

TÜRKİYE'DE HAYVANCILIK POLİTİKALARI VE REFORM ARAYIŞLARININ ETKİLERİ

Cengiz SAYIN

Akdeniz Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, Antalya

Özet

Hayvancılık üretim faaliyeti insan beslenmesinde stratejik öneme sahiptir. Ancak ülke hayvancılığının çeşitli sorunları vardır. Bu durum hayvancılığa yönelik izlenen politikaları önemli kılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye'deki yeni tarım politikası düzenlemeleri ile hayvancılığı desteklemekten tamamen vazgeçme olanağı yoktur. Öte yandan, hayvancılığı ileri ülkelerden AB'de bile hayvancılığın desteklenmesine devam edilmektedir. Ayrıca Türkiye'nin de taraf olduğu GATT Tarım Anlaşması da hayvancılık desteklemelerine engel değildir. Ancak bütün bu gelişmelere karşın, Türkiye'deki mevcut hayvancılık destekleme uygulamalarının daha sağlıklı hale getirilmesi ise kaçınılmazdır.

Anahtar Kelimeler : Tarım Politikaları, Desteklemeler, Hayvancılık

Livestock Policies in Turkey and The Effects of New Reform Arrangements

Abstract

Livestock production has a big importance for human. But, Turkish livestock has a lot of problems. This situation leads to give importance for pursued policies concerning livestock. Hence, It is not possible to exactly give up supporting of Turkish livestock with new agricultural support arrangements. On the other hand, although the level of livestock production in EU is higher than Turkey, supports is continuously applied by government. In addition, GATT Agriculture Agreements is not a barrier to support of livestock industry. However, it is necessary to adjust of support policies applied to livestock industry in Turkey.

Keywords: Agriculture policies, supports, livestock

1. Giriş

Hayvancılık üretim faaliyetinin insan beslenmesinde taşıdığı stratejik önemi yanında, ülke ekonomisine de önemli katkıları bulunmaktadır. Ancak gelinen noktada hayvancılığın pek çok sorunu olup, çözüm beklemektedir. Geciken çözüm arayışları sorunların daha da büyümesine yol açmakta ve başlıca hayvansal ürünlerden et ve süt üretiminin arttırılamaması ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Öte yandan, desteklemelerin devlet bütçesine olan yükü gerekçeleri ile tarım kesimine yönelik desteklemelerde reform öngören yeni düzenlemelerle karşı karşıya gelinmiş bulunmakta ve enflasyonla mücadele programının da temeli buna dayanmaktadır. Ayrıca ülke politikalarını etkileyen ve uluslararası sorumluluk yükleyen Avrupa Birliği (AB) ortak tarım politikasına uyum hazırlıkları ile Dünya Ticaret Örgütü Tarım Anlaşması'na uyum çalışmaları da hayvancılığa yönelik uygulanan politikaların yeniden

şekillendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Araştırmanın ana amacı da, çeşitli etkenlere dayalı bu şekillenmenin ülke hayvancılığı üzerine olası etkilerini ortaya koymaktır.

2. Materyal ve Yöntem

Araştırmanın ana materyalini, temelde Türkiye'de hayvancılığa yönelik politika düzenlemeleri, AB ortak tarım politikası kapsamında hayvansal ürünlere yönelik uygulamaları, Tarım Anlaşması düzenlemeleri yanında, konu ile ilgili diğer yerli ve yabancı yayınlar oluşturmaktadır.

Araştırma, ülke hayvancılığının bulunduğu durumun ve izlenen mevcut politikaların ortaya konularak, çeşitli nedenlerle ortaya çıkan yeniden düzenleme ve reform arayışlarının ülke hayvancılığına olası etkilerinin çeşitli yönleriyle irdelenmesi, en sağlıklı yönelimin tartışılması ve öneriler şeklinde üç ayrı

aşamada yürütülmüştür.

3. Bulgular

3.1. Hayvancılıkta Başlıca Göstergeler

Ülke hayvancılığının içerisinde bulunduğu durum başlıca göstergelerden izlenebilmektedir. Bunlardan bazıları aşağıda sıralanmıştır:

a) Toplam sayısı yaklaşık 4 milyon'u bulan *tarım işletmelerinin*; %3,43'ü yalnız hayvancılıkla, %72,15'i ise bitkisel üretim yanında hayvancılıkla da uğraşmaktadır. Toplam içerisinde Büyükbaş (BB) ve Küçükbaş (KB) bulduran işletmelerin oranları sırasıyla %65,7 ve %29,5 olup, ortalama hayvan sayısı sırasıyla 4,2 baş ve 41,8 baş'tır (Sayın, 1998).

AB'de ise; işletme sayısı 7 milyon, besi ve mandıra işletmelerinde ortalama hayvan sayısı 47,9 baş ve 24 baştır. Hayvancılıkta ihtisas işletmeleri (besi, süt, kombine, kanatlı, mera vd) daha yaygındır (EC, 1999).

b) Yaklaşık 50 milyon'u bulan *hayvan varlığının*; %22'si sığır, %76'sı koyun-keçi ve %2'si manda ve diğer hayvanlardan oluşmaktadır. Sığır varlığı 11 milyon baş olup 1990 yılından itibaren fazlaca değişmemiş, koyun ve keçi varlığı ise azalmıştır. Sığırlarda kültür ve melez ırk oranı %60'a ulaşmışken, koyunlarda %97'lik oranla yerli ırk üstünlüğü vardır (tarim.gov.tr).

Türkiye'deki sığır, koyun ve keçi varlığı, AB'deki aynı hayvan varlığının sırasıyla; %13,3'ü, %26,3'ü ve %61,8'i kadardır (EC, 1999).

c) Türkiye'de ortalama sığır *karkas ağırlığı* 160-170 kg/baş, *sığır sütü verimi* ise 1400-1500 kg/laktasyondur (Sayın, 1998). Gelişmiş ülkelerde ortalama karkas ağırlık 250 kg/baş, AB'de 310 kg/baş ve süt verimi ise 5000-6000 kg/laktasyondur (EC, 1999).

d) Türkiye'de *et üretimi* toplamı 1.550.000 ton olup, sadece kırmızı et 900.000 ton ve sadece beyaz et 650.000 ton'dur. Kırmızı et üretimi 1985 yılından bu yana artmazken, beyaz et üretimi %100 artış göstermiştir. Benzer artış yumurta üretiminde de görülmüş olup 600.000 ton'a

ulaşmıştır. *Süt üretimi* de, 1985 yılından buyana yaklaşık 10 milyon ton'dur (Sayın, 1998; tarim.gov.tr).

AB'de toplam et üretimi 38 milyon ton olup, bunun %50'sine yakını domuz etidir. Kanatlı eti oranı %25'dir. Süt üretimi ise 125 milyon ton dolayındadır (EC, 1999).

e) Türkiye *hayvansal ürün tüketimi* (kişi/yıl) yaklaşık olarak; toplam et 24 kg, kırmızı et 14 kg ve beyaz et 10 kg, yumurta 9 kg'dır. Süt tüketimi çiğ süt olarak 156 kg ve gıda endüstrisinde işlenmiş taze süt olarak ise 5 kg'dır (Sayın, 1998; www.tarim.gov.tr).

Aynı oranlar AB'de sırasıyla; 96,7 kg, 75,5 kg, 21,2 kg, 12,5 kg, 334 kg ve 104,6 kg'dır (www.europe.eu.int).

Toplam *protein tüketimi* (gr/kişi/gün); dünyada 74,9, AB'de 105,6 kg ve Türkiye'de 99,8 kg iken, hayvansal protein tüketimi olarak bu değerler sırasıyla; 27,6 kg, 63,8 kg ve 25,6 kg'dır (www.fao.org).

f) Türkiye ve AB'de, bazı hayvansal ürünlere yönelik *yeterlilik oranları* sırasıyla; toplam et için %100,5 ve %105,6, işlenmiş taze süt için %100 ve %105 (AB'de sadece süt tozu için %232), yumurta için %102,9 ve %106,4'dür (Sayın, 1998; EC, 1999).

g) Toplam tarım alanında *yem bitkileri payı* Türkiye'de %3-3,5 iken, gelişmiş ülkelerde %25-30 dolayındadır (DPT, 2000/a).

h) Tarımsal üretim değeri içerisinde hayvansal *üretim değerinin* payı Türkiye'de %21 ve AB'de %49,5'dir (www.tarim.gov.tr).

