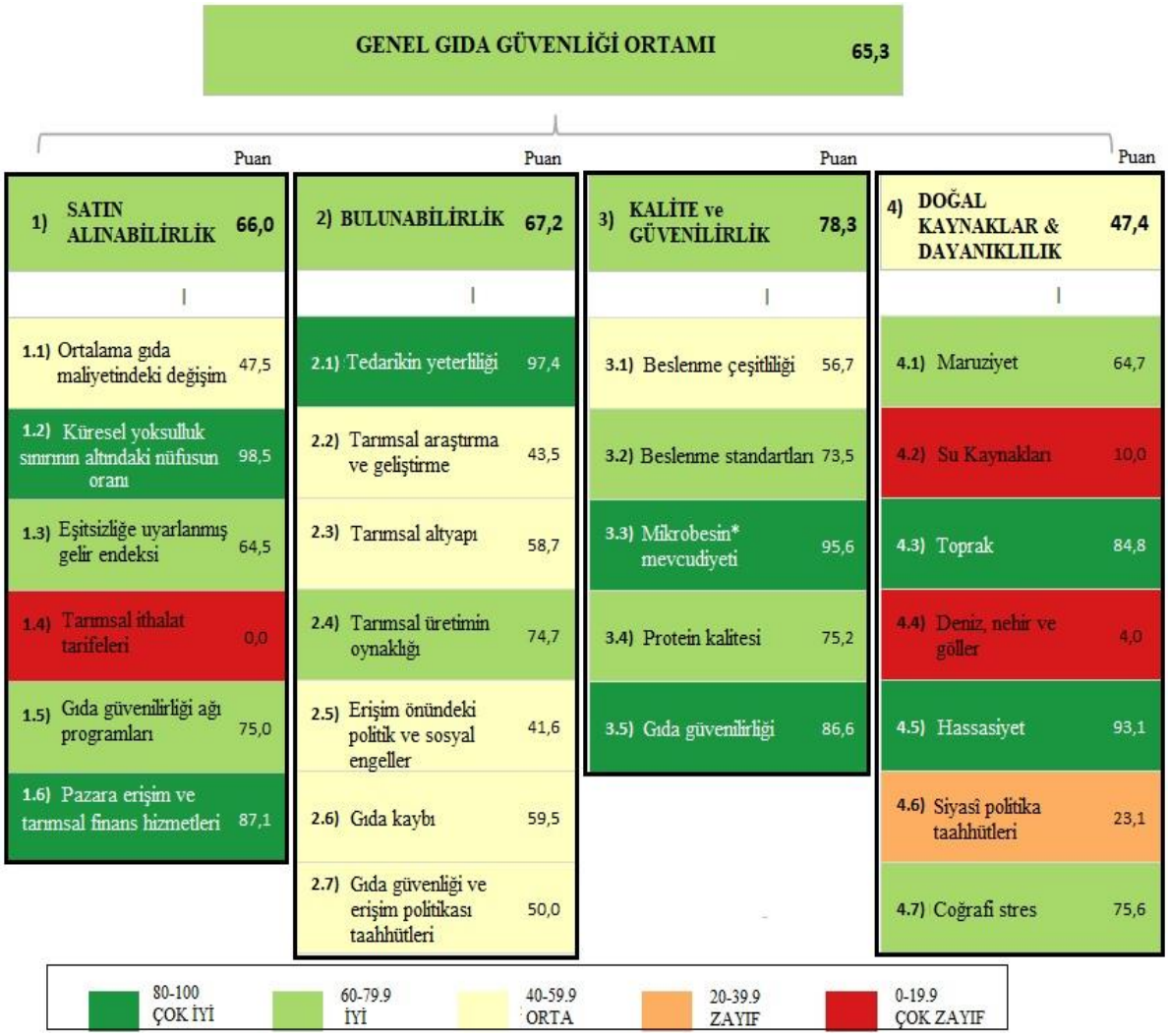
Türkiye'nin, ikinci kategori olan bulunabilirlik puanı ise 67,2'dir. 2016 yılından 2020 yılına 9,5 puan düşüş göstermesi açısından dikkat çekmektedir.[342] Bulunabilirlik kategorisinde; tarımsal AR-GE, tarımsal altyapı, erişim önündeki toplumsal ve siyasal engeller, gıda kaybı ve gıda güvenliği politika taahhütleri Türkiye'nin orta seviyede değerlendirildiği konular olmuştur. Üçüncü kategori olan kalite ve güvenilirlikte ise 78,3

[342] The Economist Group and Intelligence Unit, **Final GFSI Model 2020- Country Profiles: Turkey,** 2020. https://foodsecurityindex.eiu.com/Country/Details#Turkey (23 Mayıs 2021).

puanla iyi durumda olsa da bu kategoride beslenme çeşitliliği açısından orta seviyede değerlendirilmektedir. Son olarak Türkiye'nin en zayıf durumda olduğu kategori 47,4 puanla doğal kaynaklar ve dayanıklılıktır. Özellikle yeraltı su kaynakları ve deniz, nehir ve göller konusunda sırasıyla 10 ve 4 puanda çok zayıf olarak değerlendirilen Türkiye, ayrıca bu kategorideki siyasî politika taahhütleri açısından da zayıf olarak değerlendirilmektedir.

Tablo 6

2020 GFSI Kategorilerinde Türkiye'nin Durumu



Kaynak: The Economist Group and Intelligence Unit, Final GFSI Model 2020- Series Explorer, 2020.

GFSI ülkelerin gıda güvenliği durumu hakkında genel bir gösterge olsa da çalışma kapsamında seçilmiş emtia olan buğdayın durumu, gıda güvenliği çalışmalarında yaygın olarak kullanılan analiz yöntemlerinden ikisiyle incelenmektedir. Bu yöntemlerden biri arz-talep dengesi analizi, diğeri ise kendi kendine yeterlilik oranı analizidir.

3.3.1. Buğday Arz-Talep Denge Analizi

Ulusal düzeyde gıda arz ve talebinin analizi için gıda bilânçoları kullanılmaktadır. Gıda bilânçoları belirli bir referans dönemi boyunca bir ülkenin gıda güvenliği durumuna genel bir bakış açısı sağlamaktadır. Net gıda dengesi, gıda arzından yurtiçi kullanımın çıkarılmasıyla hesaplanmaktadır. Gıda arzı; referans döneminden önceki stoku, üretim ve ithalâtın toplanmasıyla bulunmaktadır. Yurtiçi kullanım ise; toplam insan tüketimi, tohum kullanımı, yem kullanımı, endüstriyel kullanım, kayıplar ve ihracat miktarının toplanmasıyla hesaplanmaktadır.[343] Tablo 7, bu kapsamda Ulusal Buğday Bilânçosunun nasıl oluşturulacağını göstermektedir.

Tablo 7'deki bilânço, seçili bir ürün temelinde arz – talep denge analizinin nasıl hesaplanacağını göstermektedir. Bu bilânço temelinde Tablo 8, 2020 verileriyle Türkiye'de buğdayın durumunu incelemektedir. Buna göre 2020 yılında Türkiye'de buğday arz-talep dengesi analiziyle incelenmektedir. TÜİK verilerine göre 2019-2020 sezonunda Türkiye'de buğday stoku 1 milyon 147 bin ton, buğday üretimi 19 milyon ton, toplam buğday ithalâtı ise 10 milyon 793 bin ton hesaplanmaktadır. Buna göre toplam buğday arzı yaklaşık 30 milyon 941 bin ton olarak gerçekleşmiştir. İnsan tüketimi 16 milyon 34 bin ton, yem kullanımı 2 milyon 267 bin ton, tohum kullanımı 1 milyon 232 bin ton; 1 milyon 45 bin tonu hasat kaybı olmak üzere toplam 1 milyon 580 bin ton kayıp ve buğday ihracatı 7 milyon 530 bin olmak üzere toplam kullanım yaklaşık 49 milyon 55 bin olarak hesaplanmıştır. Toplam kullanıma dahil edilmesi gereken endüstriyel kullanım verisi ise bulunmamaktadır. Tablo 8, arz-talep denge analizi temelinde incelendiğinde Türkiye'de 2020 yılında yaklaşık 18 milyon 114 bin ton seviyesinde buğday açığının olduğunu göstermektedir.

[343] Baker Mukeere, Technical Guidance Sheet: The Basics of Market Analysis for Food Security, **World Food Programme,** Rome: FAO Food Security Analysis Service (2009), s.26.

Tablo 7

Ulusal Buğday Bilânçosu

Yıllık Ortalama Tahminler		Miktar (milyon ton)
ARZ		**A = {b+c+d}**
	- Stok	**B**
	- Yurtiçi buğday üretimi	**C**
	- Toplam buğday ithalâtı	**D**
KULLANIM		**K = {e+f+g+h+i+j}**
	- İnsan tüketimi	**E**
	- Yem kullanımı	**F**
	- Tohum kullanımı	**G**
	- Endüstriyel kullanım	**H**
	- Kayıplar	**İ**
	- Buğday ihracatı	**J**
Net Buğday Dengesi		**= (A – K)**

Kaynak: Baker Mukeere, Technical Guidance Sheet: The Basics of Market Analysis for Food Security, FAO Food Security Analysis Service, 2009.

Tablo 8

Buğday Arz-Talep Denge Analizi

Yıllık Ortalama Tahminler		Miktar (milyon ton)
ARZ		**30 941 045**
	- Stok	1 147 728
	- Yurtiçi buğday üretimi	19 000 000
	- Toplam buğday ithalâtı	10 793 317
KULLANIM		**49 055 589**
	- İnsan tüketimi	16 034 511
	- Yem kullanımı	2 267 299
	- Tohum kullanımı	1 232 339
	- Endüstriyel kullanım	-
	- Kayıplar	1 580 673
	- Buğday ihracatı	7 530 767
Net Buğday Dengesi	**=**	**- 18 114 544**

Kaynak: TÜİK, Bitkisel Ürün Tabloları-Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (24 Mayıs 2021).

