ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI
ATATURK UNIVERSITY PUBLICATIONS

Araştırma Makalesi *Research Article* DOI: 10.5281/zenodo.19384532

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üye Olması Halinde Şeker Pancarı Piyasası: Erzurum İli Örneği

Sugar Beet Market in Case of Türkiye's Full Membership of the European Union: The Case of Erzurum Province

Tecer ATSAN [1]

Şeymanur İLHAN [1]

[1] Atatürk University, Faculty of Agriculture, Department of Agricultural Economy, Erzurum, Türkiye

ÖZ

Türkiye'de şeker pancarı üretimi hem tarımsal faaliyetlerin şekillenmesinde hem de ilgili sanayi kollarının sürdürülebilirliğinde önemli bir rol üstlenmektedir. Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliğinin gündeme gelmesi, bu sektörün geleceğine ilişkin ekonomik, yapısal ve politik pek çok soruyu beraberinde getirmekte ve piyasada oluşabilecek değişimlerin değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu çalışma, üyelik sürecinin şeker pancarı piyasası üzerinde yaratabileceği etkileri bütüncül bir çerçevede incelemeyi amaçlamaktadır. Araştırmada ilk olarak Türkiye ve Avrupa Birliği'nin mevcut düzenlemeleri, üretim yapıları ve piyasa dinamikleri doğrultusunda kapsamlı bir literatür incelemesi gerçekleştirilmiş; ardından sektörün güçlü ve zayıf yönlerini, potansiyel fırsatlarını ve karşılaşabileceği riskleri belirlemek amacıyla GZFT analizi uygulanmıştır. Analizin desteklenmesi için üreticiler, sanayi temsilcileri ve ilgili paydaşlarla nitel veri toplama süreci yürütülmüş ve sektöre ilişkin beklentiler ile algılar derinlemesine değerlendirilmiştir. Elde edilen bulgular, Türkiye'nin üretim geleneği, deneyimli üretici profili ve işleme kapasitesinin sektöre avantaj sağladığını; buna karşılık maliyet yapısı, verimlilik farkları ve uyum gerektiren düzenlemelerin sektör açısından zorluk oluşturabileceğini göstermektedir. Paydaş görüşleri, olası bir üyelik durumunda rekabet koşullarının yeniden şekillenebileceğini, fiyat mekanizmasının daha hassas hale gelebileceğini ve destek politikalarındaki değişikliklerin üretici davranışlarını etkileyebileceğini ortaya koymaktadır. Sonuç olarak, Avrupa Birliği üyeliğinin şeker pancarı sektörü için hem önemli açılımlar hem de dikkatle yönetilmesi gereken sınırlamalar barındırdığı yönündedir ve sektörel uyum sürecine yönelik hazırlıkların kritik önem taşıdığı sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, GZFT Analizi, Paydaş Değerlendirmesi, Şeker Pancarı Piyasası, Türkiye

ABSTRACT

Sugar beet production in Türkiye plays a central role in shaping agricultural activity and supporting the continuity of sugar-related industries. The prospect of Türkiye's full membership in the European Union has raised a series of economic and structural questions regarding the future of the sector, making it necessary to assess the potential market adjustments that such a transition may require. This study aims to evaluate, in a comprehensive manner, the possible impacts of EU accession on Türkiye's sugar beet market. To achieve this, an extensive review of national and European regulations, production structures and market characteristics was conducted. The analysis was further supported by a SWOT framework designed to identify the strengths and weaknesses of the sector, as well as the opportunities and risks associated with accession. In addition, qualitative information was gathered through interviews with producers, industry representatives and other relevant stakeholders to better understand sectoral expectations and perceptions. The findings indicate that Türkiye's long-standing production experience, established producer base and processing capacity offer notable advantages, while cost pressures, productivity disparities and the regulatory adjustments required for alignment present significant challenges. Stakeholder views suggest that full membership may reshape competitive conditions, increase sensitivity in price formation and influence producer behaviour through changes in support mechanisms. The overall evaluation of the study highlights that EU membership could provide the sugar beet sector with meaningful opportunities but also impose constraints that must be carefully managed. As a result, sectoral preparedness and timely adaptation measures emerge as essential components of a successful transition.

Keywords: European Union, SWOT, Stakeholder Evaluation, Sugar Beet Market, Türkiye

"Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üye Olması Halinde Şeker Pancarı Piyasası: Erzurum İli Örneği" isimli yüksek lisans tez çalışmasından üretilmiştir.
This was based on a master's thesis titled " Sugar Beet Market in Case of Türkiye's Full Membership of the European Union: The Case of Erzurum Province"

Geliş Tarihi/Received 14.01.2026
Kabul Tarihi/Accepted 16.02.2026
Yayın Tarihi/Publication Date 03.04.2026

Sorumlu Yazar/Corresponding author**:** Şeymanur İLHAN
E-mail: seymanurilhan17@gmail.com
Cite this article: Atsan, T., & İlhan, Ş. (2026). Sugar Beet Market in Case of Türkiye's Full Membership of the European Union: The Case of Erzurum Province. *Journal of Animal Science and Economics, 5* (2), 74-81.
https://doi.org/10.5281/zenodo.19384532

Content of this journal is licensed under a Creative Commons Attribution-Noncommercial 4.0 International License.

Giriş

Tarım sektörü, aday ülkeler açısından Avrupa Birliği (AB) uyum sürecinin en kırılgan ve en önemli alanlarından biridir; zira tarım — hem ekonomik hem sosyal yapısı hem de kırsal kalkınma ile bütünleşik yapısı nedeniyle — AB müktesebatına adaptasyon aşamasında özel düzenlemeler gerektirir (Semerci, 2016). Türkiye, uzun yıllardır AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda müzakereler yürütmüş; bu süreçte tarım sektörü, yapısal farklılıkları nedeniyle dikkat gerektiren konular arasında yer almıştır (Gül Yavuz, 2009).

