

## ARAŞTIRMA / ARTICLE

## Çiftçilerin Gözünden Tarım Politikalarının Dayanıklılığı

*Resilience of Agricultural Policies Through the Eyes of Farmers*

ID Şerife Betül Çetinkaya, ID Hilal Erkuş

Akdeniz Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Şehir ve Bölge Planlama Bölümü, Antalya

## ÖZ

Son yıllarda tarım sektörü, aşırı hava olayları, ürün hastalıkları, pazar belirsizlikleri ve ekonomik krizler gibi birçok zorlukla karşı karşıyadır. Yaşanan bu olaylar, gün geçtikçe sektörde yer alan aktörleri üretim faaliyetlerini gerçekleştirirken daha da zorlamaktadır. Bu sorunlara çözüm bulabilmek adına, akademi ve politika yapıcılar arasında, değişen koşullara uyum sağlayabilme yetisini vurgulayan dayanıklılık kavramının sıklıkla tartışıldığı görülmektedir. Bu çalışma, dayanıklılık kavramı ışığında tarım politikalarını çiftçilerin gözünden değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda Antalya Kumluca bölgesinde çiftçilerle yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Saha çalışmasından elde edilen bulgular, On Birinci Kalkınma Planı'nda yer alan politika hedefleri kapsamında tartışılmıştır. Bulgular çiftçilerin mevcut ekonomik durumlarının yetersiz olduğu, girdi maliyetlerinin fazlalığından kaynaklanan sorunlar yaşadıkları, pazara erişim sürecinde kooperatifleşmeyi ve devlet kontrolünü gerekli gördükleri ve inovatif üretim yapabilmeleri için maliyetlerin düşürülmesi gerektiğini göstermektedir. İncelenen On Birinci Kalkınma Planı'nda her ne kadar politika yapıcılarının çiftçilerin sorunlarını çözmeye yönelik girişimlerde buldukları, çiftçilerin istekleri ve beklentileri doğrultusunda hedefler geliştirdikleri tespit edilmiş olsa da sektörde yaşanan sorunların yıllardır devam ediyor olması, politikaların uygulanma sürecinde çözülmesi gereken sorunların olduğunu göstermektedir.

Anahtar sözcükler: Bölgesel kalkınma; çiftçi; dayanıklılık; politika; tarım sektörü.

## ABSTRACT

In recent years, the agricultural sector has experienced many challenges, such as extreme weather events, plant diseases, market uncertainties and economic crises. These challenges have become more and more severe for related actors of the sector, especially for farmers. In order to tackle these problems, the concept of resilience, which emphasizes the ability to adapt to changing conditions, has recently been discussed in academia as a solution to adapt the changing conditions. This article aims to evaluate agricultural policies through the lens of farmers within the perspective of resilience discussions. In this context, face-to-face interviews were held with farmers in Antalya Kumluca region. Findings of the case study were discussed within the scope of the policy objectives contained in the Eleventh Development Plan. As a result of the study, it has been determined that the current economic situation of farmers is insufficient, that they have problems caused by excess of input costs, that they consider co-operative and state control necessary in the process of accessing the market, and that costs should be reduced in order to make innovative products. Another finding in the study is that farmers need more government support to eliminate these problems. Although it has been determined that policy makers have developed targets in accordance with the wishes and expectations of farmers in the examined plan, the fact that the problems experienced in the sector have been going on for many years shows that there are still problems need to be solved in the implementation process.

Keywords: Regional development; farmer; resilience; policy; agricultural sector.

Bu makale, 2020 yılında Akdeniz Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü'nde yayınlanan "Krizlerin Tarım Sektörü ve Çiftçilerin Dayanıklılığı Üzerindeki Etkisi: Antalya Örtüaltı Tarım Çiftçileri" başlıklı yüksek lisans tezinden hazırlanmıştır.

Geliş tarihi: 17.07.2021 Kabul tarihi: 18.10.2021  
Online yayımlanma tarihi: 16.05.2022  
İletişim: Şerife Betül Çetinkaya  
e-posta: s.betulcetinkaya@gmail.com

TMMOB  
Şehir Plancıları Odası



OPEN ACCESS This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

## 1. Giriş

Son yıllarda tarım sektörünün ve kırsal toplulukların yetersiz dayanıklılığı, kırsal alanlarda ve tarım politikalarında önemli bir endişe konusu haline gelmiştir (Ashkenazy vd., 2018). FAO'nun 2014 yılında yayınladığı beş ilke "İnsanların, toplumların ve ekosistemlerin dayanıklılığının artırılması, sürdürülebilir tarımın anahtarıdır" (FAO, 2014) ibaresinin yer alması ve 2018 yılında "Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine Ulaşabilmek İçin Gıda ve Tarımın Dönüşümü" başlığı altında politika yapıcılara yol gösterici hedeflerin arasında "şoklara karşı önleme ve koruma: dayanıklılığı artırın" ve "şoklara hazırlanın ve yanıt verin" (FAO, 2018) ibarelerinin bulunması, dayanıklılık kavramının politika belgelerinde kazandığı önemin göstergeleridir. Bu kapsamda uluslararası, ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde birçok politika belgesinde tarım sektörünün dayanıklı bir yapıya kavuşması üzerine çabalar olduğu görülmektedir.

Uluslararası bir belge niteliği taşıyan AB Ortak Tarım Politikası'nda sıklıkla çiftçilerin dayanıklı bir yapıya kavuşması gerektiği vurgulanarak, bu kapsamda çeşitli politika rehberlerine yer verildiği görülmektedir (Feindt vd., 2019). Ulusal Kırsal Kalkınma Stratejisi ise AB Ortak Tarım Politikası'nı temel alan ve ulusal düzeyde tarım sektörünün kalkınması üzerine stratejilerin yer aldığı bir politika belgesidir. Türkiye'de hazırlanan 5 Yıllık Kalkınma Planları da ulusal ölçekte hazırlanan ve her sektöre ait hedeflerin ve bu hedefleri gerçekleştirme araçlarının yer aldığı belgelerdir. Bu planlar, planların kademeli birlikteliği ilkesi doğrultusunda uluslararası politika belgeleri ile çelişmeyecek şekilde hazırlanmakta olup, alt ölçekli planlar da kalkınma planlarında yer alan stratejilere uygun hazırlanmaktadır. Bölge planları, çevre düzeni planları ve imar planları, yerel düzeyde hazırlanan ve sektörlerle ait plan kararlarının yer aldığı alt ölçekli planlardır. Bu politika belgeleri ve planlar incelendiğinde, her ne kadar dayanıklılık kavramına doğrudan vurgu yapılmasa da, hedeflenen politika çıktılarının ve planlama kararlarının dayanıklı bir tarım sektörü yaratmaya yönelik olduğu görülmektedir.

Politika belgelerinde olduğu gibi akademik yazında da dayanıklılık kavramının ön plana çıktığı görülmektedir. Bölgesel dayanıklılığın sağlanması sürecinde politikaların önemine vurgu yapan birçok çalışma mevcuttur (Jayaraman, 2004; Eraydın, 2013; 2016a; 2016b; Briguglio vd., 2009; Foster, 2007; Christopherson vd., 2010). Sosyo-ekolojik dayanıklılık çerçevesinde çiftçi dayanıklılığını inceleyen teorik (Darnhofer, 2014; Darnhofer vd., 2016; Milestad vd., 2012; Anderies vd., 2013) ve ampirik (Anthopoulou vd., 2017; Ashkenazy vd., 2018; Feindt vd., 2019) çalışmalar da bulunmaktadır. Ayrıca dayanıklılık stratejisi olarak bilinen tarımsal destekleri (Kumbhakar ve Lien, 2010; Chatzinikolaou vd., 2012; Dorward, 2013; Harkness vd., 2021; Borychowski vd., 2020; Matthews, 2017) ve tarımsal inovasyon politikalarını detaylı olarak ele alan çalışmalar

da (Knickel vd., 2009; Lowitt vd., 2015) bulunmaktadır. Diğer yandan çiftçilerin tarımsal faaliyetlerini gerçekleştirirken karşılaştıkları riskleri ve risk önleme yöntemlerini araştıran bazı çalışmalarda da (Aimin, 2010; Usman vd., 2017) tarımsal politikaların önemine vurgu yapılmaktadır.

Hem politika belgelerinde hem de farklı disiplinlerde yapılan dayanıklılık çalışmalarında, tarım sektörünün dayanıklı bir yapı sergileyebilmesi için çiftçilerin önemli bir aktör olduğu sıklıkla vurgulanmaktadır. Bu ilgi sektörün ve çiftçilerin dayanıklılığı için fayda sağlasa da, geliştirilen tarım politikalarının çiftçilerin gözünden nasıl algılandığı, çiftçilerin politika yapıcılardan neler bekledikleri gibi hassas birkaç konunun göz ardı edildiği görülmektedir.

Literatürdeki bu boşluğu doldurmayı amaçlayan bu çalışmanın bundan sonraki ilk bölümünde bölgesel ve sosyo-ekolojik dayanıklılık kavramları açıklanarak, sektörün ve çiftçilerin dayanıklı bir yapıya kavuşması sürecinde politikaların oynadığı rol devlet destekleri, yönetim ve işbirliği, ürün çeşitliliği ve tedarik zinciri ile inovatif üretim başlıkları altında incelenmektedir. İkinci bölümde, çalışmanın yöntemi ve çalışma alanı seçimi yer almaktadır. Sonraki bölüm, saha çalışmasından elde edilen bulguların On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan tarım politikaları kapsamında tartışıldığı bulgular ve tartışma bölümüdür. Çalışma, araştırmada elde edilen bulguların, On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer alan tarım politikaları ile karşılaştırılması sonucunda tespit edilen sorunların çözümüne yönelik önerilerin yer aldığı sonuç bölümü ile sonlanmaktadır.

