

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARI: TÜTÜN ENDÜSTRİSİ
FAALİYETLERİ İŞİĞINDA BİR DEĞERLENDİRME**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Seda KEKLİK

İktisat Anabilim Dalı

İktisat Yüksek Lisans Programı

TEMMUZ 2014

İSTANBUL TEKNİK ÜNİVERSİTESİ ★ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARI: TÜTÜN ENDÜSTRİSİ
FAALİYETLERİ IŞIĞINDA BİR DEĞERLENDİRME**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Seda KEKLİK

(412111019)

İktisat Anabilim Dalı

İktisat Yüksek Lisans Programı

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Derya GÜLTEKİN KARAKAŞ

TEMMUZ 2014

İTÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün 412111019 numaralı Yüksek Lisans Öğrencisi **Seda KEKLİK**, ilgili yönetmeliklerin belirlediği gerekli tüm şartları yerine getirdikten sonra hazırladığı “**TÜRKİYE’DE TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARI: TÜTÜN ENDÜSTRİSİ FAALİYETLERİ İŞİĞINDA BİR DEĞERLENDİRME**” başlıklı tezini aşağıda imzaları olan jüri önünde başarı ile sunmuştur.

Tez Danışmanı : **Doç. Dr. Derya GÜLTEKİN KARAKAŞ**

İstanbul Teknik Üniversitesi

Jüri Üyeleri : **Doç. Dr. İpek İLKKARACAN AJAS**

İstanbul Teknik Üniversitesi

Yrd. Doç. Dr. Ferimah YUSUFİ YILMAZ

Haliç Üniversitesi

Teslim Tarihi : **14 Temmuz 2014**

Savunma Tarihi : **18 Temmuz 2014**

Canım dedem

Ali Hıdır Bilgetekin'e

ÖNSÖZ

Çalışmayı bitirmem 1,5 yılımı aldı. Bu uzun zamanda, yanımda olan ve yolumda karşılaştığım herkese teşekkür borçluyum, yazacaklarım ne yazık ki yalnızca farkında olduklarım. Öncelikle çalışmamın konusunu bulmamda yardımcı olan, takatim kalmadığında bile bana olan inancını kaybetmeyen, yolumu açan, en önemlisi güzel bir insan olan sevgili Derya Hoca'ya borçluyum. Sayın Mustafa Seydioğulları, mesleğine olan inanılmaz ilgisi, bilgisi ve heyecanı ile ulaşmak istediğim her an, benden yardımını esirgemedi ve tezin analiz kısmının oluşmasında emeği büyük. Sayın Efza Evrengil tezimle ilgili yaptığı eleştirel okumalarla ve paylaştığı bilgilerle ufkumu açtı. Tez jüri üyelerim Sayın İpek İlkaracan ve Ferimah Yusufi Yılmaz yapıcı eleştirileriyle çalışmamın temelini sağlamlaştırdılar.

Gündelik hayatın yüklerinden beni kurtararak tezimi ve işimi birlikte yürütebilmemi sağlayan, bana olan inancını hep hissettiğim annem Fatma'ya, sayamadıklarım için de borçluyum. Sevgili ablam Serap, bu süreçte hayatımın her ayrıntısında beni benden fazla düşünerek hep yanımda oldu, çalışmamın düzeltmelerinde bana yardımcı oldu, bana olan inancını kaybetmedi, beni de inandırdı ve sayamadıklarım var, borçluyum.

Hepsinin ismini burada sayamayacağım Keklik ve Bilgetekin ailelerine borçluyum.

Canım Gizem, güzel dostluğuyla hep yanımdaydı.

Hepsine ayrı ayrı teşekkür ederim, destekleri olmadan olmazdı.

Bir tutam güzellik için samimiyetle çırpınan herkese, her şeye teşekkürler bana yaşam sebebi verdikleri için, borçluyum.

Temmuz 2014

Seda Keklik

İÇİNDEKİLER

Sayfa

ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER	ix
KISALTMALAR	xi
ÇİZELGE LİSTESİ.....	xv
ŞEKİL LİSTESİ.....	xvii
ÖZET.....	xxi
SUMMARY	xxiii
1. GİRİŞ	1
2. TÜRKİYE TÜTÜN SEKTÖRÜNÜN DÖNÜŞÜMÜ	9
2.1. Reji'nin Tasfiyesi ve TEKEL'in Kuruluşu	9
2.2. Tütünde Devlet Tekelinin Kaldırılması.....	11
2.3. TEKEL'in Özelleştirilmesi.....	14
2.4. Tütün Tarımında Dönüşüm	20
3. TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARI	29
3.1. Tütün Kontrol Politikaları Tarihi	30
3.2. Talep Yönlü Tütün Kontrol Politikaları	34
3.2.1. Vergilendirme	35
3.2.2. Pasif içiciliğin önlenmesi	40
3.2.3. Toplumun bilinçlendirilmesi.....	43
3.2.3.1. Tütün ürünlerinin zararlarına karşı uyarma	43
3.2.3.2. Tütün kullanımının bırakılması konusunda yardım önerilmesi	45
3.2.4. Reklam, promosyon ve sponsorluk yasakları.....	46
3.3. Arz Yönlü Tütün Kontrol Politikaları	47
3.3.1. Tütün piyasasını muhafaza etmeye yönelik arz yönlü tütün kontrol politikaları	49
3.3.1.1. Yaş sınırlaması.....	49
3.3.1.2. Yasa dışı ticaretin (kaçakçılık) engellenmesine yönelik düzenlemeler	51
3.3.1.3. Tütün bitkisinin üretimine yönelik düzenlemeler.....	53

3.3.2. Tütün piyasasını düzenlemeye yönelik arz yönlü tütün kontrol politikaları	54
3.3.2.1. Tütün ürünleri dağıtım ağının tekelleştirilmesi.....	54
3.3.2.2. Tütün ürünleri üzerine getirilecek kısıtlamalar	55
3.3.2.3. Tütün endüstrisine tavan fiyat uygulaması	55
3.3.2.4. Tütün endüstrisinin kamu sağlığından sorumlu olması	56
3.3.2.5. Ticaret kısıtlamaları	56
3.3.3. Tütün piyasasını ortadan kaldırmaya yönelik arz yönlü tütün kontrol politikaları	59
3.4. Dünyada Tütün Kontrol Politikaları ve Etkinliği	60
3.5. Türkiye’de Tütün Kontrol Politikaları ve Etkinliği	66
4. TÜTÜN ENDÜSTRİSİNİN TÜTÜN KONTROLÜ KARŞI FAALİYETLERİ	75
4.1. Ekonomik Faaliyetler	77
4.1.1. Özelleştirmeler ve doğrudan yabancı yatırımlar	77
4.1.2. Kaçakçılık.....	77
4.2. Pazarlama ve Reklam Faaliyetleri	78
4.2.1. Ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme.....	78
4.2.2. Fiyatlama stratejileri.....	82
4.2.3. Reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetleri.....	84
4.3. Politik Faaliyetler	85
4.4. Aldatıcı-Manipülatif Faaliyetler	87
5. LİTERATÜR.....	89
6. ANALİZ –TÜRKİYE’DE TÜTÜN KONTROLÜNE KARŞI ENDÜSTRİ FAALİYETLERİ	95
6.1. Ürün Farklılaştırma ve Çeşitlendirme	96
6.2. Fiyatlama Stratejileri	99
6.3. Reklam Faaliyetleri.....	112
6.4. Üretim Maliyetlerini Düşürme	114
7. SONUÇ ve ÖNERİLER.....	125
KAYNAKLAR.....	129
EKLER.....	139
ÖZGEÇMİŞ.....	145

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
BAT	: British American Tobacco
BEST	: Bitlis Entegre Sanayi
BM	: Birleşmiş Milletler
CDC	: Hastalık Kontrol ve Korunma Merkezi, Centers for Disease Control and Prevention
CNTC	: Çin Ulusal Tütün Şirketi, China National Tobacco Company
CTFK	: The Campaign for Tobacco-Free Kids
DB	: Dünya Bankası
DGD	: Doğrudan Gelir Desteği
DSÖ	: Dünya Sağlık Örgütü
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
GATS	: Hizmet Ticareti Genel Anlaşması, General Agreement of Trade in Services
GATT	: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması, General Agreement on Tariffs and Trade
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü, International Labour Office
IMF	: Uluslararası Para Fonu, International Monetary Fund
İSO	: İstanbul Sanayi Odası
JTI	: Japan Tobacco International

KDV	: Katma Değer Vergisi
KGTA	: Küresel Gençlik Tütün Araştırması
KSS	: Kurumsal Sosyal Sorumluluk
KT&G	: Korea Tobacco & Ginseng
KYTA	: Küresel Yetişkin Tütün Araştırması
NPE	: Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluş, Non Profit Enterprise
NRT	: Nikotin Replasman Tedavisi
OFSMOKE	: Yakılarak Tüketilen Tütün Düzenleme Ofisi, Office for Smoked Tobacco Regulation
ÖYK	: Özelleştirme Yüksek Kurulu
ÖTV	: Özel Tüketim Vergisi
PBR	: Performans Temelli Düzenlemeler, Performance Based Regulations
PhilSA	: Philip Morris - Sabancı Holding ortaklığı
PMI	: Philip Morris International
RMM	: Düzenlenmiş Piyasa Modeli, Regulated Market Model
SB	: Sağlık Bakanlığı
SSCB	: Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği
SSUK	: Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi
TAPDK	: Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TKÇS	: Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi
TPA	: Tütün Ürünleri Ajansı, Tobacco Products Agency
TRIPS	: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması, Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights

TRUP : Tarım Reformu Uygulama Projesi
TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK : Türkiye İstatistik Kurumu

ÇİZELGE LİSTESİ

Sayfa

Çizelge 2.1 : Tütün mamulleri piyasasında üretim yapan firmalar, 2014.	18
Çizelge 2.2 : Sigara imalatçılarının tütün kullanımı, 2003-2013.	26
Çizelge 3.1 : TKÇS tütün kontrol politikaları.	33
Çizelge 3.2 : DSÖ MPOWER paketi.....	34
Çizelge 3.3 : Türkiye’de sigara üzerindeki vergi yükü, 2008-2013.	70
Çizelge 3.4 : Türkiye’de bireylerin tütün ve tütün ürünleri kullanma oranı (%), 2008 ve 2012.....	73
Çizelge 6.1 : Analizde kullanılan sigara markalarının fiyat düzeyleri ve imalatçı şirketleri.	100
Çizelge 6.2 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigara markalarının nominal satış fiyatları (TL/paket), 2005-2013.	101
Çizelge 6.3 : Türkiye’de sigara markalarının satış miktarları (milyar paket), 2005-2013.	101
Çizelge 6.4 : Çalışmada kullanılan satış rakamlarının toplam sigara satışlarını temsil gücü, 2005-2013.	102
Çizelge 6.5 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların satış miktarları (milyar paket), 2005-2013.	102
Çizelge 6.6 : Türkiye’de sigara markalarının nominal satış değerleri (milyar TL), 2005-2013.	103
Çizelge 6.7 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların nominal satış değerleri (milyar TL), 2005-2013.	103
Çizelge 6.8 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların ağırlıklandırılmış nominal satış fiyatları (TL/paket), 2005-2013.	104
Çizelge 6.9 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların ağırlıklandırılmış vergisiz nominal fiyatları (TL/paket), 2005-2013.	104
Çizelge 6.10 : Çalışmada kullanılan yüksek fiyat seviyesindeki sigaraların temsil gücü, 2005-2013.	110
Çizelge 6.11 : Çalışmada kullanılan orta fiyat seviyesindeki sigaraların temsil gücü, 2005-2013.	110
Çizelge 6.12 : Çalışmada kullanılan düşük fiyat seviyesindeki sigaraların temsil gücü, 2005-2013.	111

Sayfa

Çizelge 6.13 : Kullanılan sigara markalarının satış rakamları (milyar paket), 2005-2013.....	115
Çizelge 6.14 : Kullanılan satış rakamlarının toplam sigara satışlarını temsil gücü, 2005-2013.	116
Çizelge 6.15 : Tütün Fonu kaldırılmamış ithal tütünlerden alınan fon miktarı (\$/ton), 2010-2013.	121
Çizelge 6.16 : Tütün Fonu kaldırılması/azaltılması ile tütün şirketlerinin sigara üretim maliyetlerinde sağladığı azalma, 2010-2013.	121
Çizelge A.1 : Türkiye’de sigara satışı (milyar çubuk), 1970-2013.	140
Çizelge B.1 : Türkiye’de yetişkin nüfus, 1970-2013.....	141
Çizelge C.1 : Türkiye’de katran seviyesine göre sigara satışları (milyar çubuk), 2007-2012.	142
Çizelge D.1 : Türkiye’de ince ve süper ince sigara satışları (milyar çubuk), 2008-2013.....	143
Çizelge E.1 : Türkiye’de aromalı sigara satışları (milyar çubuk), 1999-2013.	144

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1 : TEKEL tütün ve sigara tesislerindeki işçi sayısı, 1990-1999.	13
Şekil 2.2 : Türkiye tütün ürünleri endüstrisi istihdamı (kişi), 1998-2012.	17
Şekil 2.3 : Türkiye tütün şirketlerinin sigara satışları (milyar çubuk), 2013.	19
Şekil 2.4 : Türkiye’de kişi başına düşen sigara satışı (çubuk), 1970-2013.	20
Şekil 2.5 : Tütün çiftçisinin alım gücü, 2000-2010.	22
Şekil 2.6 : Türkiye’de tütün tarımı, 1989-2013.	24
Şekil 2.7 : Türkiye’de tütün ticareti, 1989-2011.....	25
Şekil 3.1 : Dünyada tütün ürünleri vergilendirme politikaları.....	39
Şekil 3.2 : Dünyada %100 dumansız hava sahası uygulamaları.	42
Şekil 3.3 : Dünyada tütün ürünleri zararları konusunda uyarılar.....	44
Şekil 3.4 : Dünyada tütün ürünleri bıraktırma destekleri.	45
Şekil 3.5 : Dünyada tütün ürünleri pazarlama faaliyetlerinin yasaklanması.	47
Şekil 3.6 : Sigara alırken yaşlarından dolayı sigara satın alamama gibi bir durumla karşılaşmayanların yüzdesi.	50
Şekil 3.7 : Sigaraya genellikle mağazadan ulaşanların yüzdesi.	51
Şekil 3.8 : Dünyada sigara satışı (trilyon çubuk), 1999-2013.	61
Şekil 3.9 : Dünyada sigara içen yetişkin nüfus (milyon kişi), 1999-2013.....	62
Şekil 3.10 : Dünyada sigara içen yetişkinlerin cinsiyete göre dağılımı (%), 1999-2013.....	62
Şekil 3.11 : Coğrafi bölgelere göre sigara satışları (trilyon çubuk), 1999-2013.	63
Şekil 3.12 : Dünya sigara satışlarında ulusötesi tütün şirketlerinin payları (%), 2004-2013.....	64
Şekil 3.13 : Dünyada sarmalık tütün satışı (ton), 1999-2013.	65
Şekil 3.14 : Dünya sarmalık tütün satışlarında ulusötesi tütün şirketlerinin payları (%), 2004-2013.....	65
Şekil 3.15 : Türkiye’de kişi başına düşen sigara satışı (çubuk), 1970-2013.	71
Şekil 3.16 : Türkiye’de kişi başına düşen sarmalık tütün (gr=çubuk), 1999-2013. ..	72

Şekil 3.17 : Türkiye’de kişi başına düşen puro ve sigorillo satışı (adet), 1999-2013.	72
Şekil 3.18 : Dünyada sigara içen yetişkinlerin cinsiyete göre dağılımı (%), 1998-2013.....	73
Şekil 4.1 : Dünyada ince, süper ince ve mikro ince sigara satışı, 2008-2013.....	80
Şekil 4.2 : Dünyada mentollü ve aromalı sigara satışı,1999-2013.	81
Şekil 4.3 : Dünyada fiyat seviyesine göre sigara satışları (trilyon çubuk), 1999-2013.	83
Şekil 6.1 : Türkiye’de katran seviyesine göre kişi başına düşen sigara satışları (çubuk), 2007-2012.	97
Şekil 6.2 : Türkiye’de kişi başına düşen ince ve süper ince sigara satışları (çubuk), 2008-2013.....	98
Şekil 6.3 : Türkiye’de kişi başına düşen aromalı sigara satışları (çubuk), 1999-2013.	99
Şekil 6.4 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre ağırlıklandırılmış vergisiz reel sigara fiyatları (TL/paket), 2005-2013.....	105
Şekil 6.5 : Türkiye’de tütün şirketlerinin fiyat seviyesine göre sigaranın vergisiz reel fiyatını artırımları (TL/paket), 2005-2013.....	106
Şekil 6.6 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre tütün şirketlerinin sigara satışlarından elde ettiği vergiden arındırılmış reel gelir (milyar TL), 2005-2013.....	107
Şekil 6.7 : Türkiye’de yüksek fiyatlı sigaralarda satış miktarı ve tütün şirketleri reel satış gelirinin değişimi (%), 2005-2013.	108
Şekil 6.8 : Türkiye’de orta fiyatlı sigaralarda satış miktarı ve tütün şirketleri reel satış gelirinin değişimi (%), 2005-2013.	108
Şekil 6.9 : Türkiye’de düşük fiyatlı sigaralarda satış miktarı ve tütün şirketleri reel satış gelirinin değişimi (%), 2005-2013.	109
Şekil 6.10 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre tütün şirketlerinin sigara satışlarından elde ettiği vergiden arındırılmış net satış geliri, (varsayım temelinde) (milyar TL), 2005-2013.....	112
Şekil 6.11 : Türkiye’de sigara satış miktarına göre tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.....	117
Şekil 6.12 : Türkiye’de yüksek fiyatlı sigaralarda tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.....	117
Şekil 6.13 : Türkiye’de orta fiyatlı sigaralarda tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.....	118
Şekil 6.14 : Türkiye’de düşük fiyatlı sigaralarda tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.....	118
Şekil 6.15 : Türkiye’de tütün şirketlerinin sigara üretiminde kullandıkları tütün (ton), 2003-2013.....	120

Şekil 6.16 : Türkiye’de tütün şirketlerinin bölgelere göre tütün alımları, 2009-2013.	122
Şekil 6.17 : Türkiye’de tütün şirketlerinin üretimden net satışları (trilyon TL), 2009-2013.....	123
Şekil 6.18 : Türkiye’de tütün ürünlerinden elde edilen ÖTV gelirleri, 2003-2012.	124