3.2. Türk Hayvancılığında Yaşanan Başlıca Sorunlar

Türk hayvancılığının çeşitli konularda sorunları vardır. Bunlardan başlıcaları şunlardır (Sayın, 1998):

- ◆ Barınak
- ◆ Sağlık ve Korunma
- ◆ Damızlık Materyal
- ◆ Sigorta
- ◆ Finansman
- ◆ Yayım ve Eğitim
- ◆ Dış Rekabet
- ◆ Beslenme

◆ Örgütlenme ve Pazarlama

Türkiye’de izlenen hayvancılık politikaları genelde mevcut sorunların çözümüne dönük oluşturulmaktadır. Sorunların temelinde ise yapısal noksanlıklar bulunmaktadır. Politikaların belirlenmesi ve uygulanmasında izlenen yol genelde aşağıdaki sırayı izlemektedir:

- ✓ Sorunun ortaya çıkması,
- ✓ Soruna çözüm arayışları,
- ✓ Uygun destekleme aracı seçimi,
- ✓ Yasal düzenleme ve uygulama,
- ✓ Sonuçların izlenmesi,
- ✓ Genel değerlendirme.

Uygulanan politikalara yönelik sonuçların izlenmesi ve ulaşılan düzeyin değerlendirilmesi çoğunlukla ihmal edilmektedir. Bu durum, politikalarda amaca ulaşmayı engellediği gibi sorunların da devamına yol açmaktadır. Nitekim yukarıda belirtilen sorunların çözümüne dönük çeşitli politikalar uygulanmasına karşın pek çoğu çözüm beklemeye devam etmektedir. Bunlardan en önemli görülenleri beslenme, örgütlenme ve pazarlamadır.

3.2.1. Beslenme Sorunu

Beslenmenin ana kaynağı yem olup, bunlar kaba ve yoğun (kesif) yem olarak iki gruptur. Yemin hayvan beslenmesi yanında işletme ekonomisi bakımından da önemi büyüktür. Öyle ki yem giderlerinin üretim maliyetleri içerisindeki payı yaklaşık %60-70'lere ulaşabilmektedir (Sayın, 1998).

Entansif yetiştiricilikte (besi,süt, piliç) yem giderlerinde yoğun yemin payı %70-80'dir (Erkuş, 1996; TKB, 1996). Yoğun yem üretim maliyetlerinde ise hammaddenin payı %90 dolayındadır (Şimşek, 1991).

Hammaddenin de ana girdilerinden olan yağlı tohum küspeleri, vitamin ve mineral katkı maddeleri dış kaynaklıdır. Tavukçuluk sektöründe de hammadde ana ithal girdi durumundadır (www.igeme.org.tr)

Kaba yeme dayalı beslenme daha ekonomiktir. Ancak yeterli üretim miktarı ve kalite sorunu vardır. Kaliteli kaba yem kaynakları; çayır ve meralar ile yem

bitkileridir. Çayır ve meralar ile hayvan varlığı konusundaki bilgiler yetersiz olduğundan toplam kaba yem talebi ve üretim verileri sağlıklıdır .

Mevcut bilgilere göre de, toplam kaba yem talebinin en fazla %50'si karşılanmaktadır (Tufan, 1998). Bunun da en fazla %15'i kalitelidir (Baysal,1995). Meraların kalitelerinin iyileştirilmeleri gereği ortadadır

Türkiye’de yılda tüketilen yemin yaklaşık %70'i çayır-mera, yaylak ve kışlak ortamından sağlanmaktayken (Gençkan, 1996), uzun süren terörle mücadele faaliyeti meraya dayalı üretimi ve yetiştiriciliği olumsuz etkilemiş, çoğunlukla aile işletmeleri şeklinde olan ve ekstansif yapılan hayvancılığı zora sokmuştur.

Bir diğer kaliteli kaba yem kaynağı yem bitkileri olup, Türkiye’de toplam tarım alanlarının ancak %3,5'ini oluşturmaktadır. Bu oran gelişmiş ülkelerde %25-30'dur (DPT, 2000/a). Hayvancılığın geliştirilmesi için bu oranın yükseltilmesinin gereği kaçınılmazdır.

Günümüzde Mera Kanunu çıkarılarak meraların ıslah edilmesi ve yem bitkileri tohumluğunun desteklenmesi şeklinde izlenen politikaların temelinde beslenme sorununa çözüm arayışları yatmaktadır.

3.2.2. Örgütlenme ve Pazarlama

Örgütlenmeler ekonomik, sosyal ve mesleki amaçlıdır. Türkiye’de hayvansal üretim faaliyeti ile uğraşan üreticiler genelde kooperatif, dernek, yetiştirici birlikleri, vakıflar ve şirket bünyesinde dirler (TZYMB, 1997).

Bunlardan mesleki örgütlenmelerin başında TZOB gelmekte olup, ülke genelinde teşkilatlanma oranı %50'dir (Sayın, 1993). Birlik olarak Türkiye’de en yaygın olanı ise 1998 yılında kurulmuş olan Damızlık Sığır Yetiştiricileri Merkez Birliği olup 30'a yakın ilde örgütlenmiştir (Kumlu, 2000).

Hayvancılıkta en yaygın görülen örgütlenme modeli ekonomik amaçlı olan kooperatiflerdir. Dünyada da kooperatifçilik önemli olup, bütün kooperatiflerin %80'i tarımsal amaçlıdır (Bülbül ve ark, 1998). Ancak Türkiye’de hayvancılık kooperatifi

adı altında kooperatif olmayıp, genelde faaliyetleri arasında hayvancılık da olan kooperatifler bulunmaktadır. Bunlar; Tarımsal Kalkınma Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK) ve Tarım Satış Kooperatifleri (TSK)'dir.

Kalkınma kooperatiflerinin %10'undan daha azı hayvancılıkla ilgili olup, genelde süt toplama ve işleme faaliyetleri ile uğraşmaktadır. Ülke genelinde TSK içerisinde hayvancılıkla ilgili olanların oranı kooperatif olarak %10'dan ortak sayısı olarak ise %5'den azdır (Kıral ve ark, 1996). TSK başında Tiftikbirlik ve Kozabirlik gelmektedir. TKK üyelerinden genelde hayvancılık kredisi kullananların oranı %30'dur (KOOP-KUR, 1997)

Geleneksel noktada, Türkiye'de hayvancılık örgütlenmesi yetersiz, ihtisaslaşmamış ve üst örgütlenmesi olmayan dağınık bir yapıdadır. Üretici, hem girdi sağlama hem de ürün pazarlamada, örgütlü ve üreticiye oranla daha güçlü pazar koşullarına karşı mücadele edemez konumdadır. Öte yandan günümüzde; kırmızı et üretiminde kontrollü kesimlerin oranı %50 (Güneş,1997) ve süt üretiminin pazarlanma oranı %60 olup, bunun da modern işletmelerde işlenme oranı %10'dur (Sayın, 1998). Türkiye'de kontrolsüz et kesimi ve sokak sütçülüğü sorunu vardır.

Hayvancılığı gelişmiş ülkelerde girdi sağlama ve ürün pazarlamada kooperatiflerin payı büyüktür. AB'de bu oranlar karma yemde %50, süt ve ürünlerinde %60-90, canlı hayvan ve kırmızı ette %60-70, yumurtada %20-30 ve tavuk etinde %25-50 dolayındadır (EC, 1999). Türkiye'de kooperatif payı süt ve ürünlerinde %5 ve karma yemde ise %15 dolayındadır. Diğer ürünlere yönelik örgütlü pazarlama yoktur (Sayın, 1998). Et ve Balık Kurumu'nun ve Süt Endüstrisi Kurumu'nun özelleştirilmesi ile et ve süt pazarlamasındaki zorluklar daha da artmıştır. Yetersiz örgütlenme üreticinin pazarlık gücünü kısıtlamıştır. Pazarlamadaki zorluklar ise üretim üzerinde olumsuz etki yaratmıştır.

3.3 Genel Tarım Politikaları; Amaçlar ve Esaslar

Türkiye'de tarım politikaları ile amaçlananlar ülkenin içerisinde bulunan koşullara göre değişebilmektedir. Son olarak uygulanan sekizinci beş yıllık plana göre amaçlananlar; örgütlü, rekabet gücü yüksek, sürdürülebilir bir tarım sektörünün oluşturulması, gıda güvenliği ilkesi çerçevesinde artan nüfusun dengeli ve yeterli beslenmesinin sağlanmasıdır (DPT, 2000/a).

İzlenen politikaların esasları ise yine aynı plan dönemi için; GATT yükümlülüklerine uyum ve AB OTP ile uluslararası ticaretteki gelişmelere uyumun sağlanmasıdır (DPT, 2000/a).