## 2. Çiftçilerin Dayanıklılığı Sürecinde Politikaların Rolü

Literatürde ilk olarak ekoloji biliminde çalışılan dayanıklılık kavramı, değişimi yönetme ve değişimle başa çıkma yeteneğine vurgu yapmaktadır (Holling, 1973). Karmaşık sistemlerde kalıcılığı ve dönüşümü anlamak için geniş bir bilimsel temel sağlayan (Carpenter ve Brock, 2008) kavram, zamanla bölgesel ve kırsal kalkınma ile birlikte sosyo-ekoloji literatüründe de sıklıkla tartışılmaya başlanmıştır.

Darnhofer (2014) bir çiftliğin sadece kendi bağlamıyla değil, daha geniş bölgesel ve sektörel dinamiklerle de bağlantılı olduğunu belirtmektedir. Meuwissen ve diğerleri (2019) ise dayanıklılığın, çiftçilik sisteminin bölgesel bağlamına odaklanılarak ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Eraydın (2016a) bir bölgenin dayanıklı bir yapı sergilemesi sürecinde, değişen koşullara uyum sağlama yeteneğinin, sahip olduğu kaynakların ve politikaların önemli rol oynadığını belirterek, bölgesel politikaların bir bölgenin dayanıklılığının belirleyicisi olduğunu ifade etmektedir. Benzer şekilde Briguglio ve diğerleri de (2009) devlet politikalarının uyum sağlama sürecinde etkili olabileceğini vurgulamaktadır.

Sosyal ve ekolojik etmenleri bir arada barındıran tarım sektörünün (Darnhofer vd., 2016) dayanıklılığı konusunda yapılan çalışmalar sıklıkla sosyo-ekolojik dayanıklılık çerçevesinde tartışılmakta ve bölgesel düzeyde olduğu gibi çiftlik (yerel) düzeyinde de politikaların önemi vurgulanarak, daha dayanıklı bir tarım sektörü için çiftçilerin de dayanıklı yapıya kavuşması gerektiği üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda çiftçilerin değişen koşullara uyum sağlama süreçlerinde üç özellik vurgulanmaktadır: mevcut işlevleri korurken şokları önleyebilme (kalıcılık-sağlamlık); sistem içinde yenilenme, yeniden yapılanma ve öğrenme yoluyla belirsizlik ve sürpriz gibi zorluklarla başa çıkabilme (uyum sağlama yeteneği); ve sistemin doğasındaki köklü bir değişime (dönüştürülebilirlik) dayanan yeni bir yörünge yaratma kapasitesi (Walker vd., 2004). Bir sistem hakkındaki bilgileri eyleme dönüştüren ve böylece sistemi geri besleyen kurallar olarak tanımlanan politikalar (Anderies vd., 2013) her biri karar verme süreçleriyle ilişkili olan bu üç özellik üzerinde doğrudan etkili olabilmektedir (Feindt vd., 2019). Darnhofer (2014) dayanıklılık kavramının karmaşık dinamikleri ve değişimi yönlendirmede çiftçinin rolünü vurguladığını belirterek, çiftçi dayanıklılığının, politika önlemleri ile güçlendirilebileceğini veya aşındırılabilirliğini belirtmektedir. Darnhofer ve diğerleri (2016) ise, öngörülemez olayların dayanıklılığı nasıl etkilediğini anlayabilmek için çiftlik stratejilerini ve kamu politikalarını değerlendirmek gerektiğini vurgulamaktadırlar. Bölgesel ve sosyo-ekolojik dayanıklılık sürecinde politikaların etkisine yönelik yapılan çalışmalar incelendiğinde devlet destekleri ile birlikte, yönetişimi ve işbirliğini artıracak, ürün ve tedarik zincirini çeşitlendirecek, inovatif üretimi güçlendirecek politikaların vurgulandığı görülmektedir.

## 2.1. Çiftçi Dayanıklılığında Devlet Desteklerinin Önemi

Çiftçilerin dayanıklılığı sürecinde önemli rol alan etmenlerden biri de desteklerdir. Christopherson ve diğerleri (2010), dayanıklılık sürecinde destekleyici mali politikaların önemini vurgulamaktadırlar. Eraydın'ın (2013), Türkiye bölgelerinin ekonomik kriz dönemlerinde ve sonrasındaki başarılarını belirleyen etmenleri araştırdığı çalışmasında, kriz döneminde verilen devlet teşviklerinin dayanıklılığı artırdığını belirlemiştir. Milestad ve diğerleri (2012) ise çiftçilerin değişim sürecinde fiyat ve kredi desteğine ihtiyaç duyduklarını belirterek, tarım politikalarının önemine vurgu yapmaktadır. Anthopoulou ve diğerleri (2017) ise çiftçilikte yaşanan sorunların, kurumsal çerçeve ve kamu destek yapısı ile ilişkili olduğunu vurgulamaktadır.

Öte yandan tarımsal desteklerin çiftçilerin dayanıklılığı sürecinde hem olumlu (Chatzinikolaou vd., 2012; Dorward, 2013) hem olumsuz (Borychowski vd., 2020; Kumbhakar ve Lien, 2010) etkiler yaratabileceği belirtilmektedir. Dorward (2013), çıktı fiyatına müdahale etme, altyapıya veya araştırma geliştirmeye yatırım yapma, girdi ve kredi desteği sağlama gibi tarımsal desteklerin çiftçiye sağlanabileceğini belirtmektedir.

Chatzinikolaou ve diğerleri (2012) çiftçilere sağlanan desteklerin, istihdam istikrarını sağlama sürecinde önemli olduğunu belirtmektedirler. Usman ve diğerleri (2017) destek almanın çiftçiler tarafından benimsenen bir risk önleme yöntemi olduğunu belirtirlerken, Kumbhakar ve Lien (2010), gelir desteğine fazla bağımlı olunduğu takdirde ekonomik etkinlik ve üretkenlikte azalma olabileceğini vurgulamaktadırlar. Benzer şekilde Borychowski ve diğerleri de (2020) çiftçilere sağlanan desteklerin sadece bir gelir güvencesi olarak değerlendirilmesinin dayanıklılık için yeterli koşulları sağlamayacağını, kaynakların da verimli bir şekilde değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedirler. Ayrıca tarımsal desteklerin borçlanmadan kaçınma aracı olarak sağlanması gerektiğini, uzun vadede küçük ölçekli aile çiftliklerinin ekonomik ve sosyal koşullarını iyileştiren hedeflere odaklanmak gerektiğini ve çiftçilerin yatırımlarını teşvik etmek amacıyla da destekler sağlanması gerektiğini belirtmektedirler (Borychowski vd., 2020). Öte yandan Matthews (2017), AB tarım bütçesi desteklerinden en çok yararlananların büyük çiftlikler olduğunu belirtmektedir. Bu sorun tarımsal desteklerin sağlanması sürecinde çiftlik ölçeğinin de dikkate alınması gereken bir faktör olduğu göstermektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde tarımsal destekler aracılığı ile fırsatçılar tarafından hükümet kaynakları amacı dışında kullanılabilir (Dorward, 2013). Bu sebeple tarımsal destekler teknoloji, altyapı ve sosyo-ekonomik değişime tamamlayıcı yatırımlar için sağlanmalı ve sürdürülebilir gıda güvenliğine katkı sağlamalıdır (Dorward, 2013). Bunlar dışında ise çiftçilere sağlanan desteklerin ölçekle doğru orantılı olmasının gelir istikrarında olumsuz etkiler ve çeşitli riskler yaratabileceğini bu sebeple desteklerin doğa dostu tarım uygulamaları ile ilişkili şekilde sağlanması gerektiği de belirtilmektedir (Harkness vd., 2021). Ashkenazy ve diğerlerine (2018) göre ise çiftçilere sağlanan destekler uluslararası pazarlarda rekabet gücünü artırmayı, ihracatla ilgili fırsatlardan yararlanmayı, yerel pazarlar, işgücü maliyetleri ve hatta hava koşullarının ortaya çıkardığı zorluklarla başa çıkma becerilerini geliştirmeyi ve dayanıklılıklarını artırmayı amaçlamalıdır. Fakat geliştirilen politikalar farklı mekânsal ve zamansal ölçekte çelişkili sonuçlar da doğurabilmektedir. Örneğin küresel piyasalara entegre olmak, dayanıklılığı artırmakta fakat aynı zamanda fiyat dalgalanmalarına karşı daha kırılgan bir yapı oluşturmaktadır (Ashkenazy vd., 2018). Bu sebeple tarımsal destek programları ve kırsal kalkınma planları arasındaki entegrasyonu iyileştirmek, yerel koşullara en iyi uyum dayanıklılık stratejilerini destekleyen politika paketlerinin tasarlanmasına yardımcı olacaktır (Ashkenazy vd., 2018).

Ayrıca devlet politikaları ve destekleri devletin türüne göre farklılık gösterebilmektedir. Örneğin mesafeli devletler, ekonomik gelişmenin yönetimine mesafeli iken baskın kalkınmacı devletler, büyüyen sanayilere ucuz kredi gibi destekler sağlamakta, devlet ve büyük firma yöneticileri işbirliği yapmaktadır (Erkuş-Öztürk ve Terhorst, 2013). Korporatist devletler, ekonomik gelişmeye görece katılırken, kapsayıcı

korporatist devletlerde ekonomik gelişmeye katılım daha yüksektir (Erkuş-Öztürk ve Terhorst, 2013).<sup>1</sup> Bu farklılık, politikaların ve desteklerin bağlama göre farklılaşan etkiler yaratabileceğini göstermektedir.