Özellikle şeker pancarı ve şeker üretimi gibi tarımsal sanayi ile doğrudan ilişkili üretim dallarında, mevcut üretim yapısı, destekleme mekanizmaları ve fabrikaların mülkiyet yapısı gibi unsurlar, AB üyeliği senaryosunda yeniden değerlendirilmesi gereken başlıca değişkenlerdir (Demirdöğen, 2022). Türkiye'de şeker pancarı tarımı ve sanayisi hem üretici gelirleri hem de sanayi entegrasyonu bakımından stratejik bir öneme sahiptir; bu nedenle sektörün AB standartlarına ve piyasa düzenlemelerine uyumu; sadece tarımsal verimlilik değil, ekonomik istikrar ve kırsal kalkınma açısından da kritik olabilir (Eştürk, 2018).

Mevcut literatürde, Türkiye şeker piyasalarının politika, üretim, tüketim ve dış ticaret ekseninde incelendiği çalışmalar bulunmaktadır. Örneğin, bir çalışmada Türkiye'de devlet desteği ile şekillenen şeker sektörünü; üretim, tüketim, ticaret ve politika bağlamında analiz ederek, destekleme politikalarının ve dış ticaretin sektöre etkilerini tartışmıştır (Demirdöğen, 2022). Diğer yandan, sektörel verimlilik, maliyet yapısı ve üretim verimliliği ile ilgili değerlendirmeler yapılmış; fakat AB üyeliği özelinde — şeker pancarı piyasasının AB'ye entegrasyonu, rekabet baskısı, piyasa yapısında olası değişimler gibi — bütüncül bir çalışma sınırlı sayıda kalmaktadır (Merdan, 2023). Öte yandan, sektördeki özelleştirme, fabrika modeli, üretici–sanayi ilişkisi ve sosyal etkiler gibi konular da literatürün ilgilendiği alanlar arasında; bu alanda sendika ve birlikler, üretici kooperatifleri, işçi ve üretici çıkarları bağlamında tartışmalar yapılmış durumdadır (Çiçek, 2022). Buna rağmen, literatürde Türkiye'nin AB'ye tam üyeliği hâlinde, şeker pancarı piyasasının nasıl bir yapıya evrileceği konulu bir analiz çok sınırlı sayıdadır. Özellikle, ekonomik modellerle simülasyon yapılmış çalışmalar olsa da bunlar genelde nicel modellemeye dayanıyor; üreticiler, sanayi temsilcileri ve paydaşlarla nitel algı, beklenti ve risk değerlendirmesinin literatürde yetersiz kaldığı görülüyor (Aytüre ve Demir, 2008).

Türkiye'de şeker pancarı sektörü, Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren stratejik bir öneme sahip olmuş ve kırsal kalkınmanın lokomotifi olarak görülmüştür (Kaya, 2015). Türkiye'deki yapı, 2001 yılında yürürlüğe giren ve sektörü piyasa koşullarına açmayı hedefleyen 4634 sayılı Şeker Kanunu ile şekillenmiş; bu kanunla üretimde kota sistemi (A, B ve C kotaları) getirilerek arz güvenliği sağlanmaya çalışılmıştır. Avrupa Birliği tarafında ise uzun yıllar uygulanan müdahale fiyatları ve ihracat sübvansiyonları, 2006 ve 2017 yıllarında yapılan radikal reformlarla yerini daha piyasa odaklı bir yapıya bırakmıştır. AB'de 2017 yılında üretim kotalarının tamamen kaldırılması, birliğin şeker piyasasında büyük bir dalgalanmaya yol açmış ve düşük maliyetli üreticilerin lehine bir rekabet ortamı oluşturmuştur (Demirdöğen, 2022). Türkiye'de destekleme politikaları incelendiğinde, üreticilere verilen mazot, gübre ve sertifikalı tohum desteği gibi girdi sübvansiyonlarının yanı sıra şeker fabrikaları tarafından sağlanan avans sisteminin üretim devamlılığı için kritik olduğu görülmektedir. Buna karşılık AB'de Ortak Tarım Politikası (OTP) çerçevesinde uygulanan "Doğrudan Ödemeler", üretimden bağımsız hale getirilmiş olup, çiftçiye belirli çevresel standartları (cross-compliance) yerine getirmesi karşılığında alan bazlı destek verilmektedir (Yılmaz, 2013).

Türkiye'de şeker pancarı fiyatları genellikle devlet veya kamu otoritesi tarafından maliyet artı kâr marjı gözetilerek açıklanırken, AB'de fiyatlar artık büyük oranda dünya borsa fiyatları ve piyasa arz-talep dengesine göre belirlenmektedir (Çağatay ve Teoman, 2006). Türkiye'de şeker pancarı politikalarının daha çok üretim süreçlerine ve ekonomik sürdürülebilirliğe odaklandığını, bununla birlikte üretici destekleri ve fiyat politikalarının AB OTP kapsamındaki doğrudan gelir desteği ve piyasa düzenleme mekanizmalarına kıyasla daha sınırlı ve hedefe yönelik olduğunu göstermektedir. Avrupa Birliği'nde tarımsal destekler uzun vadeli piyasa stabilizasyonu ve gelir koruması gibi geniş kapsamlı yapılar çerçevesinde uygulandığı halde, Türkiye'de şeker pancarı üretiminde destek politikaları üretim maliyetlerinin yönetimi ve girdi etkinliği konularındaki mikro ekonomik unsurlarla ilişkilendirilerek ürün verimliliğini artırma hedefiyle sınırlı kalmakta, bu da AB politikalarının sağladığı yaygın kapsam ve etki ile Türkiye'deki politikalar arasında temel bir farklılık oluşturmaktadır (Semerci ve Ural, 2024).