Hayvancılık sektörü tarımın bir alt kolu olduğundan, hayvancılığa dönük izlenecek politikaların da genel tarım politikalarındaki amaç ve esaslar doğrultusunda olması veya belirtilen ana çerçeveye uyulması gerekmektedir.

3.4 Türkiye'de Hayvancılık Politikaları

Türkiye'de hayvancılık politikaları ile; hayvansal protein bakımından dengeli beslenme için gerekli üretim artışının sağlanması amaçlanmaktadır (DPT, 2000/a).

Belirtilen amacın gerçekleştirilmesi için, aşağıda belirtilen konularda genel ilkeler kabul edilmiştir. Bunlar;

- ✓ Hayvan ıslahının, kaliteli kesif yem ve yem bitkileri üretiminin artırılması,
- ✓ Hastalık ve zararlılarla etkili mücadele ve yayım hizmetlerinin geliştirilmesi,
- ✓ İç talebin karşılanması ev dış satıma dönük üretim düzeyinin yakalanması,
- ✓ Ete ve süte dayalı sanayiinin ülke geneline yayılmasıdır (DPT, 2000/a).

Belirlenen amaçlar ve saptanan ilkeler ışığında yapılması planlanan yasal ve kurumsal düzenlemelerden başlıcaları aşağıda sıralanmıştır (DPT, 2000/a):

- ✓ Hayvan Islah Komisyonu kurulması,
- ✓ Genel hayvan sayımının yapılması,
- ✓ Üretici birliklerinin, şirketleşmenin, kooperatifçiliğin özendirilmesi,
- ✓ Damızlık işletmelerin sayısının artırılması, pazarlama kolaylıklarının sağlanması,

- ✓ Sığır yanında koyun ve keçi ıslahına da önem verilmesi,
- ✓ Arıcılığın geliştirilmesi,
- ✓ Suni tohumlamanın arttırılması,
- ✓ Kanatlı hayvan eti ve yem üretiminin arttırılması,
- ✓ Hayvan Gen Bankası'nın kurulması,
- ✓ Kaliteli sulu ve kuru kaba yem üretiminin arttırılması,
- ✓ Hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadele edilmesi ve korunma için dış alımın denetlenmesi.

3.5. Hayvancılık Destekleme Politikaları

Türkiye'de hayvancılığa yönelik doğrudan ve dolaylı çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Destekleme amaçlı politikalar bunlardan sadece birisidir. Destekleme politikaları ise çeşitli araçlarla uygulanmaktadır. En yoğun olarak uygulanan araçlar ise Çizelge 1'de belirtilmiştir.

Çizelge 1. Hayvancılık destekleme araçları

A- İÇ DESTEK ARAÇLARI	
I- GİRDİ DESTEKLERİ	
a	Yem Bitkileri Tohumu Desteği
b	Hayvan Sağlığı İlaç Desteği
c	Damızlık Hayvan Desteği
d	Suni Tohumlama Desteği
e	Düşük Faizli Kredi Desteği
II- TEŞVİK PRİMLERİ	
a	Süt Teşvik Primi
III- YATIRIM, VERGİ, HİZMET, DİĞER	
a	Projeli Hayvancılık
b	Teşvik Belgeli Yatırımlar
c	Genel Hizmet Destekleri
d	Vergi Kolaylıkları
B- DIŞ DESTEK ARAÇLARI	
a	Dış Satım Teşvikleri
b	Dış Alımda Korunma Önlemleri

Kaynak: 1) DPT, 2000/a, 2) DPT, 2000/b, 3) Sayın, 1998

3.5.1. Suni Tohumlama Desteği

Hayvancılığın desteklenmesine yönelik bir diğer girdi desteği de *sunî tohumlama* faaliyetidir. Destekleme uygulamasına 1985 yılında başlanmış olup, başarılı olan döllemeler için üreticilere destekleme primi verilmiştir. Bakanlık tarafından ücretsiz yapılan ve özel sektöre de suni tohumlama olanağı sağlayan düzenlemelerin de etkisiyle ülkedeki yüksek

verimli hayvan varlığının artışına katkı sağlanmıştır (Sayın, 1998). Ancak 1999 yılı verilerine göre, tabii ve suni tohumlama yapılan hayvan sayısı toplamının 800.000 baş dolayında, toplam sığır varlığının 11 milyon baş dolayında ve bunun da yaklaşık %60'ünün (yaklaşık 6,5 milyon baş) inek ve düvelerden oluştuğu varsayıldığında, ülkede tohumlanması gereken hayvan varlığının ancak %12'sinin tohumlandığı görülmektedir (www.tarim.gov.tr). Bu nedenle ülkede halen suni tohumlama desteğine devam edilmektedir. Bu oran AB ülkelerinde %100, İsrail'de %95 ve ABD'de %50'nin üzerindedir (Sayın, 1998).

3.5.2. Damızlık Hayvan Desteklemesi

Ülkede yüksek verimli hayvan varlığının artışında 1987 yılından bu yana yoğun olarak gerçekleştirilen *damızlık hayvan* dış alımının da önemli etkisi olmuştur. 1987-1999 yılları arasında 342.608 baş damızlık hayvan dış alımı yapılmış (DPT, 2000/b) ve 1990 yılında toplam sığır varlığı içerisindeki kültür ırkı ve melez ırk hayvanların oranı %41 iken, bu oran 1999 yılında %61'e ulaşmıştır (www.tarim.gov.tr).

Önceleri uygun koşullu dış krediler ve yardımlar nedeniyle damızlık hayvan dış alımı yapılmaktayken, daha sonra hayvan dağıtılacak üreticilerin, getirilecek hayvanların ve izin verilen özel sektör firmalarının seçimi gibi konulardaki noksanlıkların da giderilmesiyle daha sağlıklı dış alım yoluna gidilmiştir. Genelde ABD, Almanya (GTZ Projesi) ve İtalya'dan (ANAFİ Projesi) dış alımı yapılmış olan damızlık hayvanlar, ülke koşullarına adaptasyonda ortaya çıkan kayıplar nedeniyle sonraki aşamalarda gebe düve olarak ülkeye getirilmiştir. Bu zaman sürecinde de damızlık hayvan alan işletmeler, TCZB kredileri yanında Bakanlıkça oluşturulan çeşitli hayvancılık projeleri kanalı ile desteklenmiştir (Sayın, 1998).

Günümüzde, hem gebe düve olarak hem de diğer şekillerde dış alımı ve dış satımı yapılan canlı hayvanlar için Tarım Bakanlığı'nın izni gerekmektedir (Sayın, 1998). Ancak 1997 yılından itibaren

damızlık canlı hayvan dış alımı yapılmamaktadır.

3.5.3. Kredi Desteği ve Faiz Kolaylıkları

TC Ziraat Bankası (TCZB) ve Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DEFİF)'ndan yapılan düşük faizli kredi uygulamaları da girdi destekleri kapsamındadır. TCZB doğrudan üreticiye düşük faizli kredi verdiği gibi, TKK ve TSK aracılığı ile de üreticiye kredi olanağı sunmuştur. Kooperatif kanalı ile kullanılan kredilerin faizleri diğer tarımsal kredilere uygulanan oranlara göre daha düşük tutulmuştur (Sayın, 1998). Öte yandan, tarımsal krediler içerisinde hayvansal üretim kredilerine daha düşük faiz oranları uygulanmıştır. Örneğin, 1998 yılında, faiz oranları bitkisel üretim için %65 iken hayvansal üretim için %54'dür. 2000 yılında ise her ikisi için de tek bir faiz oranı olarak %42,3 (DPT, 2000/b) ve 2001 yılı için %55 olarak uygulanmıştır (RG, 2001/d). TCZB kanalı ile kullanılan düşük faizli tarımsal kredi politikalarında devamlı yeni düzenlemeler olmuştur. Ancak günümüzde düşük faizli desteklemeler ve diğer bankacılık faaliyetlerinden kaynaklanan gerekçelerle TCZB'nin özelleştirilmesi gündeme gelmiştir.

3.5.4. Tohum Desteği

Kaliteli tohum üretim ve kullanımının geliştirilmesi amacıyla destekleme yapılmaktadır. Tohum cinslerine göre belirlenen destekleme miktarı tohum üreticisi kuruluşlara yapılmaktadır. Yem bitkileri tohumlukları (yonca, korunga, fiğ, sudan otu vd.) ile çayır-mera tohumları da bu kapsamda olup, ülkenin kaba yem açığının kapatılması amaçlanmaktadır. Ancak yem bitkileri tohumlukları genelde Bakanlık teşkilatı tarafından üreticiye sağlanmaktadır.