## 2.2. Çiftçi Dayanıklılığında Yönetişim ve İşbirliğinin Önemi

Foster (2007), bölgenin mevcut durumunun, yönetimler arası etkileşimin, işbirliğine dayalı politik yapının ve devlet politikalarının bölgelerin dayanıklı olması sürecinde rol alan etmenler olduğunu belirterek, bu etmenlerin bölgeden bölgeye değişebileceğini altını çizmektedir. Briguglio ve arkadaşları (2009) iyi yönetişimin şokları önleyebileceğini ya da şoka karşı dayanıklılık oluşturmada etkili olacağını vurgulamaktadırlar. Jayaraman (2004) ise dayanıklılığın inşası sürecinde iyi yönetişimin etkili olduğunu belirlemiştir. Walker ve diğerleri (2006) uyarlanabilir kapasitenin mevcut sosyal, beşeri, doğal ve ekonomik yapıyla birlikte kurumlara ve yönetim sistemine de bağlı olduğunu belirtmektedirler. Okereke (2012) çiftlik düzeyinde yapmış olduğu çalışmada, yardım kuruluşlarına üye olmanın risk önleme yöntemi olduğunu tespit etmiştir. Anthopoulou ve diğerleri (2017) çiftçilikte yaşanan sorunların, çiftçilerin sendikal örgütlenmelerindeki eksiklikler ve zayıflıklarla ilişkili olduğunu belirterek, dayanıklılık oluşturma çabasının kırsal ve yerel kalkınma politikasının bir parçası olması gerektiğini vurgulamaktadırlar. Ashkenazy ve diğerleri (2018) ise, yönetim mekanizmalarının bölgesel ve çiftlik düzeyinde dayanıklılığı artırıcı stratejilerin benimsenmesini kolaylaştırabileceğini fakat bölgedeki farklı çiftçiler ve diğer aktörler arasındaki gönüllü işbirliğinin yerini alamayacağını vurgulayarak, yönetim ve işbirliğinin birlikteliğine vurgu yapmaktadırlar.

## 2.3. Çiftçi Dayanıklılığında Ürün Çeşitliliğinin ve Tedarik Zincirinin Önemi

Ashkenazy ve diğerleri (2018), yerel ve bölgesel düzeyde çiftçiler ve politika yapıcılar tarafından uygulanan dayanıklılığı artırıcı stratejileri RETHINK projesi kapsamında 14 AB ülkesinden elde edilen verilerle araştırmışlardır. Çalışmada, farklı karakterdeki çeşitli tedarik zincirlerinin kullanılmasının hem çiftlik hem de bölgesel dayanıklılığı artıracığı belirtilmektedir. Bölgesel düzeyde kısa tedarik zincirlerine geçişin, aracılardan katılımını sınırlayarak bölgedeki çiftçilerin daha fazla değeri korumalarına yardımcı olduğunu belirterek, kısa ve çeşitli tedarik zincirinin önemini vurgulamaktadırlar (Ashkenazy vd., 2018).

Çiftçilerin dayanıklılığını artıran bir diğer etmen ürün çeşitliliğidir (Darnhofer vd., 2010). Milestad ve arkadaşları (2012), çeşitliliğin çiftçiler için hayatta kalma ve istikrar sağlamanın kilit unsuru olduğunu belirtmektedirler. Ashkenazy ve diğerleri (2018) İsrail'de çeşitlenmemiş bir tarımsal yapının (biber üretimi) zaman içinde ekonomik bir krize dönüştüğünü (ihracatın yarısını biber oluşturmada), krizin bölgesel ARGE merkezi ve ulusal tarım ihracat şirketinin çiftçileri farklı bir ürün türü yetiştirmeye teşvik etmesiyle aşıldığı belirtilmektedir. Bu örnek çiftçilerin ürün çeşitliliğini benimsemeleri ve yeni tarımsal tedarik zincirlerine uyum sağlamları sürecinde politikaların, kurumların ve teşviklerin de bir bütün olarak dayanıklılığın sağlanmasında ne kadar önemli bir rol oynayabileceğini göstermektedir.

Bunlarla birlikte olası bir kriz döneminde veya kriz yaşanmadan önce devletin geliştireceği politikaların dayanıklılık sağlamak adına ne kadar gerekli olduğu Letonya ve Türkiye örneği üzerinden gözlemlenebilir. Örneğin Litvanya ve Letonya'da Rusya'nın uyguladığı ambargolar sebebiyle girdi fiyat artışından kaynaklanan sorunlar çiftçilerin dayanıklılığını olumsuz etkilemiştir (Ashkenazy vd., 2018). Benzer bir durum 2015 yılında Türkiye'de yaşanan krizde de gözlemlenmiştir.

## 2.4. Çiftçi Dayanıklılığında İnovatif Üretimin Önemi

Devlet politikaları, çiftçilerin şoklara karşı uyum sağlama kapasitesiyle yakından ilişkili olan inovatif üretim süreci ile ilişkilidir (Eriksen vd., 2009; Walker vd., 2004). Farklı düşünme biçimleri ve mevcut üretimde iş yapmanın farklı yolları olarak tanımlanabilen inovasyon (Ploeg vd., 2004), teknoloji ile birlikte tarımsal strateji, pazarlama, organizasyon ve yönetim süreçleri ile ilişkilidir (Knickel vd., 2009). Devlet kurumlarının çiftçilerin ihtiyaçlarının değiştiğini kabul ederek inovatif davranışları desteklemesi ve tarımsal politikalarda da teşvik ve yatırım desteği sağlanması gerekmektedir (Knickel vd., 2009). Lowitt ve diğerleri (2015) küçük toprak sahibi çiftçi hanelerinin inovasyon potansiyelini etkileyen faktörleri araştırdıkları çalışmalarında finansmana, pazarlara ve bilgi ağlarına sistematik erişim eksikliğinin bölgedeki inovasyon potansiyelini sınırlandırdığını tespit etmişlerdir. Klerkx ve diğerleri (2010), inovasyonun birçok ölçekte (bireysel, hane halkı, topluluk, ulusal düzey) teknolojinin benimsenmesi, kurumsal değişim, tedarik zincirinin yeniden düzenlenmesi ve pazar geliştirme dahil olmak üzere birçok boyutta gerçekleşebileceğini belirtmektedir. Sumane ve diğerleri (2015), ileri teknoloji kullanan çiftçilerin, çiftçiler ve bölgesel politikacılar tarafından dayanıklılığın

<sup>1</sup> Whitley'e (1999) göre devletlerin ekonomik büyümeyi koordine etme biçimi, iş sistemlerinin bölgesel ve sektörel olarak gösterdiği çeşitlilik devletlerin türlerine (Mesafeli, baskın kalkınmacı, iş korporatist, kapsayıcı korporatist) göre tanımlanır. Mesafeli devletler ekonomik gelişmenin yönetimi ve koordinasyonuna mesafeli olup, yasal sisteme ve resmi kurumlara güven daha fazla olup, işbirlikleri ve sendikalara teşvikleri sınırlıdır. Baskın Kalkınmacı olan devletler ise büyüyen sanayileri desteklerler (ucuz kredi vs.). Sanayi kuruluşları devletin kurumları gibi çalışmakta olup, devlet büyük firmaların patronları ile işbirliği içinde olup, küçük firmalar ihmal edilmektedir. Ekonomik gelişmeye olan katılım yüksek, işbirliklerine aktif teşvikleri ve sendikalaşma sınırlıdır. Derneklere otoritesini tehlikeye atacağı düşüncesi ile süpheci yaklaşmaktadırlar. Seçici sanayi politikalarından dolayı da koordinasyonu sektörel çeşitlilik göstermektedir. İş Korporatist olan devletler ise ekonomik gelişmeye görece katılarak, iş derneklerine destek ve güç vererek yapmaktadırlar. Ancak sendikalaşma sınırlıdır. Devlet büyük şirket ve kuruluşlarla yakın çalışmada ve yetki paylaşımında bulunmaktadır. Kapsayıcı Korporatist Devletler'de ise gerek ekonomik gelişmeye katılım, gerek işbirliklerine teşvik gerekse de sendikalaşma önemli ölçüde yüksek olup, diğer firmalarla devletin yetki paylaşımı olsa da, ulus ölçeği hakimdir (Erkuş-Öztürk ve Terhorst, 2013).



önemli bileşenleri olarak görüldüğünü belirtmektedirler. Lo-witt ve diğerleri (2015) finansmana ve bilgiye erişimin çiftçilerin inovatif davranışlarının önündeki temel engeller olduğunu belirtirken, Atkociuniene ve diğerleri (2015), tarımsal aktivitelerini modernleştiren, teknoloji kullanımını benimseyen çiftçilerin bankalar tarafından desteklendiğini belirtmektedirler. Öte yandan Ashkenazy ve diğerleri (2018), güncel teknolojiye sahip olmaları için çiftçilere sağlanan kredilerin dayanıklılığı artırmanın bir yolu olduğunu belirterek, teknolojiyi kullanabilmeleri için çiftçilere eğitim verilmesi gerektiğini ve bu süreçte politikaların önemli rol oynayacağını vurgulamaktadırlar.

