

TÜRKİYE'DE TÜTÜN SEKTÖRÜNDE MEVCUT UYGULAMALAR VE SEKTÖRÜN GELECEĞİ

Ahmet Hamdi GÜMÜŞ¹, Sevtap GÜLER GÜMÜŞ²

ÖZET

Yarattığı istihdam olanakları ve ekonomiye sunduğu katma değer açısından tütün, Türkiye için önemli bir tarımsal ürün olma niteliğini korumaktadır. Türkiye tütün sektörünün genel bir değerlendirilmesinin yapıldığı bu çalışmada, üretim ve pazarlama politikaları ile uygulamalar genel hatlarıyla ele alınarak; özellikle son yıllarda Türkiye tütün sektöründe meydana gelen değişimler ve 2002 yılında yürürlüğe giren yeni yasanın uygulamada ne gibi sonuçlar ortaya çıkardığı üzerinde durulmuştur. Bu kapsamda çalışmada ayrıca, Türkiye tütüncülüğünün güçlü ve zayıf yanları yanında, bazı önemli fırsatlar ve tehditlerle karşı karşıya olduğuna değinilmiştir.

Tobacco Sector in Turkey: Implementations And Its Future

ABSTRACT

Tobacco remains as an important agricultural product since it provides employment and added value to national economy in Turkey. In this study, which is making a general assessment of tobacco sector in Turkey, especially, general policies concerning production and marketing have been elaborated in general lines. The study is particularly focusing on the recent developments in Turkish tobacco sector and also what type of results that the new law, in effect as of 2002, has paved way to, in practice. Briefly, it can be said that while Turkish tobacco sector has its strengths and weaknesses, some important opportunities and threats are also lying ahead.

1.GİRİŞ

Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü tarafından yaptırılan bir araştırmanın sonuçlarına göre, gelişmiş ülkelerin tütün ihraç miktarının azalması ve ithalat taleplerinin artması, buna karşılık gelişmekte olan ülkelerin ihracat potansiyellerinin ithalata göre daha fazla olması beklenmektedir. Gelişmiş ülkelerde tütün üretimine yapılan desteklerdeki herhangi bir azalmanın, dünya tütün üretiminin gelişmekte olan ülkelere özellikle Brezilya, Zimbabve, Malawi ve muhtemelen Hindistan, Türkiye ve Çin'e kaymasına neden olacağı öngörülmektedir (FAO, 2003).

Sağlık yönü her geçen gün daha fazla tartışılır olmakla birlikte, gerek yarattığı istihdam olanakları gerekse ekonomiye sunduğu katma değer açısından tütün,

Türkiye için önemli bir tarımsal ürün olma niteliğini korumaktadır. Türkiye'de doğrudan tütün üretiminde ve tütünle ilgili diğer işlerde

- taşıma, depolama, ticareti, fabrikasyonu gibi

- çalışanların birlikte değerlendirilmesi halinde sektörde çalışan sayısı milyonu aşmaktadır (Çakmak ve Kasnakoğlu, 2003).

Türkiye tütün sektörünün genel bir değerlendirilmesinin yapıldığı bu çalışmada, özellikle üretim ve pazarlama politikaları ile uygulamalar genel hatlarıyla ele alınmıştır. Bunun yanısıra Türkiye'nin AB'ne üyelik sürecinde müktesebat uyumu kapsamında AB tütüncülüğünden farklı yönleri ile Türkiye'deki mevcut durum değerlendirilerek gelecekteki gelişmelere ışık tutulması amaçlanmıştır.

Çalışmada, özellikle son yıllarda Türkiye tütün sektöründe meydana gelen

¹ Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, ANKARA

² Ege Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü, İZMİR

değişmeler ve 2002 yılında yürürlüğe giren yeni yasanın uygulamada ne gibi sonuçlar ortaya çıkardığı üzerinde de durulmuştur.

2. TÜRKİYE'DE TÜTÜN ÜRETİMİ, KULLANIMI İÇ VE DIŞ TİCARETİ

Türkiye'de üretilip pazarlanan bitkisel üretim değeri içerisinde tütünün payı 2002 yılı verilerine göre % 2,2 dir (DİE, 2004). Türkiye'de 2002-2004 yılları ortalamalarına göre 335 bin üretici, 192 bin hektar alanda, 135 bin ton tütün üretimi gerçekleştirmiştir. 1990'lı yıllar ortalamasının, üretici sayısı ve üretim miktarı bakımından son üç yıl ortalamasından bir kat fazla, üretim alanı açısından ise son üç yıl ortalamasının % 47 üzerinde olduğu çizelge 1'de görülmektedir.