3.5.5. İlaç Desteği

Hayvan hastalıklarına karşı mücadelede devletin aldığı önlemler için üreticiden ilaç veya ilaçlama bedeli alınmamaktadır. Öte yandan, hayvan

tedavisi amacıyla kullanılan ilaçlara ilacın içeriğine dolayısıyla çeşidine bağlı olarak, ilaç bedelinin %30'una kadar olan bölümü üreticiye geri ödenmektedir (DPT, 2000/b). İlaç desteği ile, hayvan hastalıklarına karşı korunma ve mücadelenin sağlıklı yürütülmesi amaçlanmaktadır.

3.5.6. Teşvik Primleri

Uygulama kapsamına; devamlılık olmamakla birlikte kırmızı ve beyaz et ile çiğ süt alınmış ve sağlıklı üretim yapan modern işletmelere ürün akışının sağlanması amaçlanmıştır. Örneğin süt işletmelerine süt akışının sağlanması amacıyla 1987 yılında başlatılmış olan ve üreticiye ödenen süt teşvik primi desteği, son olarak 5000 TL/litre olarak uygulanmış ve günün koşullarına göre yeniden belirlenmesi planlanmış olmasına karşın, beklenen düzenlemeler yapılamamıştır. Böylece, uygulama devam etmekle birlikte etkinlik sağlanamamıştır. Benzer amaçla 1990 yılında kırmızı ete yönelik başlatılan ve üreticiye ödenen et teşvik primi uygulamasına aralıklı olarak devam edilmiş olup, 1995 yılında son verilmiştir. Beyaz et için de benzer gelişmeler söz konusu olmuş ancak daha sonra destekleme primi kapsamından çıkarılmıştır. Genelde et ve süt teşvik primi uygulamalarında etkinliktен bahsetmek olanaklı değildir (DPT, 2000/b; Sayın, 1998).

3.5.7. Projeli Hayvancılık

Hayvancılığın geliştirilmesi amacıyla ülke genelinde pek çok kez iç ve/veya dış finansman kaynaklı olmak üzere, çeşitli alt projelerden oluşan ve hayvancılığın değişik alanlarına yönelik "Hayvancılığı Geliştirme Projesi" hazırlanmış ve uygulanmıştır. Bu kapsamda uygulanan desteklemeler, genelde proje dönemlerini kapsamakta ve öteden beri devam eden diğer desteklemelerden farklı ama onları destekler yapıdadır. Projeler genelde beş yıllık süreleri kapsamaktadır. Son olarak yedincisi başlatılmıştır. Proje dönemi 2000-2004 yılları arası olup konuya yönelik Bakanlar Kurulu Kararı (2000/467) yayınlanmıştır (RG, 2000/c).

- ✓ Sığır yanında koyun ve keçi ıslahına da önem verilmesi,
- ✓ Arıcılığın geliştirilmesi,
- ✓ Suni tohumlamanın artırılması,
- ✓ Kanatlı hayvan eti ve yem üretiminin artırılması,
- ✓ Hayvan Gen Bankası'nın kurulması,
- ✓ Kaliteli sulu ve kuru kaba yem üretiminin artırılması,
- ✓ Hayvan hastalık ve zararlılarıyla mücadele edilmesi ve korunma için dış alımın denetlenmesi.

3.5. Hayvancılık Destekleme Politikaları

Türkiye'de hayvancılığa yönelik doğrudan ve dolaylı çeşitli politikalar uygulanmaktadır. Destekleme amaçlı politikalar bunlardan sadece birisidir. Destekleme politikaları ise çeşitli araçlarla uygulanmaktadır. En yoğun olarak uygulanan araçlar ise Çizelge 1'de belirtilmiştir.

Çizelge 1. Hayvancılık destekleme araçları

A- İÇ DESTEK ARAÇLARI	
I- GİRDİ DESTEKLERİ	
a	Yem Bitkileri Tohumu Desteği
b	Hayvan Sağlığı İlaç Desteği
c	Damızlık Hayvan Desteği
d	Suni Tohumlama Desteği
e	Düşük Faizli Kredi Desteği
II- TEŞVİK PRİMLERİ	
a	Süt Teşvik Primi
III- YATIRIM, VERGİ, HİZMET, DİĞER	
a	Projeli Hayvancılık
b	Teşvik Belgesi Yatırımlar
c	Genel Hizmet Destekleri
d	Vergi Kolaylıkları
B- DIŞ DESTEK ARAÇLARI	
a	Dış Satım Teşvikleri
b	Dış Alımda Korunma Önlemleri

Kaynak: 1) DPT, 2000/a, 2) DPT, 2000/b, 3) Sayın, 1998

3.5.1. Suni Tohumlama Desteği

Hayvancılığın desteklenmesine yönelik bir diğer girdi desteği de *suni tohumlama* faaliyetidir. Destekleme uygulamasına 1985 yılında başlanmış olup, başarılı olan döllemeler için üreticilere destekleme primi verilmiştir. Bakanlık tarafından ücretsiz yapılan ve özel sektöre de suni tohumlama olanağı sağlayan düzenlemelerin de etkisiyle ülkedeki yüksek

verimli hayvan varlığının artışına katkı sağlanmıştır (Sayın, 1998). Ancak 1999 yılı verilerine göre, tabii ve suni tohumlama yapılan hayvan sayısı toplamının 800.000 baş dolayında, toplam sığır varlığının 11 milyon baş dolayında ve bunun da yaklaşık %60'ünün (yaklaşık 6,5 milyon baş) inek ve düvelerden oluştuğu varsayıldığında, ülkede tohumlanması gereken hayvan varlığının ancak %12'sinin tohumlandığı görülmektedir (www.tarim.gov.tr). Bu nedenle ülkede halen suni tohumlama desteğine devam edilmektedir. Bu oran AB ülkelerinde %100, İsrail'de %95 ve ABD'de %50'nin üzerindedir (Sayın, 1998).

3.5.2. Damızlık Hayvan Desteklemesi

Ülkede yüksek verimli hayvan varlığının artışında 1987 yılından bu yana yoğun olarak gerçekleştirilen *damızlık hayvan* dış alımının da önemli etkisi olmuştur. 1987-1999 yılları arasında 342.608 baş damızlık hayvan dış alımı yapılmış (DPT, 2000/b) ve 1990 yılında toplam sığır varlığı içerisindeki kültür ırkı ve melez ırk hayvanların oranı %41 iken, bu oran 1999 yılında %61'e ulaşmıştır (www.tarim.gov.tr).

Önceleri uygun koşullu dış krediler ve yardımlar nedeniyle damızlık hayvan dış alımı yapılmaktayken, daha sonra hayvan dağıtılacak üreticilerin, getirilecek hayvanların ve izin verilen özel sektör firmalarının seçimi gibi konulardaki noksanlıkların da giderilmesiyle daha sağlıklı dış alım yoluna gidilmiştir. Genelde ABD, Almanya (GTZ Projesi) ve İtalya'dan (ANAFİ Projesi) dış alımı yapılmış olan damızlık hayvanlar, ülke koşullarına adaptasyonda ortaya çıkan kayıplar nedeniyle sonraki aşamalarda gebe düve olarak ülkeye getirilmiştir. Bu zaman sürecinde de damızlık hayvan alan işletmeler, TCZB kredileri yanında Bakanlıkça oluşturulan çeşitli hayvancılık projeleri kanalı ile desteklenmiştir (Sayın, 1998).

Günümüzde, hem gebe düve olarak hem de diğer şekillerde dış alımı ve dış satımı yapılan canlı hayvanlar için Tarım Bakanlığı'nın izni gerekmektedir (Sayın, 1998). Ancak 1997 yılından itibaren

damızlık canlı hayvan dış alımı yapılmamaktadır.

3.5.3. Kredi Desteği ve Faiz Kolaylıkları

TC Ziraat Bankası (TCZB) ve Destekleme ve Fiyat İstikrar Fonu (DEFİF)'ndan yapılan düşük faizli kredi uygulamaları da girdi destekleri kapsamındadır. TCZB doğrudan üreticiye düşük faizli kredi verdiği gibi, TKK ve TSK aracılığı ile de üreticiye kredi olanağı sunmuştur. Kooperatif kanalı ile kullanılan kredilerin faizleri diğer tarımsal kredilere uygulanan oranlara göre daha düşük tutulmuştur (Sayın, 1998). Öte yandan, tarımsal krediler içerisinde hayvansal üretim kredilerine daha düşük faiz oranları uygulanmıştır. Örneğin, 1998 yılında, faiz oranları bitkisel üretim için %65 iken hayvansal üretim için %54'dür. 2000 yılında ise her ikisi için de tek bir faiz oranı olarak %42,3 (DPT, 2000/b) ve 2001 yılı için %55 olarak uygulanmıştır (RG, 2001/d). TCZB kanalı ile kullanılan düşük faizli tarımsal kredi politikalarında devamlı yeni düzenlemeler olmuştur. Ancak günümüzde düşük faizli desteklemeler ve diğer bankacılık faaliyetlerinden kaynaklanan gerekçelerle TCZB'nın özelleştirilmesi gündeme gelmiştir.