Görüldüğü üzere çiftçi dayanıklılığı, farklı düzeylerde (yerel, bölgesel ve ulusal) uygulanan, farklı türlerdeki aktörleri içeren yönetimsel, teknik ve finansal özellikler temelinde oluşturulabilmektedir (Dedieu, 2009). Bu süreçte politikalar ve hükümet müdahaleleri ön plana çıkmaktadır (Aimin, 2010). Bu sebeple politika yapıcılarının, çiftçilerin lehine uygun stratejiler geliştirmeleri, bunun için de çiftçilerin gözünden politikaların nasıl değerlendirildiğinin, politika yapıcılardan beklentilerinin neler olduğunun belirlenmesi önem arz etmektedir.

Bu çalışma literatürdeki bu boşluğu kapatmaya yönelik olup, tarımsal politikaları çiftçilerin nasıl değerlendirdiklerini, çiftçilerin politika yapıcılardan beklentilerinin neler olduğunu belirlemeyi amaçlamaktadır. Bu sayede bu çalışmanın, sürdürülebilirliği konusunda endişeler bulunan tarım sektörünün ve sektördeki ilk aktör olan çiftçilerin dayanıklılığının artırılabilmesi konusunda faydalı bir altlık sunacağı beklenmektedir.

### 3. Metod ve Çalışma Alanı Seçimi

Çiftçilerin dayanıklı bir yapıya kavuşması sürecinde politikaların oynadığı rolü çiftçilerin gözünden aktarmayı amaçlayan bu çalışmada, Antalya Kumluca tarım bölgesi çalışma alanı olarak seçilmiştir. Antalya, %36'lık oranı ile Türkiye'de en çok örtüaltı tarım alanına sahip kenttir (Şekil 1). Antalya'dan sonra en çok örtüaltı tarım alanına sahip kentler ise Mersin, Adana, Muğla ve İzmir'dir. Antalya ilçeleri incelendiğinde ise Kumluca'nın %15'lik oran ile en çok örtüaltı tarım alanına sahip ilçe olduğu görülmektedir. Kumluca'yı Serik, Gazipaşa, Aksu, Kaş ve Alanya ilçeleri takip etmektedir (Şekil 1).

Nitel yöntem kullanılan bu çalışmada çiftçilerle yapılan görüşmelerden elde edilen yanıtlar ve tarım politikalarının yer aldığı son kalkınma planı olan On Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı incelenmiş ve içerik analizi yapılmıştır. 2019 yılında Kumluca'da Ziraat Odası'na kayıtlı 14015 çiftçi bulunmaktadır. Çalışma kapsamında 2019 yılının Nisan ve Ağustos ayları arasında toplam 300 çiftçi ile görüşme yapılmıştır. Çiftçilerin sorulara verdikleri yanıtlar doğrultusunda tema analizi yapılmış ve analiz sonuçları frekans (yüzde) değerleri ile sunulmuştur.<sup>2</sup> Çalış-

ma kapsamında son plan olan On Birinci Kalkınma Planı'nda (2019–2023) yer alan tarım politikaları incelenerek, mevcut tarım politikaları ile çiftçilerin bu konudaki görüşlerinin nasıl bir ilişki içinde olduğu ortaya konmaya çalışılmıştır. Çalışmada On Birinci Kalkınma Planı'nın değerlendirilmeye alınmasının üç nedeni vardır. İlki, kalkınma planlarının uluslararası politika belgelerinde yer alan stratejilere uygun olarak hazırlanıyor olmasıdır. İkinci neden, yerel düzeyde hazırlanan politika belgelerinin ve planların “planların kademeli birlikteliği” ilkesi doğrultusunda üst ölçekli plan olan kalkınma planlarında yer alan stratejiler ile gelişmeyecek şekilde hazırlanıyor olmasıdır. Üçüncü neden ise On Birinci Kalkınma Planı'nda önceki kalkınma planlarında yer alan ve ulaşılamayan hedeflerin de yer alması ve hazırlanan son kalkınma planı olması sebebiyle güncelliğini koruyor olmasıdır. Bu nedenlerle On Birinci Kalkınma Planı'nın tarım politikalarının yer aldığı en kapsamlı ve en güncel politika belgesi olduğu düşünülmektedir.

## 4. Bulgular ve Tartışma

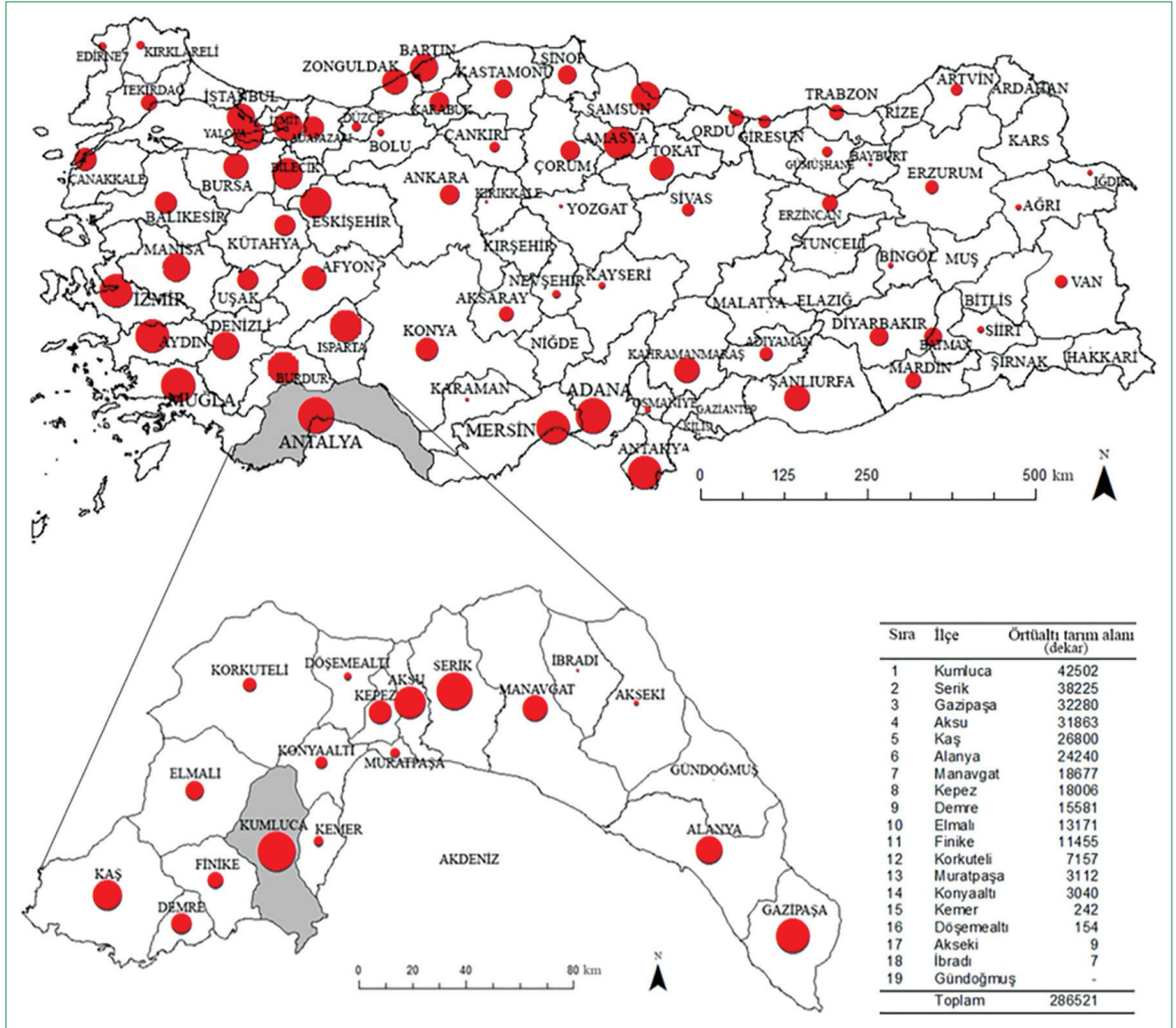
### 4.1. Çiftçilerin Demografik Özellikleri

Çalışma kapsamında görüşme yapılan çiftçilerin çoğunluğunun (%82) 50 ve altı yaşlarda oldukları tespit edilmiştir. Özellikle 20–30 yaş aralığındaki genç nüfusun %29'luk bir orana sahip olması, Antalya'da tarım sektörünün halen genç nüfusa hitap edebildiğini göstermektedir. Çiftçilerin eğitim durumları incelendiğinde %27'sinin yükseköğrenime sahip oldukları görülmektedir. Her ne kadar yükseköğrenime sahip çiftçi sayısı fazla olsa da çiftçilerin çoğunluğunun (%51) lise düzeyinin altında eğitim aldıkları düşünüldüğünde, çiftçilerin genel eğitim düzeylerinin düşük olduğu görülmektedir. Öte yandan On Birinci Kalkınma Planı'nda “*Tarımsal eğitim ve yayım faaliyetlerinin etkinliği artırılacak ve yaygınlaştırılacaktır (418); Başta kadın ve genç çiftçilere yönelik olmak üzere, üretim maliyetlerinin düşürülmesi, teknoloji kullanımı, kaliteli ve sağlıklı ürün üretimi konularında eğitim verilecek, yayım ve sertifika programları ile tarımsal becerinin geliştirilmesine yönelik kurslar düzenlenecektir (418.1); Üretici örgütlerinin eğitim ve yayım hizmeti sağlamaya yönelik kapasiteleri iyileştirilecektir (418.3)*” hedeflerinin yer alması politika yapıcılarının tarımsal üretime yönelik eğitimlere önem verdiklerini göstermektedir. Fakat planda çiftçilerin genel eğitim düzeylerinin artırılmasına yönelik bir hedefe rastlanmamıştır.