TÜRKİYE’DE TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARI: TÜTÜN ENDÜSTRİSİ FAALİYETLERİ İŞIĞINDA BİR DEĞERLENDİRME

ÖZET

Bu çalışma, Türkiye’de uygulanan talep yönlü tütün kontrol politikaları karşısında tütün endüstrisinin yürüttüğü faaliyetleri incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışma bu çerçevede, Türkiye’de tütün endüstrisinin ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme, fiyatlama, reklam ve maliyet yönetme stratejilerini mercek altına almıştır. Resmi veri tabanları ve literatür araştırması ile derlenen çeşitli tütün ürünlerinin satış rakamları ve fiyatları, tütün ürünleri üzerine uygulanan vergiler, endüstrinin yaprak tütün kullanım eğilimleri, tütün şirketlerinin satış geliri verileri ikincil veri analizi yöntemiyle incelenmiştir. Çalışmada, endüstrinin ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme stratejilerinin sonucu olarak kişi başına toplam sigara satışlarının tüm analiz dönemleri için azalmasına rağmen, bazı sigara çeşitlerinde arttığı bulgulanmıştır; 2007-2012 döneminde düşük katranlı %3,7, çok düşük katranlı %67,7; 2008-2013 döneminde ince %63, süper ince %122 ve 2010-2013 döneminde aromalı olanların %13 olmak üzere kişi başına satışları artmıştır. Fiyatlama stratejilerinin sonucu olarak, tütün vergi artışları karşısında, vergi öncesi reel perakende satış fiyatlarının yüksek fiyatlı sigara grubunda diğerlerinden daha fazla olmak üzere, her fiyat seviyesinde artırıldığı, böylelikle tüm fiyat kategorilerinden elde edilen reel satış gelirlerinin vergilere ve kısmen azalan satışlara rağmen yükseldiği, ayrıca bu sayede, fiyata duyarlı tüketicinin bırakmasını önlemenin hedeflendiği bulgulanmıştır. Yasaklar karşısında reklam faaliyetlerinin ise endüstrinin dağıtım ağındaki gücünü kullanarak, perakende satış noktalarında tütün ürünleri teşhirinin yapılmasıyla aşıldığı görülmüştür. Maliyet azaltma stratejileriyle, ileri teknoloji ve verimliliğe sahip, belirli bölgelere yoğunlaşmış imalat tesislerinin kurulduğu; Tütün Fonu’nun kaldırıldığı ithal tütünün sigara üretiminde kullanımının artırılması ve tütünde devlet destekleme alımlarının kaldırılması ile daha ucuza tütün girdisinin temin edildiği ve yerli tütün alımlarının birim fiyatın düşük olduğu Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri’ne kaydırıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Böylelikle, Türkiye’de faaliyet gösteren ulusötesi tütün şirketleri, uyguladıkları stratejilerle talep yönlü tütün kontrol politikalarının etkisini zayıflatarak, İstanbul Sanayi Odası (İSO) verilerine göre Türkiye’de ilk 500 şirket arasında bulunup, büyümeye devam edebilmişlerdir. Tütün ürünleri tüketiminin azaltılarak zaman içinde sonlandırılabilmesi için, endüstrinin yüksek kârlılıkla sürdürdüğü tütün ürünleri imalat ve ticaretine kısıtlama

getirecek arz yönlü tütün kontrol politikalarının talep yönlü politikalarla birlikte uygulanması gerekmektedir.

Anahtar kelimeler: Tütün endüstrisi, Tütün kontrolü, Arz yönlü tütün kontrolü, Türkiye

TOBACCO CONTROL POLICIES IN TURKEY: AN EXPLORATION IN LIGHT OF TOBACCO INDUSTRY ACTIVITIES

SUMMARY

The study aims to explore strategies of tobacco industry in face of demand side tobacco control policies in Turkey. In this context, the study scrutinizes industry strategies of product proliferation and differentiation, pricing and cost management. On the basis of the reviews of official sources and literature, secondary data analyses are made for the following data; retail sales and prices of various tobacco products, tax rates of tobacco products, trends in tobacco leaf purchases by tobacco industry and sales revenues of tobacco industry. As a result of product proliferation and differentiation strategies of tobacco industry, despite decreasing total per capita cigarette sales, in some cigarette types, per capita sales increased: during 2007-2012; 3.7% for the low tar; 67.7% for the ultra-low tar; during 2008-2013 by 63% for the slim, by 122% for the super slim and during 2010-2013 by 13% for the flavored cigarettes. As a result of pricing strategies, in the face of tobacco tax increases, before-tax real average package prices were incrementally increased in all price segments, while the increases were higher in premium brands than the economy ones. As a whole, real sales revenues of tobacco companies increased in all price segments despite rising tobacco consumption taxes. Therefore, the industry, through pricing strategies, has manipulated and used the tax increases as a tool for maintaining its profitability. Also, the industry with its powerful distribution network undermines advertisement bans by point of sale displays of tobacco products. As well, as a result of cost management strategies, manufacturing plants with advanced technology and high productivity were established in concentrated places; cheaper tobacco inputs were provided via the removals of the Tobacco Fund on imported tobacco leaf and state-subsidized-tobacco purchases; domestic tobacco leaf purchases are shifted from high cost to low cost regions of Turkey as Mediterranean, East Anatolia and Southeastern Anatolia. By mitigating the effects of demand side tobacco control policies through various strategies, transnational tobacco companies in Turkey could continue to grow according to the data of Istanbul Chamber of Industry (ISO) for Turkey's top 500 companies. To be able to reduce and finalize tobacco consumption over time, highly-profitable manufacturing and trade of tobacco products should be restricted with the implementation of supply side tobacco control policies along with the demand side tobacco control policies.

Keywords: Tobacco industry, Tobacco control, Supply side tobacco control, Turkey

1. GİRİŞ

Tütün bitkisinin kökeninin Asya mı, Amerika mı olduğu tartışılmakla beraber, bilinen ilk yolculuğunu 15. yüzyılda Christopher Columbus ve arkadaşlarına ait gemilerle Amerika'dan Avrupa'ya doğru yapmıştır; önceleri dini törenlerde, ardından süs ve şifa bitkisi olarak kullanılmış, keyif verici olarak tanınmasından sonra da tüketimi hızla artmıştır (Tütün Eksperleri Yüksek Okulu'ndan aktaran Seydioğulları, 2010). 17. ve 18. yüzyıllarda en yaygın tütün içme gereci, içilebilir hale gelmesi için birçok gereç ve hareketin gerektiği ve içimi yarım saati aşan pipo olmuştur (Schivelbush, 2000). Sanayi Devrimi ile birlikte hızlanan yaşamla, 19. yüzyılın başında puro, sonunda ise sigara ortaya çıkmıştır; pipo ile uzun zaman süren tütün içme süresi puro ile düşmüş ve nihayetinde sigara ile 6-7 dakikaya inmiştir (Schivelbush, 2000). Ateş veya gaz lambasına göre daha güvenli bir tutuşturma biçimi olan kibritin bulunmasıyla da sigaranın kullanımı daha kolayca yaygınlaşmıştır (Cunningham, 1996). Daha sonra, 1881 yılında James A. Bonsack'ın Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde icat ettiği ve günde 48 işçinin üretimine denk olan 120 bin çubuk sigarayı üreten makineyle sigaraların seri üretimine başlanmıştır (Cunningham, 1996). 1847 yılında şimdiki Philip Morris International (PMI)¹ ve 1875 yılında R.J. Reynolds ABD'de kurulurken, 1902 yılında ABD ve İngiltere ortaklığı ile de British American Tobacco (BAT) faaliyete geçmiştir (Randall, 1999).

Birinci (1914-1918) ve İkinci (1939-1945) Dünya Savaşları boyunca, kurulan tütün şirketleri tarafından askerlere milyarlarca bedava sigara yollanmış, böylelikle savaş dönüşü sadık müşteriler edinilmiş (Randall, 1999); sigara tüketimi yaygınlaşmış; film artistlerinin ve doktorların yer aldığı sigara reklamlarının da devreye girmesiyle (Barış, t.y.) dünyada yetişkin nüfusun yaklaşık %60-80'i sigara içer hale gelmiştir (Eriksen ve diğ, 2012).

¹ 2008 yılında ebeveyn şirketi olan Altria'dan koparak oluşmuştur. Bundan önce ABD içinde ve dışında Philip Morris şirketi olarak faaliyet göstermiş; daha sonra ABD hariç piyasalarda faaliyet gösteren ismi PMI olmuştur.

Tütün şirketleri 1960’larda Latin Amerika pazarına girmiş, 1976 yılında çoğu devlet tekeli olan 12 şirketi satın alarak, Latin Amerika tütün ürünleri pazarının %75’ini kontrol eder hale gelmişlerdir (Cunningham, 1996). 1960’ların sonlarında gelişmiş ülkelerden başlayarak uluslararası kapitalist sistemde kâr oranlarının düşme eğilimi ile başgösteren krizle birlikte, Keynesçilik ve Fordizmle ortaya çıkan sosyal devlet krizin sorumlusu olarak görülmeye başlanmış, devletin eskiden olduğu gibi piyasalara müdahale eden yerine gözleyen konumuna geri çekilmesi gerektiğini salık veren neoliberal iktisat politikaları uygulanmaya başlanmıştır (Kara, 2014). Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF, International Monetary Fund) gibi uluslararası kuruluşlar aracılığıyla uygulanan politikalarla uluslararası ticari, mali ve üretken sermaye akımlarının serbestleştirildiği 1980’li yıllarla birlikte, gelişmekte olan ekonomilerdeki ithal ikâmecî, planlı ve müdahaleci sistemin olanaklı kıldığı sanayi üretimi, ihracat pazarlarına yönlendirilmiştir. Ulusötesi şirketlerin de üretimlerini düşük üretim maliyeti ve yeni pazar arayışı içerisinde dünyanın dört bir tarafına yaymaları eğilimi giderek yükselmiştir. Tütün şirketleri yapılan serbestleşme düzenlemeleri ile 1980’lerde Asya; 1990’larda eski komünist blok ülkelerinin olduğu Merkez ve Doğu Avrupa ile Çin ve Vietnam’a girmişlerdir (Cunningham, 1996). Tütün şirketleri, dünyada yeni pazarlara girip uluslararasılaşırken birçok politikacıdan yardım almışlardır. PMI Vietnam, Singapur, Çin piyasalarına girerken danışmanlık için İngiltere Başbakanı Margaret Thatcher’ı ve uluslararası alanda üst düzey ilişkileri yürütmesi için Beyaz Saray’da Reagan’ın yardımcılığını yapmış Michael Deaver’ı; R.J. Reynolds Güney Kore piyasalarına girebilmek için Ronald Reagan başkanlığı döneminde ulusal güvenlik danışmanı olan Richard Allen’ı; BAT ise yönetim kuruluna 1985-1989 yılları arasında ABD’nin Ticaret Temsilciliğini yapmış olan Clayton Yeutter’i almıştır (Cunningham, 1996). Yaşanan gelişmelerle, dünyanın birçok yerinde devletlere ait olan tütün tekelleri özelleştirilmiş; ulusötesi tütün şirketleri 1980’lerde potansiyel dünya sigara pazarının yarısına ulaşırken, bu oran 1990’larda %90’a çıkmıştır (Sklair, 2002). Kâr amacı gütmeyen devlet tütün tekellerinin kontrolündeki piyasalarda, ürün kalitesinin düşük olduğu, paketlemenin çekici olmadığı, reklam faaliyetlerinin hemen hiç yürütülmediği ve dağıtımın ise etkin olmadığı görülürken, piyasalara kâr odaklı hareket eden yani daha fazla tütün ürünü satma amacındaki özel tütün şirketlerinin girmesiyle saldırgan pazarlama faaliyetleri artmış, dağıtım etkinleşmiş, perakende satış noktaları çoğalmış ve tütün ürünleri tüketimi yükselmiştir (Cunningham, 1996;

Callard ve diğ, 2005b). Sigaranın endüstriyel bir metaya dönüşmesi ve dünya savaşlarında tütün şirketlerinin uyguladıkları politikalarla küresel çapta tüketim 1880-1960 yılları arasında 10 milyardan 2.2 trilyon çubuğa yükselmiş; şirketlerin uluslararasılaşarak yeni pazarlara girmeleriyle 2000 yılında 5.7 trilyon çubuğa çıkmıştır (Eriksen ve diğ, 2012).

Yaşanan süreçler sonucunda, tütüne bağlı ölümler 20. yüzyılda 100 milyonun üzerine çıkarak, dakikada 2 insan ölümü anlamına gelen, dramatik boyutlara ulaşmıştır (Eriksen ve diğ, 2012). Tütün ürünleri kullanımının artan toplumsal maliyetleri üzerine, tütün kontrolü alanında dünya çapında ilk politika çerçevesi olarak Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) çatısı altında 2003 yılında Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) oluşturulmuştur ve uluslararası ortamda tanınan 192 ülkeden 177'si tarafından kabul edilmiştir. 2008 yılında da TKÇS uygulamasının finansmanını sağlayan Bloomberg için uygulamadaki etkinliğin artırılması üzere, devletlerin müzakere etmediği ve hiçbir resmi kabul sürecine tabi olmayan, seçilmiş bazı talep yönlü politikalarla MPOWER politika paketi oluşturulmuştur. Böylelikle, daha çok nikotine bağımlı tütün ürünü tüketicilerinin, tütün ürünü kullanımını bırakmasına ikna için çeşitli yol ve araçlar içeren talep yönlü politikalar dünyanın birçok ülkesinde uygulanmaya başlanmıştır. Tütün ürünleri üreticisi ulusötesi tütün şirketleri ise tütün kontrol politikaları karşısında, her şirket gibi, ahlâki karar verme ve ürünlerinin neden olduğu ölümler karşısında suçluluk duygusundan uzak, fayda-maliyet analizleri üzerinden kâr ençoklaştırması kuralına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmüş (PSFC, 2006; WHO Tobacco Free Initiative, 2004; Callard ve diğ, 2005b) ve tütün kontrol politikalarına rağmen kâr elde etmeye devam edebilmişlerdir (Skclair, 2002). Dünyanın en büyük satış geliriine sahip 500 kurumun listelendiği Fortune Global 500' de 2013 yılında Philip Morris International (PMI) 31.377 milyon dolarla 390. sırada yer alırken; 1985 yılında devlet tütün tekelinin %50'sinin özelleştirilmesiyle kurulan Japan Tobacco International (JTI) 25.531,9 milyon dolarla 495.; ve BAT 24.071,8 milyon dolarla 499. sırada yer almıştır. Dünyada tütünde en büyük piyasa payına sahip Çin Ulusal Tütün Şirketi (China National Tobacco Company, CNTC) ise devlet tütün tekeli olduğu için listeye girmemiştir.

Ulusötesi tütün şirketleri iş ortaklığı, stratejik ortaklıklar ve diğer iş bağlantılarıyla, yerel devlet kurumlarına, bürokratlarına, politikacılarına ve profesyonellerine; reklam ve medya endüstrisine; satış ve eğlence sektörüne ve birçok başka sosyal

sınıfa ulaşmaktadırlar (Skclair, 2002). Tütün endüstrisinin bu geniş ağ ile daha fazla tütün ürünü üretip satmaya yönelik faaliyetlerine karşılık uygulanan talep yönlü tütün kontrol politikaları tütün ürünleri kullanımını önemli ölçüde azaltamamıştır.

Ulusötesi tütün şirketleri kâr elde ettikleri sürece tütün ürünleri üretmeyi bırakmayacaklar, daha fazla kazanabilmek için daha fazla satmaya çalışacaklar ve varolma sebeplerini gerçekleştireceklerdir (Callard ve diğ, 2005b; WHO Tobacco Free Initiative, 2004). Salgına² yönelik uygulanan tütün kontrol politikaları ise tütün ürünleri arzını gerçekleştiren ulusötesi tütün şirketlerinden oluşan tütün endüstrisini hedeflemediği sürece başarısız olacaktır (Callard ve diğ, 2005a).

Yukarıda anlatılan dünya piyasasında yaşanan dönüşüm sürecinde, Türkiye tütün piyasası da serbestleştirilmiş ve 1980-1999 yılları arasında kişi başına sigara satışları %20 artmıştır. Tüketimdeki artışla bağlantılı olarak akciğer kanseri tanısıyla 1960-1990 arasında hastaneye yatırılan hasta sayısında ise 15 kat artış meydana gelmiştir (Bilir ve diğ, 2009). Türkiye’de ilk tütün kontrol yasası 1996 yılında 4207 sayılı kanunla kabul edilmiştir. İkinci tütün kontrol yasası ise TKÇS’nin kabul edilmesinin bir yükümlülüğü olarak, 2008 yılında 4207 sayılı kanunun kapsamını genişleten, 5727 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanunla kabul edilmiştir. 1996 yılında kabul edilen yasanın üç yıl gecikmeli etkisinin yanısıra, 2008 yılında kabul edilen ve daha sıkı önlemler getiren yasanın da etkisiyle 1999-2013 yılları arasında kişi başına sigara satışı %46 azalmıştır. Buna rağmen, Türkiye’de, sigara kullanımına bağlı hastalıklar yüzünden hâlâ her yıl yaklaşık 110.000 kişi hayatını kaybetmekte ve 2030 yılında bu sayının 240.000’e ulaşacağı tahmin edilmektedir (Bilir ve diğ, 2009).

Türkiye’de artan tütün ürünleri kullanımı ve tütüne bağlı ölümler karşısında hayata geçirilen tütün kontrol politikaları kişi başına sigara satışını azaltmış; sarmalık tütün, puro ve sigarillonun satışının artmasını ise engelleyememiştir. Çalışma, Türkiye’de uzun vadede tütün ürünleri kullanımının önemli oranlarda azaltılması ve sona erdirilebilmesi için talep yönlü politikaların neden yetersiz kalacağını, tütün endüstrisinin kârlılığını sürdürebilmek için yürüttüğü faaliyetler ışığında incelemiştir.

² Çalışma içinde tütün ürünü kullanımının yaygınlaşması anlamında kullanılacaktır.

Çalışmada tütün kontrolünün başarılı olup olmadığı, kişi başına sigara satışlarına göre değerlendirilmiştir; bunun nedeni sigaranın dünyada en çok tüketilen tütün ürünü olarak yıllar içerisinde tütün ürünü satışlarının ortalama %90'ına sahip olmasıdır. Sigara dışında tüketilen diğer tütün ürünleri ise pipo ve nargile içmede kullanılan sarmalık kıyılmış tütün; puro ve sigarillo; dumansız tütün ürünleri olan, burundan toz şeklinde alınan enfiye ile ağızda çiğnenen çiğnemelik tütündür. Ayrıca kullanılan kişi başı sigara satış verileri, sadece resmi sigara satışlarını yansıtır olup, bunun dışında kaçak sigara tüketiminin olduğu da not edilmelidir.