3.3.2. Kendi Kendine Yeterlilik Oranı Analizi

Gıdanın kendi kendine yeterliliği, bir ülkenin gıda ihtiyaçlarını kendi yerel üretiminden ne ölçüde karşılayabileceğini tanımlamaktadır. Kendi kendine yeterlilik oranı (SSR) arzın kaynağı olarak yalnızca yurtiçi üretime bakarken, gıda güvenliği anlayışı gıda ithalâtını ve yardımlarını da arz kaynağı olarak kabul etmektedir.[344] Çalışma kapsamında gıda güvenliğinin iktisadî güvenlik temelinde ele alınması nedeniyle, gıda güvenliğinin buğdaya ilişkin durumu açısından SSR'nin önemini de artmaktadır. Bazı çalışmalar, kendi kendine yeterlilik kavramını, ülkelerin gıda ticaretine devam edip etmeyeceği hususunda belirsiz olması nedeniyle eleştirmektedir. Mevcut küresel iktisadî sistemde Kuzey Kore gibi otarşiye en çok yaklaşan ülkelerin bile gıda ithal etmesi ve uluslararası gıda yardımlarını kabul etmesi nedeniyle dış ticarete kapalı bir kendi kendine yeterlilik, aşırı bir politika duruşu olarak değerlendirilmektedir.[345] Bu nedenle SSR analizi yurtiçi gıda üretimini mevcut arzın bir oranı olarak ifade etmekte ve şu şekilde hesaplanmaktadır:

SSR = Üretim x 100 / (Üretim + İthalât – İhracat)

SSR analizine göre 2020 yılında Türkiye'de buğdayın kendi kendine yeterlilik oranı %85,3 olarak hesaplanmaktadır. Ancak, uluslararası ticaret ve gıda güvenliği bağlamında bu oran Türkiye'nin buğdayda kendi kendine yetersiz olarak tanımlanması için yeterli görülmemektedir. Gıda güvenliğinin yalnızca gıda üretimine odaklanmayan daha hassas bir bakış açısıyla bulunabilirlik, istikrar ve erişim gibi kapsamları temelinde kendi kendine yeterlilik oranı, ülkelerin kişi başına düşen beslenme enerji tedarikiyle birlikte değerlendirilmektedir.[346] Böyle bir değerlendirmenin iki kapsamı bulunmaktadır: Bunlar; 1) ülkenin kişi başına düşen enerji tedarikinin günlük ortalama 2500 kcal'ın altında olmadığı ve 2) SSR analizi. Tablo 9, bu kapsamdaki bir analize ilişkin değerlendirmedir.

---

[344] Anne Thomson ve Manfred Metz, "Implications of Economic Policy for Food Security: A Training Manual", **Agricultural Policy Support Service Policy Assistance Division,** Rome: FAO ve Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Rome: 1998.

[345] Jennifer Clapp, "Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense", **Food Policy,** No.66 (December 2016), s.89.

[346] FAO, "Food self-sufficiency and international trade: a false dichotomy?", **The State of Agricultural Commodity Markets in Depth 2015-16,** Rome:2015, s.3.

Tablo 9

SSR Analizi: Farklı Ülkeler ve Açlık Seviyeleri Karşılaştırması

	SSR <%85	**SSR = %85 – 115**	**SSR> %85**
Yeterli besin alımında veya üzerinde tüketim	Bu ülkeler tükettiklerinden daha az gıda üretirler ve yine de çok düşük açlık seviyeleriyle (<%5) beslenme ihtiyaçlarını kolayca karşılayabilirler. Örnekler: Japonya, Güney Kore, Yunanistan, İtalya, Meksika	Bu ülkeler tükettikleriyle aynı miktara yakın gıda üretirler ve çok düşük açlık seviyeleriyle (<%5) beslenme ihtiyaçlarını kolayca karşılayabilirler. Örnekler: *Türkiye*, Güney Afrika, Brezilya, Almanya, Avusturya	Bu ülkeler tükettiklerinden daha fazla gıda üretirler ve çok düşük açlık seviyeleri ile (<%5) beslenme ihtiyaçlarını kolayca karşılayabilirler. Örnekler: Kanada, Arjantin, ABD, Rusya, Kazakistan
Yeterli besin alımının altında tüketim	Bu ülkeler tükettiklerinden daha az gıda üretirler ve açlık seviyeleri yüksektir (>%25) Örnekler: Bolivya, Yemen, Mozambik	Bu ülkeler tükettikleri kadar yiyecek üretirler ve orta (%5–25) ilâ yüksek (>%25) açlık seviyelerine sahiptirler Örnekler: Çin, Hindistan, Kamboçya, Malavi	Bu ülkeler tükettiklerinden daha fazla gıda üretirler ve açlık düşük-orta düzeydedir (%5-14,9) Örnekler: Paraguay, Vietnam, Tayland,

Kaynak: Jennifer Clapp, "Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense", Food Policy, No.66 (December 2016), s.90.

Türkiye 2020 yılında buğdayda SSR oranı %85,3'tür. Kişi başına düşen günlük enerji tüketimi ise 3700 kcal'ın üzerindedir.[347] Tablo 9 kapsamında incelendiğinde buğday yeterliliği açısından Türkiye'nin %85 sınırının altına düşmeye yakın olduğu, bu durumun açlık seviyesi açısından bir tehdit yaratmamakla birlikte benzer besin alımı seviyesinde ve %85 sınırının altındaki ülkelerle karşılaştırıldığında; gelişmekte olan ülke olması nedeniyle Türkiye'nin iktisadî güvenlik temelindeki gıda güvenliği değerlendirmesi açısından iyi bir durumda olduğunu söylemek zordur.

TÜİK tarafından yayınlanan bitkisel ürün denge tabloları da kendi kendine yeterlilik oranı derecelerini içermektedir. Ancak, TÜİK tarafından yapılan yeterlilik derecesi hesaplaması SSR analizinden farklı olarak kullanılabilir üretimin yurtiçi kullanımını karşılama derecesinin yüzdesel ifadesi şeklinde hesaplanmaktadır. Buna göre

[347] WHO, Average number of calories available per person per day (kcal), European Health Information Gateway, 2013. https://gateway.euro.who.int/en/indicators/hfa_440-3200-average-number-of-calories-available-per-person-per-day-kcal/ (22 Mayıs 2021).

yeterlilik derecesi bir bölgenin kullanılabilir üretiminin (yerli üretimin kayıplardan sonraki kısmı) o bölgenin yurtiçi kullanımı ya da talebini (insan tüketimi, yemlik, tohumluk kullanım vd.) ne ölçüde karşılayacak durumda olduğunu göstermektedir.

Yeterlilik Derecesi = (Kullanılabilir Üretim / Yurtiçi Kullanım) x 100

TÜİK hesaplamalarına göre Türkiye'de buğdayın kendi kendine yeterliliği %89,3 seviyesindedir.[348] Tablo 10, Türkiye'nin 2006-2020 yılları arasında buğdayda kendi kendine yeterlilik oranlarını SSR analizi ve TÜİK hesaplamaları üzerinden karşılaştırmaktadır. SSR yöntemiyle yapılan hesaplamalar ile TÜİK yeterlilik dereceleri arasında farklılık olduğu görülmektedir. Söz konusu farklılık hesaplama yöntemine uluslararası ticaretin dahil edilip edilmemesinden kaynaklanmaktadır. SSR analizi yurtiçinde üretilen buğdayın tamamını baz yılın mevcut buğday arzının bir oranı olarak ifade ederken, TÜİK yurtiçinde üretilen buğdayın kullanılabilir kısmının, yurtiçindeki talebi karşılayıp karşılayamayacağının ölçüsünü göstermektedir. Türkiye'de SSR analizine göre buğdayın kendi kendine yeterlilik derecesi 2006 yılından 2020 yılına %117,4'ten %85,3'e gerilemiştir. TÜİK analizine göre ise aynı yıllarda kendi kendine yeterlilik derecesi %120,6'dan %89,5'e düşmüştür. Her iki analize göre de Türkiye'de son 14 yılda buğdayın kendi kendine yeterlilik derecesinin %25'ten fazla bir oranda azaldığı görülmektedir.

Tablo 10

Buğdayın Yıllara Göre Kendi Kendine Yeterlilik Oranı 2006-2020 (%)

YIL	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SSR	117,4	104,1	96,1	93,2	108,0	95,4	103,5	98,3	102,2	93	108,7	116,2	106,8	107,5	85,3
TÜİK	120,6	99,8	96,5	94,5	114,8	102,2	105,1	98,0	101,8	89,2	113,6	103,8	111,7	100,5	89,5

Kaynak: TÜİK, Bitkisel Ürün Tabloları-Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (20 Mayıs 2021).

[348] TÜİK, Bitkisel Ürün Tabloları-Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (20 Mayıs 2021).

3.3.3. Riskler, Tehditler ve Fırsatlar

Türkiye'nin artan nüfusu ve özellikle tarımdaki dışa bağlılığı, Covid-19 sürecini de ardına alarak yükselen gıda fiyatları olarak karşımıza çıkmaktadır. Nüfus artış hızı ve göçmen sayısındaki artışa paralel olarak gıda talebi her geçen gün artmaktadır. Talepteki artışın, ithalata dayalı gıda ve tarım politikalarına bağlı şekilde döviz kurundaki yükselişi ve pandemi sürecini de ardına alarak maliyetlere yansıması, hem üreticiyi hem de tüketici iktisadî güvenlik ve buna bağlı olarak gıda güvenliği açısından tehdit etmektedir. Türkiye temel gıda maddesi olan buğdayın kökenlerinin dayandığı topraklar üzerinde yer almaktadır. 25 bin yabani buğday çeşidiyle biyoçeşitlilik açısından zengin kabul edilmektedir. Ayrıca, 2020 yılında Türkiye'de yalnızca nadasa bırakılan tarım arazileri 3 milyon 173 ha'dır. Bu kapsamda incelendiğinde, hem mevcut arazileri hem de biyoçeşitlilik yönüyle Türkiye; sürdürülebilir, endüstri yerine küçük çiftçiyi destekleyici ve ekolojik bilgiye dayalı özgün politikaların yürütülmesiyle buğdaydaki dışa bağımlılığını sonlandırabilecek potansiyele sahiptir.

Buğday politikalarının yerli çiftçi yerine gıda ve tarım endüstrisinde tekelleşmiş tohum ve gübre şirketlerini, holdingleri ve yabancı sermayeyi destekler nitelikte oluşturulması ve söz konusu politikaların çiftçinin maliyetini artırması ve destekleri daraltması iktisadî güvensizlik tehdidi yaratmaktadır. Bu durum, 1980'li yıllardan itibaren geçimini sağlamakta zorlanan çiftçilerin köyden kente göç etmesi ve tarımsal üretimin terk edilmesiyle sonuçlanmıştır. Ayrıca, gelir dağılımındaki eşitsizliği de giderek artırmıştır. Türkiye, genç işsiz nüfusu göz önünde bulundurulduğunda emek-yoğun kabul edilen agroekolojik uygulamalara verilecek destekler, bölgeye uygun ve kapsayıcı politikalar yoluyla iktisadî güvenlik ve gıda güvenliğini destekleyici tarımsal yapı oluşturma potansiyeline sahiptir. Böyle bir politika yapısı; yoksulluk, işsizlik, iç göç, iklim değişikliği etkileri gibi birçok yapısal sorunun çözümüne odaklanmaktadır.