### 4.2. Çiftçilerin Ekonomik Durumları

Çalışma kapsamında çiftçilerin ekonomik durumlarına ilişkin bilgi alabilmek amacıyla “Mevcut ekonomik gelirinizi nasıl değerlendiriyorsunuz?” “Borcunuz var mı?” ve “Boş zamanlarınızda ek iş yapıyor musunuz?” soruları sorulmuştur. Çiftçilerin %54'ü gelirini yetersiz ve kısmen yeterli olarak değerlendirirken %40'ı borçlu olduğunu ve %53'ü boş vakit-

<sup>2</sup> Bazı sorulara yanıt alınamaması veya yanıtların güvenilir bulunmaması sebebiyle temalarda yer alan toplam cevap sayısı farklılık gösterebilmektedir.



**Şekil 1.** Türkiye'deki ve Antalya'daki örtüaltı tarım alanlarının dağılımı. En büyük daire en fazla tarım alanına sahip kenti, en küçük daire en az tarım alanına sahip kenti ifade etmektedir (Tarım ve Orman Bakanlığı (2019) ve TÜİK (2019) verileri kullanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır).

lerinde gelirlerini artırabilmek amacıyla diğer seralarda işçi olarak çalıştıklarını belirtmişlerdir. Bu bulgu tarım sektörünün çiftçiler için yeterli ekonomik kazanç sağlayamadığının bir göstergesidir. On Birinci Kalkınma Planı'nda "Yerel ve bölgesel düzeyde üretimi yapılan tarımsal ürünleri hak ettiği katma değere erişirecek mekanizmalar oluşturulacaktır (414)" ve "Tarımda üreticilerin gelirini korumaya yönelik faaliyetler desteklenecektir (417)" hedeflerinin yer alması, çiftçilerin sektörden yeterli kazancı elde edemediklerinin ve bu sorunu çözmeye yönelik politikalar geliştirildiğinin göstergesidir. Ancak yine alan çalışması bulgularının da gösterdiği üzere halen ekonomik anlamda ciddi sıkıntılar yaşandığı gözlenmektedir.

Çiftçilerin geleceğe yönelik mesleki planlarının belirlenebilmesi amacıyla "Elinizde sermaye olsa neye yatırım yapardınız?"

sorusu sorulmuştur (Tablo 1). Çiftçilerin %68'inin bugün olduğu gibi yine tarım sektörüne yatırım yapacakları belirlenmiştir. Çiftçiler her ne kadar zorluklar içerisinde mücadele veriyor olsalar da geleceğe yönelik planları içerisinde tarım sektörünün yer alması, gelecekte tarım sektörüne işgücü yöneliminin devam edeceğinin göstergesidir.

Özellikle %47'lik büyük bir çoğunluğun "sera yaptırdım" söyli, aslında hem çalıştıkları sektörde istediği ekonomik düzeyde gelemediklerinin bir göstergesi olup, hem de sektöre ilişkin ekonomik koşulların iyileştiğinde de sera yaptırmaya fikrinin yani uzmanlaştıkları sektöre yatırım yapma eğiliminin devam edeceğine dair bir bilgi sunmaktadır. Seramı geliştirdim yanıtının ise %21'lik orana sahip olması da, sera sahibi olanların da yine uzmanlaştıkları konuda devam etmek istediklerini göstermek-

**Tablo 1.** Çiftçilerin sermaye sahibi olmaları durumunda yatırım yapacakları alanlar

	Yanıt	Yüzde
Sera yaptırdım	123	47
Serami geliştirdim	54	21
Arsa alırdım	32	12
Gayrimenkul alırdım	28	11
İnşaat sektörüne girerdim	24	9
Toplam	261	100

te olup, bunun yanında da yine çiftçilerin çalışma ortamlarında eksiklikler ve yetersizlikler olduğunun göstergesidir. %32'lik bir oranın ise tarım dışı yatırım araçlarına yönelme eğilimi ise sektörün dayanıklılığı ve geleceği açısından risk altında olduğunu göstermektedir.

### 4.3. Çiftçilerin Üretim Süreçleri

Çiftçilerin üretim sürecinde yaşadıkları sorunları belirleyebilmek içinse “Üretim faaliyetlerinizi olumsuz etkileyen etmenler nelerdir?” ve “Ürünlerin pazarlanmasını olumsuz etkileyen etmenler nelerdir?” soruları sorulmuştur. Çiftçilerin üretim faaliyetlerini en çok etkileyen olumsuzlukların, bitkisel hastalıklar (%27) ve zararlı böcekler (%24) olduğu görülmüştür. Çiftçiler, özellikle son yıllarda aldıkları fidanlarda bitkisel hastalıkların olduğunu, bazı yıllar dikim yaptıktan bir iki ay sonra hastalık yüzünden fidanları sökmek zorunda kaldıklarını belirtmişlerdir. Dikilen fidanlarda bitkisel hastalık olmasa da dönem içinde zararlı böceklerle mücadele etmek zorunda kaldıklarını ve bu durumun ürünlerin pazarlanmasını zorlaştırdığını ve her geçen yıl daha fazla zirai ilaç kullanmak zorunda kaldıkları için tarımsal masrafların arttığını belirtmişlerdir. On Birinci Kalkınma Planı'nda “*Bitkisel üretimde bilinçsiz zirai ilaç kullanımına yönelik denetim ve eğitimler artırılacak, kimyasal uygulamalara alternatif biyolojik ve biyoteknik mücadele uygulamaları desteklenerek yaygınlaştırılacaktır (410.4)*” hedefinin bulunması, politika yapımcıların zirai ilaç kullanımını azaltıcı tedbirler alma yönünde girişimlerde bulduklarını göstermektedir.

Ürünlerin pazarlanmasını en çok etkileyen olumsuzlukların ise zararlı böcekler (%24) ve krizler (%22) olduğu belirtilmiştir. Türkiye'de son yıllarda tarım sektörünü doğrudan etkileyen ve art arda yaşanması sebebiyle de çiftçileri yıpratın iki kriz dönemi yaşanmıştır. İlk kriz 2015 yılında Rusya ile politik gerilimler sebebiyle ortaya çıkan Uçak Krizi'dir. Bu kriz döneminde Rusya Türkiye'ye bitkisel ürün ihracatını olumsuz etkileyen birçok ambargo uygulamıştır. Bu krizin etkileri henüz geçmeye başlamışken 2018 yılında ortaya çıkan ekonomik kriz sebebiyle döviz kurunda yüksek oranda artışlar meydana gelmiştir. Türkiye tarım sektörü girdi temininde dışa bağımlı olduğu için çiftçilerin girdi maliyetlerinde artış yaşanmaya başlamıştır. Ma-

liyetlerde artış meydana gelirken tarımsal ürün fiyatlarının maliyeti karşılayacak şekilde artış göstermemesi sebebiyle birçok çiftçi bu kriz döneminden olumsuz etkilenmiştir.

Çiftçilerin üretim süreçlerine en çok etki eden zararlı böceklerle ve krizle mücadele anlamında uygulamaya dönüşen yaptırımlar henüz yeterli düzeyde değildir. Bu anlamda gerekli girişimlerin sağlanması ile üretim süreçleri daha sağlam ve dayanıklı kılınabilir.

### 4.4. Çiftçilerin Katılımcılık Durumları

Görüşme yapılan çiftçilere üretim sürecinde “Herhangi bir devlet desteği veya teşviği alıyor musunuz?”, “Karar alma süreçlerine katılım sağlıyor musunuz?” ve “STK'lara üyeliğiniz var mı?” soruları sorulmuştur. Çiftçilerin çoğunluğunun (%58) destek ve/veya teşvik aldıkları ve karar alma süreçlerine katılım sağladıkları belirlense de, %87'lik orana sahip çoğunluğun sivil toplum kuruluşlarına üyeliklerinin bulunmadığı tespit edilmiştir. Kumluca'da bulunan İlçe Tarım Müdürlüğü, çiftçileri bilgilendirici eğitim ve toplantılar düzenlese de tarım sektörü özelinde çiftçilerin katılım sağlayabilecekleri tek sivil toplum kuruluşunun Kumluca Ziraat Odası olması, çiftçilerin STK'lara katılımını sınırlandıran bir etmendir. Kumluca İlçe Tarım Müdürlüğü ve Ziraat Odası işbirliği ile 2019 yılında Kumluca'lı kadın çiftçilerin katılım sağlayabilecekleri kadın kooperatifi kurma yönünde bir toplantı gerçekleştirilmiştir (Antalya İl Tarım ve Orman Müdürlüğü, 2019). Ayrıca On Birinci Kalkınma Planı'nın tarım başlığı altında yer alan amacının “...örgütlülüğü ve verimliliği yüksek, etkin bir tarım sektörünün oluşturulması (402)” olması ve “*üretici örgütlülüğünün artırılması ve işleyişlerinin etkinleştirilmesini teminen finansmana erişimleri kolaylaştırılacak, profesyonel yönetim, denetim ve organizasyon altyapıları geliştirilecektir (413.1)*” hedeflerinin yer alması politika yapımcıların tarım sektöründe STK'ların varlığına ve çiftçilerin örgütlenmesine yönelik girişimlere önem verdiklerini göstermektedir. Ancak yine uygulamada katılımcılığın arttığına ve güçlü olduğuna dair bir veri ile karşılaşmış bulunmamaktayız. Literatürde bahsedilen dayanıklı tarım bölgeleri için gerekli olan katılımcılık mekanizmalarının, kurumsal yapılanmaların ve işbirliklerinin geliştirilmeye açık olduğu net bir şekilde görülmektedir.