Çizelge incelendiğinde 2000 yılından itibaren üretici sayısında sürekli bir azalma yaşanmasına karşın üretim alanı ve üretim miktarının aynı ölçüde azalmadığı anlaşılmaktadır. Olumsuz hava şartları nedeniyle tarihsel olarak çok düşük düzeyde gerçekleşen 2003 yılındaki 112 ve 2004 yılındaki yaklaşık 133 bin tonluk üretim miktarları Türkiye tütün üretimi açısından arz talep dengesini tam olarak göstermemektedir. Aynı yıllarda üreticilerle alıcılar arasında imzalanan sözleşmelerde öngörülen üretim miktarları sırasıyla 148 ve 156 bin tondur (TAPDK Kayıtları). Dolayısıyla Türkiye tütün üretiminde 150 bin ton düzeyinde bir arz talep dengesinin oluştuğu söylenebilir.

2000 ürün yılında Türkiye'de üretilen

tütünlerin %68'i Tekel, %32'si özel sektör tarafından satın alınırken, Tekel'in payının giderek azaldığı ve 2004 ürün yılında üretilen tütünler için %28'e kadar düştüğü görülmektedir. Özel sektör tütün alımlarında miktar olarak önemli bir değişiklik olmamasına rağmen üretilen tütün miktarında büyük azalma yaşanması ve destekleme alımlarının sona ermesiyle Tekel tütün alımlarının sigara üretim ihtiyaçlarıyla sınırlandırılması bu oransal değişimin nedeni olarak görülmektedir. 2004 ürün yılında üretilen tütünler için kamu ve özel sektör sözleşmelerinin bölgelerdeki dağılımı incelendiğinde ise, Türkiye tütün üretiminin %60'ından fazlasını üreten ve büyük çoğunluğu ihracata konu olan Ege Bölgesi tütünlerinin (İzmir menşesi) %88 oranında özel sektör tarafından sözleşmeye bağlanmış olduğu görülmektedir (TAPDK Kayıtları).

4733 sayılı Kanun sonrasında Tekel'in yalnızca Semi-Oriental tütün tiplerinin yetiştirildiği Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde, eskiye göre çok azalmış olmakla birlikte ihtiyacının bir miktar üzerinde tütün alımı yaptığı ifade edilmektedir. Tekel sigara fabrikalarının özelleştirilmesi sonrası bu bölgelerden gerçekleştirilecek tütün alımlarının daha da azalması beklenmektedir.

Tekel, özelleştirme amacıyla blok halinde satışa sunulmuş ancak, henüz herhangi bir alıcı ile anlaşma sağlanamamıştır. 2004 yılı içerisinde sigaralardan alınan vergi oranlarında birkaç kez değişikliğe gidilmesinin satışı

Çizelge 1: Türkiye Tütün Üretim Durumu

	1990-1999	2000	2001	2002	2003	2004
Üretici Sayısı	540.950	583.474	477.829	402.889	318.496	285.437
Üretim Alanı (ha)	283.211	237.722	198.827	199.458	183.616	193.783
Üretim Miktarı (ton)	265.342	208.002	152.571	159.521	112.155	132.828

Kaynak:- Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu, (TAPDK) Kayıtları - Tekel Kayıtları

Çizelge2:Türkiye'de Üretilen Tütünlerin Satınalma Durumuna Göre Dağılımı (%)

	ÜRÜN YILI					
	1990-1999	2000	2001	2002	2003	2004
Kamu	67	68	52	36	32	28
Özel Sektör	33	32	48	64	68	72
Toplam	100	100	100	100	100	100

Kaynak: TAPDK ve Tekel Kayıtları

güçleştirdiği yolunda haberler basında yer almıştır. Tekel geçmişte hem tütün hem de sigara piyasasında belirleyici rol oynarken günümüzde bu rolünü büyük ölçüde yitirmiştir. 1993 yılında iki özel sektör sigara firmasının iç pazar için üretim yapmaya başlamasıyla gelişen süreçte Tekel'in sigara pazarındaki payı sürekli azalmıştır. 1992 yılında yurt içi sigara satışlarının %100'ü Tekel tarafından gerçekleştirilirken günümüzde bu oranın %40'ın altına indiği görülmektedir (TAPDK Kayıtları). Halen Türkiye pazarında Tekel'in dışında 5 çokuluslu firma (PM, JTI, BAT, European T., Imperial T.) üretim ve satış yapmaktadır.