Tablo 1.
Avrupa Birliği ve Türkiye Şeker Mevzuatının Temel Farklılıkları (European Commission, 2017; TÜRKŞEKER, 2024)

Unsur	Avrupa Birliği	Türkiye
Kota Sistemi	2017'de kaldırıldı	Hâlen uygulanıyor
Fiyat Oluşumu	Serbest piyasa ağırlıklı	Devlet müdahalesi yüksek
Destekleme	Doğrudan gelir desteği	Fiyat ve kota üzerinden dolaylı destek
Kurumsal Yapı	Rekabet kuralları güçlü	Kamu ağırlıklı yapı
Çevre Kriterleri	Çok belirleyici	Görece sınırlı

Çalışma literatürde eksikliği hissedilen analizi gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Bu çalışma hem literatür derlemesine hem GZFT analizi ve paydaş değerlendirmelerine dayanarak, potansiyel fırsatları ve riskleri ortaya koymayı amaçlar. Çalışmanın temel amacı; Türkiye şeker pancarı piyasasının AB tam üyeliği senaryosunda hangi yapısal ve işleyiş bakımından değişimlere uğrayabileceğini, sektörün avantajlarını ve kırılganlıklarını belirlemek; bu sayede politika yapıcılara, üreticilere ve sanayi kesimine yol gösterici analiz ve öneriler sunmaktır. Böylece, Türkiye'de şeker pancarı üretimi ve şeker sanayiinin geleceği için bütüncül bir perspektif geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Yöntem

Materyal

Çalışmada, literatürden derlenen ikincil verilerin yanı sıra GZFT analizi ve paydaş değerlendirmesi kapsamında şeker pancarı üreticileri, Erzurum Şeker Fabrikası SUKKAR ve Erzurum PANKOBİRLİK çalışanları ile yapılan görüşmelerde elde edilen birincil veriler çalışmanın materyalini oluşturmuştur. Kullanılan tüm veri setleri ve formları makale yayımlanmadan önce talep edilmesi halinde erişilebilir durumda olacaktır. Anket çalışması yapılmadığı için etik kurul onayına gerek görülmemiştir.

Yöntem

Çalışma iki aşamalı olarak yürütülmüştür:

GZFT Analizi: İlk aşamada literatür derlemesi yapılmış ve şeker pancarı sektörünün güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditleri belirlenmiştir. Belirlenen GZFT maddeleri, literatürdeki güncel çalışmalar ve resmi veri kaynakları dikkate alınarak oluşturulmuştur.

Paydaş Görüşleri ve Önceliklendirme: Maddeler 25 sektör paydaşına sunulmuş, onlardan da GZFT ile ilgili farklı görüşler alınmıştır. Her bir paydaş tarafından önem sırasına göre sıralanmıştır. Bu süreç, GZFT'nin kritik önem derecelerini belirlemek ve sektörel algıyı ölçmek amacıyla gerçekleştirilmiştir. Paydaşların sıralamaları toplanarak, en kritik maddelerin yüzdelik dağılımları hesaplanmıştır. Yapılan GZFT analizinde önem derecelerinin yüzdesel dağılımları paydaşların öncelik sıralamalarına göre belirlenmiştir. Yüzde dağılımlar, sektörel önceliklerin objektif şekilde belirlenmesini sağlamıştır.

Bulgular

Tablo 1'de ayçiçeği üretiminde kullanılan temel girdi ve çıktı değişkenlerinin ortalama ve standart sapma değerleri verilmiştir. Çıktı olarak yer alan ayçiçeği veriminin ortalama düzeyi 255,01 kg/da olup işletmeler arasında belirgin farklılıklar bulunduğunu gösteren bir değişkenlik mevcuttur. Girdilere bakıldığında hem tohum, işgücü, makine kullanımı hem de herbisit ve N-P-K gübre miktarlarında geniş bir dağılım görülmektedir. Özellikle işgücü, makine ve potasyum kullanımındaki yüksek standart sapmalar, işletmelerin üretim teknikleri ve girdi kullanım düzeylerinin oldukça heterojen olduğunu göstermektedir. Bu durum işletmeler arasındaki farklı uygulamaların verim üzerinde etkili olduğunu göstermektedir.

Tablo 2.
GZFT Analizi

GZFT Kategorisi		Yüzde (%)
Güçlü Yönler	Yüksek üretim kapasitesi	48
	Geniş tarım alanları ve çiftçi potansiyeli	16
	Elverişli tarımsal koşullar	12
	Kooperatifçilik sisteminin gücü	8
	Modern tarım uygulamaları ve tohum gelişimi	8
	Yerli tohum geliştirme başarısı	8
Zayıf Yönler	Yüksek girdi maliyetleri	52
	Devlet desteğinin azalması	16
	Özelleştirme sürecinin sosyoekonomik etkileri	12
	Bölgesel verimlilik farkları	8
	Politika belirsizlikleri	8
	İthalata bağımlılık	4
Fırsatlar	AB tarım fonlarına erişim	32
	Fiyat düşüşü beklentisi	32
	Tarımda teknoloji ve AR-GE iş birlikleri	16
	Çevreci üretim teşvikleri	12
	Gümrüksüz ticaret imkânı	8
Tehditler	İklim değişikliği ve su kıtlığı	40
	Kotaların kalktığı rekabet ortamı	32
	Yerli üreticinin zorlanması	28

Tartışma

Paydaş analizleri, Türkiye şeker pancarı sektörünün güçlü yönleri arasında yüksek üretim kapasitesi (%48), geniş tarım alanları ve çiftçi potansiyeli (%16) gibi faktörlerin öne çıktığını göstermektedir. Kooperatifçilik, modern tarım uygulamaları ve yerli tohum geliştirme gibi faktörler ise her biri %8 oranında sektörün rekabet avantajına katkı sağlamaktadır. Güçlü yönler baz alındığında 2023 yılı itibarıyla Türkiye, 25 milyon tonun üzerindeki üretim miktarıyla dünya şeker pancarı üretiminde beşinci sırada yer almaktadır (Anonim, 2024). Türkiye, bulunduğu coğrafi konum, iklimi ve toprak yapısı itibarıyla şeker pancarı üretimi için uygun bir ülke konumundadır; bu uygunluk, bitkinin