### 4.5. Çiftçilerin Gözünden Tarım Politikaları

Tarım sektöründe çiftçilerin yaşadıkları sorunları belirleyebilmek amacıyla “Çiftçi olarak dezavantajlı olduğunuzu düşündüğünüz konu var mı?” sorusu sorulmuştur. Çiftçilerin büyük bir çoğunluğu (%81) dezavantajlı oldukları konular olduğunu belirtirken, masraflarının çok olmasını (%38), borçlu olmalarını (%26), belirsizlik içinde yaşıyor olmalarını (%20) ve afetleri (%7) dezavantajlı olduklarını düşündükleri konular olarak belirtmişlerdir (Tablo 2). Çiftçilerin çoğunluğunun dezavantajlı durumda olduklarını düşünmeleri ve bu konuda çoğunluğun tarımsal masraflarını ve borçlu olmalarını dile getirmeleri sektörde ekonomik yetersizliklerin ön planda olduğunu göstermektedir.

**Tablo 2.** Çiftçilerin dezavantajlı olduklarını düşündükleri konular

	Yanıt	Yüzde
Masrafın çok olması	84	38
Hep borçluyuz	57	26
Belirsizlik içinde yaşıyoruz	44	20
Yok	20	9
Afetler	15	7
Toplam	220	100

**Tablo 3.** Çiftçilerin sektör üzerine geliştirilen politikaları değerlendirme biçimleri

	Yanıt	Yüzde
Olumsuz	92	43
Yetersiz	51	24
Müdahale yok	69	33
Toplam	212	100

Politikaların tarım sektörü üzerindeki müdahalelerinin çiftçiler tarafından nasıl algılandığını ve çiftçilerin politika yapımcılardan beklentilerini ve önerilerini belirlemek amacıyla; "Politikaların sektör üzerindeki müdahalelerini nasıl değerlendiriyorsunuz?", "Politika yapımcılardan beklentileriniz neler?" ve "Size yetki verilseydi sorunlarınızı nasıl çözerdiniz?" soruları sorulmuştur.

Çiftçilerin, politikaların tarım sektörü üzerindeki müdahalelerini değerlendirme üzerine verdikleri yanıtlar olumsuz (%43), yetersiz (%24) ve müdahale olmadığı (%33) yönündedir (Tablo 3). Her ne kadar Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda çiftçilerin mevcut sorunlarının dikkate alındığı ve bu sorunları çözmeye yönelik girişimlerde bulunduğu belirtilse de uygulama sürecinde istenen sonuca ulaşılamadığı çiftçilerin ifadelerinden anlaşılmaktadır.

Çiftçilerin politika yapımcılardan beklentileri ise girdi maliyetlerinin düşürülmesi (%69) ve desteklerin artırılması (%23) olarak belirlenmiştir (Tablo 4). On Birinci Kalkınma Planı'nda yer alan "Tarımsal girdi ve ürün fiyat dalgalanmalarının izlenmesi, rekabetin korunması ve piyasa aksaklıklarının giderilmesine yönelik piyasa bilgi ve izleme sistemi oluşturulacaktır (403.3)" ve "Tarımsal destekler artırılabilecek, su kısıtını gözetken, üretimde kalite, çiftçi maliyet ve geliri, arz ve talep dengesi odaklı dinamik bir yapıya kavuşturulacaktır (404.2) hedeflerinin yer alması tarımsal girdi maliyetlerinden kaynaklanan sorunların politika yapımcılar tarafından dikkate alınarak çiftçilere destek sağlamaya yönelik girişimlerde bulduklarını göstermektedir. Öte yandan "Tarımsal desteklerin etkinliği artırılabilecek (404); Tarımsal desteklerin etki analizi yapılacaktır (404.1);" hedeflerinin yer alması ise çiftçilere sağlanan mevcut desteklerin istenilen düzeyde etki yaratma-

**Tablo 4.** Çiftçilerin politika yapımcılardan beklentileri

	Yanıt	Yüzde
Girdi maliyetleri düşürülsün	132	69
Destekler artsın	44	23
Beklentim yok	15	8
Toplam	191	100

**Tablo 5.** Çiftçilerin yetkileri olması durumunda yaşadıkları sorunlara çözüm önerileri

	Yanıt	Yüzde
Girdi maliyetlerini düşürürdüm	87	37
Çiftçiyi dinlerdim	54	23
Pazar sayısını artırırdım	32	14
Desteği artırırdım	27	11
Üretimi planlardım	22	9
İhracatı artırırdım	14	6
Toplam	236	100

dığının ve bundan sonraki süreçte sağlanan desteklerin etkinliğine odaklanılması gerektiğini önemsedikleri görülmektedir.

Çiftçilerin sorunlarını çözebilme yönünde verdikleri yanıtlar ise politika yapımcılardan beklentilerinde olduğu gibi girdi maliyetlerini düşürmek (%35) ve desteği artırmakla (%11) birlikte çiftçiyi dinlemek (%22), pazar sayısını artırmak (%13), üretimi planlamak (%9) ve ihracatı artırmak (%6) olarak belirlenmiştir (Tablo 5). On Birinci Kalkınma Planı'nda yer alan "Kanatlı hayvan ürünleri ihracatında ürün ve pazar çeşitliliği artırılabilecektir (408.6)" hedefi ile politika yapımcıların hayvancılık alanında ürün çeşitliliği ile birlikte pazar sayısını artırmaya yönelik girişimler olduğu görülmektedir. Fakat ilgili planda bitkisel ürün alanında pazar sayısını ve ihracatını artırmaya yönelik bir politika hedefine rastlanılmamıştır. "Ürün çeşitliliği ve markalaşma ile uluslararası rekabet edebilirliğin artırılması desteklenecektir (409.3)" hedefi ile bitkisel üretim alanında da ürün çeşitliliğine önem verildiği görülse de pazar sayısının artırılmasına yönelik girişimlere de ihtiyaç duyulduğu çiftçilerin ifadelerinden anlaşılmaktadır.

Son yıllarda çiftçilerin olduğu gibi politika yapımcıların da gündeminde olan konu pazara erişim sürecinde yer alan aktörlerdir. Antalya tarım sektöründe ürünlerin tüketiciye ulaşması sürecinde birden fazla aktör yer almaktadır. Bu süreç genellikle 3 aşamadan oluşmaktadır. İlk aşama, çiftçinin ürününü komisyoncuya satması aşamasıdır. İkinci aşama, komisyoncunun çiftçiden aldığı ürünü tüccara satması aşamasıdır. Son aşamada ise tüccarın komisyoncudan aldığı ürünü toptancı haline satmasıdır. Bazı komisyoncular ürünü çiftçiden satın alıp, işleyerek arada tüccar olmaksızın doğrudan marketlere satış yapabilmekte veya ihracat yapabilmektedir. Bu durumda ürünün



pazara erişiminde aracı sayısı azalmış olsa da, çiftçi ürününü komisyoncuya aynı komisyon miktarı üzerinden sattığı için çiftçinin elde ettiği gelirden bir değişim yaşanmamaktadır. Buradan yola çıkarak çiftçilerin pazara erişim şekline ilişkin görüşlerini belirleyebilmek amacıyla “Pazara erişimde araçların olmasından memnun musunuz?” sorusu sorulmuştur. Çiftçilerin %45’i pazara erişim sürecinde araçların olmasından memnun olduklarını belirtmişlerdir. Daha sonra “Kriz dönemlerinde araçların olmasından memnun musunuz?” sorusu yöneltildiğinde çiftçilerin %78’i memnun olduklarını belirtmişlerdir. Çiftçilerin %45’i araçlardan memnun olduklarını dile getirirken, kriz dönemi söz konusu olduğunda bu oranın artması, çiftçi ve komisyoncu arasındaki ilişkiden kaynaklanmaktadır. Bu durumun sebebini bir çiftçi şu şekilde ifade etmektedir:

“Komisyoncunun olmasından memnunum. Yazın sebze yapmıyoruz biz hep cepten yiyoruz. İhtiyacım olunca komisyoncudan borç alıyorum. Sezon başlayınca ödüyorum. Ben komisyoncuların olmasından memnunum ama araçlar arttığı için şikayetçiyim. Bu kadar çok aracı olmasa hem biz daha fazla kazanırız hem de markette sebzeler daha ucuz olur.”

Çiftçinin ifadelerinden de anlaşılacağı üzere komisyoncuların çiftçilere sağladıkları ekonomik destek kriz dönemlerinde komisyoncuların varlığından memnun olmalarını açıklamaktadır. Bu bulgudan, çiftçi ve komisyoncu arasındaki işbirliğinin çiftçilerin dayanıklılıklarını artırıcı bir etki yarattığı anlaşılmaktadır. Fakat çiftçilerin, pazara erişim sürecinde komisyoncu dışında başka araçların olmasından rahatsız oldukları da ortadadır. On Birinci Kalkınma Planı’nda yer alan “Tarım ürünlerinin pazarlanmasında dağıtım zincirindeki araçların sayısının azaltılması, tüketicinin makul fiyatlardan ürüne erişimi, üretici ile tüketici arasında doğrudan bağlantı kurulması yönünde kooperatiflerin ve üretici birliklerinin sistemde etkin olarak yer alması sağlanacaktır (413)” hedefinin yer alması, pazara erişim sürecindeki aracı sayısının azaltılmaya çalışıldığının göstergesidir.