Sigara talebinde meydana gelen değişimlere bağlı olarak 1980'li yılların sonunda Türkiye'de Flue Cured ve Burley tütünlerinin üretimine de başlanmıştır. Başlangıçta 200-300 tonla sınırlı olan üretimin 1996 yılında 6 bin tona kadar yükseldiği ve günümüze kadar da bu seviyesini koruduğu görülmektedir. Halen 3 firmanın kontrolünde, sözleşmeli olarak 3500 üretici tarafından yıllık 6-7 bin ton dolayında üretim gerçekleştirilmekte ve genelde yurt içinde kullanılmaktadır. TAPDK uzmanları, bu tür tütünlere iç piyasada olan talep 50 bin ton düzeyine ulaşmasına rağmen üretimde 1996 yılından itibaren bir değişiklik yaşanmamasının nedenini, yurt içi üretim maliyetlerinin Zimbabwe, Brezilya gibi ülkelerde yetiştirilen alternatif tütünlere göre oldukça pahalı olması ve Gümrük tarifelerinin zamanla ineceği beklentisi ile yeni kurutma tesisi yatırımlarının yapılmaması olarak açıklamaktadırlar.

Ele alınan dönem içerisinde Türkiye tütün ihracat miktarının 1990'lı yıllarda ortalama 123 bin ton olarak 2000'li yıllara göre daha yüksek bir düzeyde gerçekleştiği görülmektedir. Son beş yıl içerisinde ise 90-

110 bin ton dolayında bir ihracatın gerçekleştirildiği çizelge 3'ten anlaşılmaktadır. İhracat miktarındaki azalmaya bağlı olarak toplam ihracat değerinde de bir azalma yaşanmıştır. Ancak 2004 yılında 2003 yılına göre birim ihracat değerinde bir artış olduğu da dikkati çekmektedir.

Türkiye'nin toplam ihracat gelirleri içerisinde tütün ihracatının payı birkaç yıl öncesine kadar %2'den fazla iken, genel ihracat düzeyindeki artış ve tütün ihracat gelirlerindeki azalma nedeniyle bu oran son üç yıl içerisinde %1'in altına inmiştir. Tütün ihracatının tarımsal ürünler ihracatı içerisindeki payı 1990'lı yıllarda %10'dan fazla iken bu oran giderek azalmış ve son yıllarda %7 düzeyine gerilemiştir (Dış Ticaret Müsteşarlığı Kayıtları Kayıtları).

Türkiye Dünyanın önemli tütün ihracatçısı ülkelerinden birisi iken 1989 yılından itibaren başladığı tütün ithalatı ile de dünya tütün ticaretinde önemli alıcı ülkelerden birisi haline gelmiştir. 1990 yılında 3 bin ton olan tütün ithalatı, iç pazardaki sigara içicilerinin taleplerinde meydana gelen değişimlere bağlı olarak giderek artmış ve 2000 yılında 71 bin ton düzeyine ulaşmıştır. Sigara tüketimindeki artışla birlikte Amerikan Blend sigaraların iç pazardaki payının hızla artması ve bu sigaraların üretimi için ihtiyaç duyulan şişirilmiş tütün (expanded tobacco), homojenize -yeniden tertip edilmiş- tütün (reconstitue tobacco), tütün damarı ile birlikte Flue Cured ve Burley tütünlerinin büyük ölçüde yurt dışından temin edilmesi, Türkiye'yi önemli bir tütün ithalatçısı ülke haline getirmiştir. Sigara talebinde meydana gelen bu değişimin yurt içinde üretilmiş Oriental tütünlerin kullanım alanını daralttığı da genel kabul görmektedir.

Dünya sigara tüketimi 1990-1999 yılları

Çizelge 3: Türkiye Yaprak Tütün Dış Ticareti

	1990-1999	2000	2001	2002	2003	2004
İhracat Miktarı (Bin Ton)	123	91	95	86	114	107
İhracat Değeri (Milyon\$)	459	447	348	280	328	388
İthalat Miktarı ((Bin Ton)	--	71	56	48	64	53
İthalat Değeri (Milyon\$)	--	327	256	176	201	200

Kaynak: TAPDK ve Tekel Kayıtları

arasında %4 oranında azalmasına karşın Türkiye sigara tüketimi %52 oranında artış göstermiştir. Sözkonusu dönemde sigara tüketimi 73,27 milyar adetten 111,5 milyar adete yükselen Türkiye, Pakistan ve Bulgaristan'ın ardından dünyada sigara tüketiminin en hızlı artış gösterdiği üçüncü ülke konumuna gelmiştir (Önder, 2002). Ancak bu artış 2000'li yıllarda bir duraklamaya dönüşmüş ve yıllık sigara tüketimi son beş yıldır 110 milyar adet civarında gerçekleşmiştir. Türkiye'de Duty Free mağazalarında satılmak üzere yapılan cüzi ithalat dışında, sigara ithalatı yapılmamaktadır. Sigara ihracatında ise ülkedeki tütüncülüğün boyutuna göre çok büyük olmasa da 10 milyar adeti aşan miktarda bir yıllık ihracat yapıldığı görülmektedir (TAPDK Kayıtları).