İkinci bölümde, Türkiye'de tütün ürünleri tüketiminin günümüzde ulaştığı seviye, tütün sektöründe sermaye birikiminin genişleyen yeniden üretimi içerisinde yaşanan dönüşüm çerçevesinde çözümlenmiştir. Bu amaçla, ilk olarak devlet tütün tekeli olan TEKEL'in kuruluşu anlatılmış, ardından 24 Ocak Kararları ile neoliberal politikaların Türkiye'de uygulanmaya başlanmasıyla tütün piyasasında yaşanan dönüşüm incelenmiştir. Dönüşüm ilk olarak TEKEL'in devlet tekeli olma vasfını yitirmesi, ardından TEKEL'in özelleştirilmesi ve tüketimin bu gelişmelerden nasıl etkilendiği; son olarak tütün tarımında eşzamanlı yaşanan yeniden yapılanma çerçevesinde incelenmiştir.

Üçüncü bölüm, Türkiye'de uygulanan tütün kontrol politikalarının, küresel çaptaki hangi dinamiklerden etkilendiğini ve ulusal politikaların çeşitli tütün kontrol politika yaklaşımları içerisindeki konumunu belirleme amacıyla. İlk olarak, tütün kontrolünün nasıl ortaya çıktığı ve hâlihazırda uygulanmakta olan politikalara nasıl evrildiği ele alınmıştır. İkinci olarak, tütün kontrolü için tütün ürünü tüketicilerini hedefleyen talep yönlü politikalar; ardından da tütün kontrolü için tütün ürünleri üretim zincirindeki farklı aktörleri hedefleyen arz yönlü politikalar değerlendirilmiştir. Son olarak, dünyada ve Türkiye'de uygulanan tütün kontrol politikalarının etkinliği, tütün ürünleri tüketim seviyesi ve tüketici sayısı verilerine dayanılarak irdelenmiştir.

Dördüncü bölümde, tütün kontrol politikaları karşısında, tütün endüstrisinin kârlılığını sürdürmek için yürüttüğü faaliyetlere ışık tutulmuştur. Bu amaçla, aşağıda belirtilen endüstri faaliyetleri incelenmiştir:

- a. yeni pazarlara girebilmek için özelleştirmeler, doğrudan yabancı yatırımlar ve kaçakçılık yoluyla yürüttükleri *ekonomik faaliyetler*;

- b. buldukları pazarlarda piyasa paylarını artırmak amacıyla tütün kontrolü karşısında da en büyük silah olarak kullandıkları, ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme, fiyatlama stratejileri ile reklam, promosyon ve sponsorluk yoluyla yürüttükleri *pazarlama ve reklam, faaliyetleri*;
- c. piyasadaki kısıtlamaları aşmak, tütün ürünleri kullanımının toplumsal kabul edilirliliğini artırmak için yürüttükleri *politik faaliyetler*;
- d. tütün ürünlerinin zararlarını kamufle etmeye yönelik bilimsel çalışmalarla yürüttükleri *manipülasyon faaliyetleri*.

Beşinci bölümde, literatürde tütün endüstrisinin tütün kontrol önlemlerini etkisizleştirmek ve kendi sürekliliğini sağlamak üzere yürüttüğü faaliyetleri inceleme konusu yapan ve tezin analizine temel oluşturan uluslararası, ardından da Türkiye literatüründe yer alan çalışmalar değerlendirilmiştir

Altıncı bölüm, çalışmanın analiz kısmını oluşturmaktadır. Bu bölümde, Türkiye’de tütün ürünleri tüketiminin tütün kontrol politikalarına rağmen önemli oranlarda azalmaması tütün endüstrisinin kâr odaklı faaliyetleri çerçevesinde incelenmiştir. Analiz, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu (TAPDK), çeşitli sektörler hakkında veri ve raporlama yapan İngiliz araştırma şirketi olan Euromonitor International, Türkiye Cumhuriyeti (T.C.) Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO, International Labour Office)’nden edinilen verilerle gerçekleştirilmiştir. İlk olarak, tüketicilerin tütün ürünlerini bırakmasını engelleyici ve başlamasını teşvik edici olarak uygulanan *ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme faaliyetleri*; ince, süper ince, çeşitli katran seviyelerinde olan ve aromalı sigara satış verileriyle incelenmiştir. İkinci olarak, talep yönlü tütün kontrol politikalarından en etkili olarak uygulanan vergilendirme politikaları karşısında, tütün endüstrisinin kazançlarının azalmaması ve tüketici/müşteri kaybetmemek amacıyla yürüttükleri *fiyatlama stratejileri*; 7 adet sigara markasının 2005-2012 yılları için fiyat ve satış verileri için incelenmiştir. Üçüncü olarak, tütün ürünlerinin tüketicilere ulaştığı perakende satış noktalarında tütün endüstrisi tarafından, daha fazla tüketici/müşteri kazanabilmek amacıyla yürüttükleri *reklam faaliyetleri* literatür araştırmasıyla ele alınmıştır. Son olarak, tütün endüstrisinin tütün kontrol politikalarına karşı faaliyetlerinde en büyük güç kaynakları olan kârlılıklarını sürdürmelerine hizmet edecek, doğrudan tütün kontrol politikaları karşısında geliştirilmeyen, tütün ürünleri üretiminde en önemli girdi olan

tütünün *maliyetlerini düşürme faaliyetleri* tütün ticareti ve tarımının dönüşümü ile incelenmiştir.

2. TÜRKİYE TÜTÜN SEKTÖRÜNÜN DÖNÜŞÜMÜ

Dünyada sermaye birikiminin devamlılığı için uygulanan neoliberal politikalar, tütün sektörüne kamu sağlığı pahasına yansımıştır. Politikalarla çeşitli uluslararası kuruluşların desteği ve yol açıcılığında dünyanın birçok ülkesine yatırım ve ticaret yapma olanağı bulan ulusötesi tütün şirketleri, gittikleri ülkenin tütün sektörünü kendi amaçları doğrultusunda şekillendirmişlerdir. Kâr amacıyla faaliyetlerini yürüten şirketler, ülkelerde tütün ürünleri tüketim seviyelerinin yükselmesine neden olmuşlardır. Bu sebeple, tütün sektöründe sermaye birikiminin devamlılığı saikiyle yaşanan dönüşüm, tütün ürünleri tüketim seviyesinin bugünkü geldiği seviyeyi analiz edebilmek için kilit rol oynamaktadır. Bu çerçevede, Türkiye’de tütün ürünleri tüketiminin bugün ulaştığı düzeyi ve tütün kontrol politikalarının sektördeki hangi koşullar altında şekillendiğini anlayabilmek için tütün sektörünün dönüşümü dört alt başlıkta incelenmiştir: İlk olarak, Osmanlı İmparatorluğu’ndan Türkiye Cumhuriyeti’ne devlet tütün tekeli olan TEKEL’in oluşumu ele alınmış; ikinci olarak, Türkiye’de 1980 sonrası neoliberal politikalarla, sektörün ulusötesi şirketlere açılarak tütünden devlet tekelinin ortadan kaldırılması incelenmiş; üçüncü olarak, uluslararası kuruluşların kolaylaştırıcılığında TEKEL’in özelleştirilmesi ve sonuçlarının tüketicilere yansımaları tartışılmış; son olarak da tütün ürünü tüketicilerinden sonra bir diğer kurban olan tütün çiftçilerinin yaptığı tütün tarımının, uluslararası tütün sermayesinin istekleri doğrultusunda dönüşümü değerlendirilmiştir.

Aşağıda ilk olarak, günümüzde tütün sektörünün geçirdiği dönüşümün tartışılmasına tarihsel bir temel olmak üzere, TEKEL’in oluşum süreci ele alınacaktır.

2.1. Reji’nin Tasfiyesi ve TEKEL’in Kuruluşu

Osmanlı İmparatorluğu dış borçlanmasının mali iflasla sonuçlanmasıyla, 1881 yılında devlet gelirlerinin önemli bir kısmını alacaklıların temsilcilerinden oluşan Düyun-u Umumiye İdaresi’ne bırakmıştır. Düyun-u Umumiye İdaresi ise tütün öşrü

gelirlerini, 1883 yılında bir yabancı sermaye grubu tarafından kurulan Reji Şirketi'ne devretmiş ve böylelikle, her türlü tütün üretimi, işlenmesi, alım-satımı bu şirketin denetim ve tasarrufuna bırakılmıştır (Öztürk C. , 2003). Verilen bu imtiyazla, tütün çiftçisinin ve üretiminin geleceği, kâr amacıyla ülkeye gelmiş çok uluslu bir yabancı sermaye yatırımı olan Reji Şirketi'ne terk edilmiştir (Yaman Öztürk & Ertürk Keskin, 2013). Köylünün tütününü en düşük fiyattan almaya çalışan Reji, çareyi ürününü üç-dört kat fazla fiyat veren yabancı alıcılara kaçak olarak satmakta bulan üreticilerle çatışmıştır. Bu nedenle, kolcularla Osmanlı tütün üreticileri arasında meydana gelen kanlı çatışmalarda, Cumhuriyet'e kadar hayatını kaybedenlerin sayısı, yaklaşık olarak 40.000'i bulmuştur (Öztürk C. , 2003). Yönetim, Reji imtiyazının kaldırılması için uğraşsa da bu imtiyazın Düyun-u Umumiye İdaresi'nin onayı olmadan tek taraflı bozulabilmesi mümkün değildi ve şirketin Avrupa borsalarında değeri hayli yükselmiş hisse senetlerini satın alarak toplamak da uygulanabilirlikten uzaktı. Bu nedenlerle Reji Şirketi'nin ortadan kaldırılmasını hedefleyen girişimler, hayata geçirilememiştir (Yaman Öztürk & Ertürk Keskin, 2013).

Reji'nin imtiyazının sona ereceği 1914 yılından önce, şirketin feshedilip tütün gelirine devletin el koyması yönünde somut adımlar atılmıştır. Fakat I. Dünya Savaşı'nın başlaması ve Osmanlı Devleti'nin nakit ihtiyacı nedeniyle, şirketin imtiyaz süresini uzatan yeni bir sözleşme yapılmıştır (Yaman Öztürk & Ertürk Keskin, 2013)

Şirketin tamamen feshedilmesi ise, 23 Nisan 1920'den sonra Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Hükümeti'nin Milli Mücadele'yi finanse etmek için kaynak arayışı ile mümkün olmuştur. Bu doğrultuda, 1920 yılından itibaren gerek Düyun-u Umumiye İdaresi gerekse Reji Şirketi, hükümet bütçesi kapsamına alınmıştır. 26 Şubat 1925 tarihli ve 558 sayılı kanun ile Reji İdaresi kaldırılmış, 1 Mart 1925'te Reji şirketi devletçe satın alınarak, tüm hâl ve yükümlülükleri devlete devredilmiştir (Öztürk C. , 2003). Tütünde devlet tekeli uygulamasına ise 9 Haziran 1930 tarihinde çıkarılan 1701 numaralı 'Tütün İnhisarı Kanunu' ile geçilmiştir. 1933 yılında 'İnhisarlar İdaresi' adını alan kuruluş, 1941 yılında teşkilat yapısına kavuşmuş ve 1984 yılında kamu iktisadi teşekkülü olarak yeniden düzenleninceye kadar yapısını korumuştur (Doğruel & Doğruel, 2000). İzleyen bölümde, tütünde devlet tekelinin hangi dinamiklerle kaldırıldığı incelenecektir.

2.2. Tütünde Devlet Tekelinin Kaldırılması

Türkiye tütün sektörü, ulusötesi tütün şirketlerinin 1980-2000 yılları arasında önce ticaret sonra da doğrudan üretim yoluyla sigara piyasasına artan girişleri ile şekillenmiştir (Gültekin Karakaş, 2014). Bu sürecin önünü açan ise, ülkede IMF ve DB'nin yapısal uyum programı çerçevesinde 24 Ocak Kararları ile yürürlüğe konulan neoliberal politikalar olmuştur.

DB, IMF ve uluslararası ticareti düzenlemek üzere oluşturulan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT, General Agreement on Tariffs and Trade) İkinci Dünya Savaşı sonrasında uluslararası politik iktisadi sistemi yeniden yapılandırmak amacıyla, ABD öncülüğünde 1944 yılında gerçekleştirilen Bretton Woods konferansı sonucu oluşturulmuştur (Topçu, 2008). Söz konusu kurumların esas amacı, İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan çift kutuplu dünyada Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) liderliğindeki sosyalist blok karşısında, kapitalist bloğu güçlendirmek ve dünya kapitalist sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamaktır (Yarkın, 2008). Bunun için, gümrük vergileri gibi engellerin kaldırılarak ülkeler arası ticaretin serbestleştirilmesi sağlanmalıydı. Serbestleşmeyle piyasalarda rekabetin artacağı ve arz etkinliğinin sağlanacağı, fiyatların düşeceği ve dolayısıyla tüketimin de canlanacağı öngörülmekteydi. 1947 yılında 23 ülke tarafından imzalanan GATT'ın hedefi, bahsedilen uluslararası serbest mal ticaretinin önündeki gümrük engellerinin aşamalı olarak kaldırılması olmuştur.

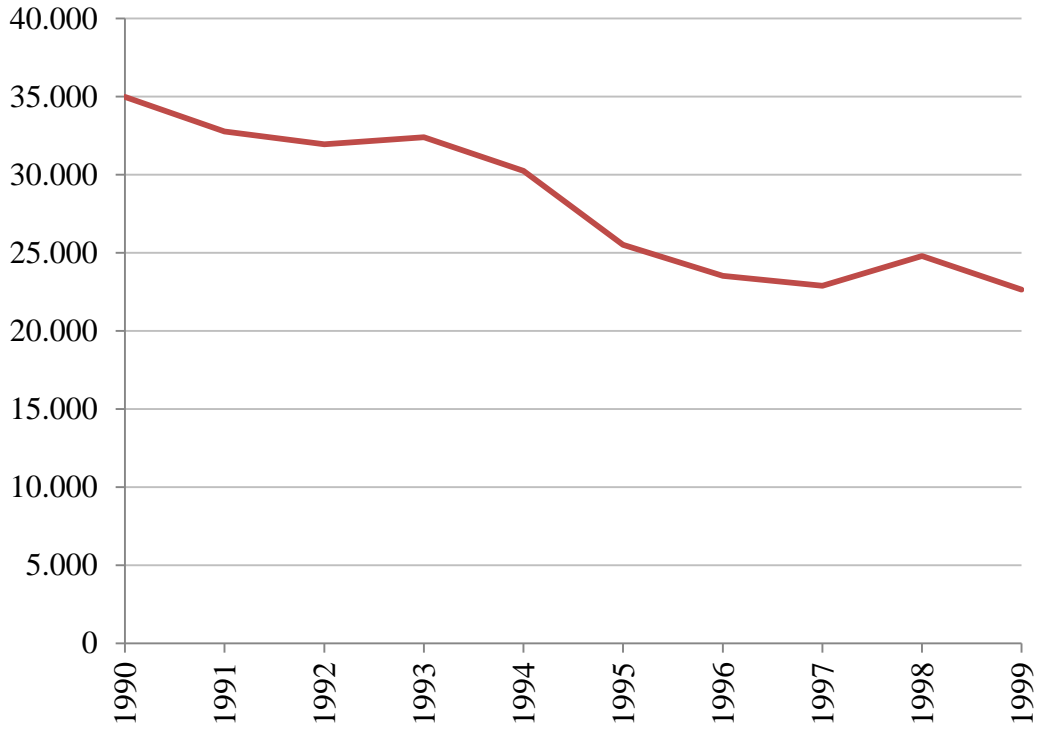
1970'lerden itibaren erken kapitalistleşen ülkelerden başlayarak dünyaya yayılan kriz sonrasında, sermayenin kâr oranlarını yükseltme ve yeni pazarlar açma arayışı ile dünya geneline yayılan yeniden yapılanma sürecinde, söz konusu kurumlar neoliberal politikalar aracılığıyla özelleştirmeler, sosyal politikaların gerilemesi ve kamusal hizmetlerin artan metalaşması ile sermayenin yeni değerlendirme alanı arayışını karşılamak üzere hareket etmişlerdir (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). 1986-1994 yılları arasında gerçekleştirilen GATT Uruguay Görüşme Turu ile serbestleşmeye yönelik düzenlemeler mal ticaretinden hizmet ticaretine, tarım mamullerinden fikri mülkiyet haklarına doğru genişlemiş ve hizmetler de GATT'a dahil edilerek 1994 yılında Hizmet Ticareti Genel Anlaşması (GATS, General Agreement of Trade in Services) imzalanmıştır. 1995 yılından itibaren DTÖ'nün faaliyete geçmesiyle, GATT ve GATS DTÖ kapsamında yer alan birçok anlaşmadan

biri haline gelmişlerdir (Topçu, 2008). Kuruluş amaçları arasında serbest ticaretin ve adil rekabetin sağlanması, uzun vadede tamamen kaldırılmak üzere tarife ve tarife dışı engellerin azaltılması, ticaret yapılan tüm ortaklara ayrımcı olmayan yaklaşım, yerli üretilen mallar ile yabancı mallar arasında ayırım yapılmaması bulunan DTÖ (Taylor ve diğ., 2000), sermayenin uluslararası ölçekte serbestçe hareket etmesini sağlayan bir işlevi sürdürmüştür. Bu süreçte IMF verdiği krediler karşılığında kamusal alanı daraltan, özelleştirmeleri hızlandıran düzenlemeleri zorlamış; DB ise yapısal dönüşüm için sağladığı kaynaklar karşılığında piyasanın önünü açan taleplerde bulunmuştur (Ertürk Keskin & Yaman, 2013).

Türkiye’de uluslararası sermayenin kârlılık arayışı ülke içindeki uluslararasılaşma ihtiyacındaki sermaye gruplarının talepleriyle çakışmıştır (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). 24 Ocak Kararları bu anlamda reel devalüasyonlar doğrultusunda işletilen bir kambiyo politikası, adım adım liberalizasyona yönelen bir ithalat rejimi, pahalı döviz, ucuz kredi ve vergi iadesi gibi teşvik ve sübvansiyonlarla desteklenen ihracatın bir ulusal öncelik haline getirilmesi, fiyat kontrollerinin ve temel malların çoğundaki sübvansiyonların kaldırılması ve iç talebin daraltılmasına dönük makroekonomik politikalarla oluşmaktaydı (Boratav, 2009).