3.5.4. Tohum Desteği

Kaliteli tohum üretim ve kullanımının geliştirilmesi amacıyla destekleme yapılmaktadır. Tohum cinslerine göre belirlenen destekleme miktarı tohum üreticisi kuruluşlara yapılmaktadır. Yem bitkileri tohumlukları (yonca, korunga, fiğ, sudan otu vd.) ile çayır-mera tohumları da bu kapsamda olup, ülkenin kaba yem açığının kapatılması amaçlanmaktadır. Ancak yem bitkileri tohumlukları genelde Bakanlık teşkilatı tarafından üreticiye sağlanmaktadır.

3.5.5. İlaç Desteği

Hayvan hastalıklarına karşı mücadelede devletin aldığı önlemler için üreticiden ilaç veya ilaçlama bedeli alınmamaktadır. Öte yandan, hayvan

tedavisi amacıyla kullanılan ilaçlara ilacın içeriğine dolayısıyla çeşidine bağlı olarak, ilaç bedelinin %30'una kadar olan bölümü üreticiye geri ödenmektedir (DPT, 2000/b). İlaç desteği ile, hayvan hastalıklarına karşı korunma ve mücadelenin sağlıklı yürütülmesi amaçlanmaktadır.

3.5.6. Teşvik Primleri

Uygulama kapsamına; devamlılık olmamakla birlikte kırmızı ve beyaz et ile çiğ süt alınmış ve sağlıklı üretim yapan modern işletmelere ürün akışının sağlanması amaçlanmıştır. Örneğin süt işletmelerine süt akışının sağlanması amacıyla 1987 yılında başlatılmış olan ve üreticiye ödenen süt teşvik primi desteği, son olarak 5000 TL/litre olarak uygulanmış ve günün koşullarına göre yeniden belirlenmesi planlanmış olmasına karşın, beklenen düzenlemeler yapılamamıştır. Böylece, uygulama devam etmekle birlikte etkinlik sağlanamamıştır. Benzer amaçla 1990 yılında kırmızı ete yönelik başlatılan ve üreticiye ödenen et teşvik primi uygulamasına aralıklı olarak devam edilmiş olup, 1995 yılında son verilmiştir. Beyaz et için de benzer gelişmeler söz konusu olmuş ancak daha sonra destekleme primi kapsamından çıkarılmıştır. Genelde et ve süt teşvik primi uygulamalarında etkinliktен bahsetmek olanaklı değildir (DPT, 2000/b; Sayın, 1998).

3.5.7. Projeli Hayvancılık

Hayvancılığın geliştirilmesi amacıyla ülke genelinde pek çok kez iç ve/veya dış finansman kaynaklı olmak üzere, çeşitli alt projelerden oluşan ve hayvancılığın değişik alanlarına yönelik "Hayvancılığı Geliştirme Projesi" hazırlanmış ve uygulanmıştır. Bu kapsamda uygulanan desteklemeler, genelde proje dönemlerini kapsamakta ve öteden beri devam eden diğer desteklemelerden farklı ama onları destekler yapıdadır. Projeler genelde beş yıllık süreleri kapsamaktadır. Son olarak yedincisi başlatılmıştır. Proje dönemi 2000-2004 yılları arası olup konuya yönelik Bakanlar Kurulu Kararı (2000/467) yayınlanmıştır (RG, 2000/c).

3.5.8. Teşvik Belgeli Hayvancılık

Bu kapsamdaki desteklemeler, hayvancılıkla ilgili teşvik belgesi almış yatırımlara yöneliktir. Başlangıcı 1980 öncesine dayanan bu uygulamayla ilgili yasal düzenlemeler “Yatırımlarda Devlet Yardımları Kararı” kapsamında yapılmakta ve teşvik belgesini Hazine Müsteşarlığı vermektedir. Teşvik belgesi almaya hak kazanmış yatırımlar; arsa tahsisi, enerji desteği, ucuz kredi, yatırım indirimi, vergi istisnası ve muafiyeti şeklindeki araçlarla desteklenmektedir. Tarımsal sanayi

yatırımları da bu kapsamda olup, en son yayımlanan genelgeye göre süt inekçiliği, besicilik, tavukçuluk, hindi yetiştiriciliği, devekuşu yetiştiriciliği, çeşitli gıda sanayii yatırımları desteklenmektedir. Ancak yatırımların entegre tesisler şeklinde olması öngörülmektedir (RG, 2001/b).

3.6. Hayvancılığa Yönelik Dış Ticaret Düzenlemeleri

Türkiye’de hayvancılığa yönelik izlenen dış ticaret politikaları ve araçları Çizelge 2’de özetlenmiştir.

Çizelge 2. Tarım ürünleri dış ticaret politikaları ve araçları

Dış Satım Politikaları ve Araçları		
POLİTİKA	ARAÇLAR	KAPSANAN ÜRÜNLER
Önlemler	▶ Yasak	T.Keçisi, Av ve yaban hayvanı
	▶ Ön İzin	Su ürün, yarış atları,y.hayvanı, dam. hayvan
	▶ Kayda Bağlı Olma	Ekolojik hayvansal ürünler, bağırsak, c. hayvan
	▶ Standart Kontrol Belgesi	Salyangoz, yumurta, bağırsak tiftik, yapağı, yün
	▶ Hayvan Sağlık Sertifikası	Tüm hayvansal ürün ve gıdalar
	▶ Kota ve Tarife Kontenjanı	AB ,STA ve ikili anlaşmalar kapsamında
Teşvikler	▶ İhracat İadesi Yardımları	Konserve balık, yumurta
	▶ Diğer Devlet Yardımları	Pazar araştırması vd
	▶ İhracat Kredi Desteği	Dış satıma konu olan bütün hayvancılık ürünleri
	▶ Vergi, Resim, Harç İstisnası	
	▶ İhracatta KDV İstisnası	
Dış Alım Politikaları ve Araçları		
Önlemler	▶ Gümrük Vergileri	Dış alımı yapılan bütün hayvancılık ürünleri
	▶ Kontrol Belge (Kal/Sağ-TKB)	Bütün hayvancılık ürünleri,ilaç,aşı,yem vd
	▶ Kontrol Belgesi (St.-DTM)	Salyangoz, yumurta,bağırsak,tiftik,yapağı, yün
	▶ Uygunluk Belgesi (St.-TSE)	St.süt, yoğurt, b.peynir,bağırsaklar
	▶ Kota ve Tarife Kontenjanları	AB ,STA ve ikili anlaşmalar kapsamında

Kaynak:RG, İhracat, İthalat, Standart Rejimi Kararları, Yönetmelik ve Tebliğleri (Çeşitli Yıllar), Ankara.

Dış satım ve dış alıma yönelik belirlenen politikalar; önlemler ve teşviklerden oluşmaktadır. Hayvancılık ürünleri dış ticaretinde belirtilen önlemlere uyulması zorunludur. Dış satım önlemleri bir yandan stratejik durumdaki ürünlerin ülke dışına çıkışını kontrol etme-önleme ve teşvik amacını taşımaktadır. Bu nedenlerle dış satım önlemleri genelde; yasaklamalar, ön izinler, standartlara uyma gibi kuralları kapsamaktadır. Dış alım önlemleri ise koruma amaçlı olup çoğunlukla kalite ve sağlık tedbirlerini kapsamaktadır.

3.7. Enflasyonla Mücadele Programının Hayvancılığa Yansımaları

Ekonomik İstikrar Programı, genelde tüm tarım kesimini ve dolaylı olarak hayvancılığı da etkilemektedir.