3.TÜRKİYE'DE TÜTÜN PİYASASININ İŞLEYİŞİ VE YASAL DÜZENLEMELER

Türkiye'de tütün piyasası, 9 Ocak 2002 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 4733 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda düzenlenmiştir. Bundan önceki düzenlemeler ise 1969 tarihli ve 1177 sayılı Tütün ve Tütün Tekeli Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Son olarak 2001 yılı ürünü için uygulanan bu Kanun tütün üretim ve ticareti açısından çok ayrıntılı hükümler içermekte iken, yürürlüğe giren 4733 sayılı yeni Kanun pek çok hususta herhangi bir düzenleme getirmeyerek piyasayı tam bir serbesti içerisinde bırakmıştır.

Türkiye tütün üretiminin iç talep ve dış satış olanaklarının çok üzerine çıkması ve stokların birkaç yıllık ihtiyacı karşılayabilecek düzeye ulaşması sonucu 1994 yılında kota uygulamasına geçilmiş ve tütün üretiminin 220 bin ton olması benimsenmiştir. Her yıl yeniden düzenlenen Bakanlıklararası Tütün Kurulu kararları çerçevesinde, üretim kotası sistemi 1994-2001 döneminde uygulanmıştır (Gümüş, 2001).

2002 yılındaki Kanun değişikliği ile

getirilen en önemli hususlar üretici tütünlerinin pazarlama düzeninin değiştirilmiş olması ve tütünde destekleme alımlarının kaldırılmasıdır. Bu Kanunla Türkiye oriental tütün sektörü sözleşmeli üretimle tanışmıştır. Kanunda, tütün üretiminin yazılı sözleşme esaslı veya açık artırma yöntemi ile alınıp, satılabileceği hükmü yer almıştır. Üreticiden alınan tütünlerin tütün satış merkezlerine veya Kuruma tescilli kaydıyla, dahilde alınıp, satılması, nakledilmesi ile standartlara uygun olan tütünlerin ihracatının serbest olduğu ve işlendikten sonra ihraç amacıyla olsa dahi tütün ithalatının ancak, üretim ihtiyaçlarıyla sınırlı olarak Kurumdan gerekli izinleri almış tütün mamulleri üreticileri tarafından yapılabileceği hükümleri de Kanunda yer almıştır.

Bu Kanunla Tekel özelleştirmeye hazırlanırken piyasaların gözetimi, denetimi ve düzenlenmesi gibi görevleri yürütmek üzere Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) kurulmuştur. Bu Kurum tarafından hazırlanan “Tütün Üretimi, Üretici Tütünlerinin Pazarlanması, İç ve Dış Ticareti, Denetimi ve Tütün Eksperliği İle İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ile de tütün üretimi ve ticareti düzenlenmiştir.

Türkiye'de tütün üretimi uzun yıllar destekleme alımları şeklinde devam etmiştir. Bu amaçla 1961 yılında çıkarılmış 196 sayılı “Ekici Tütün Piyasalarının Desteklenmesine Dair Kanun” 4733 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır.

Destekleme alımlarının kaldırılmış olması üretilen tütünlerin pazarlama riskini beraberinde getirmiştir. Geçmişte üretilen tütünler hiçbir şekilde üreticinin elinde kalmazken getirilen yeni düzenleme ile bu mümkün olabilmektedir. Sözleşmeli üretimde bu risk büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Ancak, açık artırma yöntemi ile pazarlanmak üzere üretilen tütünler için hiçbir alıcının çıkmaması ve tütünlerin satılamaması büyük bir risk oluşturmaktadır.

Açık artırma ile tütünlerin pazarlandığı ülkelerde alıcısı çıkmayan ürünü satın alan

ve daha sonra uygun koşullarda pazara sunan kurumlar olmasına rağmen, Türkiye'de bu hususta herhangi bir düzenleme getirilmemiştir. Bu durumun açık artırma ile satış amacıyla tütün üretiminin yapılmasına engel olduğu ifade edilmektedir.

4733 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesini takiben tütün ticareti ile uğraşan firmalar, Kanunun öngördüğü iki yöntemden biri olan “Yazılı Sözleşme Esası” ile tütün satın almayı tercih etmişler ve 2002 yılı ürününde ihtiyaç duydukları miktarda tütün için üreticilerle sözleşme imzalamışlardır.

2003 ürün yılından itibaren Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından Tütün Üretim ve Alım Satım Sözleşmesi örneği Resmi Gazetede yayımlanmış ve tüm firmalar (Tekel dahil) Kurumca hazırlanan tek tip sözleşmeyi kullanmıştır (TAPDK Kayıtları).