Türkiye'de tarıma ilişkin bir başka tehdit olarak iklim değişikliği karşımıza çıkmaktadır. 2020 yılında yaşanan bir sıcak hava dalgası, Türkiye'de iklim değişikliğinin gıda güvenliği ve iktisadî güvenlik açısından nasıl bir tehdit oluşturduğunu açıkça göstermektedir. 2020 Mayısının ikinci yarısında Türkiye'nin güneyinde etkili olan mevsim normallerinin üzerindeki sıcaklık artışı ve hemen ardından düşen sıcaklık,

bölgenin önemli tarımsal ürünlerinden narenciye, zeytin, antep fıstığı gibi birçok türde büyük hasarlara yol açmıştır. Bazı bölgelerde tarımsal ürün kaybı %70-90 seviyelerine kadar çıkarak çiftçiyi, gıda üreticilerini ve sofraya geleceği zaman da tüketiciyi zarara uğratacaktır. Bu durum Türkiye'de iklim değişikliğinin yarattığı tehdidin yakın zamandaki en somut örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Çiftçinin maliyetini karşılamak için yüksek fiyattan piyasaya süreceği ürünler, tüketiciye de yüksek fiyatlardan ulaşacak, bu durumda hem üretici hem de tüketici iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği açısından önemli risklerle karşı karşıya olacaktır. Bu kapsamda, Türkiye'nin iklim değişikliği ve tarımın uyumlandırılmasına ilişkin araştırma ve geliştirme faaliyetlerine kaynak ayırması koşuluyla yeterli akademik yetkinliği ve altyapısı bulunmaktadır.

Çalışma kapsamında yapılan incelemeler ve ele alınan çeşitli uluslararası raporlar doğrultusunda, Türkiye'de iktisadî güvenlik temelinde gıda güvenliğini tehdit eden unsurları ve bunun sağlanmasına ilişkin çeşitli politika önerilerini bir araya getirmek gerekmektedir. Tablo 11, Türkiye'de iktisadî güvenlik temelinde gıda güvenliğinin sağlanması önündeki iktisadî, siyasî, çevresel ve demografik tehditleri ve fırsatlarından yola çıkarak uygulanabilecek potansiyel stratejileri içermektedir.

Tablo 11

İktisadî Güvenlik Temelinde Gıda Güvenliği: Tehditler ve Potansiyel Stratejiler

<table>
<tr><th></th><th>TEHDİTLER</th><th>POTANSİYEL STRATEJİLER</th></tr>
<tr><td>İKTİSADÎ</td><td>• Yoksulluk
• Gelir dağılımdaki eşitsizlik
• Gıda enflasyonu</td><td rowspan="4">• Kapsayıcı ve yoksul yanlısı büyüme politikaları
• Gıda egemenliği
• Agroekolojik tarım uygulamaları ve ar-ge faaliyetleri
• Küçük çiftçiye bilgi, altyapı desteği ve gelir elde etme fırsatı sağlamak
• Tarım alanlarının verimli kullanımı ve üretkenliğin artırılması
Sulamaya elverişli arazilerin artırılması</td></tr>
<tr><td>SİYASÎ</td><td>• İthalata dayalı ve sürdürülemez neoliberal gıda ve tarım politikaları</td></tr>
<tr><td>ÇEVRESEL</td><td>• İklim değişikliği
• Kuraklık</td></tr>
<tr><td>DEMOGRAFİK</td><td>• Nüfus artışı
• Göç</td></tr>
</table>

Kaynak: Çalışma kapsamındaki incelemeler doğrultusunda oluşturulmuştur.

SONUÇ

İnsanın varoluşsal süreçte yaşadığı üç önemli değişim olan bilişsel devrim, tarım devrimi ve bilimsel devrim; günümüzdeki yaşamına ait karmaşık bir faaliyetler döngüsünü meydana getirmiştir. İnsanî ihtiyaçlardan biri olarak kabul edilen güvenlik ise bu faaliyet döngüsüyle paralel şekilde genişlemiştir. Avcı toplayıcı insan diğer hayvanlardan korunurken, yerleşik hayata geçişle birlikte başta tarıma elverişli toprakların uğruna yapılan kabile savaşları zaman geçtikçe kaynakların egemenliği uğruna dünya savaşı adı verilecek bir noktaya taşınmıştır. Başta devlet olgusunu arkasına alan güvenlik kavramı, insanî faaliyetlerin iktisadî, sosyolojik, ekolojik ve siyasî birçok konuda genişlemesiyle birlikte yalnızca düşman devletlerden toprakların ya da sınırların korunmasından çok daha karmaşık bir yapıya bürünmüştür.

Günümüzde güvenlik kavramı yalnızca devleti merkez alan ve düşman devletlerden korunan yapının çok ötesindedir. Çalışmanın temelini oluşturan iki güvenlik konusu olarak iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği; bireysel, ulusal ve uluslararası düzeylerde, çalışmanın konusuna ve ideolojik kapsamına bağlı olarak farklı şekillerde ele alınabilmektedir. İktisadî güvenlik; insanî güvenlik, savunma harcamaları, arz güvenliği, jeo-ekonomi gibi farklı tanımlamalar ve yaklaşımlarla incelenmektedir. Gıda güvenliği ise başta gıda güvenilirliği, iktisadî güvenlik ve ekolojik güvenlik olmak üzere birçok güvenlik konusuyla ilişkili vaziyettedir. İktisadî güvenliğe ilişkin yaklaşımlardan biri küresel ekonomi, sosyoloji ve ekolojinin istikrarsızlığın neden olduğu iktisadî güvensizliği incelemektedir. Bu kapsamdaki bir iktisadî güvenlik yaklaşımı gıda güvenliği kavramıyla oldukça ilişkilidir ve bu çalışmanın da temelini oluşturmaktadır.

İkinci Savaş yıllarında yaşanan gıda krizi BM tarafından FAO'nun kurulmasına neden olmuştur. Ardından 1970'li yıllarda başta Afrika ve Asya'da meydana gelen aşırı sıcaklık ve kuraklık, Sovyetler Birliği'nin artan ithalât talebi ve petrol krizinin de birleşmesiyle yaşanan gıda krizi nedeniyle Dünya Gıda Güvenliği Uluslararası Taahhüdünün kabul edilmesiyle de gıda güvenliği kavramı gündeme gelmiştir. Gıda güvenliğine yönelik yaklaşımlar yaygın olarak devletlerin yeterli gıda tedarik edebilme ve bireylerin yeterli miktarda yiyeceği temin edebilme kabiliyetleri üzerinden

değerlendirilmektedir. Bu kapsamda mikro ve makro boyutlarıyla bireysel ya da ulusal düzeyde gıda güvenliği analizleri yapılmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler, gelişmiş ülkelere kıyasla daha fazla gıda güvensizliği yaşamaktadırlar. Bunun en önemli nedeni ise bu ülkelerin iktisadî güvenlik açısından daha fazla tehdit altında yaşamasıdır. Fakir ülkeler zengin ülkelere göre özellikle kriz dönemlerinde daha kırılgan bir yapıya sahiptir. Bu nedenle iç çatışma gibi sosyolojik tehditler, iklim değişikliğinin neden olduğu tarımsal üretkenlikteki azalma gibi ekolojik tehditler, gelir dağılımındaki eşitsizlik ve fiyat dalgalanmaları gibi iktisadî tehditler ve sürdürülebilir olmayan gıda ve tarım politikaları gıda güvenliğine ilişkin tehditler olarak görülmektedir. Bu kapsamda gıda güvenliği – güvensizliği göstergeleri ise; bulunabilirlik, erişim, istikrar ve kullanım olmak üzere dört kategoride incelenmektedir. Bu göstergeler doğrultusunda açlık ve yetersiz beslenmeye yol açan tehditlere ilişkin politikalar konusunda uluslararası fikir birliği büyük ölçüde sağlanmaktadır. Bu kapsamda öne çıkan politika önerileri ise şu unsurları içermektedir: iklim değişikliği ve kaynakların sömürülmesi temelinde sürdürülebilir, yoksullara ve kırsal büyümeye odaklanan kapsayıcı, eğitim, fırsat ve gelir başta olmak üzere asgarî düzeye indirilmiş eşitsizlik, sağlıklı – güvenilir gıda ve doğru bilgi ve eğitimin ön plâna çıktığı politikalardır.

Gelişmekte olan ülkelerde yüksek gıda fiyatları gıda güvensizliğinin temel nedenlerinden biri olarak görülmektedir. Bu nedenle hükümetler düşük gelirli tüketicilerin güvenliğini sağlamaya yönelik kısa ve uzun vadeli politikalar oluşturmaktadır. Politikalar; yerel pazarlarda gıda bulunabilirliğini artırmak, bireylerin yiyecek elde etmesini sağlamak ve bir kaynaktan ne kadar besin elde edileceğini etkileme eğilimindedir. Ayrıca siyasî, iktisadî ve ekolojik istikrarın sağlanması da önem taşımaktadır. Politika yapıları yaygın olarak gıda güvenliğinin dört temel unsuru olan; gıda bulunabilirliği, gıdaya erişim, gıda kullanımı ve istikrar başlıkları altında çerçevelenmektedir. Gıda güvenliğine ilişkin temel göstergelerden biri olan gıda üretimi, artan nüfuslarının aksine gelişmekte olan ülkelerde azalma eğilimindedir. Küreselleşme ve serbestleşme politikalarının etkisiyle bu ülkeler gıda ithalâtını giderek artırmış ve temel besin maddelerinde dahi dışa bağımlı hale gelmiştir.

Türkiye'de de diğer gelişmekte olan ülkelere paralel şekilde 24 Ocak Kararları ile neo-liberal politikalar öne çıkmış ve buna bağlı olarak Türkiye kendi kendine yeten bir ülkeyken ithalâtçı ülke konumuna gelmiştir. Bu yıllardan itibaren Türkiye'de uygulanan gıda ve tarım politikalarının ülkeye özgü şekillendirilmemesi, yapısal reformların uygulanamaması, nüfusun artış hızı ve ne sürdürülebilir ne de ekolojik olan politikalar nedeniyle tarımsal üretkenlik ve üretimdeki yeterlilik daha fazla zarar görmüştür. Son yıllarda Türkiye'nin başlıca besin maddesi ve tarım ürünü olan buğdayda bile ithalâtçı konumuna gelmesi bu politikalar temelinde sıkça eleştirilmektedir. Ayrıca, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin sanayileşme sürecinin gecikmesi nedeniyle küresel ısınma hususunda sorumluluk almamak için iklim değişikliği politikalarını gündemlerine almaması da tarımsal üretime zarar vermektedir. İklim değişikliği, nüfus artış hızı ve ekilebilir alanların durumu gıda güvenliği incelemelerinde tarımsal alanların da ön plâna çıkmasına neden olmaktadır.

Türkiye'de tarımsal alanlar 1961 yılında 36 milyon 517 bin hektardan 2005 yılına kadar 41 milyon 223 bin hektar alana yükselmiştir. Ancak, 2005 yılından itibaren düşüş eğilimi görülmektedir. 2020 yılında toplam tarım alanı 37 milyon 753 bin hektardır. Türkiye'de tarımsal alanlar en son 1980'li yıllarda bu seviyeye düşmüştür. 2005 yılından 2020 yılına kadar Türkiye'de toplam tarımsal alanlar %8,4 azalmıştır. Ancak, tarım alanlarının aksine nüfus, artış eğilimindedir. Türkiye nüfusu aynı yıllarda sürekli artmaktadır. 2005-2020 yılları arasında Türkiye nüfusu %23,1 artmıştır. Mevcut durumdaki yüksek gıda fiyatları ve iklim değişikliği süreçleri de göz önünde bulundurulduğunda nüfustaki %23,1'lik artışa karşılık toplam tarım alanlarındaki %8,4'lük azalış, gıda güvenliğine ilişkin bir risk faktörü yaratmaktadır. Ayrıca, yaklaşık 3 milyon 470 bin hektarlık tarımsal alanın yok olması o kadarlık alana ait tarımsal ürünün piyasaya girmemesi anlamına gelmektedir. Bu açıdan da tarımsal alanların yok olması iktisadî güvenlik tehdidi yaratmaktadır.