Tarımı ilgilendiren konular büyük çoğunlukla programın “Yapısal Reformlar” kapsamında ele alınmakta ve aşağıda belirtilen konular öngörülmektedir (www.hazine.gov.tr).

a) Reformlar ile tarım kesiminde yeniden yapılanma esas alınmaktadır. Öncelikle tarımsal desteklemelerden kaynaklanan “mali yükün hafifletilmesi” hedeflenmiş olup, bu amaçla;

✓ Tarımsal ürün destekleme alımı yapan Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT)’n

özelleştirilerek, alım yapılan ürünlerin serbest piyasa koşullarında pazarlanması,

- ✓ Destekleme alımı yapan kuruluşların destekleme alımından kaynaklanan görev zararlarının önlenmesi ve bu amaçla, ilgili KİT'e veya kuruma sağlanan finansman olanaklarına son verilmesi,
- ✓ TSK ve Birliklerinin idari ve mali özerkliğinin sağlanarak, destekleme alımlarına dönük finansman desteğine son verilmesi,
- ✓ Tarımın finansmanında da kullanılan fonların sayısının azaltılması ve kaldırılması,
- ✓ Banka kredi sübvansiyonlarının kaldırılması ve TCZB'nin özelleştirilmesi öngörülmüştür.

b) Belirtilen önlemlerin alınması yanında öte yandan "Tarım Sisteminin Yeniden Yapılandırılması" amacıyla da;

- ✓ Tarımda Yeniden Yapılanma ve Destekleme Kurulu (TYDK)'nin oluşturulması,
- ✓ Doğrudan Gelir Desteği (DGD)'ne geçilmesi ve bu yolla sadece dar gelirli çiftçilerin desteklenmesi temel ilke olarak benimsenmiştir.

Program kapsamında belirtilen öngörülerden bazıları gerçekleştirilmiş olup bunlar aşağıda sıralanmıştır:

- ✓ TYDK oluşturulmuş (RG, 1999),
- ✓ DGD'ne yönelik pilot uygulamalar tamamlanmış,
- ✓ TSK özerkleştirilmiş ve görev zararı uygulamasına son verilmiş (RG, 2000/e),
- ✓ DGD'nin ülke genelinde uygulanacağı zamana kadar destekleme alımı yapılan ürün sayısı ve miktarına sınırlama getirilmiş ve alımlarda enflasyon hedefleri aşılmamış,
- ✓ Kredi sübvansiyonlarına son vermek amacıyla 2001 yılından itibaren 3 yıl içerisinde tamamlanmak üzere TCZB'nin özelleştirmesi planlanmış,
- ✓ Fonların sayısının azaltılması kapsamında Mera Fonu da kaldırılıp (TKB, 2001/b) gelirleri Hazineye devredilmiştir.

3.8. Tarım Politikaları Reformu Arayışlarında Hayvancılık

Bir yandan, istikrar programının "Yapısal Reformlar" kapsamında öngörülenleri gerçekleştirmek öte yandan, ülke tarımının temel sorunlarına çözüm sağlamak amacıyla çeşitli alt projelerden oluşan ve Dünya Bankası'nın finanse edeceği "Tarımda Yeniden Yapılanma ve Reform Programı" hazırlanmıştır. Dolayısıyla bu programın kapsamındaki öngörülenler ile IMF anlaşmalı program kapsamındaki tarımla ilgili öngörüler örtüşmektedir. Böylece yapılan düzenlemeler ile, aslında her iki programın öngörülerinin de gerçekleştirilmesi sağlanmış olmaktadır. Düzenlemeler kapsamında hayvancılığı doğrudan ve dolaylı olarak etkileyecek yapılanmalar da bulunmaktadır.

Tarımda Reform uygulamaları kapsamında bulunan ve gerçekleştirilen başlıca düzenlemeler şunlardır:

- ✓ Yeniden Yapılanma ve Destekleme Kurulu (BKK:99/13759) (RG, 1999)
- ✓ Doğrudan Gelir Desteği Uygulaması (BKK:2000/267) (RG, 2000/a)
- ✓ Çiftçi Kayıt Sistemi Projesi ve Veri Tabanı (TKB Tebliği No:2000/1) (RG, 2000/b)
- ✓ Alternatif Ürün Projeleri (TKB, 2001/a)
- ✓ Hayvancılığı Geliştirme Projeleri (BKK: 2000/467) (RG, 2000/c)

Türkiye'de hayvancılıkla ilgili olarak gerçekleştirilen son yasal düzenlemeler ve getirilen desteklemeler ise aşağıda özetlenmiştir:

- ✓ Mera Kanunu'nun çıkarılması (Kanun No:4368) (RG, 1998)
- ✓ Hayvan Islahı Kanunu'nun çıkarılması (Kanun No:4631) (RG, 2001/a)
- ✓ Hayvancılığın Desteklenmesi Kararı
- ✓ Silaj yapımına destek (TKB, 2000/b)
- ✓ Koza ve tiftiğe yönelik prim ve yardımlar (RG, 2001/c)
- ✓ Hayvansal ürünleri de kapsayan tarımsal kredi faizlerinin düşürülmesi (RG, 2001/d)

- ✓ Mera Fonu'nun kaldırılması (TKB, 2001/b)

Hayvancılık desteklemelerinde genel eğilim, *doğrudan desteğe ve devlet yardımına geçiş* yönündedir.

3.9. AB OTP'na Uyum ve Hayvancılık

AB'de Ortak Tarım Politikası (OTP), ortak piyasa düzenlemeleri ile yürütülmektedir. Kapsama giren ürün grupları arasında hayvancılıkla ilgili olarak; süt ve süt ürünleri ile sığır-dana eti, koyun-keçi eti, domuz eti, kümes hayvanları eti ve yumurta da bulunmaktadır (İKV, 2000). İzlenen destekleme politikaları, hayvansal ürünler de dahil olmak üzere pek çok üründe *üretim fazlalığı sorununa* yol açmış ve ürün stoklarının eritilmesi Birliğin tarıma yönelik uyguladığı *desteklemelerin mali yükünü* arttırmıştır.

Hayvansal ürünlerden süt tozu, tereyağı, sığır ve dana eti üretiminde de üretim fazlalığı ortaya çıkmıştır (AB, 2000). Bu durum, OTP'nda reform arayışlarını gündeme getirmiş ve üretimi azaltıcı tedbirlere başvurmak zorunda kalınmıştır.

1980'li yılların ortasında başlatılan reform uygulamaları, 1990'lı yıllardan itibaren kapsamı daha da genişletilerek günümüze kadar sürdürülmüştür. Son olarak, 1992 yılında başlatılan ve geniş kapsamlı önlemleri içeren Mac Sharry Reformları'nın da devamı niteliğinde görülen Gündem-2000 Reformları uygulanmaktadır (TKB, 2000/a).

Reform kapsamında OTP'nin işleyişine yön veren yeni amaçlar belirlenmiş olup, hayvancılık da dahil bütün tarım sektörünü bağlamaktadır. Reformlar kapsamında *iç fiyat düzeylerinin düşürülmesi, ürün kalitesi ve gıda güvenliği, OTP'na çevre konularının entegrasyonu ve üreticilere alternatif istihdam olanaklarının yaratılması* gibi konulara ağırlık verilmiştir (AB, 2000).

Reform önlemleri kapsamında hayvansal ürünlerden sığır eti ve süt ürünleri de bulunmaktadır. İzlenen genel politika ise, *müdahale alımlarında ve fiyatlarında indirim gidilmesi buna karşın doğrudan ödemeler ve diğer yardımların*

arttırılmasıdır.

Örneğin sığır etinde; 2002 yılı sonuna kadar *müdahale fiyatlarında aşamalı olarak indirim* gidilerek bunun yerine özel *depolama yardımına* geçilmesi planlanmaktadır. Öte yandan, canlı hayvanlara yönelik olarak; anaç inek primi, ekstansifleşme primi, kesim primi, özel primler gibi genelde üretimin kontrol altına alınmasına dönük önlemler alınmaktadır. Süt ürünleri ile ilgili olarak ette olduğu gibi köklü değişiklikler öngörülmektedir. Süt kotalarının 2006 yılına kadar sürdürülmesi ve süt tozu ve tereyağı da dahil olmak üzere *müdahale fiyatlarında indirim* gidilmesi, büyütücü inek primine devam edilmesi buna karşın ortaya çıkacak gelir kaybının *doğrudan ödemeler* şeklinde yardım olarak üreticiye verilmesi öngörülmektedir (İKV, 2000).

AB'de belirtilen düzenlemelere dönük finansal destek Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (FEOGA)'ndan karşılanmaktadır. AB bütçesinin yaklaşık %50'si FEOGA'ya ayrılmakta ve bunun da %90'ı garanti bölümü için kullanılmaktadır. Hayvansal ürünlere yönelik finansmanın toplam FEOGA içerisindeki payı %22,5 ve toplam garanti harcamaları içerisindeki payı ise %25'dir (EC, 1999).