Bu kapsamda tütün ve tütün ürünleri alanındaki ilk serbestleşme, 1984 yılında kaçak sigara ile oluşan rantın devlet gelirleri içine alınması görünür amacıyla TEKEL’e yabancı sigara ithalatı izni verilmesiyle olmuştur (Seydioğulları, 2010). 1986 yılında, TEKEL ortaklığı ile sigara üretmek koşuluyla tütünde devlet tekeli kaldırılmış; ilk ortaklık İngiliz Rothmans şirketi ile kurulan ‘Bitlis Entegre Sanayi (BEST) A.Ş.’ ile olmuştur (Seydioğulları, 2010). Bu gelişmeler sonucu, yabancı sigaraların ülke pazarına girmesiyle, yerli sigara tüketicisi farklı harman yapıları ile tanışmıştır. Damak tadında yaşanan değişim nedeniyle TEKEL kendi sigara harman formüllerinde yeniliğe gitmiş, üretilen sigaraların içeriğinde belli miktarlarda Amerikan kökenli Virginia tütünü kullanmaya başlamıştır ki bu da 1988 yılında tütün ithalatının serbest bırakılmasıyla mümkün olmuştur (Yaman Öztürk & Akduran, 2010). 1989 yılında TEKEL ilk yerli Amerikan harman (blend) ‘TEKEL 2000’ sigarasını üreterek piyasaya sunmuştur (Seydioğulları, 2010). 1991 yılında yerli ve yabancı tüzel kişilere TEKEL ortaklığı olmaksızın tütün ve tütün mamulleri ithalat ve üretim izni verilmiştir (Seydioğulları, 2010; Oyan, 2004). Bu gelişmeyle, PMI, 1980 yılından itibaren sigara üretimine başlamaya çalışmış ve bir yandan sektörde

devlet tekeli kaldırılacak yasanın çıkması için uğraşırken, bir yandan da ‘Marlboro’ ile ön anlaşma imzalayan Sabancı Holding ile (Öztürk Ö. , 2011) 1992 yılında Philip Morris- Sabancı Holding ortaklığı (PhilSA)’yı kurmuş (Seydioğulları, 2010) ve İzmir - Torbalı’da sigara üretimine başlamıştır. Aynı yıl R.J. Reynolds³ İzmir - Torbalı’da kurduğu sigara fabrikasında üretime geçmiştir. 2004 yılında European şirketi Mersin’de, 2005 yılında Imperial şirketi Manisa’da, 2006 yılında Gallaher⁴ şirketi İzmir’de, 2008 yılında Korea Tobacco & Ginseng (KT&G) şirketi İzmir’de sigara fabrikaları kurarak piyasaya dâhil olmuşlardır (Seydioğulları, 2010). Bu gelişmeler sonucunda TEKEL’in sigara üretimi ve satış piyasalarında pazar payı 2008 yılında %30’a inmiştir (Tiryakioğlu’ndan aktaran Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Bunun sonucunda TEKEL Şekil 2.1’den görülebileceği üzere tütün ve sigara tesislerindeki işçi sayısını 1990-1999 arasında % 35 oranında azaltmıştır.



Şekil 2.1 : TEKEL tütün ve sigara tesislerindeki işçi sayısı, 1990-1999.

Kaynak: Veriler (Bilir, Çakır, Dağlı, Ergüder, & Önder, 2009) çalışmasından 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımda çizilmiştir.

³ Japan Tobacco, 1999 yılında R.J. Reynolds’ın ABD dışındaki tüm haklarını satın almış ve JTI şirketini oluşturmuştur. Böylece Türkiye’de faaliyete geçen R.J. Reynolds, JTI adını almıştır.

⁴ 2007 yılında JTI tarafından satın alınmıştır.

Sonuç olarak, piyasada TEKEL'in gücü ulusötesi tütün şirketinin faaliyetleri sonucu azalmış, izleyen bölümde anlatılacak gelişmeler sonucu, tütün sektöründe kamunun yer almadığı bir yapıya doğru dönüşüm gerçekleşmiştir.

2.3. TEKEL'in Özelleştirilmesi

TEKEL'in tütün sektöründen tamamen çekildiği süreç 2000'li yıllarda IMF ve DB gözetiminde gerçekleştirilen birtakım yasal ve kurumsal değişiklikler (Gültekin Karakaş, 2014) ile başlamıştır. Süreci şekillendiren, Aralık 1999'da IMF ile imzalanan stand-by anlaşması ve 2001 yılında DB ile imzalanan Tarım Reformu Uygulama Projesi (TRUP)'nin hükümleridir (Günaydın, 2009).

IMF ile Aralık 1999'da imzalanan stand-by anlaşması ve bu çerçevede yazılan niyet mektuplarında, tütün sektörü ilgili birçok taahhüt verilmiştir; tütün destekleme fiyat mekanizmasının kaldırılması, TEKEL'in özelleştirilmesi, sektörün yönetiminin oluşturulacak bir kurula devredilmesi (Günaydın, 2009). DB ile imzalanan TRUP ise, IMF'ye verilen tarım taahhütlerinin finansmanında kullanılmak üzere sağlanan Ekonomik Reform Kredisi'ni temine yönelik olarak oluşturulmuştur (Günaydın, 2009). TRUP ile tütün tarımına doğrudan müdahale eden DB, girdi, kredi ve alım desteklerinin kaldırılmasının ardından üreticinin kaybının azaltılması için sonraki bölümde ayrıntılarıyla anlatılacak olan, 5 yıl süreli ve üretimden bağımsız Doğrudan Gelir Desteği (DGD) ve 1 yıl süreli girdi ve bakım-hasat ödemelerinden oluşan Alternatif Ürün Projesi Destekleri sunmuştur (Suiçmez, 2002).

IMF'nin istekleri doğrultusunda sunulan taahhütler çerçevesinde 20 Haziran 2001 tarihinde TBMM'de hızlı bir şekilde görüşülüp kabul edilen 4733 sayılı 'Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 Sayılı Kanunda ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun', Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından veto edilmiştir (Oyan, 2004). Veto gerekçelerinin arasında (Türkiye Cumhuriyeti Başkanlığı, 2001);

- Yerli sigara ve tütün üreticilerinin üretim etkinliklerini tümüyle durdurmaları,
- TEKEL'in elindeki fabrika ve işletmelerin gerçek değerinin çok altında satılma olasılığı,

- İç pazarın tümüyle yabancı sigara tekellerine açılmasının onarılmaz sorunlar yaratacağı yönünde görüşler bulunmaktadır.

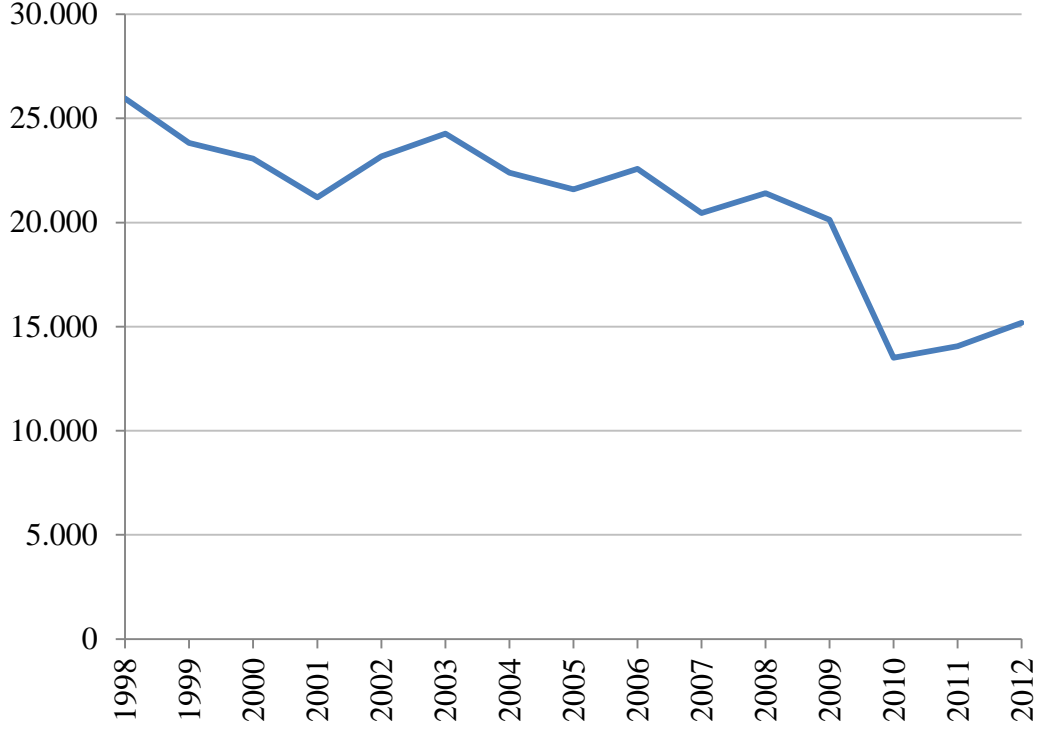
2001 ekonomik krizinin aşılabilmesi için Ekonomiden Sorumlu Devlet Bakanı Kemal Derviş tarafından açıklanan ‘Yeni Ekonomik Program’ kapsamında 15 günde çıkarılması gereken 15 kanun arasında yer alan Tütün Yasası, vetonun ardından tekrar meclise gelmiş ve 3 Ocak 2002 tarihinde, 4733 sayılı ‘Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Genel Müdürlüğünün Yeniden Yapılandırılması ile Tütün ve Tütün Mamullerinin Üretimine, İç ve Dış Alım ve Satımına, 4046 Sayılı Kanunda ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’ olarak TBMM Genel Kurulu’nda değiştirilmeden kabul edilmiştir. Yasayla birlikte;

- Piyasanın düzenlenmesi, gözetimi ve denetimine ilişkin görevleri yerine getirmek üzere Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu ve bu kurumu yönetme göreviyle Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Düzenleme Kurulu kurulmuş, (2008 yılında kurumun adı ‘Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK)’ olarak değiştirilmiştir (Seydioğulları, 2010).)
- Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu ve Kurulu’ndan izin alınmadan tütün üretim ve satışının yapılamayacağı hükme bağlanmış,
- 2002 ürün yılı ve müteakip yıllarda tütünde destekleme alımları kaldırılmış,
- Üretilen tütünlerin alım-satımı için yazılı sözleşme esası konulmuş ve sözleşmeli üretim dışındaki tüm üretimin açık artırma yöntemi ile satılacağı belirtilmiş,
- Ham tütün ve tütün mamullerinin üretim, alım satım, ithalat ve ihracatı tamamen serbestleştirilirken, yalnızca tütün mamullerinin üretimi için kurulacak tesislerin yıllık üretim kapasitelerinin tek vardiyada, sigara için 2 milyar çubuktan, diğer tütün mamulleri için ise on beş tondan az olmaması şartı getirilmiş,
- TEKEL özelleştirme için hazır hale getirilmiştir (Gümüş, et al., t.y.).

Bu gelişmenin ardından, TEKEL Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) tarafından ‘Tütün, Tütün Mamulleri, Tuz ve Alkol İşletmeleri Anonim Şirketine dönüştürülmüş

ve 31.03.2003 tarih ve 2003/12 sayılı ÖYK kararı ile yeniden yapılandırılmasına karar verilmiştir. Böylelikle ‘Sigara, Alkollü İçkiler Sanayi ve Ticareti Anonim Şirketi’, ‘Sigara Pazarlama ve Dağıtım Anonim Şirketi’ ve ‘Alkollü İçkiler Pazarlama ve Dağıtım Anonim Şirketi’ olmak üzere 3 parçalı bir yapı oluşmuştur. TEKEL’in sigara fabrikaları ve markaları 2008 yılında BAT’a satılmış ve TEKEL isim hakkı BAT’a devredildiği için Tekel TTA adını almıştır (Bor, 2011). Böylelikle, kamu sigara üretim ve dağıtım işinden tamamen çekilmiştir.

Özelleştirmelerle birlikte, kâr odaklı üretim yapan rasyonel aktörler olan özel şirketler, üretim süreçlerinde rasyonalizasyona yani maliyetleri azaltacak uygulamalara başlamışlardır. Bu kapsamda ülke genelinde yaklaşık 12 bin TEKEL çalışanı işten çıkarılmıştır. Devlet tarafından işten çıkarılan TEKEL işçilerine, kamuda yer alan ve geçici personel statüsünde, iş garantisi olmayan, sendikal hakkı ve grev, toplu sözleşme hakkı bulunmayan, fazla mesai ücreti almayan 4/C kadrolarına geçme teklif edilmiştir (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Talepleri kabul etmeyen TEKEL işçileri birlikte eylem yapmaya kararı almış ve Türkiye’nin birçok şehirden 106 otobüsle 5 bin TEKEL işçisi hükümeti protesto için 15 Aralık 2009’da Ankara’ya gelmiştir (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Siyasi grupların, sendikaların, meslek odalarının, öğrenci ve akademisyenlerin, Sakarya caddesi esnafının, sanatçıların, Ankara halkının desteğiyle TEKEL işçileri 78 gün boyunca direnmiştir. Sürecin sonunda, işten çıkarılan ve 4/C kadrolarına geçiş için başvuru yapmayan işçiler, 8 ay boyunca asgari ücretin 2 katı kadar aylık iş kaybı tazminatı almış ve süre sonunda da sözleşmeli statüye geçiş hakkı verilmiştir (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Şekil 2.2’den de görülebileceği üzere ulusötesi şirketlerin sektörde TEKEL ile birlikte olduğu yıllar boyunca tütün ürünleri endüstrisindeki istihdam azalma eğiliminde olmuş, fakat özelleştirmenin gerçekleşmesinin ardından 2009 yılında istihdamdaki daralma çarpıcı boyutlara ulaşmıştır.



Şekil 2.2 : Türkiye tütün ürünleri endüstrisi istihdamı (kişi), 1998-2012.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International
<http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

Kamunun tamamen çekildiği sektörde 2014 yılı itibarıyla, Çizelge 2.1'den görülebileceği üzere 21 adet farklı tütün ürünleri üretimi yapan şirket bulunmaktadır.

Çizelge 2.1 : Tütün mamulleri piyasasında üretim yapan firmalar, 2014.

Sigara

BAT Tütün Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Boğaziçi Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticareti A.Ş.
European Tobacco Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Imperial Tobacco Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret A.Ş.
JTI Tütün Ürünleri Sanayi A.Ş.
KT&G Tütün Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Philip Morris Sabancı Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Puro ve Sigarillo

Teka Puro Üretim ve Ticaret A.Ş.

Pipoluk Tütün Mamülü

Tabac Turc Nargile ve Pipo Tütün Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Teka Puro Üretim ve Ticaret A.Ş.

Sarmalık Kıyılmış Tütün Mamülü

Ahsen Tütün ve Tütün Mamulleri Sigara Çay Gıda Tarım Madencilik İnşaat
İthalat İhracat Sanayi ve Dış Ticaret Limited Şirketi

Aklale Tütün ve Tütün Mamulleri Sigara Filtre ve Filtreli Sigara Tüpü İnşaat
ve Kağıt Ambalaj İthalat İhracat Sanayi ve Dış Ticaret Ltd. Şti.

Cags Tobacco Tütün ve Tütün Mamulleri Sanayi Ticaret A.Ş.

European Tobacco Sigara ve Tütüncülük Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Tabac Turc Nargile ve Pipo Tütün Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Teka Puro Üretim ve Ticaret A.Ş.

Has Tütüncülük ve Makaron Sanayi Ticaret Limited Şirketi

Nargilelik Tütün Mamülü

İmeks Dış Ticaret ve Pazarlama Ltd.Şti.

Nikomedy Tütün Mamulleri Üretim Ambalaj Gıda Turizm Sanayi ve Ticaret
Limited Şirketi

Selar Tütün Ürünleri Turizm Sanayi ve Dış Ticaret Ltd. Şti.

Smyrna Tobacco Meyva Aromalı ve Aromasız Nargile Tütünü ve Tütün
Mamulleri Üretim Sanayi Ticaret Ltd. Şti.

Şerbetli Gıda ve Ambalaj Sanayi Ticaret Ltd. Şti.

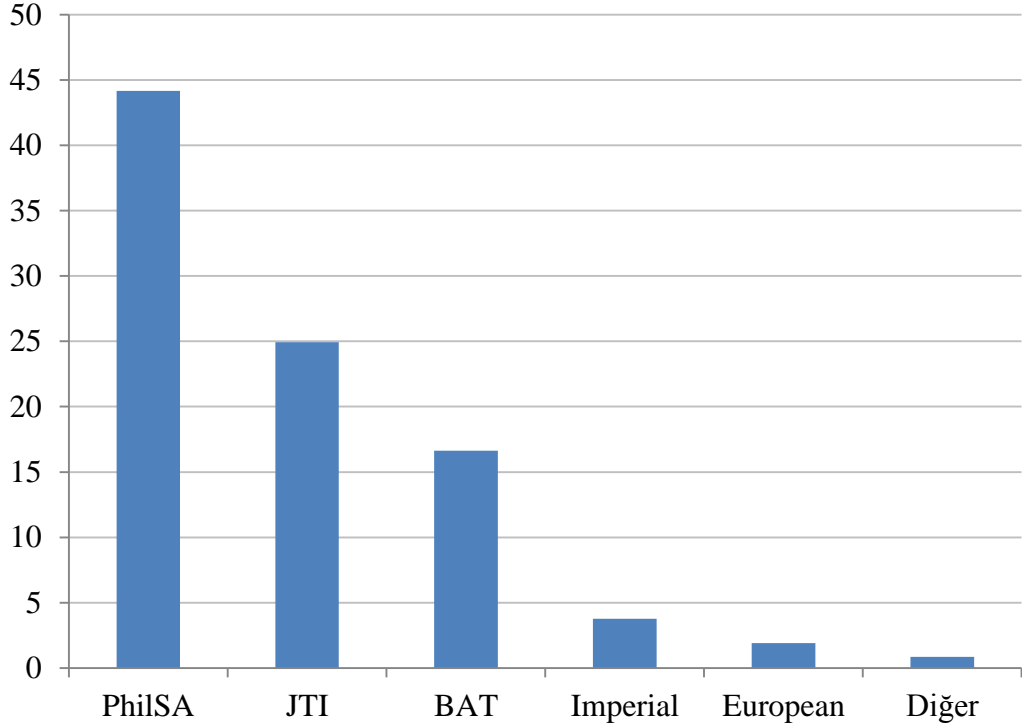
Tabac Turc Nargile ve Pipo Tütün Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Makaron Üretimi

Artek Makaron Ürünleri Sanayi ve Dış Ticaret Limited Şirketi.