Türkiye'de kişi başına düşen ekilebilir tarımsal alan 1961 yılında kişi başına 0,818 hektar ekilebilir araziden, 2018 yılında kişi başına 0,24 hektar alana gerilemiştir. Kişi başına düşen hektar alanın 0,79 ha seviyesinin üzerinde olan ülkelerde sermaye ve altyapı açıklarının telâfi edilebileceği ve bu ülkelerin gıda ticaretinde fazla elde edebileceği

görülmektedir. Kişi başına düşen hektar alan temelinde incelendiğin de Türkiye'de uygulanan politikaların iktisadî güvenlik ve gıda güvenliği açısından risk yarattığı görülmektedir. Ayrıca, Türkiye'de ekilebilir alanlar 2001-2018 yılları arasında 23 milyon 801 bin hektardan, 19 milyon 723 bin hektara düşmüştür. Yaklaşık %17,13'lük bir azalışa denk gelmektedir. 4 milyon hektarlık bir tarım arazisinin tarımsal üretime kazandırılmasıyla ekonomiye 30-40 milyar liralık hasıla sağlayacağı düşünüldüğünde, ekilmeyen alanların ulusal iktisadî güvenliği olumsuz etkilediği görülmektedir.

2020 yılında Türkiye'deki ekili alanların %44,32'sini buğday oluşturmuş ve toplam buğday üretimi 20 milyon 500 bin ton olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca, biyoçeşitlilik açısından zengin sayılan Türkiye'de yaklaşık 25 bin yabani buğday çeşidi bulunmaktadır. Biyoçeşitlilik ve modern buğdayın kökenlerinin dayandığı topraklarda yer alması nedeniyle Türkiye özellikle buğday için gen merkezi olarak nitelendirilmektedir. Ancak, buğday üreten çiftçiye verilen desteklerin yetersizliği buğdaydaki üretimin artmasına engel olmaktadır. 2010-2020 yılları arasında prim desteği adı da verilen fark ödemesi desteğinin yıllarca kg başına 5 kuruş seviyesinde kalması ve 2019 yılında 10 kuruşa yükseltilmesi bu durumun göstergelerinden biridir. 2010 yılının ocak ayındaki 100 TL'lik bir mal sepeti, 2020 yılının aralık ayında 290 TL etmektedir. Buna göre 2010-2020 yılları arasında Türkiye'de fiyatlar %190 oranında değişim göstererek artmıştır. Tarımsal destekler birim bazında incelendiğinde 2010 yılı buğdaya verilen toplam tarımsal destek 27,55 TL'ye denk gelmektedir. 2020 yılında ise 54,36 TL'ye yükselmiştir. 10 yılda enflasyon %190 artmışken buğdaya yapılan tarımsal destekler yaklaşık %97,31 artmıştır. Bu durum çiftçiyi iktisadî güvensizlik açısından tehdit ederken, üretimin azalmasına da neden olarak ulusal iktisadî güvenlik ve gıda güvenliğine tehdit oluşturmaktadır.

Türkiye'de her geçen yıl nüfus, düşük üretim miktarı ve yükselme eğilimindeki ihracat oranlarına bağlı olarak artan buğday ihtiyacı, giderek büyüyen ithalâtın 2020 yılında 11 milyon ton seviyesine yaklaşmasına neden olmuştur. Gıda güvenliği yaklaşımı temelde, artan ihtiyacın üretim ya da ithalât yoluyla arzının sağlanmasına ilişkindir. Ancak, bu çalışma gıda güvenliğini iktisadî güvenlik bağlamında ele almakta ve bu yönüyle buğdayda dışa bağlılığın bu güvenlik yaklaşımlarından ikisini de tüm düzeylerde

tehdit edebileceğini incelemektedir. Türkiye Küresel Gıda Güvenliği Endeksinde (GFSI), 2012 yılında 100 üzerinden 63,7 olan puanını, 2020 yılında 65,3 puana yükseltmiştir. Ancak, bu yükselmenin aksine 113 ülkenin yer aldığı sıralamada Türkiye, 2012 yılında bulunduğu 36. sıradan, 47. sıraya gerilemiştir. Puan artışının aksine sıralamada yaşanan bu düşüş, ülkelerin gıda güvenliği endeksini yükseltmeye yönelik politikalarının yansıması olarak gözlenebilir.

GFSI ülkelerin gıda güvenliği durumu hakkında genel bir gösterge olsa da çalışma kapsamında seçilmiş meta olan buğdayın durumu, gıda güvenliği çalışmalarında yaygın olarak kullanılan analiz yöntemlerinden ikisiyle incelenmiştir. Bu yöntemlerden biri arz-talep dengesi analizi, diğeri ise kendi kendine yeterlilik oranı analizidir. Türkiye arz-talep denge analizi temelinde incelendiğinde 2020 yılında yaklaşık 18 milyon 114 bin ton seviyesinde buğday açığının olduğunu görülmüştür. Kendi kendine yeterlilik oranı analizi temelinde ise 2020 yılında Türkiye'de buğdayın kendi kendine yeterlilik oranının %85,3 olarak hesaplanmıştır. Ancak, uluslararası ticaret ve gıda güvenliği bağlamında bu oran Türkiye'nin buğdayda kendi kendine yetersiz olarak tanımlanması için yeterli görülmemektedir. Gıda güvenliğinin yalnızca gıda üretimine odaklanmayan daha hassas bir bakış açısıyla bulunabilirlik, istikrar ve erişim gibi kapsamları temelinde kendi kendine yeterlilik oranı, ülkelerin kişi başına düşen beslenme enerji tedarikiyle birlikte değerlendirilmektedir.

Enerji tedarikiyle birlikte değerlendirilen buğday yeterliliği açısından Türkiye'nin %85 sınırının altına düşmeye yakın olduğu, bu durumun açlık seviyesi açısından bir tehdit yaratmamakla birlikte benzer besin alımı seviyesinde ve %85 sınırının altındaki ülkelerle karşılaştırıldığında; gelişmekte olan ülke olması nedeniyle Türkiye'nin iktisadî güvenlik temelindeki gıda güvenliği değerlendirmesi açısından iyi bir durumda olduğunu söylemeyi zorlaştırmaktadır. Ayrıca, farklı bir hesaplama yöntemiyle TÜİK, 2020 yılında Türkiye'nin buğdayda kendi kendine yeterliliğini %89,3 seviyesinde hesaplamaktadır. Farklı seviyelerde hesaplanan yeterlilik oranları yıllar içindeki değişimi görebilmek için önemlidir. Bu açıdan incelendiğinde ise Türkiye'de SSR analizine göre buğdayın kendi kendine yeterlilik derecesi 2006 yılından 2020 yılına %117,4'ten %85,3'e gerilemiştir. TÜİK analizine göre ise aynı yıllarda kendi kendine yeterlilik derecesi %120,6'dan

%89,5'e düşmüştür. Her iki analize göre de Türkiye'de son 14 yılda buğdayın kendi kendine yeterlilik derecesinin %25'ten fazla bir oranda azaldığı görülmektedir.

Başta arz-talep denge analizi ve kendi kendine yeterlilik oranı analizi olmak üzere bu çalışma kapsamında Türkiye'de tarımsal alanlar ve buğday üzerine yapılan tüm incelemeler, iktisadî, ekolojik ve siyasî gelişmeleri de arkasına alarak Türkiye'de uygulanan gıda ve tarım politikalarının bireysel ve ulusal düzeylerde hem gıda güvenliği hem de iktisadî güvenlik açısından birçok risk unsuru yarattığını göstermektedir. Bu nedenle, Türkiye'de özellikle buğdaya ilişkin ithalata dayalı tarım politikalarından vazgeçilerek gıda egemenliğinin sağlanması ve tarım alanlarının verimli kullanımı yönündeki politikalar önerilmektedir. Ayrıca, Türkiye'nin biyoçeşitlilik açısından zenginliği, agroekolojik uygulamaların tarımda kullanılmasını destekleyebilecek niteliktedir. Bu kapsamda, Türkiye'de büyük ve yabancı sermaye yapıları yerine küçük çiftçilerin desteklenmesi ve agroekolojik tarım hususunda bilgi, altyapı ve gelir desteği sağlanmasının tarım politikalarına dahil edilmesiyle sürdürülebilirlik de desteklenebilecektir. Son olarak; Türkiye'de gelir dağılımındaki eşitsizlik ve artan yoksulluk, iktisadî güvenlik temelinde gıda güvenliğini tehdit etmektedir. Bu kapsamda, gelir elde etme fırsatı yaratma ve kapsayıcı ve yoksul yanlısı büyümenin sağlanması yönündeki politikaların gerekliliği öne çıkmaktadır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Abdulai, Awudu ve Christian Kuhlgatz. "Food Security Policy in Developing Countries", Jayson L. Lusk, Jutta Roosen, ve Jason F. Shogren (Ed.). **The Oxford Handbook of the Economics of Food Consumption and Policy** içinde. Oxford: Oxford University Press, 2015, ss.344-368.

Acemoğlu, Daron ve ve James A. Robinson. **Ulusların Düşüşü.** 1.Baskı, İstanbul: Doğan Kitap, 2013.

Artık, Nevzat ve Diğerleri. **Gıda Güvenliği ve Gıda Mevzuatı.** 2.Baskı, Ankara: Detay Yayıncılık, 2019.

Aykın, Hasan. "Jeopolitikten Jeoekonomiye: Ekonomik Güvenliğin Yükselişi", Süleyman Aydın (Ed.). **Ekonomik Güvenlik** içinde. Ankara: Adalet Yayınevi, 2015, ss.1-51.

Aysu, Abdullah. **Gıda Krizi: Tarım, Ekoloji ve Egemenlik.** 2. Basım, İstanbul: Metis Yayınları, 2020.

Boer, Monica den ve Jaap de Wilde. **The Viability of Human Security.** Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008.

Brauch, Hans Günter ve Úrsula Oswald Spring. "Introduction: Coping with Global Environmental Change in the Anthropocene", Hans Günter Brauch (Ed.). **Coping with Global Enviromental Change, Disasters and Security: Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks** içinde. Berlin: Springer, 2011, ss.31-60.

Fjäder, Christian O. "Interdependence as Dependence: Economic Security in the Age of Interconnectedness", Mikael Wigell, Sören Scholvin ve Mika Aaltola (Ed.). **Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century** içinde. New York:Routledge, 2019, ss.28-42.