ılıman iklim kuşağında yetişme gereksinimleri ile Türkiye'nin 30° ile 60° kuzey enlemleri arasındaki yayılımının örtüşmesinden kaynaklanır, böylece pancar tarımı ülke genelinde farklı ekolojik şartlarda gerçekleştirilebilir. Ayrıca değişik çeşitlerin farklı lokasyonlarda yetiştirilmesi üzerine yapılan çalışmalar, Türkiye'nin farklı toprak ve iklim koşullarında şeker pancarının başarılı bir şekilde üretilebildiğini göstermektedir; bu da ülkenin tarımsal altyapısının ve ekolojik çeşitliliğinin pancar yetişmesine elverişli olduğunu ortaya koyar (Öksüz ve Topak, 2015). Aynı zamanda Ülkemizde PANKOBİRLİK ve bağlı 31 kooperatif, üreticilerin örgütlü hareket etmesini sağlamakta, verimliliği ve pazarlamayı artırmaktadır (PANKOBİRLİK, 2023). Tohumculuk çalışmaları ve mekanizasyon durumuna bakıldığında ise, dekara verimi artırmış; bazı bölgelerde 70 ton/ha'a ulaşılmıştır (USDA, 2022). Türkiye, 2024 yılında yerli ve milli şeker pancarı tohumlarını tescil ettirerek tohumculukta dışa bağımlılığı azaltma yönünde önemli bir adım atmıştır (T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2024). Yaklaşık 500 bin çiftçi, şeker pancarı üretimiyle geçimini sağlamakta ve bu sektör 3 milyon insanı doğrudan etkilemektedir (Anonim, 2025a). Zayıf yönlerde en dikkat çekici unsur yüksek girdi maliyetleri (%52) olarak öne çıkarken, devlet desteğinin azalması (%16) ve özelleştirme sürecinin sosyoekonomik etkileri (%12) sektörde yapısal riskler oluşturmaktadır. Bölgesel verimlilik farkları ve politika belirsizlikleri (%8) ile ithalata bağımlılık (%4) daha düşük öncelik taşımaktadır. Gübre, mazot ve işçilik fiyatlarının yükselmesi, üreticilerin kârını düşürmekte ve pancar tarımını ekonomik olarak riskli bir faaliyet haline getirmektedir (Güneş ve Şimşek, 2025). Yanı sıra Güneydoğu Anadolu Bölgesinde verim daha aşağı seviyelerde kalmaktadır (Anonim, 2021). Çalışmada elde edilen bulgular, Türkiye'de şeker pancarı sektörünün heterojen bir yapıya sahip olduğunu göstermiştir. Bu heterojenlik, literatürde yapılan başka çalışmalarda da vurgulanmıştır. Tarımsal destekleme politikalarında öngörülebilirliğin olmaması üretici planlamasını zorlaştırmaktadır (PANKOBİRLİK, 2015). Özelleştirme uygulamalarının bir sonucu olarak, 2018'de mülkiyeti devredilen fabrikaların çevresinde pancar üretiminde ciddi bir azalma meydana gelmiştir. Şeker fabrikalarının özelleştirilmesi ve kota uygulamaları, çiftçilerin üretim motivasyonunu olumsuz etkilemiştir (Demirdöğen, 2023). Yerli üretimin azalması ve üretim maliyetlerinin yükselmesi, Türkiye'nin şeker ithalatını artırmasına neden olmuştur (Duru vd., 2021). Fırsatlar açısından, paydaşların %32'si AB tarım fonlarına erişim ve fiyat düşüşü beklentisi, %16'sı tarımda teknoloji ve AR-GE iş birlikleri, %12'si çevreci üretim teşvikleri, %8'i ise gümrüksüz ticaret imkânını önemli fırsatlar olarak değerlendirmiştir. AB üyeliği halinde Türkiye, Kırsal Kalkınma Fonu (EAFRD) gibi kaynaklardan yararlanarak tarımsal kalkınmayı destekleyebilir. AB iç pazarıyla gümrüksüz şeker ve türev ürün ticareti, ihracat potansiyelini artırabilir (European Commission, 2017). Ufuk Avrupa (Horizon Europe) gibi Avrupa Birliği programları, şeker üretiminde ileri teknoloji ve yenilikçi yaklaşımların geliştirilmesi ve benimsenmesine olanak tanımaktadır (Anonim, 2023). Avrupa Birliği'nin sürdürülebilir tarım yaklaşımı, pancar üretiminde çevreye duyarlı yöntemlerin yaygınlaşmasını teşvik eder (Anonim, 2025b). Avrupa Birliğiiçinde kotaların kaldırılması sonrası şeker pancarı fiyatları düşmüş; benzer baskı Türkiye piyasasında da olabilir (PANKOBİRLİK, 2018). Tehditler dikkate alındığında iklim değişikliği ve su kıtlığı (%40), kotaların kalktığı rekabet ortamı (%32) ve yerli üreticinin zorlanması (%28) sektörde dikkatle yönetilmesi gereken riskleri temsil etmektedir. Avrupa Birliği, 2017 itibarıyla şeker kotalarını kaldırmış ve bunun sonucunda büyük üreticiler düşük maliyetle üretim yapmaktadır. Türkiye bu piyasaya zor uyum sağlayabilir (Anonim, 2017). Avrupa Birliği içinden gelen düşük maliyetli ürünler, yerli üreticinin pazardaki rekabet gücünü zayıflatabilir (European Commission, 2017). İklim değişikliğine bağlı olarak artan çevresel stres faktörleri, özellikle yüksek sıcaklık ve su yetersizliği, pancar bitkisinde kök gelişimini sekteye uğratabilir ve şeker verimini azaltabilir (Demirtaş ve Ilıkkan Özgür, 2022). Paydaş analizleri, Türkiye şeker pancarı sektörünün güçlü yönleri arasında yüksek üretim kapasitesi (%48) ve geniş tarım alanları ve çiftçi potansiyeli (%16) gibi faktörlerin öne çıktığını göstermektedir. Kooperatifçilik, modern tarım uygulamaları ve yerli tohum geliştirme gibi faktörler ise her biri %8 oranında sektörün rekabet avantajına katkı sağlamaktadır.

Semerci ve Ural (2024) çalışmalarında pancar üretiminde verimlilik ve kaynak kullanım etkinliğinin işletmeden işletmeye değiştiğini, gübre, sulama ve işçilik girdilerinin üretim üzerindeki etkisinin yüksek olduğunu ortaya koymuşlardır. Bu da bizim çalışmamızdaki "verimlilik ve üretim etkinliği farklılıkları" bulgusunu desteklemektedir.