Kaynak: Veriler, TAPDK'dan 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımca oluşturulmuştur.

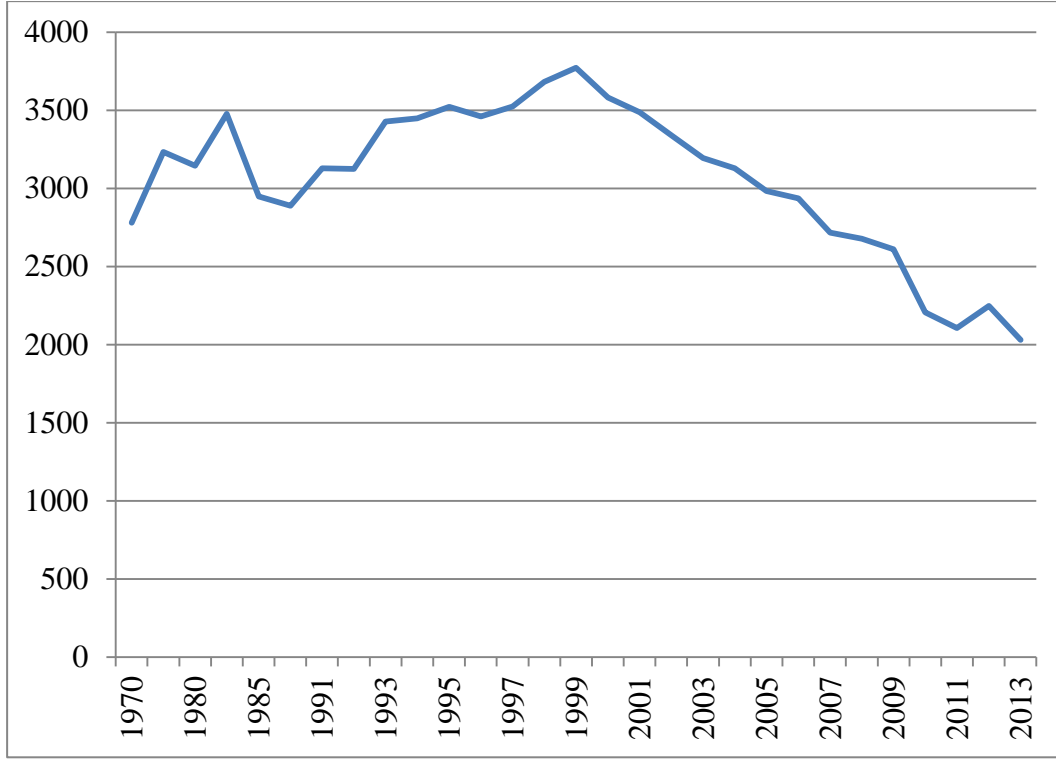
1980 yılı öncesinde yalnızca TEKEL'in yer aldığı sigara satış piyasasına, 1980 sonrası yaşanan dönüşümle birlikte, 2013 yılında itibariyle yaklaşık %97'sine, Şekil 2.3'den görülebileceği üzere PhilSA, JTI, BAT, ve Imperial olmak üzere dört adet ulusötesi şirket sahiptir.



Şekil 2.3 : Türkiye tütün şirketlerinin sigara satışları (milyar çubuk), 2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

Çalışmanın beşinci ana bölümünde ayrıntılarıyla ele alınacağı üzere, sektöre giren ulusötesi şirketler kârlılıklarının ana unsuru olan tütün ürünlerini daha çok üretip satabilmek için, bir kamu kuruluşu ve kâr amacı gütmeyen TEKEL'den farklı olarak, birçok faaliyet yürütmüştür (Bilir ve diğ., 2009). Bu faaliyetlerin sonucunda tütün ürünlerinde dünyada en çok tüketilen ve tütün şirketlerinin gelirlerinin büyük bir kısmını oluşturan sigaranın Türkiye'de kişi başına tüketim miktarı, Şekil 2.4'den görülebileceği üzere 1970 yılında 2780 çubuktan 1999 yılında 3772 çubuğa çıkarak, yaklaşık olarak %36 oranında artmıştır. Kişi başına yıllık sigara satışı, TAPDK'dan derlenen resmi sigara iç satışının (Bknz. Ek A), TÜİK ve ILO'dan derlenen yetişkin nüfusuna (Bknz. Ek B) bölünmesiyle elde edilmiştir.



Şekil 2.4 : Türkiye’de kişi başına düşen sigara satışı (çubuk), 1970-2013.

Kaynak: Veriler, TAPDK, TÜİK, ILO’dan 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımcı çizilmiştir.

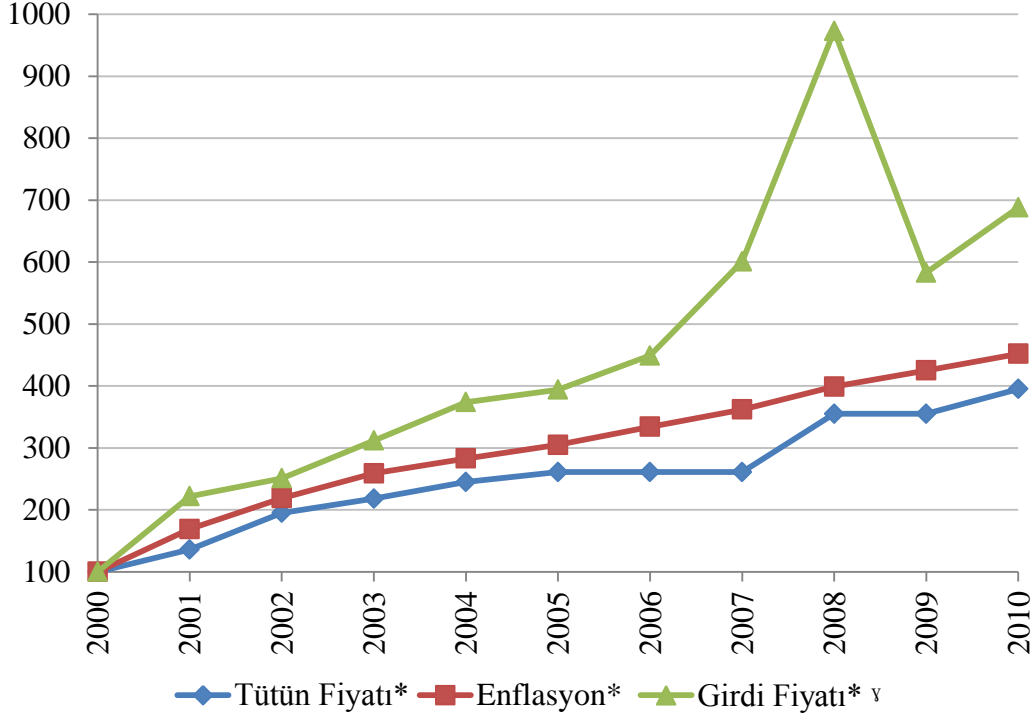
İzleyen kısımda, Türkiye tütün endüstrisindeki dönüşüme eşlik eden tütün tarımındaki yeniden yapılanma ele alınacaktır.

2.4. Tütün Tarımında Dönüşüm

Tütün üretimi, TEKEL’in özelleştirilmesi ve tarımsal yapıdaki dönüşümün keşişiminde yer almaktadır (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Türkiye tütün üretiminde yaşanan dönüşümde, 1980 sonrası her alanda uygulanmaya başlanan neoliberal politikaların, 1989 yılı sonrası tarıma uygulanmaya başlaması ile Türkiye’de bulunan ulusötesi tütün şirketlerinin girdi maliyetlerini düşürmek amacıyla tütün tarımını dönüştürme isteği buluşmuştur.

Önceki alt başlıkta anlatıldığı üzere, 4733 sayılı Tütün Yasası ile tütün üretimi bir endüstriyel üretim biçimi olan sözleşmeli tarıma dönüştürülmüş, destekleme alımları sonlandırılmış, tütün üreticisinin ürettiği fazla tütünün ise açık artırma usulüyle satılması kararlaştırılmıştır. Sözleşmeli tarım, firmalar ve çiftçiler arasında belli bir ürünün ekimi, dikimi ve hasadını kapsayan, üreticinin üretimi gerçekleştirme

yükümlülüğü karşısında firmanın da ürünü belli koşullarda satın almayı taahhüt ettiği bir üretim ve pazarlama şeklidir (Ulukan, 2009). Bu süreçte üretimin denetimini firmaya kaptırmış olan üretici, özerkliğini yitirir, tarım endüstrisi için kendi evinde çalışan bir çeşit işçiye dönüşür (Ulukan, 2009). Sözleşmenin eşit bir ortaklık olarak gösterilmesinin ardında, sözleşmeli çiftçilik ‘gizlenmiş işçileşmenin’ bir formu olarak yer alır (Ulukan, 2009). Çiftçi, bir taraftan toprak sahibi diğer taraftan da firma için ekinlerle ilgilenen bir işçidir (Ulukan, 2009). Tütün tarımında dönüşüm süreci bu saptamaları doğrulayacak biçimde gerçekleşmiştir. Yasanın “sözleşmeli üretim esasına göre üretilen tütünlerin fiyatları, tütün mamulleri üreticileri ve/veya temsilcileri arasında varılan mutabakata göre belirlenir” hükmüne rağmen, fiyatlar alıcı firmalar tarafından belirlenmiş ve üreticiye teklif edilmiştir (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Tek alıcı haline gelen tüccarlar üretim miktarını, ürün fiyatını, ödeme koşullarını belirlemiştir (Yaman Öztürk & Ertürk Keskin, 2013). Tütün üreticisinin itiraz etmesi yahut alıcının o üretici ile sözleşme imzalamaması durumunda, çiftçiyi koruyabilecek bir mekanizma düzenlenmediği için, üretici teklif edilen fiyatı kabul etmekte yahut sözleşme yapmamaktadır (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). Bu koşullarda fiyat belirleme gücü olmayan tütün çiftçisi, endüstri istekleri doğrultusunda üretim yapıp satmıştır. Çiftçinin reel geliri ise endüstri tarafından belirlenen düşük tütün fiyat artış oranının, girdi fiyat artış oranlarının çok gerisinde kalması nedeniyle düşmüştür (Gültekin Karakaş, 2014). Şekil 2.5’ten görülebileceği gibi tütün çiftçisinin alım gücü tütün fiyatı artış oranının, girdi fiyatı artış oranının gerisinde kalması nedeniyle düşmüştür. Bu gelişmeler ayrıca, tütün ekimine devam etmek isteyen çiftçileri, tüccardan senet karşılığı borç almak veya tüccar aracılığıyla banka kredisi kullanmak durumunda bırakmıştır (Yaman Öztürk & Ertürk Keskin, 2013).



* 2000 yılı değeri 100 alınarak endeks hesabı yapılmıştır.

^ı Gübre ve mazot fiyat artışlarının ortalaması alınmıştır

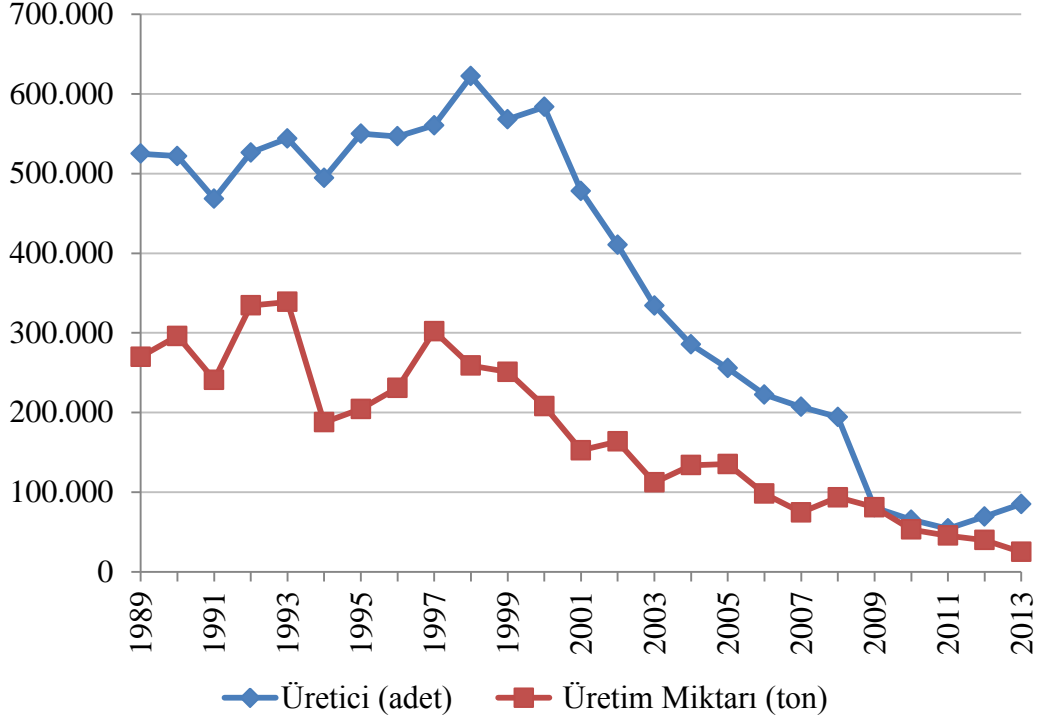
Şekil 2.5 : Tütün çiftçisinin alım gücü, 2000-2010.

Kaynak: Veriler (Türkiye Ziraat Odaları Birliği, 2010) çalışmasından 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımda çizilmiştir.

Anlatılan geçişin yaşandığı yıllarda, TRUP ile tütün sektörüne doğrudan müdahale eden DB, girdi, kredi ve alım desteklerinin kaldırılması ve sözleşmeli üretime geçilmesinin ardından üreticinin kaybının azaltılması için 5 yıl süreli ve üretimden bağımsız DGD ve 1 yıl süreli ve girdi ve bakım-hasat ödemelerinden oluşan Alternatif Ürün Projesi Destekleri sunmuştur (Suiçmez, 2002). Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen Tütün Üretiminden Vazgeçip, Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilerin Desteklenmesine Dair Karar 17 Temmuz 2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanmıştır (Gümüş, et al., t.y.). 2007 yılında biten Alternatif Ürün Projesi Destekleri, TEKEL’in tütün alımını ilk defa 2009 yılında yapmayacağı için oluşacak üretici mağduriyetlerini gidermek amacıyla Tütün Üretiminden Vazgeçip Alternatif Ürün Yetiştiren Üreticilerin Desteklenmesine Dair Karar ile yeniden düzenlenmiştir. Projenin beklenildiği ölçüde başarılı olamama nedenleri arasında aşağıda belirtilen etkenler yer almaktadır (Bor, 2011):

- Tütün yetiştiriciliğinin emek yoğun bir iş olması nedeniyle bölgede yaşanan işsizlik sorununa sınırlı da olsa sağladığı katkı,
- Bölgede tütünün uzun yıllardır yetiştirilmesi nedeniyle üreticilerin yetiştiriciliğini bilmedikleri ürünlere yönelmek istememesi,
- TEKEL' in üreticilere 2003 yılı başında 100 Milyon TL nakit avans ödemesi,
- Alternatif Ürün Projesi başvuru tarihinin DGD başvuruları ile aynı döneme rastlaması,
- Üreticilere teşvik ve örnek olabilecek önder çiftçilere yaptırılacak olan alternatif ürün yetiştiriciliğinin gösterildiği tanıtım çalışmalarının tamamlanmamış olması,
- Üreticilerin, tütün üretiminden kendiliğinden vazgeçmesi halinde dahi ileride devletin destek sağlayacağı beklentisi sebebiyle kotalarını kaybetme endişeleri taşıması,
- Üreticilerin, yetiştirecekleri alternatif ürünleri pazarlama endişesi taşıması, verilen hibe ödemesinin tek yıl olması ve üreticilerin sonraki yıllar için endişe taşıması,
- Yetiştirilecek ürünlerin depolanması, işlenmesi, kurutulması gibi işlemler için bölgedeki tesislerin yetersiz olması,
- Ödemelere ilişkin güven eksikliği.

Yaşanan süreçle birlikte tütün geçim kapısı olma özelliğini yitirmiş (Gültekin Karakaş, 2014) ve Şekil 2.6'dan görülebileceği üzere 2013 yılında 1989 yılına göre tütün üretici sayısı yaklaşık %84 ve tütün üretimi yaklaşık %90 oranında azalmıştır.



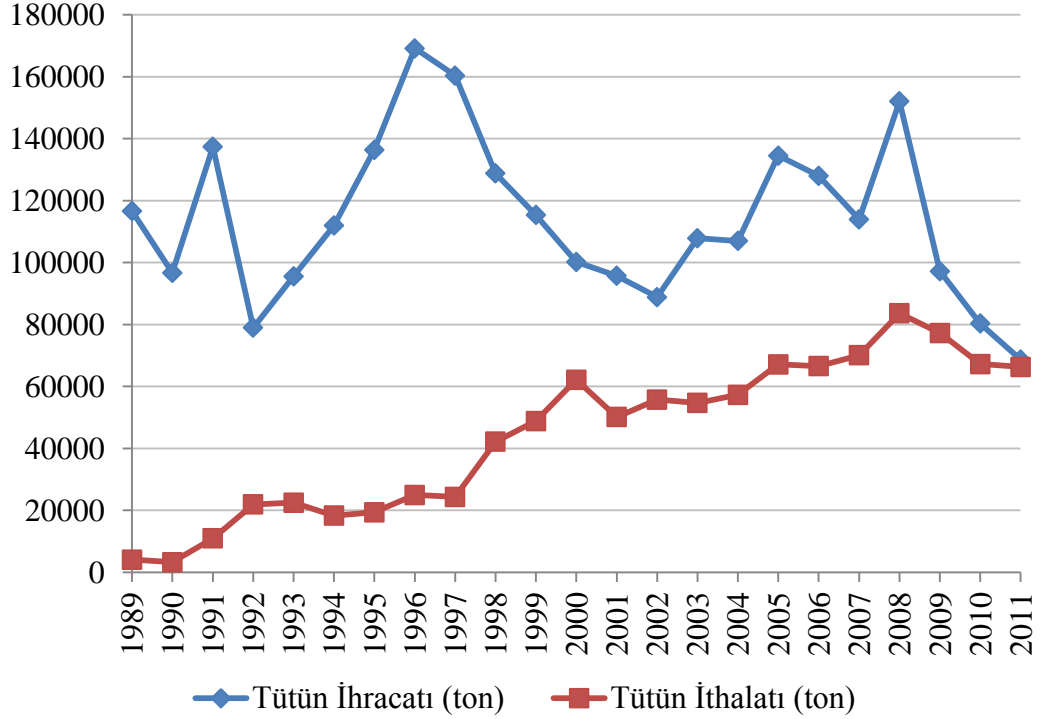
Şekil 2.6 : Türkiye’de tütün tarımı, 1989-2013.