Gilpin, Robert. **The Political Economy of International Relations.** Princeton-New Jersey: Princeton University Press, 1987.

Grillot, Suzette R. "Savunma Ticareti", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.). **Güvenlik Çalışmaları** içinde. Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, ss.320-333.

Gürler, Arslan Zafer ve Diğerleri. **Ekolojik Ekonomi.** 1. Basım, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2017.

Harari, Yuval Noah. **Hayvanlardan Tanrılara: Sapiens.** 13. Baskı. İstanbul: Kolektif Kitap, 2016.

Hobbes, Thomas. **Leviathan.** Semih Lim (çev.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 2007.

Homer-Dixon, Thomas ve Tom Deligiannis. "Environmental Scarcities and Civil Violence", Hans Günter Brauch (Ed.). **Facing Global Environmental Change** içinde. Berlin: Springer, 2009, ss.309-323.

Kanbir, Özgür. **Osmanlı'dan Günümüze Türkiye'de Tarım Sektörü: Ekonomi-Politik Bir Yaklaşım.** Mauritius: Lap Lambert Academic Publishing, 2017.

Kaya, Yasemin. **Ekolojik Güvenlik.** 1. Baskı, Bursa: Dora Yayıncılık, 2019.

Kazgan, Gülten. **Tarım ve Gelişme.** 2. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2013.

Kolasi, Klevis. "Eleştirel Teori ve Güvenlik: Kimin İçin Güvenlik?", Emre Çıtak ve Osman Dönmez (drl.). **Uluslararası İlişkilerde Güvenlik: Teorik Değerlendirmeler** içinde. İstanbul: Uluslararası İlişkiler Kütüphanesi, 2014, ss.121-154.

Magdoff, Fred ve Brian Tokar, "Tarım ve Gıda Krizi", Hakan Tanıttıran (Ed.). **Ekolojik Felaket ve Meta Olarak Gıda** içinde. İstanbul: Kalkedon Yayıncılık, 2015, ss.19-38.

Miman, Ahmet Tarık. **Küreselleşmenin Ordusu: Ekonomik İstihbarat.** 1. Baskı. İstanbul: IQ Kültür Sanat Yayıncılık, 2007.

Prüss-Ustün, Annette ve Diğerleri. **Preventing Disease Through Healthy Enviroments: A Global Assessment of the Burden of Disease from Environmental Risks.** France: World Health Organization, 2016.

Sheehan, Michael. "Askeri Güvenlik", Alan Collins (ed.), Nasuh Uslu (çev.). **Güvenlik Çalışmaları** içinde. Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, ss.147-160.

Shiffman, Gary M. "Ekonomik Güvenlik", Alan Collins (Ed.), Nasuh Uslu (çev.) **Güvenlik Çalışmaları** içinde. Ankara: Röle Akademik Yayıncılık, 2013, ss.208-221.

Yushi, Mao ve Diğerleri. **Food Security and Farm Land Protection in China**. Singapore: World Scientific Publishing, 2013.

Tokalak, İsmail. **Dünyada Gıda Terörü.** 3. Basım, İstanbul: Ataç Yayınları, 2018.

Tuna, Gülgün. **Yeni Güvenlik: Küresel Ekonomik, Ekolojik ve Sosyal Tehditler.** 2. Baskı. Ankara: Nobel Yayın, 2003.

Wolff, Stefan. **Ethnic Conflict: A Global Perspective.** New York: Oxford University Press, 2006.

Yıldırım, Ali Ekber. **Üretme-Tüket: İthalat-Siyaset-Rant Kıskacında Tarım.** 5.Basım, İstanbul: Sia Kitap, 2020.

Süreli Yayınlar

Aksu, Muharrem ve Faruk Turhan. "Yeni Tehditler, Güvenliğin Genişleme Boyutları ve İnsani Güvenlik". **Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi.** Cilt.4, Sayı.2, 2012, ss.69-80.

Arends, J. Frederik M. "Homeros'dan Hobbes ve Ötesine: 'Güvenlik' Kavramının Avrupa Geleneğindeki Boyutları". **Uluslararası İlişkiler.** Cilt.6, Sayı.22, Yaz 2009, ss.3-33.

Ateşoğlu, H. Sönmez. "National Power of Turkey and Other Powers in the Region". **European Security.** Vol.17, No.1, March 2008, ss.33-45.

Bakan, Selahaddin ve Sonay Şahin. "Uluslararası Güvenlik Yaklaşımlarının Tarihsel Dönüşümleri ve Yeni Tehditler". **The Journal of International Lingual-Social and Educational Sciences**. Vol. 4, No. 2, December 2018, 135-152.

Bilgin, Pınar. "Güvenlik Çalışmalarında Yeni Açılımlar: Yeni Güvenlik Çalışmaları". **Stratejik Araştırma ve Etüt Merkezi,** Cilt.8, Sayı.14, Ocak 2010, ss.69-96.

Boratav, Korkut ve Diğerleri. "Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı Üzerine Değerlendirmeler". **Mülkiye Dergisi.** Cilt.25, Sayı.229, (2001), ss.11-70.

Birdişli, Fikret. "Ulusal Güvenlik Kavramının Tarihsel ve Düşünsel Temelleri". **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi.** Sayı.31, Şubat 2011, ss.149-169.

Brauch, Hans Günter. "Güvenliğin Yeniden Kavramsallaştırılması: Barış, Güvenlik, Kalkınma ve Çevre Kavramsal Dörtlüsü". **Uluslararası İlişkiler.** Cilt.5, Sayı.18, Yaz 2008, ss.1-47.

Brück, Tilman ve Diğerleri. "A Survey on Economics of Security". **Economics of Security Working Paper Series.** Economics of Security Working Paper 1, April 2008.

Caballero-Anthony, Mely. "Community Security: Human Security at 21". **Contemporary Politics.** Vol.21, No.1, 2015, ss.53-69.

Cable, Vincent. "What is International Economic Security?". **International Affairs.** Vol.2, No.71, 1995, ss.305-324.

Carruthers, Ian ve Diğerleri. "Irrigation and Food Security in the 21st Century". **Irrigation and Drainage Systems.** No.11, 1997, ss.83-101.

Cowen, Deborah ve Neil Smith. "After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics". **Antipode.** Vol.41, No.1, 2009, ss.22-48.

Clapp, Jennifer. , "Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense". **Food Policy.** No.66, December 2016, ss.88-96.

Dereli, Bengü. "Karşılaştırmalı Açıdan İstihdam Güvencesi". **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi.** 1992, ss.19-44.

Dobrucka, Renata. "Metal Nanoparticles in Nanosensors for Food Quality Assurance". **Scientific Journal of Logistics.** Vol.16, No.2, 2020, ss.271-278.

Erbay, Recep. “Ekonomik Kalkınmada Tarımın Rolü: Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”. **Balkan Sosyal Bilimler Dergisi.** Cilt.2, Sayı.4, 2013.

Emeklier, Bilgehan. “Thomas Hobbes ve John Locke’un Güvenlik Anlayışlarının Karşılaştırmalı Bir Analizi”. **Güvenlik Stratejileri Dergisi.** Cilt.7, Sayı.13, 2011, ss.99-123.

Gandhi, Vasant P. ve Zhangyue Zhou. “Food demand and the food security challenge with rapid economic growth the emerging economies of India and China”. **Food Research International.** No.63, 2014, ss.108-124.

Gerede, Ender. “Havacılık Emniyeti ve Havacılık Güvenliği Kavramları Arasındaki İlişki ve Farkların Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma”. **Yönetim.** Cilt.17, Sayı.54, Haziran 2006, ss.26-37.

Gerlach, Christian. “Famine Responses in the World Food Crisis 1972-5 and the World Food Conference of 1974”. **European Review of History.** Vol.22, No.6, 2015, ss.929-939.

Göker, Zeliha ve Kutlu Dane. “Tam İstihdamın Sağlanmasında Maliye Politikasının Rolü ve Post-Keynesyen Çözüm Önerileri”. **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi.** Sayı.26, 2013, ss.103-119.

Gürlük, Serkan ve Özlem Turan. “Dünya Gıda Krizi: Nedenleri ve Etkileri”. **U.Ü. Ziraat Fakültesi Dergisi.** Cilt.22, Sayı.1, 2008, ss.63-74.

Hanning, Irene ve Diğerleri. “Food Safety and Food Security”. **Nature Education Knowledge.** Vol.3, No.10, 2012.

Hickel, Jason. “Degrowth: a theory of radical abundance”. **Real-World Economics Review.** No.87, 2019, ss.54-68.

Hassan, Oz. “Political Security: from the 1990s to the Arab Spring”. **Contemporary Politics.** Vol.21, No.1, January 2015, ss.86-99.

Karadağ, Neslihan Coşkun ve Burcu Durak. “Türkiye’de Tarım Politikaları ve Vergilendirilmesi-2”. **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi.** Cilt.9, Sayı.1, 2017.

Kaya, Kasım ve Diğerleri. “Cumhuriyet Dönemi (1923-1950) Tarım Sektöründeki Gelişmelerin Günümüz Kırsal Kalkınma Anlayışı ile Karşılaştırılması”. **Kamu-İş.** Cilt.14, Sayı.1, 2015.

Kayaduvar, Merve. “İşgücü Piyasasında Güvenlik Anlayışının Dönüşümü: İş Güvencesinden İstihdam Güvencesine”. **ASSAM.** 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri Özel Sayısı, 2019, ss.84-90.

Kılıç, Yavuz. “Hobbes, Locke ve Rousseau’da ‘Doğa Durumu’ Düşüncesi”. **Termaşa Erciyes Üniversitesi Felsefe Bölümü Dergisi.** Sayı.2, 2015, ss.97-117.

Kol, Emine Nida ve Zeynep Karaçor. “2001 Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ve İstihdam Üzerine Etkileri”. **Maliye Dergisi.** Sayı.162, Haziran 2012.

Kula, Sedat ve Bekir Çakar. “Maslow İhtiyaçlar Hiyerarşisi Bağlamında Toplumda Bireylerin Güvenlik Algısı ve Yaşam Doyumu Arasındaki İlişki”. **Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi.** Cilt.6, Sayı.12, 2015, ss.191-210.

Küçük, Özlem. “Dünya Bankası ile Yeni Bir Sosyal Politika Öznesi Olarak Beşerî Sermaye”. **Gaziantep University Journal of Social Sciences.** Vol.19, No.2, 2020, ss.475-498.

Küçükkaya, Salih ve Ahmet Özçelik, “Tarımda Toprak Analizi ve Analiz Desteğinin İşletme Üzerine Etkileri”. **Ziraat Mühendisliği Dergisi.** Sayı.363, 2016, ss.23-30.

Luttwak, Edward. “From Geopolitics to Geo-economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce”. **The National Interest.** No.20, Summer 1990, ss.17-23.