Ayrıca, Yılmaz vd. (2023) üretimde sürdürülebilirlik ve çevresel uyum açısından münavebe (tarımda nöbetleşe ekim) uygulamasının toprak verimliliğini koruduğunu ve üretim sürdürülebilirliğini desteklediğini göstermişlerdir. Bu durum, "modern tarım uygulamaları, sürdürülebilir tarım, tohumluk üretimi" eksenindeki güçlü yön tanımımızla paralellik taşımaktadır.

Su, gübre, enerji ve işçilik gibi girdilerin üretim maliyetinde baskın pay sahibi olduğunu, özellikle gübre ve sulama gibi girdilerde maliyet artışının kârlılığı düşürmektedir (Kadakoğlu vd., 2023). "Yüksek girdi maliyetleri ve maliyet baskısı – kârlılık hassasiyeti" tespitimizi doğrular niteliktedir. Bu uyum, Türkiye özelindeki üretim maliyeti yapısı ve kârlılık sorunlarının hem saha hem literatürde var olduğunu göstermektedir. Benzer bir çalışmada ise, değişir masrafların (gübre, sulama suyu, işgücü

vs.) payının çok yüksek olduğunu; bu giderlerin verim üzerinde olumsuz etkisi olabileceğini ve bazı işletmelerde zararın söz konusu olduğunu ortaya koymuşlardır (Topcu vd., 2012).

Sektörde örgütlü üretim ve kooperatifçilik mekanizmaları — özellikle Pankobirlik gibi örgütlerin varlığı — uzun vadeli sürdürülebilir üretim için kritik kabul edilmektedir. Ayrıca PANKOBİRLİK'e bağlı kooperatiflerin pancar üretiminde önemli payı olduğu ve tarımsal destek ile sektör düzeninin bu örgütlenme üzerinden yapıldığı resmî raporlarda ifade edilmektedir (PANKOBİRLİK, 2021). Yine güçlü yön bulgularımızdan "kooperatifçilik sisteminin gücü ve örgütlenme potansiyeli" literatürde de somut karşılığının olduğunu göstermektedir.

Farklı olarak Turhal (Tokat) Şeker Fabrikasının Özelleştirilmesinin Çiftçi Üzerindeki Etkisinin Değerlendirmesi adlı çalışmada özelleştirme sonrası dönemde çiftçilerin algısı; kota/alış fiyatı/üretim alanı gibi değişkenler üzerinden analiz edilmiştir. Fabrikanın özelleştirilmesinin ardından uygulanan kota politikaları ve alım fiyatlarının, üretim alanındaki çiftçilerin pancar ekim tercihleri ve üretim davranışları üzerindeki etkilerini incelemektedir. Tokat merkezde pancar üreten köy ve beldelerde yapılan anketler, çiftçilerin çoğunun özelleştirmeyi doğru bir karar olarak görmediğini ve yeni yönetimin uygulamalarını yeterli bulmadığını göstermiştir. Ancak yapılan karşılaştırmalar, özelleştirmenin ekim alanı, üretim, verim, kota uygulamaları ve alım fiyatları üzerinde beklenen olumsuz etkileri yaratmadığını; aksine özelleştirme sonrası bu alanlarda artış eğilimi olduğunu ortaya koymuştur (Erdal ve Durmuş, 2022).

Kayseri İlinde Şeker Pancarı Kota Uygulamalarının Şeker Pancarı Üretimine Etkileri çalışmasında kota bağlamında uygulamanın pancar üretimine etkisi incelenmiş; birçok üretici kota miktarının düşük olduğu ve kota uygulamasının üretimi sınırlayıcı bir faktör olarak değerlendirilmiştir. Üreticilerle yapılan görüşmeler, kota miktarının yetersiz görüldüğünü ve özellikle düşük fiyatlı kotanın önemli bir sorun olarak değerlendirildiğini göstermektedir. Buna rağmen üreticilerin kota sisteminin tamamen kaldırılmasına da temkinli yaklaştığı anlaşılmaktadır. Sulu tarım yapılan alanlarda üreticilerin kota nedeniyle zaman zaman zorlandığı görülmüş; kuraklık, artan sulama ihtiyacı ve alternatif ürünlerin de yüksek su gereksinimine sahip olması üretim kararlarını etkileyen temel unsurlar olarak öne çıkmıştır (Şahin, 2022).

Türkiye Şeker Dış Ticaretinin Yapısı ve Rekabet Gücü adlı çalışmada 2000–2019 döneminde Türkiye'nin şeker dış ticaret yapısı ve rekabet gücü analizi yapılmış olup özellikle, şeker pancarı ekim alanlarının azalması, kota uygulamaları ve iç üretimin baskılanmasının, ülkenin "ihracatçı" konumundan "ithalatçı" konumuna geçişinde etkili olduğu vurgulanmıştır (Duru vd., 2021). Bu da ithalatçı duruma geçtiğimiz öncülünü desteklemektedir.

Aynı zamanda Türkiye'de Şeker Endüstrisi: Politik Ekoloji Açısından Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri çalışmasına bakıldığında 1997–2019 dönemi inceleniyor; Türkiye'de pancar-şeker sektöründeki yapısal değişiklikler, ekim alanlarının ve üretimin daralması, pancar tarımı ile ilişkili köy sayısı ve çiftçi sayısında azalma meydana geldiği vurgulanmaktadır (Baysan vd., 2021).

Sonuç ve Öneriler

Bu çalışmada Türkiye'nin şeker pancarı sektörünü AB'ye tam üyelik senaryosu altında ele alınmıştır. Yapılan GZFT analizinde, sektörün güçlü yönlerinin yüksek üretim kapasitesi, geniş tarım alanları ve çiftçi potansiyeli ile modern tarım uygulamaları ve kooperatifçilik gibi unsurlar üzerine kurulu olduğunu göstermektedir. Zayıf yönler arasında en dikkat çekici husus yüksek girdi maliyetleri olup, devlet desteğinin azalması ve özelleştirme sürecinin sosyoekonomik etkileri de sektörde yapısal riskler yaratmasıdır.