Kaynak: Veriler, TAPDK, Euromonitor International, (TEKEL ve TAPDK kayıtlarından aktaran Seydioğulları, 2012) ve (TEKEL ve TAPDK kayıtlarından aktaran Özkul & Sarı, 2008)’dan 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

Devletin tütün ekimine desteğini çekmesi ve tüccarın tütüne düşük fiyat vermesi nedeniyle tütüncülüğü bırakan üreticiler yoksulluğa hapsedilmektedirler (Yaman Öztürk & Akduran, 2010). Yoksulluğa çözüm arayışı ise tütün çiftçilerinin proleterleşmesine kapı açmıştır (Gültekin Karakaş, 2014). Örneğin, toprak sahibi olmayan ve çoğunlukla Doğu ve Güneydoğu Anadolu’da başkalarına ait topraklarda ekim yapan ortakçılar/yarıcılar, mevsimine göre ülkenin çeşitli bölgeleri arasında dolaşan tarım işçilerine dönüşmüşlerdir (Kayaalp’ten aktaran Gültekin Karakaş, 2014). Örneğin, Türkiye’de sermayenin birikiminin hızlandığı alanlardan biri olan enerji sektörüne yatırım yapan Soma Holding’in, 13 Mayıs 2014 tarihinde katlettiği 300’den fazla maden işçisinin büyük bir kısmı, eskiden Ege Bölgesi’nin önemli tütün üretim merkezleri arasında olan Manisa’nın Soma, Kınık, Savaştepe, Kırkağaç ve İvrindi ilçeleri ve köylerinde yaşamaktaydılar. Yıllar boyu yöre halkının en büyük geçim kaynağı olan tütün tarımında son yıllarda yaşanan daralma ve ürünün yeterli getiri sağlayamaması tütün üreticisi ailelerinin çocuklarını madende çalışmaya

zorlamıştır (Gülümser, 2014). İş cinayetinde hayatını kaybeden işçilerin önemli bir kısmı, tütün tarlasından gelir sağlayamayan tütün üreticileri olmuştur.

Çiftçilerin yaşanan gelişmeler sonucu üretimi bırakmasıyla, tütün üretimi azalmış ve tütün ticareti de bu durumdan kötü etkilenmiştir. Şekil 2.7'den görülebileceği üzere tütünde bir zamanlar net ihracatçı olan Türkiye'nin ithalat ve ihracatı başabaş duruma gelmiştir.



Şekil 2.7 : Türkiye’de tütün ticareti, 1989-2011.

Kaynak: Veriler, TAPDK’dan ve (Özkul & Sarı, 2008)’den 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

Çizelge 2.2’den görülebileceği üzere, tütün endüstrisi hiç de şaşırtıcı olmayan bir şekilde, sigara imalatında yabancı tütün kullanım oranlarını zaman içerisinde artırmaya devam etmiştir. Öyle ki 2013 yılında sigara harmanlarında kullanılan yabancı tütün oranı %84,2’ye çıkarken, yerli tütün kullanım oranı %15,8’e düşmüştür.

Çizelge 2.2 : Sigara imalatçılarının tütün kullanımı, 2003-2013.

	Yerli	Yabancı	Yerli	Yabancı
	Tütün	Tütün	Tütün	Tütün
	Miktar, kg		Oran, %	
2003	45991,7	63338,2	42,0669	57,9331
2004	51032,8	54711,3	48,2607	51,7393
2005	41193,7	56953,2	41,9714	58,0286
2006	39015,7	72259,3	35,0624	64,9376
2007	32689,4	69013,9	32,142	67,858
2008	27787,4	80386,8	25,6876	74,3124
2009	24976,5	80160,3	23,7562	76,2438
2010	17884,5	69703,1	20,4189	79,5811
2011	15809,8	67199,5	19,0458	80,9542
2012	17500,4	82982,8	17,4162	82,5838
2013	15351	81698,5	15,8177	84,1823

Kaynak: Veriler, TAPDK'dan ve (Özkul & Sarı, 2008)'den 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafınca oluşturulmuştur.

Sektöre dair bir diğer önemli düzenleme ise ithal edilen tütünlerden alınarak Hazine'ye irat kaydedilen Tütün Fonu'nun, 01 Ocak 2010 tarihinden itibaren 'homojenize tütün veya yeniden tertip edilmiş tütünler', 'şişirilmiş tütün', 'şişirilmiş damar' ve her türlü tütün mamulünün ithalatından kaldırılmasıdır. Bu gelişme 2008 yılında yayınlanan Avrupa Komisyonu Türkiye 2008 İlerleme Raporu'nun 'Vergilendirme' başlıklı 16. Faslında Tütün Fonu'nun sadece ithal edilen tütün ve sigaraya uygulandığı ve yerli ürünlere uygulanmayan özel bir vergi olduğu için de ayrımcılık yarattığının belirtilmesi ve ardından Tütün Fonu kesintisinin 2010'dan başlayarak 2018'e kadar sıfırlanmasının taahhüt edilmesiyle yaşanmıştır (Tütün Eksperleri Derneği, 2009). Yurt içinde üretilen tütünler için önemli bir koruma duvarı oluşturan Tütün Fonu, ithal edilen yaprak tütünde giderek indirilmekte ve önümüzdeki birkaç yıl içinde sıfırlanacağı tahmin edilmektedir (Seydioğulları, 2012). Bu uygulama beşinci ana bölümde ayrıntılandırılacağı üzere, ithal tütün girdi kullanımının önünü açmak ve tütün endüstrisinin üretim maliyetlerini düşürmek üzere hayata geçirilmiştir.

Uluslararası sermayenin birikim gereksinimleri doğrultusunda hayata geçirilen neoliberal politikaların, Türkiye tütün sektörü üzerindeki yansıması, IMF ve DB kolaylaştırıcılığında tütünde devlet tekelinin kaldırılması; ardından devlet tekelinin özelleştirilmesi; gelişmelerden önce dünya tütün üretiminde önemli bir paya sahip

olan ülke tütün tarımının, ulusötesi tütün şirketlerinin istekleri doğrultusunda dönüştürülmesi şeklinde olmuştur. Gelişmeler sonucunda, tütün üretimi azalmış; tütün çiftçisi yoksullaştırılmış; tütün ticaretinde net ithalatçı olma konumuna gelinmiş; tütün ürünleri tüketici sayısı dramatik boyutlara ulaşmış, fakat ulusötesi birkaç tütün şirketi sigara satışlarının %97'sine yakınına kontrol eder hale gelmiştir.

Türkiye özelinde örneklendirilen tütün sektöründeki dönüşüm birçok düşük ve orta gelirli ülkede de farklı dinamiklerle fakat hemen hemen aynı sonuçlarla yaşanmaktadır. IMF ve DB faaliyetleri ile DTÖ çok taraflı anlaşmalarıyla hayata geçirilen neoliberal politikalarla, öncelikle tütün ürünlerinde tarife ve tarife dışı engeller kaldırılmış ve sonucunda tütün ve tütün ürünlerinin uluslararası ticareti önemli ölçüde genişlemiştir (Taylor ve diğ, 2000). Ardından sağlanan yatırım serbestisi ile de ulusötesi tütün şirketleri üretimlerini daha düşük maliyetli girdilere sahip ülkelere kaydırmışlardır. Yabancı ülkelerde üretim yapan ulusötesi şirketler, DB ve IMF'nin birçok ülkeye verdiği krediler karşılığında getirdiği kamu işletmelerinin özelleştirilmesi düzenlemesiyle (Dönmez, 2008), ilgili ülkenin özelleştirilen tütün tekelinin alıcıları olmuşlardır. kâr odaklı üretim yapan ulusötesi tütün şirketleri kendilerine daha önce kapalı olan ekonomilere girmiş, rekabetin artmasıyla tütün ürünleri fiyatları düşmüş, şirketlerin pazarlama ve promosyon faaliyetleri de eklenince tütün ürünleri tüketimi birçok düşük ve orta gelirli ülkede yükselmiştir (Taylor ve diğ, 2000). Kâr odaklı tütün ürünleri üretimi ve satışı yapan ulusötesi tütün şirketlerinin faaliyetleri sonucunda dünyada tütün ürünleri tüketimi, buna bağlı olarak oluşan hastalık ve ölümler dramatik boyutlara ulaşmıştır. Dönüşüm sonucunda tütün yetiştiriciliği ve tütün ürünü imalatını ile tütün ürünleri tüketimi Batı'dan düşük ve orta gelirli ülkelere kaymıştır. Bu gelişmeyle birlikte dünya kamuoyunca görünür biçimde konuşulmaya başlanan tütün kontrol politikaları ilerleyen ana bölümün konusunu oluşturacaktır.

3. TÜTÜN KONTROL POLİTİKALARI

Dünyada sigara tüketimi 1990 yılında 50 milyar çubuk iken, 2009 yılında 5 trilyon çubuğun üzerine çıkmıştır. Sigara tüketimi, tarih boyunca yüksek gelirli ülkelerde daha fazla olmuş olmasına rağmen, 1990-2009 yılları arasında Batı Avrupa'da %26 oranında düşmüş, buna karşılık Orta Doğu ve Afrika ülkelerinde ise % 57 artmıştır. Batı Avrupa ülkelerinde hükümetlerin uyguladıkları tütün kontrol politikaları ve halkın sigaranın zararları konusunda daha bilinçli hale gelmiş olması bu ülkelerde tüketimde yaşanan düşüşü açıklamaktadır. Buna karşılık, düşük ve orta gelirli ülkelerdeki tüketim artışını ise tütün endüstrisinin 1980 sonrası dönemde uluslararası ticari ve üretken sermaye akımlarının serbestleştirilme süreci ile düşük ve orta gelirli ülkelerin piyasalarına girmeleri, tütünün zararları konusunda yeteri kadar bilgi sahibi olmayan ve tütün kontrolü konusunda yasal düzenlemelerin olmadığı söz konusu ülkelerde saldırgan pazarlama faaliyetlerine girişmeleri ile Orta Doğu ve Afrika ülkelerindeki nüfus ve gelir artışları açıklamaktadır (Eriksen ve diğ, 2012). Dünya üzerinde bölgesel düzeyde farklılaşan bir tüketim dinamiği olmakla beraber, dünya genelinde geçerli olan eğilim kadın, çocuk ve ergenlerin tütün ürünü kullanımlarında artış olduğu yönündedir (DSÖ, 2010a).

Kullanımı bu denli yaygınlaşan ve önlenebilen ölüm nedenleri arasında en önemlisi kabul edilen (DSÖ, 2008) tütün ürünleri, hem yaşam kayıplarına hem de yaşam kalitesinin düşmesine neden olmaktadır. Her yıl yaklaşık olarak 6 milyon insan tütün ürünleri kullanımının yol açtığı hastalıklar sebebiyle ölmekte, bu ölümlerin 600.000'den fazlası ise yalnızca pasif içici olunması sebebiyle gerçekleşmektedir. Yeterli önlem alınmazsa bu ölümlerin 2030 yılında 8 milyonun üzerine çıkması beklenmektedir. Bu ölümlerin yaklaşık %80'i düşük ve orta gelirli ülkelerde meydana gelmektedir (DSÖ, 2013b). Bu rakamın birçok ülke nüfusunu aştığı düşünüldüğünde, ölümlerin ne denli dramatik boyutlarda olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Tütün ve tütün ürünleri kullanımı, neden olduğu hastalıklar sebebiyle de insanların acı çekmesine ve yaşam kalitelerinin düşmesine neden olmaktadır. Bu

hastalıkların tedavisi için artan sağlık giderleri ise ailelere ve tüketicilere ekonomik zarar vermektedir. Akciğer, gırtlak, böbrek, mesane, mide, bağırsak, ağız boşluğu ve yemek borusu kanserleri, lösemi, kronik bronşit, kronik solunum yetmezliği, koroner kalp rahatsızlığı, felç, düşük ve prematüre doğum, doğum anomalileri ve kısırlık gibi hastalıklar bunlar arasında sayılabilir (DSÖ, 2008).

Önlenebilir bir sebep nedeniyle bunca insan kaybının yaşanması, tütün kullanımını ve tütün dumanına maruziyeti ortadan kaldırarak veya azaltarak sağlığı iyileştirmeyi amaçlayan arz, talep ve zarar azaltma stratejileri olan tütün kontrol politikalarını ve bunların uygulanmasını gerekli kılmaktadır (Karlıkaya ve diğ, 2006). Bu kontrol, tütün ve tütün ürünleri arzını azaltmayı hedefleyen arz yönlü ve tütün ve tütün ürünleri talebini azaltmayı amaçlayan talep yönlü tütün kontrol politikalarıyla sağlanabilmektedir.

Talep yönlü tütün kontrol politikaları, tütün ürünleri kullanımının devam etmesi, azaltılması veya bırakılmasının sorumluluğunu yalnızca tütün ürünleri tüketen insanlara yüklemektedir; tütün ürünleri kullanımını azaltmanın yolu tüketicilerin tütün ürünleri kullanımından vazgeçirilmesi üzerine kurulmuştur. Arz yönlü tütün kontrol politikaları bu sorumluluğu tütün çiftçileri, tütün ürünleri imalatçılara ve tütün ürünlerini satanlara yüklemektedir; bir diğer deyişle arz yönlü politikalar tütün ürünleri kullanımının azaltılması için, doğrudan bu ürünlerin imalat, dağıtım ve satışını hedeflemektedir.

Aşağıda ilk alt başlıkta, tütün kontrol politikalarının ortaya çıkışı ve günümüzde uygulanmakta olan politikalara nasıl evrildiği ele alınacak ve tütün kontrol politikalarını dünya çapında şekillendiren duraklardan bahsedilecektir. İkinci ve üçüncü alt başlıklarda talep ve arz yönlü politika araçları ve uygulamaları değerlendirilecek; son iki alt başlıkta ise dünyada ve Türkiye’de tütün kontrol politikalarının etkinliği tartışılacaktır.

3.1. Tütün Kontrol Politikaları Tarihi

Tütün ürünlerinin sağlığa zararlı olduğuyla ilgili ilk çalışma ABD’de Kamu Sağlığı Hizmetleri Başkanlığı tarafından 11 Ocak 1964 tarihinde yayımlanan Surgeon General raporu olmuştur. 1972 yılında ise sigara ve pasif içicilik arasındaki ilişkiye dair ilk Surgeon General raporu yayımlanmıştır. (Aslan, t.y.).

Gelişmekte olan ülkelerde tütün yetiştirme ve üretimini destekleyen DB, 1991 yılında tütün ürünleri kullanımının neden olduğu sağlık sorunlarına işaret ederek bu destekten vazgeçmiştir. Ardından, 1999 yılında Salgını Durdurmak – Hükümetler ve Tütün Kontrolünün Ekonomisi (Curbing the Epidemic - Governments and the Economics of Tobacco Control) isimli raporu yayınlamıştır. Bu raporun ilk adımları 1990'ların başında DB ekonomisti Howard Barnum'un tütünün yarar ve zararları üzerinde yaptığı çalışmalarla atılmıştır. Barnum, çalışmalarında tütün ürünlerinin yarar ve zararlarını neoklasik mikro iktisadi analiz çerçevesinde ele almıştır. Barnum'a göre tütünden elde edilen yarar, yani tüketici ve üretici artıkları toplamı, tütünün yol açtığı hastalık ve ölüm gibi zararlardan azdır ve en uygun tüketimi sıfır olması gereken bir ürün niteliğindedir. Tütün ürünlerinin sahip olduğu negatif dışsallıklar (pasif içicilik) ve tüketicilerin genç yaşta başlarken tütün ürünleri hakkında sahip olduğu eksik bilgi nedeniyle, alım ve satımının piyasanın ahengine bırakılmaması ve müdahale edilmesi gerekmektedir. Ancak böylelikle toplumun refahı artmış olacaktır. Bu müdahale, kamuya olan gelir kaynağı yaratan vergilendirme, tütün ürünleri hakkında bilgi ve eğitim verilmesi ve reklam yasakları şeklinde gerçekleşmelidir (Barnum, 1994). DB'nin Barnum'un analizi çerçevesinde şekillenen söz konusu raporunda ise temel olarak tütüne olan talebi azaltıcı yönde politikaların uygulanması gerektiği, tütün arzını azaltıcı yönde uygulanacak birçok politikanın ise etkin olmadığı belirtilmiştir.

Tütün kontrolü için uluslararası bir anlaşmanın geliştirilmesi ilk kez Mayıs 1998 tarihindeki 48. Dünya Sağlık Toplantısı sırasında konuşulmuştur. 1999 yılında gerçekleştirilen 49. Dünya Sağlık Asamblesi'nde ise DSÖ TKÇS'nin çalışmalarını başlatmasını öneren Dünya Sağlık Toplantısı 49.17 sayılı önergesi kabul edilmiş ve DSÖ Genel Başkanı Dr. Gro Harlem Brundtland'ın girişimleriyle TKÇS çalışmaları başlatılmıştır (DSÖ, 2009).