Türkiye'de AB'deki gibi et ve süt ürünlerine yönelik piyasa düzenlemesinden bahsedilemez. Desteklemeler genelde *girdi ağırlıklı* olup, doğrudan ödeme ve yardım yöntemi oldukça yenidir. Finansal kaynaklar çeşitli olup, aktarılan kaynaklar konusunda sağlıklı veri yoktur. Konuya yönelik *kayıt sistemi* yetersizdir. İşletmeler karma yapıda olup, *ihtisaslaşma* zayıftır. Önlemler genelde *kısa vadeli* ve mevcut sorunların *acil çözümü* amaçlıdır. Yapısal sorunların çözümü devam etmektedir. *AB'de üretim fazlalığı sorununu Türkiye'de ise üretim yetersizliği sorunu çözmeye yönelik politikalar* hakimdir.

AB'ne *tam üyelik* durumunda Türk hayvancılığı, OTP tedbirleri kapsamında öngörülen üretim azaltılması politikasından işletmelerin küçük olması ve mevcut hayvan sayısının azlığı, üretim düzeyinin düşüklüğü nedenleriyle değil, dış ticaret sınırlamalarının kaldırılması ve yapısal noksanlıkların giderilememesi sonucu sahip

olunan düşük rekabet gücü nedeniyle sorunla karşılaşabilecektir.

3.10. GATT Tarım Anlaşmasına Uyum ve Hayvancılık

Uluslararası bir anlaşma olan ve Türkiye'nin de taraf olduğu GATT Tarım Anlaşması pazara giriş, iç destekler ve ihracat sübvansiyonları konusunda temel kurallar öngörmektedir. Bu kurallar hayvancılık sektörünü de ilgilendirmektedir. Kurallara yönelik taahhütler gelişmekte olan ülkeler için 1995-2004 dönemine ait olup, Tarım Komitesi tarafından izlenmektedir. Türkiye'nin durumu aşağıdaki gibidir:

3.10.1. Pazara giriş

Pazara giriş kuralı; tarifelendirme, tarifelerde indirim, asgari giriş, özel koruma ve özel işlem konularını kapsamaktadır (RG, 1995).

Tarifelendirme kuralı nedeniyle Türkiye tarife dışı engellerin tamamını tarifeli hale getirmiş ve bu amaçla Toplu Konut Fonu (TKF) kesintilerini kaldırmıştır. Ancak dönüşüm ile, hayvansal ürünleri de kapsayan koruma oranları en üst düzeylere çekilmiştir. Genelde damızlık hayvan, yumurta vd için, işlenmiş ürünlere göre daha düşük oranlı tarifeler öngörülmüştür. Hayvansal ürünler de dahil olmak üzere toplam %24 ve her üründe ortalama %10 tarife indirimini yapılması istenmiştir (www.wto.org). *Bu durum Türk hayvancılığı için önemli bir sorun oluşturmamıştır. Çünkü hayvansal ürünler için, dış alım gereksinimi nedeniyle taahhüt edilenlerden bile daha aşağılarda gümrük tarifeleri uygulanmaktadır.*

Asgari giriş ile, gelişmekte olan ülkelerde iç tüketimin %4'ü kadar dış alım zorunlu kılınmaktadır. *Hayvansal ürün dış alımı yapan Türkiye için bu kurala da uymada sorun yoktur. Üstelik asgari giriş kuralı ürün gruplarına yönelik (et, süt gibi) uygulandığından, korunması istenen ürünlerde seçim olanağı bulunmaktadır (İGEME, 1996).*

Özel koruma ve özel muamele konusunda Türkiye'nin talebi olmamıştır. Dış alımın belli sınırın üzerine çıkması veya

fiyatların belli sınırın altına düşmesinde başvurulabilen ve gerektiğinde ek gümrük vergileri ve miktar sınırlaması olanağı veren *bu seçeneklerin talep edilmemiş olması talihsizliktir.*

3.10.2. İhracat Sübvansiyonları

Sübvansiyon dünyada tahıl, şeker, et ve süt ürünlerine uygulanmaktadır. Türkiye bu kurala göre, eşit taksitlerde olmak üzere toplamda %24 ve her üründe ise %14 oranında sübvansiyon indirimini yapması öngörülmektedir (RG, 1995). Ancak ülkede genelde meyve, sebze ile bunların işlenmiş hallerine sübvansiyon uygulandığından *hayvansal ürünlerle ilgili taahhütlere uymada sorun yaşanmamıştır. Ancak, dış alım yapılan AB'nin sübvansiyonlarda indirim yapması nedeniyle dış alım maliyetleri artabilecektir.*

3.10.3. İç Destekler

Tarıma aktarılan toplam genel destek üzerinden %13,3 indirim yapılması öngörülmüştür. Ancak indirimlerde *ürünler arasında paylaşım olanağı tanınmıştır. Öte yandan, üretim değerinin %10'unu geçmeyecek düzeydeki iç destekler için indirimlerden muafiyet hakkı tanınmıştır (de minimis kuralı) (Şahinöz, 1998). Türkiye'deki hayvansal ürünlere yönelik destekler "minimis" sınırı altında kaldığından kurala uymada sorunla karşılaşılmamıştır.*

İç destek indirimleri, üreticilere yönelik fiyat desteği dışında kalan ve ticareti bozucu etkileri olmayan sübvansiyonlardan oluşan yeşil kutu önlemlerini kapsamamaktadır. Böylece hayvancılığa dönük uygulanan çeşitli desteklemeler de (pazarlama, mücadele, araştırma, girdi sübvansiyonu, devlet yardımı vd) yeşil kutu önlemlerine girdiğinden desteklemelerin devamı için bu muafiyetten yararlanma olanağı bulunmaktadır.

Sonuç olarak aşırı korunmayan, ihracatı özendirilmeyen, yüksek iç destek uygulanmayan Türk hayvancılık faaliyetinin DTÖ Tarım Anlaşması kurallarından olumsuz etkilenmesi söz konusu gözükmemektedir. Dolayısıyla hayvancılığın

geliştirilmesinin büyük çoğunlukla iç politika düzenlemeleriyle ilgili olduğu anlaşılmaktadır.

4. Tartışma ve Sonuç

Türk hayvancılığının, mevcut bulgular ışığında genel durumuna ilişkin saptamalar ve çözüm önerileri aşağıda sıralanmıştır:

- ✓ Göstergeler hayvancılığın geleceği için olumlu sinyaller vermemektedir.
- ✓ Türk hayvancılığının sorunları çözüm beklemeye devam etmektedir.
- ✓ Beslenme, örgütlenme ve pazarlama başta gelen sorunlardır.
- ✓ Genel politikalarda, gıda güvenliği ve dengeli beslenme önemsenmektedir.
- ✓ Hayvancılık desteklemesi kaçınılmaz.
- ✓ Yeniden yapılanmada, doğrudan ödeme ve yardım yönelimi hakimdir.
- ✓ İstikrar Programı, dolaylı olarak hayvancılığı etkileyebilir.
- ✓ Politikalarda Reform arayışları hayvancılığı kayıt altına almaktadır.
- ✓ Hayvancılığın girdi bazında desteklenmesi devam etmektedir.
- ✓ AB OTP'na uyum için yapısal noksanlıklar vardır.
- ✓ Tam üyelik durumunda, öncelikle dış ticaret önlemleriyle zarar görme olasılığı bulunmaktadır.
- ✓ Tarım Anlaşması taahhütlerine uymada hayvancılık için önemli bir sorun gözükmemektedir.

Gelinen bu noktada, insan beslenmesinde ve ülke ekonomisinde önemi bulunan ülke hayvancılığının, gerek uluslararası sorumluluklar gerekse politika reformu ile enflasyonla mücadele programı gibi nedenlerle desteklemekten vazgeçilmesi gibi bir yaklaşımın kabul edilmesi olanaklı değildir. Nitekim tarım kesimine yönelik bütün desteklemelerden aşamalı olarak vazgeçilip DGD uygulamasına geçişi öngören desteklemelerde reform uygulamaları nedeniyle, Dünya Bankası ile yapılan desteklemelerin finansmanı konulu son görüşmede hayvancılığın kapsam dışı bırakılması ve bu sektöre yönelik desteklemelerin devam ettirilmesi gerekliliği

savunulmuştur.