İlgili maddede, üretici birlikleri ve kooperatifler aracılığı ile pazara erişim sürecinde aracı sayısının azaltılmasının hedeflendiği görülmektedir. Ayrıca “Üretici birliklerinin ticari faaliyette bulunabilmelerinin kolaylaştırılması amacıyla düzenlemeler yapılacaktır (413.2)” hedefi ile çiftçi birliklerinin pazara erişim sürecinde etkin rol almalarının destekleneceği anlaşılmaktadır. Bu hedef ile politika yapıcıların pazara erişim yönteminde çeşitliliğe önem verdikleri de görülmektedir. Çalışma kapsamında çiftçilerin “Pazara erişim için alternatif öneriniz var mı?” sorusuna verdikleri yanıtlar bu politika hedefini destekler niteliktedir. Çiftçilerin çoğunluğu soruyu “alternatif bir önerim yok (%55)” şeklinde cevaplasalar da, alternatif önerisi olan çiftçilerin çoğunlukla kooperatifleşmeyi gerekli gördükleri (%18), pazara erişimde devlet kontrolünün artmasını bekledikleri (%12) ve çiftçi-pazar etkileşiminin artırılmasını istedikleri (%9) belirlenmiştir (Tablo 6).

**Tablo 6.** Çiftçilerin pazara erişim sürecine yönelik alternatif önerileri

	Yanıt	Yüzde
Alternatif bir önerim yok	112	55
Kooperatifleşme sağlanmalı	36	18
Pazara erişim devlet yoluyla olmalı	25	12
Çiftçi ile pazarın etkileşimi artırılmalı	18	9
Haller kapatılmamalı	9	4
Önerim var ama dinleyen yok	5	2
Toplam	205	100

**Tablo 7.** Çiftçilerin yenilikçi üretim yapılabilmesi için gerekli olduğunu düşündükleri etmenler

	Yanıt	Yüzde
Üreticiye destek verilmeli	75	36
Maliyetler düşürülmeli	62	29
Hastalığa dayanıklı fide üretilmeli	42	20
Daha kaliteli gübreler üretilmeli	31	15
Toplam	210	100

Pazara erişim sürecine yönelik alternatif önerilerin belirlenmesinden sonra çiftçilere “İnovatif üretim yapmanız için ne yapılırsa daha iyi olurdu?” sorusu sorulmuştur. Çiftçilerin %36’sı inovatif üretim yapmak için destek verilmesi gerektiğini, %29’u maliyetlerin düşürülmesi gerektiğini, %20’si hastalığa dayanıklı fide üretilmesi gerektiğini, %15’i ise daha kaliteli gübreler üretilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir (Tablo 7). Kumluca’da üretim yapan çiftçilerin çoğunluğu geleneksel yöntemlerle üretim yapmaktadırlar. Verim artırmak için gübre kullanımı, zararlılar ile mücadelede zirai ilaç kullanımı sıklıkla tercih edilen yöntemlerdir. Son yıllarda verim artırmak için bambu arı kullanımı ve zararlılarla mücadele için böcek kullanımı gibi hem inovatif hem de doğa dostu yöntemlere yönelim başladığı görülmektedir. On Birinci Kalkınma Planı’nda yer alan “Akıllı tarım teknolojileri başta olmak üzere yenilikçi ve çevreci üretim teknikleri geliştirilecek ve desteklenecektir (416.4); Başta yüksek katma değerli tıbbi ve aromatik bitkilerde olmak üzere, ürün güvenilirliği, çeşitliliği ve üretimini artırmak amacıyla, iyi tarım uygulamaları, organik tarım, sözleşmeli üretim, kümelenme, araştırma, pazarlama ve markalaşma faaliyetleri desteklenecektir (407.2); Örtü altı yetiştiriciliğine yönelik modern seraların kurulmasının yanında mevcut seraların modernize edilmesi, büyütülmesi, paketleme tesisleri ve depo yapımı için yatırım ve işletme finansman desteği sağlanacaktır (407.3); Özel sektör tohumculuk firmaları ile işbirliği içerisinde sertifikalı tohumların üretim alanlarının artırılmasına devam edilecek, elit tohum üretimi yapılarak yeni çeşitlerin üretimi sürdürülecektir (407.3)” hedeflerinden politika yapıcıların çiftçilerin inovatif üretim yapmalarına yönelik birçok hedeflerinin olduğu görülmektedir.

## 5. Sonuç

Türkiye'de tarım sektörünün gelişmesi, tarımsal modernizasyonun sağlanması, altyapının iyileştirilmesi gibi konularda geçmişten günümüze kadar birçok girişimde bulunulmuştur. Bu girişimler Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda yer alan hedeflerde açıkça görülmektedir.

On Birinci Kalkınma Planı incelendiğinde, çiftçilerin gelir istikrarına kavuşmaları için ekonomik destek politikalarının, çiftçi örgütlülüğünün ve işbirliğinin sağlanmasına yönelik politikaların, ürün çeşitliliğinin artırılarak bilinçli zirai ilaç kullanımının yaygınlaştırılması ile birlikte pazara erişim sürecinde yer alan araçların azaltılarak kısa tedarik zincirine geçişe yönelik politikaların ve akıllı ve çevreci tarım uygulamaları ile birlikte inovatif üretimin sağlanabilmesi adına politikaların geliştirildiği görülmektedir. İlgili plan döneminde geliştirilen bu politikaların yönetim ve işbirliğinin artırılması, ürün çeşitliliğinin artırılması, kısa tedarik zincirine geçişin sağlanması ve inovatif üretimin desteklenmesi gibi literatürde ön plana çıkan tarım sektörünün ve çiftçilerin dayanıklılığını artırma stratejilerine uygun politikalar olduğu görülmektedir.

Fakat saha çalışmasında elde edilen bulgularda, çiftçilerin sıklıkla ekonomik durumlarının yetersizliklerini ve girdi maliyetlerinin fazlalığını dile getiriyor olmaları ve politika yapıcılardan da bu sorunların giderilmesi yönünde beklentileri olduğu tespit edilmiştir. Pazara erişim sürecinde kooperatifleşmeyle birlikte devlet kontrolünün artmasını istemeleri ve benzer şekilde inovatif üretim yapabilmeleri için devletten destek beklentileri, tarım politikalarında çiftçiye sağlanacak olan desteklerin daha etkin planlanması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır. Öte yandan çiftçilerin çoğunluğunun tarım politikalarını olumsuz ve yetersiz olarak değerlendiriyor olmaları, geliştiren politikaların beklenen etkiye ulaşamadığının göstergesidir.

Her ne kadar çalışma kapsamında incelenen On Birinci Kalkınma Planı'nda çiftçilerin istekleri, beklentileri doğrultusunda politikalar geliştirildiği gözlemlense de, önceki planlarda da benzer hedeflerin yer alması, politika belgelerinde yer alan hedeflerin çiftçilerin sorunlarını çözme konusunda yetersiz kaldığını göstermektedir. Açıkça görülmektedir ki politika belgelerinde yer alan hedefler uygulama aşamasında istenen etkiyi yaratamamakta ve çiftçilerin sorunları devam etmektedir. Bu yüzden geliştirilen politikaların uygulanma aşamasında hangi sorunlarla karşılaşıldığının takip edilerek, gerekli düzenlemelerin yapılması, çiftçilerin dayanıklılığı ve tarım sektörünün sürdürülebilirliği açısından önem arz etmektedir. Bu anlamda literatürde bahsedilen dayanıklılık biçimlerinin uygulamaya geçmesi için yenilikçi kurumsal örgütlenmeler, teşvikler, düzenlemeler, katılımcılık biçimleri geliştirilmesi gerektiği görülmektedir. Gelecek çalışmalarda, farklı alanlarda üretim yapan çiftçilerin de görüşlerinin değerlendirildiği karşılaştırmalı alan çalışmaları, ülke düzeyinde tüm çiftçilerin ele alındığı çalışmaların da üretilmesi tarım politikalarının bütüncül olarak değerlendirilebilmesine politika yapıcılara, planlılara ve uygulayıcılara ışık tutabilecektir.