DSÖ sürdürdüğü TKÇS çalışmalarına, DB'nin Salgını Durdurmak – Hükümetler ve Tütün Kontrolünün Ekonomisi raporunu şablon olarak almış (Mamudu ve diğ., 2008a) ve 2003 yılında gerçekleştirilen 56. ana oturumunda TKÇS'yi kabul etmiştir. Sözleşme 16 - 22 Haziran 2003 tarihleri arasında İsviçre Cenevre'de, daha sonra 30 Haziran 2003 - 9 Haziran 2004 tarihleri arasında ABD, New York'taki Birleşmiş Milletler (BM) Genel Merkezi'nde imzaya açılmıştır. Sözleşmenin getirmiş olduğu en önemli yenilik tütün mücadelesinde taraf ülkelerin birlikte hareket edebilme

kapasitesinin deklarasyonu olmuştur (Aslan, 2010). Sözleşme 27 Şubat 2005 itibarıyla yürürlüğe girmiş, takip eden 90 gün içerisinde 40 ülke tarafından onaylanmış ve kabul edilmiştir (Ergüder, 2010). Günümüzde, sözleşmeyi imzalayan ülke sayısı 168 olup, parlamentolarınca TKÇS onaylanarak taraf olan ülke sayısı ise 177'dir (DSÖ, 2013a). Bu bağlamda TKÇS, tütün salgınının küreselleştirilmesine cevap olarak geliştirilmiş ve DSÖ himayesinde görüşülen ve imzalanan ilk halk sağlığı antlaşmasıdır (Ergüder, t.y.). DB sınıflandırmasına göre, TKÇS'yi kabul eden ülkelerin yaklaşık %28'i yüksek; %28'i üst orta; %24'ü alt orta ve %16'sı düşük gelirli ülkelerden oluşmaktadır (Çalışmayı yapan tarafından hesaplanmıştır). Çizelge 3.1'den görülebileceği üzere, TKÇS'de tütün talebi ve arzının azaltılmasına yönelik politika önerileri eşanlı olarak içerilmektedir.

Çizelge 3.1 : TKÇS tütün kontrol politikaları.

Madde 6 : Tütüne talebin azaltılması için fiyat ve vergi önlemleri

- Tütün ürünlerine vergi ve gerektiğinde fiyat politikaları uygulanması.
- Uluslararası seyahat eden yolculara tütün ürünlerinin vergisiz ve gümrüksüz satışının ve/veya ithalatının, gerekirse, yasaklanması veya sınırlandırılması.

Madde 7 : Tütüne talebi azaltmada fiyat dışı önlemler

- 8. ve 13. maddelerle üstlenilen yükümlülükleri yerine getirmek için etkili yasal, icrai, idari ve diğer önlemlerin alınması ve uygulanması.

Madde 8 : Tütün dumanından korunma

- Kapalı iş yerlerinde, toplu taşıma araçlarında, kapalı kamu alanlarında ve gerektiğinde, kamuya açık diğer yerlerde tütün dumanına maruz kalınmasının engellenmesi.

Madde 9 : Tütün ürünlerinin içerikleri ile ilgili düzenleme

- Tütün ürünlerinin içerikleri ve yaydıklarının ölçülmesi, test edilmesi ve bunların düzenlenmesi.

Madde 10: Tütün ürünlerinin ifşası ile ilgili düzenleme

- Tütün ürünlerinin içerikleri ve yaydıklarının ölçülmesi, test edilmesi ve bunların düzenlenmesi.

Madde 11 : Tütün ürünlerinin paketlenmesi ve etiketlenmesi

- "Düşük katranlı", "hafif", "ultra-hafif" ya da "yumuşak" vb. gibi bir tanım, ticari marka, figür veya başka işaretin kullanılmasının yasaklanması.
- Tütün kullanımının zararlı etkilerini anlatan sağlık uyarılarının konulması.

Madde 12 : Öğretim, iletişim, eğitim ve toplumsal bilinç

- Tütün tüketiminin ve tütün dumanına maruz kalmanın bağımlılık yapıcı özellikleri, sağlık riskleri, tütün kullanımının bırakılması ve sigarasız yaşam tarzlarının faydaları konusunda toplumun bilinçlendirilmesi.
- Tütün endüstrisi hakkında ayrıntılı bilgilere toplumun erişmesinin sağlanması.
- Tütün kontrolü için tütün endüstrisiyle bağlantısı olmayan kamu ve özel kuruluşlar ile sivil toplum kuruluşlarının katılımları ve bunların bilinçlendirilmeleri.

Madde 13 : Tütün reklamı, promosyonu ve sponsorluğunun yasaklanması

Madde 14 : Tütün bağımlılığı ve tütünün bırakılması ile ilgili talep azaltıcı önlemler

- Eğitim kurumları, sağlık hizmeti veren kurumlar, işyerleri ve spor merkezleri gibi yerlerde, tütün kullanımının bırakılmasını özendirici etkin programların oluşturulması ve uygulanması.
- Tütün bağımlılığının teşhisi, danışma, önleme ve tedavisi için sağlık kurumlarında ve rehabilitasyon merkezlerinde programların oluşturulması.

Madde 15: Tütün ürünlerinin yasa dışı ticaretinin önlenmesi

- Tütün ürünlerinin paketlerinde ve ambalajlarında ve bu ürünlerin dış ambalajında, menşelerinin anlaşılmasına yardımcı olan işaretlerin olması.
- Ambalaj bilgilerinin veya işaretlemelerinin, resmi dil veya dillerde ve okunabilir olmasının sağlanması.

Madde 16: Çocuklara ve çocuklar aracılığıyla satış yapılması

- 18 yaşından küçüklere veya ulusal kanunlarla belirlenen yaşın altındakilere tütün ürünlerinin satılmasını önlenmesi.

Madde 17 : Ekonomik açıdan uygun alternatif faaliyetler için destek sağlanması

Kaynak: Veriler, (DSÖ, 2010a) çalışmasından 12 Mart 2014 tarihinde derlenerek tarafınca oluşturulmuştur.

DSÖ, 2 Şubat 2008 tarihinde ise TKÇS'deki önlemlerin pratiğe dönüştürülmesine yardımcı olmayı hedefleyen, tütün kontrolü konusunda etkili olduğu kanıtlanmış altı uygulamayı içeren bir politika paketi olan ve ismi önerilen politika demetinin ilk harflerinden oluşturulmuş MPOWER'ı hazırlamıştır (Ergüder, t.y.). Paket, tütün denetimi için gereken birtakım finansal kaynaklara erişim imkânı sağlarken aynı zamanda ulusal ve uluslararası işbirlikleri planlama, oluşturma ve değerlendirmede yardımcı olmaktadır. Dokümanda, tütün kontrolü için güçlü bir politik birliğin yanı sıra sivil toplumun da katılımının gerektiği vurgulanmıştır (DSÖ, 2008). Pakette, Çizelge 3.2'de görüldüğü üzere altı adet talep yönlü tütün kontrol politikası içerilmektedir (Aslan, 2010).

Çizelge 3.2 : DSÖ MPOWER paketi.

Monitor, tobacco use and prevention policies

Tütün kullanımını ve önleme politikalarını İZLE.

Protect people from tobacco smoke

Bireylerin sigara dumanından pasif etkilenimlerini ÖNLE.

Offer help to quit tobacco use

Sigarayı bırakmak isteyenlere YARDIM ET.

Warn about dangers of tobacco

Bireyleri sigaranın zararları ile ilgili UYAR.

Enforce bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship

Tütün reklâmı, tanıtımı ve sponsorluğu ile ilgili yasakları UYGULA.

Raise taxes on tobacco

Tütüne uygulanan vergi miktarını ARTIR.

Kaynak: Veriler, (DSÖ, 2008) çalışmasından 12 Mart 2014 tarihinde derlenerek tarafımca oluşturulmuştur.

Tütün tüketimi ile savaşta hem talep hem de arz yönlü müdahaleler kullanılabilir. İzleyen bölümde önce talep yönlü tütün kontrol politikalarına ve dünya üzerindeki uygulamalarına değinilecek, ardından arz yönlü politika önlemleri tartışılacaktır. Bölümün sonunda ise dünyada ve Türkiye'de uygulanan tütün kontrol politikalarının etkinliği ele alınacaktır.

3.2. Talep Yönlü Tütün Kontrol Politikaları

Talep, iktisadi jargonda tüketicilerin ilgili mal veya hizmete yönelik satın alma gücüyle desteklenmiş istek ve davranışları olarak bilinmektedir. Bu anlamda talep yönlü tütün kontrol politikalarının tütün ürünü kullanıcılarının, tütün ürünleriyle ilgili

istek, davranış ve satın alma gücünü hedeflediği ve değiştirmeye çalıştığı çıkarılabilir. Talep yönlü tütün kontrol politikaları, üretimden bağımsız olarak tütün ürünleri tüketimini azaltmak için bağımlı tüketicilere, bu ürünleri tüketmemeleri yönünde doğrudan ve dolaylı telkinler biçiminde gerçekleştirilmektedir. Dünyada DB ve DSÖ gibi çeşitli uluslararası kuruluşlar tütün kontrolü için en etkili müdahalelerin talep yönlü olduğunu savunmaktadır. DSÖ tarafından oluşturulan ve 178 ülkede uygulanan TKÇS ile MPOWER politika paketinde yer alan talep yönlü tütün kontrol politikaları ilerleyen başlıklarda ele alınacak olup, söz konusu talep yönlü önlemler aşağıdaki gibi listelenebilir:

- Vergilendirme,
- Pasif içiciliğin önlenmesi,
- Toplumun bilinçlendirilmesi,
- Reklam, promosyon ve sponsorluk yasakları.

3.2.1. Vergilendirme

Vergilendirme, tütün kontrol politika araçlarından en etkin olarak görülmektedir ve tüketicinin satın alma gücünü düşürerek, tütün ürünleri tüketimini azaltılmasını hedeflemektedir. Vergi ile artan tütün ürünleri fiyatlarının, tüketicilerin ürünü satın alabilirliklerini azaltması ve özellikle gençler, kadınlar ve sosyoekonomik olarak düşük düzeyde olan kişiler üzerinde etkili olmaları beklenmektedir (Bilir & Özcebe, 2013). Etki, mevcut tütün ürünü tüketicilerinin kullanımı bırakması, tütün ürünü tüketme sıklığının azalması ve potansiyel içicilerin tütün ürünü kullanmasının engellenmesi olarak görülebilecektir (DSÖ, 2008). Ergüder (2010)'a göre sigara fiyatında gerçekleşecek %70'lik bir artış, dünyada tütüne bağlı ölümlerde %25'lik azalma; %10'luk bir artış ise yüksek gelirli ülkelerde sigara kullanımında %4, orta ve düşük gelirli ülkelerde de %8 oranında azalma sağlayabilecektir. Böylelikle, tütünün bireyler, aileler ve toplum üzerindeki maliyeti, tütüne bağlı hastalıkların yol açtığı sağlık giderleri, erken ölümler nedeniyle yaşanan üretkenlik kaybı gibi maliyetler tütün kullanımının daralmasıyla bir yandan azalacak, bir yandan da artan vergi gelirleriyle bu maliyetler karşılanabilir hale gelecektir. Ayrıca, kamuya tütün kullanımının azaltılmasında kullanılacak parasal kaynak yaratılacaktır (SSUK, 2010).

Tütün ürünleri fiyatlarını artıracak vergilendirme; 'nispi', 'maktu' ve 'asgari maktu' vergiler yoluyla olmak üzere üç farklı şekilde uygulanabilmektedir.

Nispi vergiler, ilgili malın satış fiyatının belli bir yüzdesi olarak alınan vergilerdir. Vergilendirme, ürün fiyatına bağlı olduğu için:

- Vergi yükü enflasyona otomatik olarak uyarlanır (CTFK, 2012).
- Fiyat artışlarından kaynaklı fazla kârların törpülenmesini ve devlete gelir olarak aktarılmasını sağlayabileceği gibi tütün endüstrisinin fiyatlarını düşürmesine ve tütün ürünlerinin satın alınabilirliğinin değişmemesine neden olabilir (CTFK, 2012).
- Ucuz ve pahalı segment tütün ürünleri arasındaki fiyat farkını derinleştireceği için, tütün ürünü tüketicilerinin pahalı ürünlerden ucuz ürünlere geçişini kolaylaştırır (Smith ve diğ, 2012).
- Hükümetler açısından, daha zor tahmin edilebilir, değişken bir gelir yapısı sunar (CTFK, 2012).
- Pahalı segment tütün ürünleri satıcısı ulusötesi tütün şirketlerinin (Philip Morris gibi), pahalı segment tütün ürünleri üzerinde daha fazla vergi yükü ortaya çıkardığı için istemediği bir vergi tipidir (Gilmore ve diğ, 2007).

Maktu vergiler, ilgili malın belli bir birimi başına (örneğin, sigara için paket başına) alınan vergilerdir. Vergilendirme ürün miktarına bağlı olduğu için:

- Vergi yükü enflasyona otomatik olarak uyarlanmaz; hükümetin periyodik olarak vergiyi yükseltmesi veya verginin enflasyona otomatik olarak uyarlanmasını sağlayacak bir yasa oluşturması gerekir (CTFK, 2012).
- Tütün endüstrisinin fiyatlandırma stratejilerinden bağımsız bir vergi yükü yapısı vardır. Bütün tütün ürünlerinin fiyatlarının yükselmesini sağlar (CTFK, 2012).
- Bütün tütün ürünlerinin fiyatını aynı miktarda artırarak, ucuz ve pahalı segment tütün ürünleri arasındaki fiyat farkını azaltır, tüketicilerin ürünler arası geçişlerini kısıtlar (Smith ve diğ, 2012).
- Hükümetler açısından, kolay tahmin edilebilir bir gelir yapısı sunar (CTFK, 2012).
- Ucuz segment tütün ürünleri satıcısı ulusötesi tütün şirketlerinin (BAT gibi), bu segmentteki tütün ürünlerinin fiyatını daha fazla artıracığı için istemediği bir vergi tipidir (Gilmore ve diğ, 2007).

Asgari maktu vergilendirme, tütün ürünleri üzerinden alınan nispi ve/veya maktu vergi yükü toplamının en küçük hangi değerde olması gerektiğini gösterir. Nispi ve/veya maktu vergi yükü toplamı, asgari maktu vergi değerinin altındaysa, ilgili tütün ürününden asgari maktu vergi değeri kadar vergi alınır (Gilmore ve diğ, 2007).

Vergilendirme politikalarının tütün kontrolü açısından başarılı olabilmesi için, tütün ürünlerinin satın alınabilirliklerini azaltması beklenmektedir. Fakat fiyatlarının vergi yoluyla artırılması her zaman, asıl amaçlandığı gibi satın alınabilirliği azaltmaz. Ürünün satın alınabilirliği belli bir birim tütün ürünü alabilmek için gerekli olan kaynağın (para ya da zaman) miktarı anlamına gelmektedir (Blecher & Walbeek, 2009). Örneğin 1 paket sigara almak için tüketici gelirinun gereken miktarının (1 paket sigara fiyatı/Tüketicinin aylık veya yıllık geliri) zaman içinde artması, sigaranın satın alınabilirliğinin azaldığı, tam tersi ise arttığını gösterecektir. Ya da 1 paket sigara alabilmek için gerekli olan iş zamanının (1 paket sigara fiyatı/Tüketicinin aylık veya yıllık çalışma saati) artması, sigaranın satın alınabilirliğinin azaldığı, tam tersi ise arttığını gösterecektir (Guindon ve diğ, 2002). Tüketici gelirleri dikkate alınarak yapılan satın alınabilirlik ölçüsüne göre, sigara yüksek gelirli ülkelerde daha az satın alınabilir hale gelirken; düşük ve orta gelirli ülkelerde daha fazla satın alınabilir hale gelmiştir (Blecher & van Walbeek, 2008).

DSÖ tarafından öncelikli olarak tütün ürünleri üzerinden alınan tüketim vergisinin yükseltilmesi beklenmektedir. Ayrıca, analizlerde yalnızca verginin yükseltilmesi incelenmemekte, ülke kişi başı gelirlerine bağlı olarak hesaplanan satın alınabilirlik değerlerine bakılmaktadır.

Tütün endüstrisi ise yukarıda belli derecelerde etkili olduğu kanıtlanan vergilendirme politikalarına kaçakçılığı artırması, vergi gelirlerini azaltması ve gelir eşitsizliğini derinleştirmesi gibi farklı gerekçelerle karşı çıkmaktadır. Endüstriye göre, tütün ürünleri üzerine uygulanacak vergilendirme:

- *Kaçakçılığı artırır:* Tütün ürünlerinin yasa dışı yollardan ülke dışından ülke içine ticareti ile kaçak tütün ürünleri piyasası oluşmaktadır. Vergilendirmeye tabi olmayan kaçak ürünler, yasal piyasadaki ürünlere göre daha düşük fiyatlara sahip olmakta, böylelikle tütün ürünleri tüketim seviyesinin azalması engellenmekte ve hükümetin sağladığı vergi gelirleri de azalmaktadır. Kaçak tütün ürünleri piyasasının özellikle, fiyata duyarlı genç ve sosyoekonomik

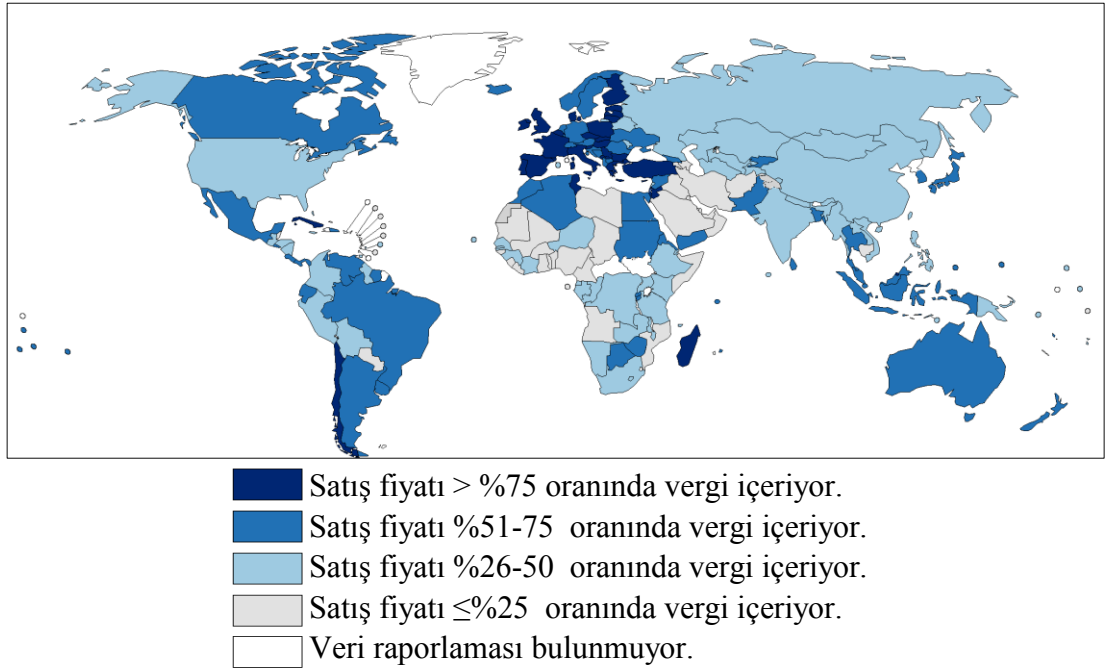
olarak düşük düzeyde olan tüketicileri çektiği görülmektedir (DSÖ, 2010b). Vergi artışı, ancak mevcut icra ve vergi kanunların zayıf olması; para cezalarının düşük olması; kaçakçılara dava açılmasının güç olması gibi yasal gerekliliklerin zayıf olduğu ülkelerde kaçakçılığın artmasına neden olmaktadır (DSÖ, 2010b). Warner'ın belirttiği gibi, esasen vergi artırımlarına kaçakçılığa neden olduğu gerekçesiyle karşı çıkan tütün endüstrisi kaçak tütün piyasasının varlığından fayda sağlamaktadır; vergi artırımlarının olduğu dönemlerde kaçak tütün piyasası büyütülmekte, böylelikle tüketicilerin fiyatta meydana gelen değişikliklerden etkilenmeyip, piyasada kalması sağlanmaktadır. Warner ayrıca, kaçakçılık oranlarının, vergi artışlarıyla yasal tütün ürünlerine talebin azalmasını istemeyen tütün endüstrisi tarafından şişirildiğini de belirtmektedir (2000). TKÇS Madde 15'de, sözleşmeyi imzalayan ülkelerin kaçakçılığın önüne geçebilmesi için uygulayacağı politikalar belirtilmektedir (DSÖ, 2010a). DB ise endüstri tarafından söylenen vergilendirmenin kaçakçılığı artırmasının, bir mit olmanın ötesine geçmediğini, hükümet tarafından tütün ürünleri paketleri üzerine ilgili ülke dilinde konulacak uyarılar ve damga pulu, yasal düzenlemeler ve cezalar gibi uygulamalarla kaçakçılığın önüne geçilebileceğini belirtmiştir (DB, t.y.).