2002 ürün yılı, 4733 sayılı Kanuna göre üretim yapılan ilk ürün yılı olması nedeniyle, tütün sektörü ve özellikle de tütün üreticileri açısından sıra dışı bir yıl olmuştur. Şöyleki, destekleme alımı kapsamında, ürettiği tütünlerin son yaprağına kadar devlet tarafından satın alınmasına alışkın olan binlerce tütün üreticisinin, sözleşmesiz veya sözleşmede yazılı miktardan fazla olarak ürettiği tütünlerini satabilmek için aylarca beklemiş ve sonrasında da, tütünlerini ancak oldukça düşük fiyatlardan satabilmişlerdir (Gümüş, 2004).

2003 ürün yılında da yine benzer sıkıntıların yaşanmış, sözleşmesiz olarak üretilmiş tütünlere alıcı firmalar tarafından talep olmamış, sadece 2 tütün firması az miktarda tütünü açık artırma ile satın

almıştır. Bu kapsamda, Açık Artırmada satılmak üzere üretilen tütünlerin önemli bir bölümü üretici elinde kalmıştır. Alıcı firmaların sözleşme dışı üretime ilgi göstermemesi, Açık Artırma Satış Yönteminin uygulanma şansını oldukça azaltmıştır. Nitekim, 2002 ürün yılında toplam üretimin % 9'u açık artırma ile satış amacıyla üretilen tütünlere oluşurken 2003 ve 2004 yıllarında bu oranın %2 olarak gerçekleştiği görülmektedir (TAPDK Kayıtları).

4. AVRUPA BİRLİĞİ'NE ÜYELİK KAPSAMINDA TÜRKİYE'DE TÜTÜN SEKTÖRÜ

Türkiye'nin AB'ne üye olma çaba ve kararlılığı doğrultusunda Hükümet tarafından kabul edilerek 24/07/2003 tarih ve 25178 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanan ve AB Komisyonuna sunulan Ulusal Programda, tütünle ilgili olarak 7 Konsey ve Komisyon Tüzüğü'nün uyumlaştırılması öngörülmekte ve müktesebat uyum çalışmaları halen devam etmektedir. Türkiye'de sözleşmeli üretime başlanması ile birlikte AB ve Türkiye tütüncülüğü arasındaki önemli bir fark ortadan kalkmıştır. Gelecekte uyum sağlanması gereken başlıca konulara işaret etmek gerekirse;

▷ AB'de, prim yoluyla tütün üreticilerine doğrudan üretime bağlı olarak kg başına gelir desteği sağlanırken, Türkiye'de tüm tarımsal ürünlere uygulanan doğrudan gelir ödemesi, mazot ve gübre desteği

1467/70/EEC: İşlenmemiş tütünde pazara müdahale ile ilgili genel kuralları belirleyen 20 Temmuz 1970 tarihli Konsey Tüzüğü,

2075/92/EEC: İşlenmemiş tütün pazarının ortak organizasyonu hakkında 30 Haziran 1992 tarihli Konsey Tüzüğü,

2077/92/EEC: Tütün sektöründeki şubeler arası düzenlemeler ve sözleşmeler ile ilgili 30 Haziran 1992 tarihli Konsey Tüzüğü,

85/93/EEC: Tütün sektöründe kontrol acenteleri ile ilgili 19 Ocak 1993 tarihli Komisyon Tüzüğü,

86/93/EEC: Tütün sektöründe şubeler arası düzenlemeler ve sözleşmeler ile ilgili 2077/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması için detaylı kuralları belirleyen 19 Ocak 1993 tarihli Komisyon Tüzüğü,

2848/98/EC: İşlenmemiş tütün sektöründe prim programı ve üretim kotaları ile üretici gruplarına verilen özel yardım ile ilgili 2075/92 sayılı Konsey Tüzüğü'nün uygulanması ile ilgili detaylı kuralları belirleyen 22 Aralık 1998 tarihli Komisyon Tüzüğü,

2636/99/EC: 2000 yılından sonraki tütün hasatları için bilgi iletişimine ilişkin 14 Aralık 1999 tarihli Komisyon Tüzüğü,

dışında tütüne özel bir destek bulunmamaktadır.2005 yılı içerisinde dekar başına yapılan ödemeler dikkate alındığında tütün üreticisine Türkiye'de yaklaşık olarak 0,30 YTL/kg destek sağlandığı, buna karşılık AB'de üreticilere verilen primin tütün çeşitlerine göre 2,15-4,13 €/kg arasında değiştiği, İzmir ve Samsun tütünlerinin alternatifi konumunda bulunan Basma tipi tütünlere ödenen primin 4,13 €/Kg ile en yüksek düzeyde olduğu görülmektedir. Buradan hareketle oriental tütün üreticilerine AB'de tütüne verilen prim miktarının Türkiye'de verilen desteklerden 22 kat daha fazla olduğu söylenebilir (1€ = 1,62 YTL).