Avrupa Birliği üyeliği sürecinde sektör için ortaya çıkan fırsatlar, tarım fonlarına erişim, gümrüksüz ticaret imkânı, teknoloji ve AR-GE iş birlikleri ile çevreci üretim teşviklerini kapsamaktadır. Öte yandan tehditler arasında iklim değişikliği ve su kıtlığı, artan rekabet ortamı ve yerli üreticinin zorlanması olarak öne çıkmaktadır. Bu bulgular, sektörün sürdürülebilirliğinin yalnızca üretim verimliliği ve teknoloji ile değil, aynı zamanda maliyet yönetimi, çevresel risklerin ve rekabet baskısının etkin yönetimi ile de yakından ilişkili olduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak, Türkiye şeker pancarı sektörü AB entegrasyonu sürecinde stratejik planlama, teknoloji adaptasyonu, üretici örgütlenmesi ve sürdürülebilir tarım uygulamaları açısından güçlendirilmelidir. Güçlü yönler ve fırsatlar uygun stratejilerle avantajlara dönüştürülebilirken, zayıf yönler ve tehditler etkin şekilde yönetilmediği takdirde sektörün rekabetçi ve sürdürülebilir yapısı olumsuz etkilenebilir.

Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde şeker pancarı sektörünün karşı karşıya kalacağı yapısal dönüşümlerin yönetilebilmesi için bütüncül, kademeli ve paydaş odaklı politika yaklaşımlarının hayata geçirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda geliştirilen öneriler; üretici refahının korunması, sektörün rekabet gücünün artırılması, çevresel sürdürülebilirliğin sağlanması ve sosyal etkilerin minimize edilmesi hedefleri doğrultusunda şekillendirilmiştir.

Öncelikle, Türkiye'nin AB şeker rejimine uyum sürecinin ani ve keskin politika değişiklikleri yerine, belirlenmiş bir zaman çizelgesi çerçevesinde kademeli ve kontrollü biçimde

yürütülmesi büyük önem taşımaktadır. Kota sisteminin kaldırılması ve piyasa odaklı bir yapıya geçiş, üreticiler üzerinde ciddi gelir dalgalanmalarına yol açabileceğinden, geçiş sürecinde ulusal destek mekanizmalarının aşamalı olarak yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Bu süreçte çiftçilerin, sanayicilerin ve kooperatiflerin yeni destekleme araçları, piyasa işleyişi ve AB mevzuatı hakkında bilgilendirilmesi için kapsamlı eğitim ve kapasite geliştirme programları uygulanmalıdır. Özellikle küçük ölçekli üreticiler ve dezavantajlı bölgelerde faaliyet gösteren çiftçiler için geçiş sürecinde ilave koruyucu mekanizmalar oluşturulmalıdır.

Şeker pancarı üretiminde verimliliğin artırılması ve üretim maliyetlerinin düşürülmesi, rekabetçi bir piyasa ortamında sektörün sürdürülebilirliği açısından temel önceliklerden biri olmalıdır. Bu doğrultuda, hassas tarım uygulamalarının yaygınlaştırılması, dijital tarım teknolojilerinin kullanımı ve tarımsal otomasyonun teşvik edilmesi gerekmektedir. Yüksek verimli, iklim koşullarına dayanıklı ve hastalıklara karşı dirençli şeker pancarı çeşitlerinin geliştirilmesi amacıyla kamu-özel sektör iş birliği içerisinde Ar-Ge yatırımlarına ağırlık verilmelidir. Ayrıca modern sulama tekniklerinin yaygınlaştırılması, enerji verimliliğini artıran uygulamaların desteklenmesi ve yenilenebilir enerji kaynaklarının tarımsal üretimde kullanımının teşvik edilmesi hem maliyetleri azaltacak hem de çevresel sürdürülebilirliğe katkı sağlayacaktır.

Çiftçi gelirlerinin piyasa dalgalanmalarına karşı korunabilmesi amacıyla, gelir çeşitlendirme ve risk yönetimi araçlarının güçlendirilmesi gerekmektedir. Tarım sigortalarının kapsamı genişletilmeli ve çiftçilerin bu sistemlere erişimi kolaylaştırılmalıdır. Avrupa Birliği'nin kırsal kalkınma fonlarından etkin biçimde yararlanılarak, şeker pancarı üreticilerinin alternatif tarımsal faaliyetlere yönelmesi, katma değerli ürün üretimi ve tarım dışı gelir kaynakları geliştirmesi desteklenmelidir. Sözleşmeli tarım modelleri, üretici ve sanayici arasında dengeyi gözeten, şeffaf ve denetlenebilir bir yapıya kavuşturulmalı; üreticilerin pazarlık gücünü zayıflatabilecek uygulamalara karşı yasal önlemler alınmalıdır.

Şeker sanayisinin AB standartlarına uyum sağlaması ve uluslararası rekabet gücünün artırılması için kapsamlı bir sanayi dönüşüm stratejisi benimsenmelidir. Bu kapsamda, şeker fabrikalarının teknolojik modernizasyonu, üretim süreçlerinin optimizasyonu ve enerji verimliliği sağlayan yatırımlar önceliklendirilmelidir. Atık yönetimi, su arıtma sistemleri ve karbon emisyonlarının azaltılmasına yönelik yatırımlar, çevresel yükümlülüklerin yerine getirilmesi açısından kritik öneme sahiptir. Şeker pancarı posası ve yan ürünlerin biyoyakıt, yem veya diğer biyo-bazlı ürünler olarak değerlendirilmesi, döngüsel ekonomi yaklaşımı doğrultusunda sektöre yeni gelir kaynakları kazandırabilir. Ayrıca yalnızca kristal şeker üretimine odaklanmak yerine, biyoetanol, özel şeker türleri ve endüstriyel girdiler gibi katma değerli ürünlerin üretimi teşvik edilmelidir.

Kooperatifçilik yapısının ve üretici örgütlerinin güçlendirilmesi, AB'nin piyasa odaklı tarım yapısına uyum açısından kilit bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Üretici kooperatiflerinin kurumsal kapasitelerinin artırılması, profesyonel yönetim anlayışının benimsenmesi ve finansal sürdürülebilirliklerinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Kooperatif yöneticileri ve üyeleri için pazarlama, finans yönetimi, AB fonlarına erişim, mevzuat uyumu ve stratejik planlama alanlarında eğitim programları düzenlenmelidir. Güçlü üretici örgütleri, çiftçilerin toplu pazarlık gücünü artırarak daha adil fiyat oluşumuna katkı sağlayacaktır.