Manap, Nur Marina Abdul ve Normaz Wana Ismail. “Food Security and Economic Growth”. **International Journal of Modern Trends in Social Sciences.** Vol.2, No.8, June 2019, ss.108-118.

Maslow, Abraham Harold. “A Theory of Human Motivation”. **Psychological Review.** No.50, July 1943, ss.370-396.

Mesjasz, Czeslaw. “Ekonomik Güvenlik”. **Uluslararası İlişkiler.** Cilt.5, Sayı.18, Yaz 2008, ss.125-150.

Mughal, Mazhar ve Charlotte Fontan Sers. “Cereal Production, Undernourishment and Food Insecurity in South Asia”. **Review of Development Economics.** Vol.24, May 2020, ss.524-545

Otera, Gerardo ve Diğerleri. “Food Security, Obesity, and Inequality: Measuring the risk of exposure to the neoliberal diet”. **Journal of Agrarian Change.** No.18, 2018, ss.536-554.

Özel, Mehmet ve Demet Dönmez. “Toplum Sözleşmecilerinden 11 Eylül’e Güvenlik Anlayışındaki Değişim”. **Türk İdare Dergisi.** Sayı.482, 2016, ss.239-282.

Öztürk, Şinasi ve Diğerleri. “24 Ocak Kararları, Neo-liberal Politikalar ve Türkiye Tarımı”. **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi.** Sayı.2, 2008, ss.15-32.

Pamuk, Şevket. “Türkiye’de Tarım ve İktisadi Gelişme: 1880-2000”. **Mülkiye Dergisi.** Cilt.33, Sayı.262, 2009, ss.63-76.

Pawlak, Karolina ve Małgorzata Kołodziejczak. “The Role of Agriculture in Ensuring Food Security in Developing Countries: Considerations in the Context of the Problem of Sustainable Food Production”. **Sustainability.** Vol.12, No.13, 2020, ss. 1-20.

Rahman, Mostafizur ve Mahmud Uz Zaman. “New Paradigm in Understanding Food Security in Bangladesh: experiences from fieldworks in coastal areas of southwest Bangladesh”. **Review of Applied Socio-Economic Research.** Vol.14, No.2, 2017, ss.37-48.

Reyes, Hernan. “The worst scars are in the mind: psychological torture”. **International Review of the Red Cross.** Vol.89, No.867, September 2007, ss.591-617.

Smith, Lisa ve Diğerleri. “The Geography and Causes of Food Insecurity in Developing Countries”. **Agricultural Economics**. Vol.22, 2000, ss.199-215.

Taddesse W. ve Diğerleri. “Role of Sustainable Wheat Production to Ensure Food Security in the Cwana Region”. **Journal of Experimental Biology and Agricultural Sciences.** Vol.5, August 2017, ss.15-32.

Tamošiūnienė, Rima ve Corneliu Munteanu. “Current research approaches to economic security”, **1st International Conference on Business Management.** Universitat Politècnica de València, 2015.

Timmer, C. Peter. “Food Security and Economic Growth: an Asian Perspective”. **Heinz W. Arndt Memorial Lecture.** Vol.22, November 2004, ss.1-17.

Tiryaki, Osman ve Diğerleri. “Tarım ilaçları kullanımı ve riskleri”. **Erciyes Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi.** Vol.26, No.2, Haziran 2010, ss.154-169.

Tweteen, Luther. “The Economics of Global Food Security”. **Review of Agricultural Economics.** Vol.21, No.2, 1999, ss.473-488.

Victor, Peter A. “Growth, degrowth and climate change: A scenario analysis”. **Ecological Economics.** Vol.84, December 2012, ss.206-212.

Yang, Lixia ve Diğerleri. “The Relationships between Economic Growth and Environmental Pollution Based on Time Series Data : An Empirical Study of Zhejiang Province”. **Journal of Cambridge Studies.** Vol.7, No.1, 2012, ss.33-42.

Yavuz, Burcu. “Ken Booth (Der.), Critical Security Studies and World Politic”. **Uluslararası İlişkiler.** Cilt.6, Sayı.21, Bahar 2009, ss.139-145.

Yılmaz, M. Levent ve H. Sencer Paker, “Su Kaynaklarının Türkiye Açısından Ekono-Politik Önemi Ekseninde Olası Bir Tehlike: Su Savaşları”. **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi.** Cilt.3, Sayı.1, Bahar 2013, ss.57-74.

Yong, Jiang. “Economic Security: Redressing Imbalance”. **China Security.** Vol.3, No.2, Spring 2007, ss.66-85.

Yüceer, Sema Ezgi ve Diğerleri. “Türkiye’de 2000-2020 Döneminde Tarımsal Destekleme Politikalarının Gelişiminin İncelenmesi”. **ÇOMÜ Uygulamalı Araştırmalar Dergisi LJAR.** Vol.1, No.2, 2020, ss.36-46.

Diğer Yayınlar

Action Against Hunger. **World Hunger: Key Facts and Statistics 2021.** https://www.actionagainsthunger.org/world-hunger-facts-statistics (23 Nisan 2021).

Agroecology Fund, **What is Agroecology?** https://www.agroecologyfund.org/what-is-agroecology (18 Mart 2021).

Allen, Courtney ve Fernando Montenegro. **The Economics of Security.** O'Reilly Media, October 2016. https://www.oreilly.com/content/the-economics-of-security/ (16 Şubat 2021).

Alphan, Melis. "13 tehlikeli tarım zehrinin neden sadece 4 tanesi yasaklandı?", *Artı Gerçek,* 29 Haziran 2020. https://artigercek.com/yazarlar/melis-alphan/13-tehlikeli-tarim-zehrinin-neden-sadece-4-tanesi-yasaklandi (5 Mayıs 2021).

Ankara Üniversitesi. Tarımsal Destekleme Politikaları, *Açık Ders Malzemeleri,* https://acikders.ankara.edu.tr/pluginfile.php/16532/mod_resource/content/0/TP%207.%20hafta.pdf (19 Mayıs 2021).

Buğday Derneği. "Milyonlarca arı pestisit nedeniyle öldü". 11 Şubat 2021. https://www.bugday.org/blog/milyonlarca-ari-pestisitler-nedeniyle-oldu/ (5 Mayıs 2021).

Caplat, Jacques ve Juliette Leroux. ''When 'Feeding the World' Puts Food Security at Risk'', **Green European Journal,** 2017. https://www.greeneuropeanjournal.eu/when-feeding-the-world-puts-food-security-at-risk/ (30 Temmuz 2021).

Central Intelligence Agency. **The World Factbook, Children under the age of 5 years underweight.** https://www.cia.gov/library/publications/ (12 Haziran 2020).

Climate Action Tracker. Turkey 30 July 2020, https://climateactiontracker.org/countries/turkey/ (10 Mayıs 2021).

Comission on Human Security. **Human Security Now: Protecting and Empowering People.** New York, 2003.

Committee on World Food Security. "Agroecological and other innovative approaches: for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition". **The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition Report 14.** Rome, 2013.

Committee on World Food Security. "Food security and climate change". **The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition Report 3.** Rome, 2012.

Commitee on World Food Security. **Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF).** 2017.

Commitee on World Food Security. **Principles for Responsible Invesment in Agriculture and Food Systems.** 2014.

Commitee on World Food Security (CFS), **The twin-track approach**, Fourth Version, 2015.

Corona virüsünün yayıldığı ülkeler (Virüs kaç ülkeye sıçradı?). 2020. https://www.ntv.com.tr/dunya/corona-virusunun-yayildigi-ulkeler-virus-kac-ulkeye-sicradi,nABBWKwo5EuE9hIyy9RwiQ (5 Şubat 2020).

Çapar, Gökçen. "Climate Change and Water Resources Management". **Climate Change Training Module Series 8.** Ankara:2019

Çobancı, Hasan. *22 Mart Dünya Su Günü Basın Açıklaması,* **TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası,** 23 Mart 2020. https://www.zmo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=32698 (20 Mayıs 2021).

Dış İlişkiler Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, "Türk Tarım Sektörünün Avrupa Birliği Sürecinde İncelenmesi-Tarım ve Kırsal Kalkınma Faslı", **Tarım ve Köyişleri Bakanlığı**, Ankara, 2008.

EPDK. **Petrol Piyasası Sektör Raporu 2010.** Petrol Piyasası Daire Başkanlığı, 2010.

Eroğlu, Nevra Alhas ve Diğerleri. "Türkiye'nin havza bazlı destekleme modelinin değerlendirilmesi". **The 2nd International UNIDOKAP Black Sea Symposium on Biodiversity.** Samsun: On Dokuz Mayıs Üniversitesi, 28-30 Kasım 2018.

European Environment Agency, **Food security and enviromental impacts,** 2020. https://www.eea.europa.eu/themes/agriculture/greening-agricultural-policy/food-security-and-environmental-impacts (30 Temmuz 2021).

Eurostat, Healt Statistics, Accidents at work by sex and severity, 2018. https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/hsw_ph3_09 , (19 Eylül 2021).

FAO. **About the HLPE,** http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe (20 Nisan 2021).

FAO. "A Regional Rice Strategy for Sustainable Food Security in Asia and the Pacific: Final Edition", **FAO Regional Office for Asia and the Pacific,** Bangkok, 2014.

FAO. "A twin-track approch to hunger reduction: priorities for national and international action", **Anti-Hunger Programme.** Rome, 2003.

FAO. "Eating healthy before, during and after COVID-19", 07 April 2021. http://www.fao.org/fao-stories/article/en/c/1392499/ (3 Mayıs 2021).

FAO. "Food-based dieatary guidelines – Turkey", http://www.fao.org/nutrition/education/food-dietary-guidelines/regions/countries/turkey/en/ (3 Mayıs 2021).

FAO. "Food Security". **Policy Brief**. Rome, 2006.

FAO. "Food self-sufficiency and international trade: a false dichotomy?". **The State of Agricultural Commodity Markets in Depth 2015-16.** Rome, 2015.

FAO. "The State of Food Security and Nutrition in the World: Safeguarding Against Economic Slowdowns and Downturns", **The State of the World,** Rome, 2019.

FAO. **Climate Change and Food Security: Risks and Responses.** Rome, 2015.

FAO. **Global Prices rise for 10th month in a row,** 8 April 2021. http://www.fao.org/news/story/en/item/1393083/icode/ (3 Ağustos 2021).

FAO. Food Security Indicators, http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.X1JTxHkzbDe (28 Ekim 2020).

FAO. **Trade Reforms and Food Security**, Rome, 2003. http://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm#bm06 (13 Aralık 2020).

FAO. **New Approaches To The Measurement of Food Security.** The African Commision on Agricultural Statistics (AFCAS) 23, 2013.

FAO. World Food Situation. http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/ (8 Temmuz 2021).

FAO, IFAD ve UNDP. **Covid-19 Rapid Impact Assessment on the Agri-Food Sector and Rural Areas in Turkey Report.** Ankara, 2020.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP ve WHO. **Dünyada Gıda Güvenliği ve Beslenme Durumu: Ekonomik Yavaşlama ve Gerilemelere Karşı Önlem Alma.** 2019.