- ▷ Birlikte tütün üretiminin kontrol altında tutulmasını sağlamak amacıyla garanti eşiği - üretim kotası gibi arz ve talebi dengeleyici nitelikte uygulamalar yapılmaktadır. Türkiye'de ise yeni Kanun sonrası üretim kotası belirlenmemekte ve sözleşme dışında üretilen tütünlere için herhangi bir politikanın varlığı da söylenememektedir. AB'de üretim kotası çerçevesinde yalnızca sözleşmeli tütün üretim sistemi uygulanmaktadır. Türkiye'de ise üretim kotası olmaksızın sözleşmeli tütün üretimi ile Açık Artırmalı Satış sistemi birlikte uygulanmaktadır. Ancak açık artırma ile satış amacıyla üretilen tütünlere oranı çok düşük olup satış merkezleri de kurulmamıştır.
- ▷ Birlikte, tütün üreticilerine yapılan destekleme ödemelerini gerçekleştiren, üretimi kontrol eden Ödeme Kurumu gibi kurumsal yapıların olmasına karşılık Türkiye'de henüz bu yapılar ortaya çıkmamıştır. Ancak, üyelik müzakereleri sürecinde benzer kurumsal yapıların ortaya çıkması beklenmektedir.
- ▷ Birlikte, tütün üreticileri çeşitli şekillerde örgütlenerek belirli güç kazandığı halde, Türkiye'de tütün

üreticileri yeteri kadar örgütlü değildir. AB üyeliği yolunda yaşanacak gelişmelerin Türkiye'deki tütün üreticilerinin örgütlenmelerini kolaylaştırıcı etkide bulunacağı beklenebilir (Güler Gümüş, 2003).

Görüldüğü üzere AB tütün üretim mekanizmaları ile Türkiye tütün üretim mekanizmaları arasında çok büyük fark bulunmamaktadır. AB'de tütün üreticilerinin büyük ölçüde desteklenmesi ve bu destek mekanizmalarının işleyişine yönelik düzenlemeler ve Kurumsal yapılar (Ödeme Kurumu gibi) en önemli farklılık alanı olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak, 2003 reformları çerçevesinde gelecekte AB Tütün Ortak Piyasa Düzeninde yaşanacak değişimlere özellikle de 2004/864 sayılı Konsey Tüzüğüyle Tütün Ortak Piyasa Düzeni için getirilen yeni açılımlara bağlı olarak Türkiye'nin tütün sektöründe AB'ne uyumunun çok zor olmayacağı, en büyük sıkıntıların üreticilerin dinamik, örgütlü bir yapıya kavuşturulması sırasında yaşanabileceği düşünülmektedir.

5. TÜRKİYE'DE TÜTÜN SEKTÖRÜNÜN GELECEĞİ VE GENEL DEĞERLENDİRME

Buraya kadar yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere Türkiye tütün sektörü 2000'li yıllara radikal değişikliklerle başlamıştır. Kısa vadede üretim hızla azalmış olmakla birlikte 150-160 bin ton civarında bir denge noktası oluşmuş görünmektedir. Kısa ve orta vadede iç pazar ve dış satış olanaklarıyla uyumlu bu noktanın altına düşülmesi beklenmemektedir. Uzun vadede ise şüphesiz çok farklı etmenlerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Türkiye tütün sektöründe gerilemelere yol açacak bazı gelişmeler olabileceği gibi bazı fırsatların da ortaya çıkabileceği düşünülmektedir.

Tekel'in belirleyici rolünün iyice zayıflaması ile piyasa daha rekabetçi bir hal kazanmıştır. Ancak hem yaprak tütün hem de

sigara sektöründe firma sayısının azlığı oligopol ve oligopson piyasası koşullarının olumsuzluklarını beraberinde getirmektedir. Türkiye'de 1970'li yıllarda 59 firma üreticiden tütün satın alıp işledikten sonra yurt dışına ihraç ederken günümüzde bu sayı 12'ye inmiştir (Tütün Platformu, 1998; TAPDK Kayıtları). Özellikle yurt dışına ihraç edilen tütünler için bir alıcı firmanın baskın konumda bulunması piyasa koşullarının sağlıklı işleminin önündeki en büyük handikap olarak görülmektedir. Ancak, iç piyasada sigara üretimi alanında faaliyet gösteren 5 çokuluslu firmanın yatırımları ve uzun vadeli hedefleri dikkate alındığında Türkiye'nin bir sigara üretim üssü haline gelmesi pekala mümkün görünmektedir. Bu firmaların taleplerine bağlı olarak da iç piyasadaki tütün üretiminin en azından günümüzdeki düzeyini koruyabileceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bununla birlikte, değişen içim zevkleri doğrultusunda iç piyasadaki oriental tütün talebinde bir miktar azalma yaşanabileceği de ifade edilebilir.