Politika oluşturma süreçlerinde paydaş katılımının artırılması, dönüşüm sürecinin sosyal kabulünü güçlendirecek önemli bir unsurdur. Şeker pancarı sektörünü doğrudan etkileyen tüm düzenlemelerde; çiftçi örgütleri, sanayiciler, sendikalar, akademik çevreler ve sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınması sağlanmalıdır. Sürekli diyalog mekanizmaları ve ortak çalışma grupları oluşturularak, alınacak kararların ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri önceden analiz edilmelidir. Etki analizlerinin şeffaf bir şekilde kamuoyu ile paylaşılması, politika uygulamalarına duyulan güveni artıracaktır.

Son olarak, AB üyesi ülkelerin şeker pancarı sektöründe yaşadığı dönüşüm süreçlerinden elde edilen deneyimlerin sistematik biçimde incelenmesi ve Türkiye'ye özgü uyarlama stratejilerinin geliştirilmesi gerekmektedir. Uluslararası iş birliği ve bilgi paylaşımı, politika tasarım sürecini güçlendirecek önemli bir araçtır. Bununla birlikte, tüketici bilincinin artırılmasına yönelik pazarlama ve bilgilendirme stratejileri geliştirilerek, şekerin dengeli tüketimi, yerli üretimin önemi ve sürdürülebilir üretim süreçleri konusunda toplumsal farkındalık oluşturulmalıdır.

Bu önerilerin bütüncül bir politika çerçevesi içerisinde ve tüm paydaşların iş birliğiyle hayata geçirilmesi, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyelik sürecinde şeker pancarı sektörünün rekabet gücünü artırmasına, sürdürülebilir bir yapıya kavuşmasına ve olası sosyo-ekonomik olumsuzlukların en aza indirilmesine önemli katkılar sağlayacaktır.

Etik Komite Onayı: Anket çalışması yapılmadığından dolayı etik kurul onayına gerek görülmemiştir.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.

Katılımcı Onamı: Paydaşlarla yapılan görüşmeler gönüllülük esasına göre yürütülmüş, katılımcı kimlikleri gizli tutulmuş ve tüm veriler anonimleştirilmiştir.

Yazar Katkıları: Fikir-TA; Tasarım-Şİ; Denetleme-TA; Kaynaklar-Şİ; Veri Toplanması ve/veya İşlemesi-Şİ; Analiz ve/ veya Yorum-TA; Literatür Taraması-Şİ; Yazıyı Yazan-Şİ; Eleştirel İnceleme-TA

Çıkar Çatışması: Yazarlar çıkar çatışması olmadığını beyan etmiştir.

Finansal Destek: Yazarlar, bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Yapay Zekâ Kullanımı: Yazarlar bu araştırma makalesinde yapay zekâ (AI) veya benzeri programlardan yararlanmadıklarını beyan etmiştir.

Ethics Committee Approval: As no survey was conducted, ethics committee approval was not required.

Peer-review: Externally peer-reviewed.

Informed Consent: Interviews conducted with stakeholders were carried out on a voluntary basis, participants' identities were kept confidential, and all data were anonymized.

Author Contributions: Concept -TA; Design-Şİ; Supervision-TA; Resources-Şİ; Data Collection and/or Processing-Şİ; Analysis and/or Interpretation-TA; Literature Search-Şİ; Writing Manuscript-Şİ; Critical Review-TA

Conflict of Interest: The authors have no conflicts of interest to declare.

Financial Disclosure: The authors declared that this study has received no financial support.

Use of Artificial Intelligence: The authors declared that they did not utilize artificial intelligence (AI) or similar programs in this research article.

Kaynaklar

Anonim, 2017. https://www.eubusiness.com/agri/sugar-quotas-end/?utm_source=

Anonim, 2021. https://www.milliyet.com.tr/egitim/haritalar/turkiye-seker-pancari-uretim-haritasi-seker-pancari-en-cok-hangi-illerde-bolgelerde-yetisir-6307444

Anonim, 2023. https://tesvikrehberi.com/ab-horizon/

Anonim, 2024. https://www.turktarim.gov.tr/Haber/1055/seker-sektorunun-uretim-degeri-2-milyar-dolari-asti#:~:text=Bizim%20y%C4%B1lda%20yakla%C5%9F%C4%B1k%203%20milyon,y%C3%BCzde%2014%2D15%20seviyelerinde%20artt%C4%B1.

Anonim, 2025a. https://www.ereglipancar.com.tr/Kooperatif/Sayfa/2042

Anonim, 2025b. https://tim.org.tr/files/downloads/_Raporlar/TarimVeHayvancilikSurdurulebilirlikRaporu2025.pdf

Aytüre, S., & Demir, N. (2008). AB- Türkiye ilişkileri sürecinde Türk şeker sektörü simülasyon sonuçları. *Verimlilik Dergisi, (3),* 85-100.

Baysan, S., Dilek, A., & Öztürk, A. A. (2021). Türkiye'de Şeker Endüstrisi: Politik Ekoloji Açısından Mevcut Durum, Sorunlar Ve Çözüm Önerileri. *Ege Coğrafya Dergisi, 30*(2), 225-246. https://doi.org/10.51800/ecd.931350

Çağatay, S., & Teoman, O. (2006). Türkiye'de Şeker Pancarı Pazarının Yeniden Yapılandırılması: Bozulmanın Azaltılması Yoluyla Transfer Verimliliğinin Artırılması. *Yeni Medit, 5* (3), 4.

Çiçek, Ö. (2022). Türkiye Şeker Sanayiinde Üretici Ve İşçi Dayanışmasına Yönelik Alternatif Bir Model Arayışı. *Journal of Mehmet Akif Ersoy University Economics and Administrative Sciences Faculty, 9*(1), 455-482. https://doi.org/10.30798/makuiibf.912906

Demirdöğen, A. (2022). Türkiye'de Şeker: Üretim, Tüketim, Ticaret ve Politikaların Kısa Bir Tartışması. *Tarım Ekonomisi Araştırmaları Dergisi, 8*(1), 85-95.