FAO, IFAD ve WFP. "Agricultural cooperatives: paving the way for food security and rural development". **International Year of Cooperatives.** 2012.

FAOSTAT. Food Prices Index. http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/en/ (3 Şubat 2021).

FAOSTAT. Land Use-Arable Land, http://www.fao.org/faostat/en/#data/RL/visualize (16 Mayıs 2021)

FAOSTAT, Land Use-Turkey (1961-2018). http://www.fao.org/faostat/en/#data/RL/visualize (13 Mayıs 2021).

FAOSTAT. Suite of Food Security Indicators – Per capita food supply variability (kcal/cap/day). http://www.fao.org/faostat/en/#data/FS , (29 Temmuz 2021).

Food Security Information and Knowledge Sharing System. **Availability Indicators - Average supply of protein of animal origin,** http://fsis.sd/SD/EN/FoodSecurity/Indicators/DAI/5/ (10 Mayıs 2020).

Food Security Information Network. **Global Report on Food Crises,** Global Network Against Food Crises, 2020. http://www.fightfoodcrises.net/food-crises-and-covid-19/en/ (5 Nisan 2021).

Geneva Declaration on Armed Violence and Development. **More Violence, Less Development 2010 Examining the relationship between armed violence and MDG achievement.** Switzerland, 2010.

Gıda ve Beslenme Derneği, Gıda Güvenliği, 2017. http://gidabeslenme.org/gida-guvenligi/968/ (24 Ekim 2020).

Holleman, Cindy ve Valentina Conti. "Role of income inequality in shaping outcomes on individual food insecurity". **The State of Food Security and Nutrition in the World 2019.** Rome: FAO, 2020.

ILO. Economic Security for a Better World. https://www.ilo.org/public/english/protection/ses/info/publ/economic_security.htm (15 Temmuz 2020).

ILO. **ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition**. 2021.

ILO Socio-Economic Security Programme. **Definitions: What we mean when we say 'economic security?'.** September 2004.

ILO Socio-Economic Security Programme. **Income Insecurity: neglected aspects of poverty and inequality.** September 2004.

ILO Socio-Economic Security Programme. **Labour Market Insecurity: lost in global statistics.** September 2004.

ILO Socio-Economic Security Programme. **Skills Insecurity: Why 'human capital' will not do.** September 2004.

ILO Socio-Economic Security Programme. **Weak collective voice leaves workers insecur: New forms of voice still limited.** September 2004.

Index Mundi. **People using at least basic drinking water services (%of population).** https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SH.H2O.BASW.ZS (12 Haziran 2020).

International Dietary Data Expansion Project, **Data4Diets: per capita food supply variability.** https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/capita-food-supply-variability (23 Aralık 2020).

International Dietary Data Expansion Project. **Data4Diets: Building Blocks for Diet Related Food Security Analysis.** "Dietary Energy Supply" https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/dietary-energy-supply (18 Nisan 2020).

International Dietary Data Expansion Project, **Data4Diets: Building Blocks for Diet Related Food Security Analysis,** ''National Average Supply of Protein'' https://inddex.nutrition.tufts.edu/data4diets/indicator/national-average-supply-protein (10 Mayıs 2020).

International Plant Protection Convention. "Global Warming of 1.5 ºC". **Impacts of 1.5 ºC Global Warming on Natural and Human Systems.** 2018.

İklim Haber, Avrupa Sürdürülebilir ve Adil Bir Ekonomik Toparlanma İstiyor, 17 Temmuz 2020. https://www.iklimhaber.org/avrupa-surdurulebilir-ve-adil-bir-ekonomik-toparlanma-istiyor/ (10 Mart 2021).

Kakwani, Nanak ve Nanak Kakwani ve Hyuh H. Son. **Measuring Food Insecurity: Global Estimates,** Society for the Study of Economic Inequality, 2015.

Kalkınma Atölyesi. **Virüs mü Yoksulluk mu?**. Ankara: ILO Türkiye Ofisi. 2020, s.33-34. https://www.ka.org.tr/duyurular/2/Virus-mu-Yoksulluk-mu (11 Kasım 2020).

Land Portal. **Percentage of arable land equipped for irrigation.** https://landportal.org/taxonomy/term/8265 (10 Mayıs 2020).

Mendelsohn, Robert. "Climate Change and Economic Growth". **Commission on Growth and Development Working Paper.** No.60, 2009.

Mukeere, Baker. Technical Guidance Sheet: The Basics of Market Analysis for Food Security, **World Food Programme,** Rome, FAO Food Security Analysis Service, 2009.

Nguyen, Hanh. "Sustainable food systems: Concept and framework". **FAO.** Rome, 2018.

OECD. **OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the Covid-19 Crisis**, Paris, 2020.

OECD Data. Agricultural land, https://data.oecd.org/agrland/agricultural-land.htm (12 Mayıs 2021).

Oral, Necdet. **24 Ocak'ın Tarım Bilançosu,** 10 Kasım 2004. https://sendika.org/2004/11/24-ocakin-tarim-bilancosu-dr-necdet-oral-2048/ , (10 Mayıs 2021).

Organisation of Islamic Cooperationç **Agriculture and Food Security in OIC Member Countries**. Ankara, 2016.

Osisanya, Segun. *National Security versus Global Security,* **United Nations,** https://www.un.org/en/chronicle/article/national-security-versus-global-security (11 Ekim 2020).

Otter, Chris. "Feast and Famine: The Global Food Crisis". **Origins: Ohio State University,** Vol.3 (March 2010). https://origins.osu.edu/article/feast-and-famine-global-food-crisis (28 Nisan 2021).

OXFAM. **Richest 1 percent bagged 82 percent of wealth created last year – poorest half of humanity got nothing.** 2018. https://www.oxfam.org/en/press-releases/richest-1-percent-bagged-82-percent-wealth-created-last-year-poorest-half-humanity (16 Nisan 2020).

Resmî Gazete, "2004/92 Sayılı YPK Kararı, Tarım Stratejisi (2006-2010)", 30.11.2004.

Resmî Gazete, "5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu", 03 Temmuz 2005.

Resmî Gazete, "5488 sayılı Tarım Kanunu", Madde 4 ve 5. 18.04.2006.

Resmî Gazete, "5553 sayılı Tohumculuk Kanunu", 31 Ekim 2006.

Resmî Gazete, "Gıda ve Yemin Resmî Kontrollerine Dair Yönetmelik", 17 Aralık 2011. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/12/20111217-7.htm (22 Ekim 2020).

Resmî Gazete, "Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu", 13 Haziran 2010. https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/06/20100613-12.htm (22 Ekim 2020).

Rembold, Felix ve Diğerleri. "The 2015-2016 El Niño Event: expected impact on food security and main response scenarios in East and Southern Africa", **European Union: JRC Science for Policy Report** (27 October 2015).

Rivera, William McLeod. "III. Food Security". **Agricultural Extension, Rural Development and the Food Security Challenge Report.** Rome: FAO, 2003.

Roser, Max ve Esteban Ortiz Ospina. **Global Extreme Poverty.** 2013. https://ourworldindata.org/extreme-poverty (15 Nisan 2020).

Philips Ralph W. **FAO: its origins, formation and evolutoin 1945-1981.** Rome:FAO, 1981. http://www.fao.org/3/p4228e/P4228E04.htm (12 Kasım 2020).

Prensiples for Responsible Investment. **What is responsible invesment?** https://www.unpri.org/an-introduction-to-responsible-investment/what-is-responsible-investment/4780.article (20 Nisan 2021).

Saferworld. "What is Community Security and why is it important?". **Community Security Handbook.** 2014.

SGK, İstatistik Yıllıkları, 2018 İş Kazası ve Meslek Hastalığı İstatistikleri. http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari (19 Ağustos 2020).

SIPRI. Military Expenditure Database-2019. https://www.sipri.org/databases/milex (3 Mayıs 2020).

SIPRI. Global military expenditure sees largest annual increase in a decade. 27 April 2020. https://www.sipri.org/media/press-release/2020/global-military-expenditure-sees-largest-annual-increase-decade-says-sipri-reaching-1917-billion (3 Mayıs 2020).

Sibel Tan ve Diğerleri. "Türkiye'de 2000 Yılı Sonrası Uygulanan Tarım Politikaları: Tarım Reformu Uygulama Projesi – ARIP". **Türkiye IX. Tarım Kongresi.** Şanlıurfa, 2010.

Standing, Guy. **Unemployment and Income Security.** Geneva: ILO, 2000.

Statista Research Department. "Size of security services market worldwide from 2011 to 2019, by region (in billion U.S. dollars)". 28 January 2021. https://www.statista.com/statistics/323113/distribution-of-the-security-services-market-worldwide/ (16 Şubat 2021).

Stevens, Barry. **The Security Economy**. OECD, 2004.

Şık, Bülent ve Oya Ayman. "Pestisitler: İlaç Değil Zehir". **Zehirsiz Sofralar Tüketici Rehberi.** 2020.

Talu, Nuran ve Habip Kocaman, "Türkiye'de İklim Değişikliği ile Mücadelede Politikalar, Yasal ve Kurumsal Yapı". **İklim Değişikliği Alanında Ortak Çabaların Desteklenmesi Projesi.**

T.C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı. 01/01/2020-31/12/2020. https://ailevecalisma.gov.tr/asgari-ucret/# (16 Temmuz 2020).

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, https://iklim.csb.gov.tr/birlesmis-milletler-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-i-4362 (6 Mayıs 2021).

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın Sektörel Dağılımı, https://cevreselgostergeler.csb.gov.tr/gayri-safi-yurtici-hasilanin-sektorel-dagilimi-i-85707 (3 Ağustos 2021).

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Kyoto Protokolü, https://iklim.csb.gov.tr/kyoto-protokolu-i-4363 (6 Mayıs 2021).

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Montreal Protokolü, https://iklim.csb.gov.tr/montreal-protokolu-i-4364 (5 Mayıs 2021).

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Paris Anlaşması, https://iklim.csb.gov.tr/paris-anlasmasi-i-98587 (6 Mayıs 2021).

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. Viyana Sözleşmesi, https://iklim.csb.gov.tr/viyana-sozlesmesi-i-4399 (5 Mayıs 2021).

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. "3. Tarım Orman Şurası Sonuç Bildirgesi", 21 Kasım 2019. https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/4207/3-Tarim-Orman-Surasi-Sonuc-Bildirgesi (4 Mayıs 2021).

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, "İşlenmeyen tarım arazileri ekonomiye kazandırılacak", 09 Eylül 2016. https://www.tarimorman.gov.tr/Haber/1019/%E2%80%8B-Islenmeyen-Tarim-Arazileri-Ekonomiye-Kazandirilacak (15 Mayıs 2021).

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, "Türkiye Sudan tarım arazisi imza töreni", https://www.tarimorman.gov.tr/Sayfalar/VideoGaleri.aspx?OgeId=545&Kategori=041e74c7-8052-4e6c-b91c-4d5f741b14ba (17 Mayıs 2021).