Desteklemelerin devamlılığının sağlanmasına karşın, mevcut uygulamalarla ilgili olarak daha sağlıklı yönelimlere gidilmesi ve yeni arayışların olması ise kaçınılmazdır. Bu kapsamda konuya yönelik kayıt sisteminin oluşturularak, daha uzun vadeli, doğrudan üreticiyi hedef alan araçlardan oluşmuş, yeter büyüklükte işletmeleri hedef alan, sonuçları izlenebilen, ihtisaslaşmış işletmeler oluşturulmasına olanak sağlayan politikaların izlenmesi Türk hayvancılığının gerçeklerine uygun yaklaşımlardır.

Kaynaklar

- AB, 2000. AB OTP. AB Türkiye Temsilciliği, Ankara
- Baysal, İ., Manga, İ., Andiç, C., Şilbir, Y., Acar, Z., Terzioğlu, Ö., Polat, T., Erden, İ., Keskin, B., 1995. Yem Bitkileri Tüketim Projeksiyonları. T.ZM IV. Teknik Kongresi, 9-13 Ocak, Ankara.
- Bülbül, M., Turan, A., Albayrak, M., Sayın, C., 1998. Hayvansal Üretimde Üretici Örgütlenmesi. TMMOB-ZMO Hayvansal Üretimi Artırmada Yeni Yaklaşımlar, Sempozyum, 7-9 Ocak'98, Ankara
- DPT, 2000/a. VIII.BYKP (2001-2005), Ankara.
- DPT, 2000/b. VIII.BYKP, Tarımsal Politikalar ve Yapısal Düzenlemeler. ÖİK Raporu, Ankara.
- EC, 1999. The Agriculture Situation in EU-Report. Luxembourg.
- Eraktan, G., 1998. AB Ülkeleri ve Türkiye'de Hayvansal Üretimi Destekleme Politikaları. TMMOB-ZMO, Hayvansal Üretimi Artırmada Yeni Yaklaşımlar, Sempozyum, 7-9 Ocak'98, Ankara.
- Eraktan, G., 2001. Tarım Politikası Temelleri ve Türkiye'de Tarımsal Destekleme Politikası. Uzel Yayınları, İstanbul.
- Erkuş, A., Eliçin, A., Özçelik, A., Turan, A., Tanrıvermiş, H., Gündoğmuş, E., 1996. Tekirdağ İli Tarım İşletmelerinde..., TZYMB, Yay.No: 14, Ankara.
- Gençkan, 1996. Anayasamızın 45. Maddesi ve Meralarımızın Durumu. Agro-Teknik, Yıl:1, Sayı:7, Şubat-Mart, İstanbul.
- Güneş, T., Sayın, C. ve Türkoğlu, M., 1995. AB ve Türk Tavukçuluğunun Üretim, Tüketim, Dış Satım ve Dış Alım Yönünden Karşılaştırılması. Uluslararası Tavukçuluk Fuarı ve Konferansı, YUTAV'95, Bilimsel Tavukçuluk Derneği, 24-27/05/1995, İstanbul.
- Güneş, T., 1997. Türkiye'de Kırmızı Et Pazarlama Sistemleri. CENEAK Semineri-Tunus.
- İGEME, GATT-Uruguay Round, Kasım 1996, Ankara.
- İKV, 2000. 21.Yüzyılın Eşiğinde AB'de OTP. Yayın No:158, Mayıs-İstanbul.
- Kıral, T., Özçelik, A., Fidan, H., Yılmaz, D., 1996.

- Ankara Tarım İşletmelerinde Tiftik Üretimimin Ekonomik Analizi. THK Basımevi, Ankara.
- Kumlu, S., 2000. Hayvancılıkta Örgütlenme. Damızlık Sığ.Yet. Mrk.Bir., Ankara.
- KOOP-KUR, 1997. Dökümanlar, Ankara.
- RG, İhracat, İthalat, Standart Rejim Kararları, Yönetmelik ve Tebliği (Çeşitli Yıllar), Ankara.
- RG,1995.GATT Anlaşması. 25 Şubat-22213.
- RG,1998. Mera Kanunu:4368. 14 Haz-23372.
- RG,1999.Tarımda Yeniden Yapılanma ve Destekleme Kurulu, BKK:99/13759. 21 Aralık-23913.
- RG,2000/a. Doğrudan Gelir Desteği, BKK: 2000/267. 14 Mart-23993.
- RG,2000/b. Çiftçi Kayıt Sistemi ve Veri Tabanı. TKB Tebliği No:2000/14, 14 Nisan-24010.
- RG,2000/c. Hayvancılığın Desteklenmesi Hakkında BKK:2000/467. 10 Mayıs-24045.
- RG,2001/a. Hayvan İslahı Kanunu:4631. 10 Mart-24338.
- RG,2001/b. Yatırımlarda Devlet Yardımları. Genelge No:2001/1, 23 Mart-24351.
- RG,2001/c. Koza ve Tiftik Desteği. Sanayi ve Tic. Bak. Tebliği: 2001/13-14, 3 Mayıs-24391.
- RG,2001/d. Faiz İndirimi. 15 Mayıs-24403.
- RG,2001/e. TSK ve Birlikleri Kanunu:4572. 16 Haziran-24081.
- Sayın, C., 1993. Türkiye'de Hayvansal Ürün Üretiminde Genel Durum ve Dış Ticaretinde İzlenen Politikalar. TZOB, Çiftçi ve Köy Dünyası Dergisi, Sayı:106, Ekim, Ankara.
- Sayın, C., 1993. Tarım Politikalarının ... Mesleki Örgütlenme. TZOB, Çiftçi ve Köy Dünyası Dergisi, Sayı:108, Ankara.
- Sayın, C., 1995. Hayvancılığa Yönelik Olarak İzlenen Destekleme ve Dış Ticaret Politikaları ve Önemi. TMMOB, Birlik Haberleri, Yıl:22, Kasım-Aralık, Ankara.
- Sayın, C., Ceyhan, V. ve Bozoğlu, M., 1996. Hayvancılığı Teşvik Politikaları Nasıl Olmalıdır? OMÜ, Ziraat Fakültesi Dergisi, 11,(1):195-202, Samsun
- Sayın, C., 1998. Türkiye'de Hayvancılığa Yönelik Destekleme..., Doktora Tezi, AÜZF, Tarım Ekonomisi Bölümü, Ankara.
- Sayın, C., 1999. Hayvancılık Nasıl Kurtulur? İTB, İzmir Ticaret Borsası Dergisi, Sayı:25, Ocak-Mart, İzmir.
- Şahinöz, A., 1998. DTÖ ve Hayvancılık Sektörünün Geleceği. TMMOB-ZMO Hayvansal Üretimi Attırmada Yeni Yaklaşımlar, Sempozyum. 7-9 Ocak'98, Ankara.
- Şimşek, S., 1991. Kırsal Sanayi Alanında Yem Sanayinin Yeri. DPT. Kırsal Sanayi Sempozyumu, 6-8 Nisan, Ankara.
- TKB, 1996. Hayvancılık İstatistikleri Fiyat ve Maliyet Analizleri. TÜGEM Dökümanları, Ankara.
- TKB ,2000. AB'ne Giden Yolda Türk Tarımı. Mart-Ankara.
- TKB,2000. Silaj Desteği. Tarım ve Köy Gazetesi, 06.11.2000.
- TKB, 2001/a. Tarım Reformları Kapsamı. Tarım ve Köy Gazetesi, 25.04.2001.
- TKB, 2001/b. Mera Fonu'nun Kaldırılması. Tarım ve Köy Gazetesi, .06.2001.
- Tufan, A. ve Sayın, C., 1995. Hayvansal Ürünler Dış Ticaretinde İzlenen Politikalar ve Ülke Hayvancılığına Yansımaları. Türkiye Hayvancılığının Yapısal ve Ekonomik Sorunları Sempozyumu, İzmir 27-29 Eylül 1995, T.C. Ziraat Bankası Kültür Yayını:27.
- Tufan, A. 1998. Türkiye Ekonomisi. AÜZF Yayını, Ders Kitabı, Ankara.
- TZYMB, 1997. Tarımda Örgütlenme. Ankara. www.europa.eu.int/comm/dg06/... www.fao.org/agriculture/... [www.hazine.gov.tr/enflasyonla_mucadele_programi politika metinleri, güçlü ekonomiye geçiş programı, IMF mektupları/...](http://www.hazine.gov.tr/enflasyonla_mucadele_programi_politika_metinleri_guclu_ekonomiye_gecis_programi IMF_mektuplari/...) www.igeme.org.tr/istatistikler/beyazet [www.tarim.gov.tr/istatistikler/..](http://www.tarim.gov.tr/istatistikler/) www.wto.org/agriculture/agreement/