Diğer yandan, Tekel sigara fabrikalarının özelleştirme kapsamında satılacak olması ve devletin tütün alımlarından tamamen uzaklaşması ile ortaya çıkacak durum da tütün sektörünü doğrudan etkileyebilecek bir görünüm arz etmektedir. Özellikle sigara pazarında ortaya çıkacak oligopol yapının üretici tütün piyasaları üzerinde de etkin olabileceği ve bu pazara hükmedenlerin çokuluslu şirketler olması nedeniyle zaman zaman Türkiye'nin aleyhine kararlar da alabileceklerinden endişe edilmektedir. Tekel'in piyasadaki tamamen çekilmesi sonrasında piyasa kontrolünün tamamen yabancıların eline geçmesiyle tütün alım fiyatlarının düşürülebileceği, daha fazla ithalatın tercih edilebileceği, yerli sigara markalarının pazar paylarının geriletilerek oriental tip tütün ihtiyacının azaltılabileceği, genel olarak Tekel'in özelleştirilmesi sonrasında tütün üreticileri aleyhine sonuçların ortaya çıkabileceği belirtilmektedir (Özkaya, 2004).

Türkiye tütün sektörü açısından anılan

tehditler bulunmakla birlikte, fırsatlar ortaya çıkarabilecek bir gelişme ise AB Tütün Ortak Piyasa Düzeninde ortaya çıkan değişiklikler olarak görülmektedir. AB'de tütün üreticilerine yapılacak yardımların gelecekte üretimden bağımsız hale getirilmesinin (Decoupled) planlanması, AB tütün üretiminde azalmalara neden olabilecektir. Henüz Türkiye'nin AB'ne tam üye olmadığı koşullarda, Yunanistan tütün üretiminde yaşanabilecek daralma sonucu ortaya çıkacak oriental tütün arz açığının bir bölümünün Türkiye'den karşılanması pekala mümkün olabilecektir.

Ayrıca Çin gibi büyük ve yeni pazarlarda gelecekte ortaya çıkması muhtemel sigara tüketim zevklerindeki değişimler (Amerikan Blend lehine meydana gelecek olanlar) dünya oriental tütün talebine artışı da beraberinde getirecektir. Bu kapsamda en büyük oriental tütün üreticisi ve ihracatçısı ülke olarak Türkiye'nin üretiminin de artması sözkonusu olabilecektir.

Türkiye tütüncülüğü açısından bu tür fırsatlar olabileceği düşünülmeyle birlikte sektörün içinde bulunduğu koşullarda bazı zayıf yönleri de bulunmaktadır. Bunların başında da tütün üreticilerinin yaşlanması yer almaktadır. Özellikle ihracat amaçlı üretimin gerçekleştirildiği Ege Bölgesinde genç nüfus tütün üretimi ile ilgilenmemekte, köylerdeki gençler tütün tarımına soğuk bakmaktadırlar. Oriental tütün üretiminin zahmetli ve emek yoğun bir üretim tarzına sahip olması bu durumun temel nedeni olarak görülmektedir. Buna bağlı olarak da üreticilerin yaş ortalaması giderek yükselmektedir. Bunun sonucu gelecekte üretimin artırılması bir yana bugünkü üretim düzeyini sürdürmek için dahi üretici bulmakta sıkıntı yaşanabilecektir. Benzer sıkıntıların bazı alım merkezlerinde şimdiden yaşandığı, özel sektör firmalarının temsilcileri ve TAPDK uzmanları tarafından ifade edilmektedir. Ege Bölgesinde özellikle sanayileşme ve turizmin geliştiği merkezler civarında tütün üretiminin önce azaldığı sonra da tamamen yok olduğu belirtilmektedir.

Türkiye tütüncülüğünün günümüzdeki

zayıf noktalarından bir diğeri de döviz kurları ile ilgilidir. Türkiye tütün ihracatı genelde ABD doları üzerinden gerçekleştirilmektedir. Türkiye ekonomisinin 2001 yılında yaşadığı büyük krizden sonra yaşanan süreçte Türk Lirasının değer kazanması ve Amerikan dolarının dünya piyasalarında da değer kaybetmesi, giderek tütün ihracatını zorlaştıran bir hal almaktadır. İç piyasada artan üretim maliyetleri ve buna bağlı olarak artan satın alma fiyatları dış satış fiyatlarına aynı ölçüde yansıtılmamaktadır. Günümüzde TL/\$ paritesinin yaklaşık 4 yıl önceki düzeyine çok yakın olduğu, bu süreçte Türkiye'de yaşanan enflasyon ortamında üreticiden tütün satın alma fiyatlarının yaklaşık %70 oranında arttığı dikkate alındığında konunun önemi ortaya çıkmaktadır.