Demirdöğen A. (2023). Before Privatization There was Its Impact: Sugar Factories in Turkey. *Review of industrial organization, 62* (2), 199–218.

Demirtaş, C., & Ilıkkan Özgür, M. (2022). Türkiye'de İklim Değişikliği ile Şeker Pancarı Üretimi Arasındaki İlişkinin İncelenmesi: Zamanla Değişen Simetrik ve Asimetrik Nedensellik Analizi. *Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 21*(2), 611-628. https://doi.org/10.21547/jss.995302

Duru, S., Hayran, S., & Gül, A. (2021). Türkiye Şeker Dış Ticaretinin Yapısı ve Rekabet Gücü. *Eurasian Journal Of Agricultural Economics (EJAE), 1*(1), 41-51.

Erdal, G., & Durmuş, A. (2022). Turhal Şeker Fabrikasının Özelleştirilmesinin Çiftçi Üzerindeki Etkisinin Değerlendirmesi. *Gaziosmanpaşa Bilimsel Araştırma Dergisi, 11*(3), 291-305.

Eştürk, Ö. (2018). Türkiye'de Şeker Sektörünün Önemi ve Geleceği Üzerine Bir Değerlendirme. *Anadolu İktisat ve İşletme Dergisi, 2* (1) 2018, 67-81.

European Commission. (2017). EU sugar quota system comes to an end. https://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3487_en.htm

Gül Yavuz, G. (2009). Türkiye ve Avrupa Birliği'nde Tarımsal Üretim Karşılaştırması. *Ziraat Mühendisliği (353*), 44-51.

Güneş, D., & Şimşek, K. (2025). Şeker Pancarı Üretim Maliyetlerinin Tekdüzen Hesap Planı ve Türkiye Muhasebe Standartları Tms 41 Kapsamında Muhasebeleştirilmesi: Bir İşletme Örneği. *Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi, 27*(1), 27-56.

Kadakoğlu, B., Karlı, B., Taşci, N., & Özyürek, H. (2023). Şeker Pancarı Üretim Maliyeti ve Kârlılık Analizi: Burdur İli Örneği. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Tarım ve*

Doğa Dergisi, 26(2), 385-392. https://doi.org/10.18016/ksutarimdoga.v26i75874.1146948

Kaya, F. (2015). Küresel ve bölgesel şeker politikalarının Türkiye şeker fabrikalarına etkilerine bir örnek; Ağrı Şeker Fabrikası. *Journal of Geography*, (*31*), 41-61.

Merdan, K. (2023). Türkiye'de Şekerin Zaman Serileri Analizine Göre Gelecek Eğilimlerinin Belirlenmesi. *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 41*(3), 497-532. https://doi.org/10.17065/huniibf.1186497

Öksüz, A., & Topak, R. (2015). Azot Eksikliği Sulamasıyla Birlikte Azot Eksikliği Uygulamalarının Şeker Pancarı Şeker Verimi ve Azot Kullanım Performansı Üzerindeki Etkisi. *Selçuk Tarım ve Gıda Bilimleri Dergisi*, *2*(1), 33-41.

PANKOBİRLİK. (2015, July). Presentation at the 5th Meeting of the COMCEC Agriculture Working Group. https://www.comcec.org/wp-content/uploads/2021/07/5-Mr.-Cem-KAPTAN-PANKOBIRLIK.pdf

PANKOBİRLİK. (2018, Şubat). Şeker piyasası: Mevcut durum ve değerlendirme raporu. https://pankobirlik.com.tr/pankobirlikraporu.pdf

PANKOBİRLİK. (2021, Aralık). Pancar şekeri sektörü durum raporu. https://pansek.org.tr/wp-content/uploads/2021/12/PANCAR-SEKERI-SEKTORU-DURUM-RAPORU-ARALIK-2021.pdf

PANKOBİRLİK. (n.d.). About us. https://en.pankobirlik.com.tr/Home/AboutUs

Semerci, A. (2016). Tarımsal Verimlilik Düzeyleri ile Avrupa Birliği-Türkiye Tarımı. *Journal of Agricultural Faculty of Gaziosmanpaşa University*, *33*(3), 203-213. https://doi.org/10.13002/jafag1046

Semerci, A., & Ural, M. (2024). Şeker Pancarı Üretiminde Kaynak Kullanım Etkinliğinin Analizi: Balıkesir İli Örneği. *Turkish Journal of Agricultural and Natural Sciences, 11*(3), 616-629. https://doi.org/10.30910/turkjans.1371695

Şahin, K. (2022). Kayseri İlinde Şeker Pancarı Kota Uygulamalarının Şeker Pancarı Üretimine Etkileri. *Journal of the Institute of Science and Technology, 12*(3), 1801-1807. https://doi.org/10.21597/jist.1030385

T.C. Tarım ve Orman Bakanlığı, 2024. IV. Tarım Orman Şûrası. https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/505/DosyaGaleri/8547/iv._tarim_orman_surasi_sura_kitabi.pdf?utm_source=

Topcu, Y., Uzundumlu, A. S., & Karadaş, K. (2012). Erzurum İlinde Şekerpancarı Üretim Maliyeti. *Journal of the Institute of Science and Technology*, 2 Ek:A(2 Sp:A), 41-50.

TÜRKŞEKER (2024). Sektör Raporu. https://www.turkseker.gov.tr/data/dokumanlar/Sektor_Raporu_2024.pdf?utm_source=

USDA. (2022). Sugar annual: Turkey. https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Sugar+Annual_Ankara_Turkey_TU2022-0021.pdf

Yılmaz, Ö. T. (2013). Evolution And Level Of Agricultural Support In Turkey And In The European Union. *Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, *21*(2), 195-216.

Yılmaz, H., Dağ, M. M., & Kaştan, M. A. (2023). Sürdürülebilir Şeker Pancarı Üretimi için Üreticilerin Münavebe Uygulamalarını Etkileyen Faktörlerin Analizi. *Akademik Ziraat Dergisi*, *12*(1), 83-90. https://doi.org/10.29278/azd.1183227