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. "Milli Tarım Projesi ile ilgili açıklama". https://www.tarimorman.gov.tr/Sayfalar/VideoGaleri.aspx?OgeId=1144&Kategori=38270ea5-ced8-42b3-8d3f-2f37921b2309 (2 Mayıs 2021).

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. **Tarım Ürünleri Piyasaları: BUĞDAY.** Tarımsal Ekonomi ve Politika Geliştirme Enstitüsü, Ocak 2021.

T.C.M.B. Enflasyon Hesaplayıcısı, 2021. http://www3.tcmb.gov.tr/enflasyoncalc/enflasyon_hesaplayici.html (20 Mayıs 2021).

The American Heritage Dictionary of the English Language, Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company, https://www.ahdictionary.com/ (21 Ekim 2020).

The Consortium for International Earth Science Information Network. **Pathways of Understanding: The Interactions of Humanity and Global Environmental Changes.** NASA, 1992.

The Economist Group Intelligence Unit. Global Food Security Index, 2020. https://foodsecurityindex.eiu.com/ (22 Mayıs 2021).

The Economist Group Intelligence Unit. **Final GFSI Model 2020- Series Explorer,** 2020. https://foodsecurityindex.eiu.com/Country/Details#Turkey (22 Mayıs 2021).

The Economist Group and Intelligence Unit. **Final GFSI Model 2020- Country Profiles: Turkey,** 2020. https://foodsecurityindex.eiu.com/Country/Details#Turkey (23 Mayıs 2021).

The World Bank. Air Pollution Mortality. https://www.who.int/gho/phe/air_pollution_mortality/en/ (3 Mart 2020).

The World Bank. **Poverty and Hunger**. A World Bank Policy Study. United States of America, 1986.

The World Bank. Suicide. https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/suicide (5 Mart 2020).

The World Bank Data. Agricultural irrigated land (% of total agricultural land) – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.IRIG.AG.ZS?locations=TR (18 Mayıs 2021).

The World Bank Data. Arable land (hectares per person) – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.ARBL.ZS?locations=TR (15 Mayıs 2021).

The World Bank Data. **Data Catalog – Improved Sanitation Facilities (% of Population with Access).** https://datacatalog.worldbank.org (12 Haziran 2020).

The World Bank Data. Cause of death, by communicable diseases and maternal, prenatal and nutrition conditions (% of total). https://data.worldbank.org/share/widget?indicators=SH.DTH.COMM.ZS (3 Mart 2020).

The World Bank Data. GDP growth (annual %) - China, India, Turkey. https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG (1 Ağustos 2021).

The World Bank Data. https://www.who.int/quantifying_ehimpacts/about/en/ (5 Mart 2020).

The World Bank Data. Population, total – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=TR (20 Mayıs 2021).

The World Bank Data. Poverty-2011 SAGP, https://data.worldbank.org/topic/poverty (14 Nisan 2020).

The World Bank Data. Poverty headcount ratio at $1.90 a day (2011 PPP) (% of population). https://data.worldbank.org/topic/poverty , (13 Nisan 2020).

The World Bank Data. Renewable internal freshwater resources per capita (cubic meters) – Turkey, https://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?locations=TR , (19 Mayıs 2021).

The World Bank Data. Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate), https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS , (14 Nisan 2020).

Thomson Anne ve Manfred Metz. "Implications of Economic Policy for Food Security: A Training Manual". **Agricultural Policy Support Service Policy Assistance Division.** Rome: FAO ve Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, 1998.

TMMOB, "Sorunların Çözülemediği Tarımda Neo Liberal Arayış: Tarım ve Orman Bakanlığı Özelleştiriliyor!", 29 Nisan 2019. http://www.tmmob.org.tr/icerik/sorunlarin-cozulemedigi-tarimda-neo-liberal-arayis-tarim-ve-orman-bakanligi-ozellestiriliyor (2 Mayıs 2021).

Torero, Maximo. "Food security brings economic growth-not the other way around". **IFPRI.** 15 October 2014. https://www.ifpri.org/blog/food-security-brings-economic-growth-not-other-way-around (29 Nisan 2021).

TÜİK. Arazi Kullanımına Göre Sulanan ve Sulanmayan Arazi Dağılımı, **Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2016,** 19 Nisan 2018. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (18 Mayıs 2021).

TÜİK. Bitkisel Üretim İstatistikleri-Tarım Alanları, 17 Şubat 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (12 Mayıs 2021).

TÜİK. Bitkisel Ürün Denge Tabloları; Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (16 Mayıs 2021).

TÜİK. Eğitim Harcamaları İstatistikleri, 2018. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Egitim-Harcamalari-Istatistikleri-2018-30588 (3 Mayıs 2020).

TÜİK. Enflasyon ve Fiyat Verileri. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Enflasyon-ve-Fiyat-106 , (3 Şubat 2021).

TÜİK. Hanehalkı Tüketim Harcaması 2019, 16 Temmuz 2020. https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Household-Consumption-Expenditures-2019-33593 (14 Mayıs 2021).

TÜİK. Harcama Gruplarına Göre Endeks Sonuçları - 5 Temmuz 2021, gıda ve alkolsüz içecekler grubu. (2003=100). https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106&dil=1 (2 Ağustos 2021).

TÜİK. Sera Gazı Emisyon İstatistikleri, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Greenhouse-Gas-Emissions-Statistics-1990-2019-37196 (7 Mayıs 2021).

TÜİK. Tahıllar ve Diğer Bitkisel Ürünler Denge Tabloları, 18 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (15 Mayıs 2021).

TÜİK. Tarım alanları (2001-2020). https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Tarim-111 (13 Mayıs 2021).

TÜİK. Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2016 – İşletmelerin Ekonomik Büyüklüklerine Göre Dağılımı, 2016, https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=tarim-111 (18 Mayıs 2021).

TÜİK. *Tarımsal İşletme Yapı Araştırması 2016*. 19 Nisan 2018. https://tuikweb.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24869 (18 Mayıs 2021).

TÜİK. Yıllara göre il nüfusları 2000-2020, 5 Mart 2021. https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109 (15 Mayıs 2021).

TÜİK. Yıllık Gayrisafi Yurtiçi Hasıla 2019, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Yillik-Gayrisafi-Yurt-Ici-Hasila-2019-33671 (3 Ağustos 2021).

Türkiye Kamu-Sen, 14 Şubat 2020, https://www.kamusen.org.tr/genel-haberler/ocak-2020--asgari-gecim-rakamlari-aciklandi/4439/ (16 Temmuz 2020).

TÜRKTOB, "Tarımda Birlik Projesi ile İlgili TÜRKTOB Görüşü", https://www.turktob.org.tr/tr/tarim-milli-egemenlik-demektir-milli-egemenlik-devredilemez/26004 (4 Mayıs 2021).

Ulusal Hububat Konseyi. **2019-2020 Üretim Yılı (1 Ekim 2019-30 Nisan 2020) Buğday-Arpa-Çavdar-Yulaf Üretim Tahmini Raporu**. Ankara, Mayıs 2020,

Uluslararası Af Örgütü. **Dünyada İnsan Haklarının Durumu Raporu 2017/18**. London, 2018.

UN Development Programme. "New Dimensions of Human Security". **Human Development Report 1994.** New York: Oxford University Press, 1994.

UN Development Programme, "An agenda for the Social Summit". **Human Development Report 1994.** New York: Oxford University Press, 1994.

UN Trust Fund for Human Security. **Human Security HandBook: An integrated approach for the realization of the Sustainable Development Goals and the priority areas of the international community and the United Nations system.** 2016.

UN World Economic and Social Survey. **Overcoming Economic Insecurity**. New York, 2008.

UNFCCC. The Paris Agreement. https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement , (6 Mayıs 2021).

UNFCCC. What is the Kyoto Protocol?, https://unfccc.int/kyoto_protocol , (12 Mayıs 2021).

UNFCCC. What is the United Nations Framework Convention on Climate Change, https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change (12 Mayıs 2021).

UNICEF. "Gıda Krizleri Küresel Raporu, Covid-19 salgınının yeni risklere yol açtığı kırılgan ülkelerdeki gıda krizlerinin şiddetini ortaya koyuyur". Haber Bülteni, 21 Nisan 2020.

UN. **Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.** 2015.

U.S. Department of Agriculture. "Food Security Key Statistics and Graphics", **Economic Research Service.** 9 September 2020, https://www.ers.usda.gov/topics/food-nutrition-assistance/food-security-in-the-us/key-statistics-graphics.aspx (13 Nisan 2021).

Wechsler, Matt (Yönetmen). *Sustainable* [Belgesel]. (Hourglass Films, USA), 2016.

WHO. Average number of calories available per person per day (kcal), European Health Information Gateway, 2013. https://gateway.euro.who.int/en/indicators/hfa_440-3200-average-number-of-calories-available-per-person-per-day-kcal/ (22 Mayıs 2021).

WHO. **Towards Health Security: a discussion paper on recent health crises in the WHO European Region.** Copenhagen, 2007.

WHO. **Obesity and overweight.** 1 April 2020, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight (28 Nisan 2021).

WHO, FAO. "Food Safety: A Right or a Privilege Understanding the Importance of Food Safety to the Food Security and Nutrition Agenda", **Second International Conference on Nutrition,** 19 November 2014.

WWF Türkiye. **Türkiye'nin Buğday Atlası.** İstanbul, 2016.

WWF ve Global Footprint Network. "Türkiye'nin Ekolojik Ayak İzi Raporu". **Türkiye'nin Sürdürülebilir Geleceğine Odaklanmak.** 2012.

Yıldırım, Ali Ekber. "Sudan'da Arazi Kiralandı, Şirket Kuruldu, Üretim Yerine İthalat Yapılacak". **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu.** 11 Aralık 2019. https://www.tarimdunyasi.net/2019/12/11/sudanda-arazi-kiralandisirket-kuruldu-uretim-yerine-ithalat-yapilacak/ (17 Mayıs 2021).

Yıldırım, Ali Ekber. "Tarımda Birlik Projesini Açıklıyoruz", **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu,** 17 Nisan 2019, https://www.tarimdunyasi.net/2019/04/17/tarimda-milli-birlik-projesini-acikliyoruz/ (2 Mayıs 2021)

Yıldırım, Ali Ekber. "Tarımda Havza Modeline Geçiliyor". **Tarım Dünyası: Gıda, Tarım ve Hayvancılık Platformu.** 14 Mayıs 2016, https://www.tarimdunyasi.net/2016/05/14/tarimda-havza-modeline-geciliyor/ (2 Mayıs 2021).

Zehirsiz Sofralar Sivil Toplum Ağı. http://zehirsizsofralar.org/zehirsiz-sofralar-sivil-toplum-agi/ (5 Mayıs 2021).

Zutphen, Kesso G. Van ve Diğerleri. "The Role of International Agencies in Achieving Food Security", **Encyclopedia of Food Security and Sustainability.** 1. Baskı: Elsevier, 2018.