## Kaynaklar

- Aimin, H. (2010). Uncertainty, Risk Aversion and Risk Management in Agriculture. *Agriculture and Agricultural Science Procedia*, 1 (2010), 152–156.
- Anderies, J. M., C. Folke, B. Walker, and E. Ostrom. (2013). Aligning key concepts for global change policy: robustness, resilience, and sustainability. *Ecology and Society* 18(2): 8.
- Antalya İl Tarım ve Orman Müdürlüğü. (2019). Kumluca'da Kadın Kooperatifleri Gelişecek. <https://antalya.tarimorman.gov.tr/Haber/1043/Kumlucada-Kadin-Kooperatifleri-Gelisecek-Erisim-tarihi:15.07.2021>.
- Anthopoulos, T. Kaberis, N. and Petrou, M. (2017). Aspects and Experiences of Crisis in Rural Greece. *Narratives of Rural Resilience. Journal of Rural Studies*, 52 (2017), 1-11.
- Ashkenazy, A. Chebach, T. C. Knickel, K. Peter, S. Horowitz, B. and Offebach, R. (2018). Operationalising Resilience in Farms and Rural Regions - Findings From Fourteen Case Studies. *Journal of Rural Studies*, 59, 211-221.
- Atkociuniene, V., Aleksandravicius, A., Zemeckis, R., Vitunskiene, V., Dautarte, A., Spruogis, V., Blockyte, L., Baltu siene, J. and Serv, E. (2015). Resilient Farming Systems and Market Differentiation: Challenges and Opportunities in Farmers' Markets (Lithuania). RETHINK Case Study Report. Aleksandras Stulginskis University, Kaunas, Lithuania.
- Borychowski, M. Stepien, S., Polcyn, J. Stevanovic, A. T. Calovi'c, D., Lalic, G. and Žuza, M. (2020). Socio-Economic Determinants of Small Family Farms' Resilience in Selected Central and Eastern European Countries, *Sustainability*, 12 (10362), 1-30.
- Briguglio, L., Cordina, G., Farrugia, N. and Vella, S. (2009). Economic Vulnerability and Resilience: Concepts and Measurements. *Oxford Development Studies*, 37 (3), 229-247.
- Carpenter, S. R., and W. A. Brock. (2008). Adaptive Capacity and Traps. *Ecology and Society* 13(2), 40. <http://www.ecologyandsociety.org/vol13/iss2/art40/>.
- Chatzinkolaou, P., Manos, B. and Bournaris, T. (2012). Classification of Rural Areas in Europe Using Social Sustainability Indicators. In *Proceedings of the 1st AIEAA Conference—Towards a Sustainable Bio-Economy: Economic Issues and Policy Challenges*, Trento, Italy, 4–5 June 2012.
- Christopherson, S., Michie, J. and Tyler, P. (2010). Regional Resilience: Theoretical and Empirical Perspectives. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 3, 3–10.
- Darnhofer, I., Bellon, S., Dedieu, B. And Milestad, R. (2010). Adaptiveness to Enhance the Sustainability of Farming Systems. A review. *Agronomy for Sustainable Development*, 30 (2010): 545–555.
- Darnhofer, I. (2014). Resilience and Why It Matters for Farm Management. *European Review of Agricultural Economics*, 41 (3), 461–484.
- Darnhofer, I. Lamine, C. Strauss, A. and Navarrete, M. (2016). The Resilience of Family Farms: Towards a Relational Approach. *Journal of Rural Studies*, 44 (2016), 111-122.
- Dedieu, B. (2009). Qualification of the Adaptive Capacities of Livestock Farming Systems. *Revista Brasileira De Zootecnia*, 38, 397–404.
- Dorward, A. (2013). Heroes, Villains and Victims: Agricultural Subsidies and Their Impacts on Food Security and Poverty Reduction. <https://eprints.soas.ac.uk/16754/1/Subsidies%20chapter%20%20Dorward%20Morrison%20posted.pdf>
- Eraydın, A. (2013). Bölgesel Ekonomik Uyum Kapasitesi: Türkiye'deki Bölgelerin Ekonomik Krizler ve Sonrasındaki Başarımlarını Belirleyen Etkenler. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 40, 179-208.
- Eraydın, A. (2016a). The Role of Regional Policies Along With the External and Endogenous Factors in the Resilience of Regions. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 9, 217–234.

- Eraydin, A. (2016b). Attributes and Characteristics of Regional Resilience: Defining and Measuring the Resilience of Turkish Regions. *Regional Studies*, 50 (4), 600–614.
- Eriksen, P., Ingram, J. and Liverman, D. (2009). Food Security and Global Environmental Change: Emerging Challenges. *Environmental Science Policy*, 12, 373–377.
- Erkuş-Öztürk, H. ve Terhorst, P. (2013). Devlet-Girişimci İlişkilerinin (Yeniden) Ölçeklenmesi: Turizm Kapitalizmi ve Mekânsal Etkileri Üzerine Eleştirel Bir Değerlendirme. 4. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, 28-30 Kasım 2013 Mersin, 459-473.
- Feindt, P. H., Termeer, K., Candel, J. and Buitenhuis, Y. (2019). Assessing How Policies Enable or Constrain the Resilience of Farming Systems in the European Union: Case Study Results. SURE-Farm Project, Wageningen University & Research (WUR).
- Food and Agriculture Organizations (FAO). (2014). Building A Common Vision For Sustainable Food And Agriculture. <http://www.fao.org/3/a-i3940e.pdf> Erişim tarihi: 28.04.2020.
- Food and Agriculture Organizations (FAO). (2018). Transforming Food And Agriculture to Achieve the SDGs. <http://www.fao.org/3/i9900en/i9900en.pdf> Erişim tarihi: 15.07.2021
- Foster, K. A. (2007). Snapping Back: What Makes Regions Resilient? *National Civic Review*, 96(3), 27-29.
- Harkness, C., Areal, F. J., Semenov, M. A., Senapati, N., Shield, F. and Bishop, J. (2021). Stability of Farm Income: The Role of Agricultural Diversity and agri-Environment Scheme Payments, *Agricultural Systems*, 187 (103009).
- Holling, C. S. (1973). Resilience and Stability of Ecological Systems. <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.es.04.110173.000245> Erişim tarihi: 17.04.2020.
- Jayaraman, T. K. (2004). Coping With Vulnerability by Building Economic Resilience: The Case of Vanuatu. [https://www.um.edu.mt/library/oar/bitstream/123456789/61288/1/Coping\\_with\\_vulnerability\\_by\\_building\\_economic\\_resilience.pdf](https://www.um.edu.mt/library/oar/bitstream/123456789/61288/1/Coping_with_vulnerability_by_building_economic_resilience.pdf)
- Klerkx L, Aarts N, Leeuwis C. (2010) Adaptive Management in Agricultural Innovation Systems: The Interactions Between Innovation Networks and Their Environment. *Agricultural Systems*, 103, 390–400.
- Knickel, K., Brunori, G., Rand, S. and Proost, J. (2009). Towards a Better Conceptual Framework for Innovation Processes in Agriculture and Rural Development: From Linear Models to Systemic Approaches. *Journal of Agricultural Education and Extension*. 15 (2), 131-146.
- Kumbhakar, S.C., Lien, G. (2010). Impact of Subsidies on Farm Productivity and Efficiency. In *The Economic Impact of Public Support to Agriculture: An International Perspective*; Blandford, D. (Ed.). Springer Science+Business Media: London, UK.
- Lowitt, K., Hickey, G. M., Ville, A. S., Raeburn, K., Thompson-Colo'n, T., Laszlo, S. and Phillip, L.E. (2015). Factors Affecting the Innovation Potential of Smallholder Farmers in the Caribbean Community. *Regional Environmental Change*, 15, 1367–1377.
- Matthews, A. (2017). Focus on the Distribution of Direct Payments. <http://capreform.eu/focus-on-the-distribution-of-direct-payments/> Erişim tarihi: 15.07.2021.
- Meuwissen, M. P. M., Feindt, P. H., Spiegel, A., Termeer, C. J. A. M., Mathijs, E., Meya, Y., Finger, R. et. al. (2019). A Framework to Assess the Resilience of Farming Systems. *Agricultural Systems*, 176 (2019), 102656.
- Milestad, R., Dedieu, B., Darnhofer, I. and Bellon, S. (2012). Farms and Farmers Facing Change: The Adaptive Approach. I. Darnhofer, D. Gibbon, and B. Dedieu (eds.), *Farming Systems Research into the 21st Century: The New Dynamic*.
- Okereke, C. O. (2012). Challenges of Risk Management Among Smallholder Farmers in Ebonyi State, Nigeria: Implications for national food security. *International Journal of Agricultural Economics & Rural Development*, 5 (1), 18-27.
- Ploeg, J. D., Boutna, J., Rip, A., Rijkenberg, F. H. J., Ventura, F. and Wiskerke, J. S. C. (2004). On Regimes, Novelities, Niches and Co-Production. <https://edepot.wur.nl/337404> Erişim tarihi: 15.07.2021.
- Sumane, S., Kunda, I., Tisenkopfs, T., Pilvere, I., Stokmane, I. and Zeverte-Rivza, S. (2015). Small Farms' Development Strategies (Latvia), RE-THINK Case Study Report. Nodibinajums Baltic Studies Centre (BSC) and the Latvian University of Agriculture. Faculty of Economics, Riga.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB). (2019). On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> Erişim tarihi: 15.07.2021.
- T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı. (2019). <https://www.tarimorman.gov.tr/Konular/Bitkisel-Uretim/Tarla-Ve-Bahce-Bitkileri/Ortu-Alti-Yetistiricilik> Erişim tarihi: 15.07.2021.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK). (2019). <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Turim-111> Erişim tarihi: 15.07.2021.
- Usman, J., Jirgi, A. J., Ojo, M. A. and Tihami, S. A. (2017). Sources of Risk and Management Strategies Among Farmers in Rice Post Harvest Management in Niger State, Nigeria. *International Journal of Environmental and Agriculture Research*. 3 (7), 60-66.
- Walker, B. H., Anderies, J. M. and Kinzig, A. P. and Ryan, P. (2006) Exploring Resilience in Social-Ecological Systems Through Comparative Studies and Theory Development: Introduction to the Special Issue. Collingwood: CSIRO Publishing.
- Walker, B., C. S. Holling, S. R. Carpenter, and A. P. Kinzig. (2004). Resilience, Adaptability and Transformability in Socioecological Systems. *Ecology and Society* 9(2), 5.
- Whitley, R. (1999) *Divergent Capitalisms. The Social Structuring and Change of Business Systems*, Oxford University Press: Oxford.