Türkiye'de tütün üreticilerinin örgütlenmesinin düşük düzeyde bulunması da, sektörün sağlıklı işlemesi ve gelecekteki gelişmeler açısından zayıf yönler arasında değerlendirilmektedir. Üreticilerin çok azının faal kooperatiflere üye olması ve bu kooperatiflerin işlevlerinin yok denecek kadar az olması karşısında her bir üretici sözleşme imzaladığı firmaya karşı savunmasız halde bulunmaktadır. Bu durum da üreticilerin kolaylıkla sektörden uzaklaşmalarına neden olabilmektedir.

Türkiye tütün sektörü açısından dikkatle izlenmesi gereken bir diğer husus da güçlenen sigara karşıtı hareketler olmalıdır. Sigara karşıtı söylem ve eylemlerin gelişmesi tütün sektörü açısından olumsuz gibi görünmekle birlikte bu noktada insan ve toplum sağlığı açısından bir değerlendirme yapılmasının daha doğru olacağı ve toplumun sigaradan uzaklaştırılmasının çok daha önemli olduğu düşünülmektedir.

Ayrıca Çin, Kırgızistan gibi bazı Asya ülkelerinde düşük maliyetlerle gerçekleştirilen ve giderek artan oriental tütün üretimi de Türkiye'deki tütün üretimi için bir tehdit olarak algılanabilir. Ancak üretilen tütünlerde benzer kalite düzeylerine ulaşılamaması ve Türkiye'deki güçlü bilgi birikimi şimdilik bunu bir tehdit olmaktan

uzak tutmaktadır. Bununla birlikte, bu yörelerdeki gelişmeler dikkatle izlenmesi gereken hususlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Uzun dönem gelişmeleri daha sağlıklı olarak görebilmek için şüphesiz arz ve talebin küresel olarak daha detaylı şekilde incelenmesi ve bazı istatistik analiz yöntemlerinden yararlanılması ihtiyacı vardır. Ancak kısaca, Türkiye tütüncülüğünün güçlü ve zayıf yanlara sahip olduğu gibi bazı önemli fırsatlar ve tehditlerle de karşı karşıya olduğu, söylenebilir.

KAYNAKLAR

- Çakmak, E., Kasnakoğlu, H., 2003, "Tobacco in Turkey", Issues in The Global Tobacco Economy, FAO, 2003, Rome.**
- Dış Ticaret Müsteşarlığı Kayıtları.**
- DİE, 2004, "Tarımsal Yapı, Üretim, Fiyat, Değer, 2002 Yıllığı", Ankara.**
- FAO, 2003, "Projections of Tobacco Production, Consumption and Trade to The Year 2010", Food and Agricultural Organization of The United Nations, Rome, 2003.**
- Güler Gümüş, S., 2003, "Türk Tütüncülüğünün Yeni Vizyonu ve AB Tütüncülüğü İşleyiş Mekanizması İle Uyumuna Yönelik Bir Değerlendirme", Ege İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği Tütün İhracatçıları Birliği, İzmir.**
- Güler Gümüş, S., Gümüş, A.H., 2004, "Turkey and European Union: Are Their Tobacco Sectors Compatible?", Tobacco International, Issue of January/February 2004, USA.**
- Gümüş, A.H., 2001, "Türkiye'de ve Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde Tütüne Yönelik Politikalar Üzerine Bir Değerlendirme", Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Ankara.**
- Gümüş, A.H., 2004, "Geçmişten Geleceğe Tütün Mevzuatında Değişimler ve Uygulamalar", Tütün Sektörünün Dünü, Bugünü, Yarını ve Beklentileri Sempozyumu, TAPDK, İzmir.**
- Önder, Z., 2002, "The Economics of Tobacco in Turkey, New Evidence and Demand Estimates", Tobacco Free Initiative, World Health Organization, November, 2002.**
- Özkaya, T., 2004, "Türk Tütüncülüğünün Mevcut Sorunları ile AB Ortak Tarım**

Politikasına Uyum Sürecinde Tütün Sektörünün Karşılaşacağı Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, Tütün Sektörünün Dünü, Bugünü, Yarını ve Beklentileri Sempozyumu, TAPDK, İzmir.

Resmi Gazete, Değişik Sayılar.

TAPDK Kayıtları.

Tütün Platformunun Bildirileri, 05 Mart 1996
08 Mayıs 1998.