- *Hükümetlerin tütün ürünlerinden sağladığı vergi gelirlerini azaltır:* Tütün ürünleri tüketiminde meydana gelen oransal azalma vergide meydana gelen oransal artıştan fazla olursa, toplam vergi gelirleri azalacak; tam tersi durumda ise vergi gelirleri artacaktır (Warner, 2000). Çalışmalar, tütün ürünleri tüketiminin vergi artışlarından oransal olarak daha az etkilendiğini; tüketicilerin fiyat değişikliklerine olan hassasiyetlerinin az olduğunu (tütün ürünlerine olan talebin fiyat esnekliğinin katı olduğunu) göstermektedir (DB, t.y.). Yapılan başka bir çalışmada ise tüm dünyada vergi oranlarında yapılacak %10'luk artışın, ülkeler arasında değişmekle birlikte, genel olarak tütün ürünlerinden elde edilen hükümet gelirlerini %7 oranında artıracığı bulunmuştur (DB, 1999).
- *Yoksul tüketicilerin daha da yoksullaşmasına neden olarak, eşitsizliği derinleştirir:* Yoksul olan tüketicilerin tütün ürün fiyatlarında meydana gelen değişikliklere daha duyarlı oldukları ve tüketimi bıraktıkları; böylelikle bütçelerinde tütün ürünleri tüketimine ayrılan payın azaldığı bilinmektedir (DB, 1999). Ayrıca, tütün ürünlerini vergilendirme politikasının eşitsizliği

derinleştirdiğini gözlemleyen hükümetler, bu vergilerden elde edilen gelirleri yoksulluğu azaltmak üzere kullanabilmektedir (DSÖ, 2010b).

Görüldüğü üzere tütün endüstrisi tarafından vergilendirme politikasına karşı dillendirilen gerekçelerin bir kısmı asılsız olup bir kısmı ise gerekli önlemler alındığı takdirde önlenebilecektir.

Dünyada tütün kontrolüne yönelik vergilendirme politikaları, DSÖ TKÇS Madde 6 ve MPOWER paketinin ‘Tütüne uygulanan vergi miktarını ARTIR’ yönergesiyle uygulanmaya başlanmıştır. Şekil 3.1’den görülebileceği üzere, tütün kontrolü için en uygun vergi oranı olarak satış fiyatının %75’i ve üzeri vergi konulan ülke sayısı oldukça azdır. Buna karşın birçok ülke %26 - %51 arasında değişen bir vergi oranı uygulamaktadır.



Şekil 3.1 : Dünyada tütün ürünleri vergilendirme politikaları.

Kaynak: World Health Organization, WHO. (2012). *World: MPOWER policies - Raise taxes on tobacco, 2012*. Mart 12, 2014 tarihinde WHO, Global Health Observatory Map Gallery http://gamapservr.who.int/mapLibrary/Files/Maps/RaiseTaxesTobacco_2012.png adresinden alınmıştır.

Tütün kontrolü araçlarının en önemlilerinden biri olan vergilendirme politikalarına, tütün endüstrisi yukarıda açıklanan zayıf gerekçelerle karşı çıkmakta, ayrıca uyguladığı çeşitli politikalarla, artan vergi yükünden kaçma ve/veya azaltmanın yollarını aramaktadır. Bu gibi engellerin önüne geçebilmek ve etkin bir tütün

kontrolü aracı olarak, vergilendirme politikasını kullanabilmek için aşağıda belirtilen konulara dikkat edilmelidir:

- Vergi yükü satış fiyatının en az %75'ini oluşturmalı.
- Oransal vergiler aşamalı olarak artırılmalı.
- Maktu vergiler otomatik olarak enflasyona uyarlanmalı; fiyatların enflasyondan daha yüksek bir oranda artması sağlanmalı.
- Tüketicilerin ürünler arası ikâmesini önleyebilmek için, tüm tütün ürünleri fiyatlarının birbirine yakın olması sağlanmalı, oransal ve maktu vergi birlikte uygulanmalı.
- Vergi artırımları tütün ürünlerinin satın alınabilirliğini (tüketici geliri ve tütün ürünleri fiyatları birlikte düşünülerek) azaltacak şekilde yapılmalı.
- Tütün ürünlerinin vergiler ve gümrük vergisinden arındırılmış satışları yasaklanmalı (Havaalanlarında yapılan satışlar gibi).
- Vergi gelirlerinin belli bir kısmı, tütün kontrolüne destek olmak ve tütün ürünleri kullanımından kaynaklanan hastalık masraflarını karşılamak için kullanılmalı.
- Tütün ürünleri vergi daire başkanlıkları güçlendirilmeli.
- Kaçakçılık için çabuk ve ciddi boyutlarda cezanın verilebileceği yasal mevzuatlar, ürün paketleme ve izlemesi ile ilgili uygulamalar oluşturulmalıdır.

3.2.2. Pasif içiciliğin önlenmesi

Tütün ürünleri tüketimi sonucu oluşan dumana maruz kalma durumu pasif içiciliği yaratmaktadır. Pasif içiciliğin önlenmesi politikası tütün tüketen bireyin, başka bireyler üzerinde, onların isteği dışında yarattığı olumsuz etkiyi ortadan kaldırmaya yönelik olarak uygulanmaktadır. Tütün dumanı, 69'u kansere neden olan 250 zararlı kimyasal içermektedir. Bu nedenle yalnızca içilmesi nedeniyle tüketicilerine değil, yarattığı pasif içicilikle çevrede bulunanlara da zarar vermektedir (DB, 2011). Tütün ürünü kullanmamasına rağmen, pasif içicilik nedeniyle 2004 yılında hayatını kaybeden insan sayısı yaklaşık olarak 600.000'dir. Bu ölümlerin %26'sını erkekler, %47'sini kadınlar ve %28'ini de çocuklar oluşturmaktadır (Eriksen ve diğ., 2012).

Kapalı alanlarda tütün kullanımına izin verilen mekânların kirlilik seviyeleri, kapalı garajlardan ve yangın sırasındaki ortamdan daha yüksektir (DB, 2011). Söz konusu kirlilik seviyelerini düşürmek ve pasif içiciliğin önüne geçmek için en etkili uygulama kapalı mekânlarda, toplu bulunulan yerlerde tütün ürünleri kullanımını yasaklamadır. Bu uygulama pasif içicilikle maruz kalınan zararlı kimyasalların etkilerini ortadan kaldırmaktadır. Ayrıca, tütün ürünleri tüketen kişiler, kapalı ortamda sigara kullanılmasının yasaklanması nedeniyle dış ortama çıkmak zorunda oldukları için daha az tütün ürünü tüketmeyi tercih etmekte (Bilir & Özcebe, 2013), hatta bazı kişiler tütün ürünü kullanımını tamamen bırakmaktadır (Fichtenberg & Glantz, 2002). Bu politika ayrıca tütün ürünlerinin sosyal ortamlarda kabul edilirliliğini düşürmektedir (Laugesen ve diğ, 2000).

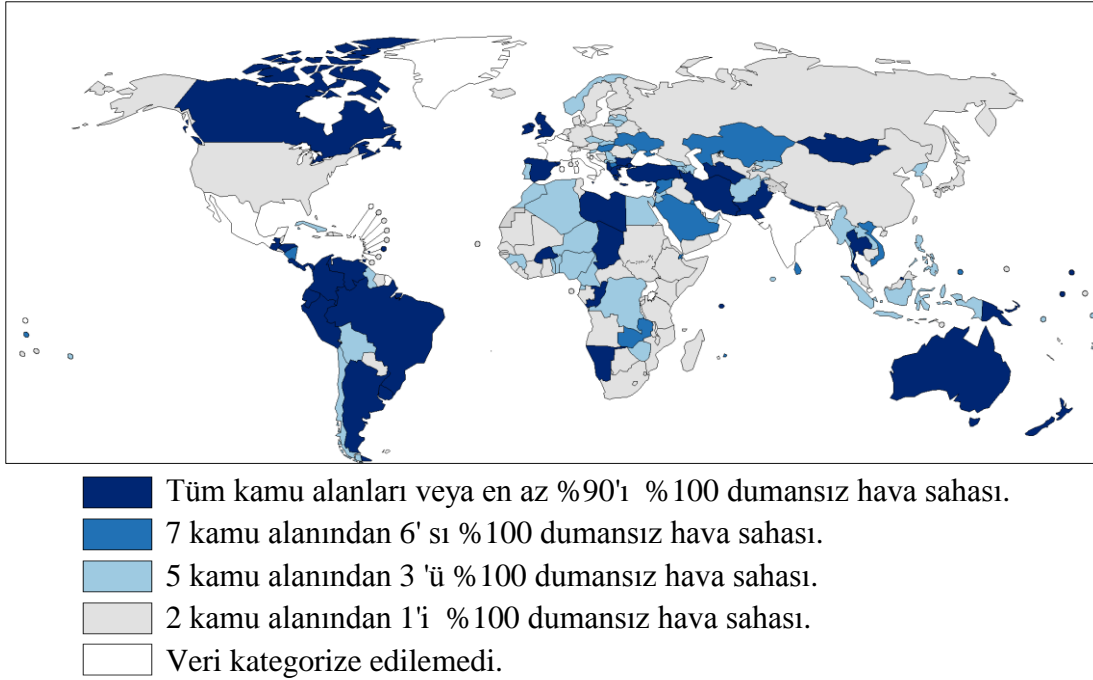
Pasif içiciliğin sağlığa olumsuz etkileri kamuoyuna ilk defa, 1972 yılında ABD’de yayımlanan Surgeon General raporuyla duyurulmuştur. Yapılan araştırmalarla, tütün endüstrisinin sigara dumanı ile ilgili 1950’li yıllarda yoğunlaşmakla birlikte, 1929 yılından itibaren çalıştıkları ve yeni ürünler geliştirirken sigara dumanının yan etkileri üzerinde değişiklik yapmaya odaklandıkları ortaya çıkmıştır (Schick & Glantz, 2005). Olumsuz etkilerin Surgeon General raporuyla kamuoyuna duyurulmasının ardından, tütün endüstrisi yanıltıcı akademik yayınlarla, sigara dumanının insan sağlığı üzerinde olumsuz etkilerinin olmadığını iddia etmiştir. Yıllar içerisinde, aksi kanıtlanamayacak şekilde pasif içiciliğin insan sağlığına zararlı etkilerinin ortaya çıkmasıyla, bu gibi iddialar sürdürülememiştir.

Ayrıca uluslararası alanda, pasif içiciliği azaltıcı yönde eylem planlarının oluşturulmasıyla, işletmelerin bu uygulamalarla zarara uğrayacağı yönünde iddialar ortaya atılmıştır. Yapılan araştırmalarla, söz konusu iddialar hastane, bar, otel ve restoran gibi çeşitli işletme tipleri için çürütülmüş ve dumanlı hava sahası uygulamalarının işletmelerin pasif içicilik ve tütün ürünleri kullanımı nedeniyle katlandığı aşağıdaki maliyetleri azaltacağı belirtilmiştir (DB, 2011):

- Hastalıklar nedeniyle azalan verimlilik,
- Artan sağlık harcamaları, sağlık ve hayat sigorta primleri,
- Çalışan devamsızlığı,
- Hastalıklara bağlı olarak artan erken emeklilik rakamları,
- Artan bakım ve temizlik maliyetleri,

- Artan yangın sigorta primleri.

Dünya genelinde DSÖ TKÇS Madde 8 ve MPOWER paketinin 'Bireylerin sigara dumanından pasif etkilenimlerini ÖNLE' yönergesiyle uygulanmaya başlanan dumansız hava sahası uygulamaları Şekil 3.2'den görülebileceği Amerika kıtasında birçok ülkede %100 hava uygulaması yapılmaktadır, dünyanın geri kalanında ise kısıtlamalar olsa da tamamen temiz hava uygulaması daha az görülmektedir.



Şekil 3.2 : Dünyada %100 dumansız hava sahası uygulamaları.

Kaynak: World Health Organization, WHO. (2012). *World : MPOWER policies - Smoke-free environments, 2012*. Mart 12, 2014 tarihinde WHO, Global Health Observatory Map Gallery http://gamapserver.who.int/mapLibrary/Files/Maps/SmokeFreeEnvironments_2012.png adresinden alınmıştır.

Pasif içiciliğin sağlığa olan zararlı etkilerini etkin olarak azaltacak iyi bir dumansız hava sahası politikası için:

- Kapalı iş yerlerinde, toplu taşıma araçlarında, kapalı kamu alanlarında ve gerektiğinde kamuya açık diğer yerlerde tütün dumanına maruz kalınması engellenmelidir.
- Engelleme, etkin yasal, icrai, idari ve/veya diğer önlemlerle yapılmalıdır.

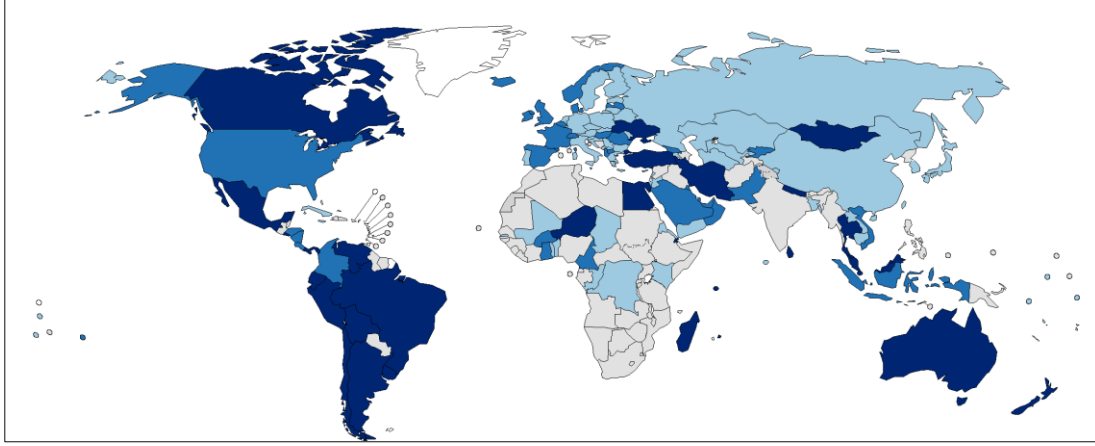
3.2.3. Toplumun bilinçlendirilmesi

Tütün ürünleri konusunda hâlihazırda kullanıcı olanları bıraktırmak ve kullanabilecek insanları engellemek amacıyla; tütün ürünlerinin sebep olduğu hastalıklar üzerinden zararlı olduğunun, bağımlılık yarattığının, bağımlılıktan kurtulabilmek için yardıma ihtiyaç olabileceğinin anlatıldığı ve bu yönde gerekli yardımların sağlandığı yapıldığı politikalaradır. Aşağıda sırasıyla tütün ürünlerinin zararlarına karşı uyarma ve tütün kullanımının bırakılması konusunda yardım önerilmesi politikaları ele alınacaktır.

3.2.3.1. Tütün ürünlerinin zararlarına karşı uyarma

Yapılan çalışmalar pek çok tüketicinin, tütün ürünlerinin hastalık ve erken ölümlere neden olduğunu bilmediklerini göstermektedir (DB, 2003). Bu anlamda tütün ürünlerinin zararları konusunda yüksek bilinç düzeyi oluşturulmalı, tüketiciler tütün ürünlerinin sebep olduğu hastalıkların, nikotin bağımlılığının ve pasif içiciliğin farkına varmalıdır. Tütün ürünleri kullanımının zararları konusunda yapılacak kapsamlı uyarılar, hâlihazırda tüketenleri bırakmaları için teşvik edeceği gibi, ergen ve genç yetişkinler arasında tütün ürünlerinin imajını değiştirerek kullanmaya başlamalarını engelleyebilmektedir (DSÖ, 2008).

MPOWER paketinin 'Bireyleri sigaranın zararları ile ilgili UYAR' yönergesinde de belirtildiği gibi, tütün ürünleri paketleri üzerine konulacak etkili uyarı etiketleri ve görseller ile tütün ürünleri karşıtı reklamlar tüketicilerin bilinçlenmesini sağlayabilmektedir (DSÖ, 2008). Dünya genelinde, DSÖ TKÇS Madde 11'de belirtilen ölçütler esas alınarak tütün ürünleri paketleri üzerine etiket ve görsel uygulamalarının ülkelere göre dağılımı Şekil 3.3'den görülebilmektedir. Güney Afrika ülkeleri hariç birçok ülkede eksikler olsa da paketlerde uyarı uygulamaları yapılmaktadır.



- Gerekli özelliklere uygun büyük uyarılar bulunuyor.
- Gerekli özelliklere uygun orta büyüklükte uyarılar veya bazı uygun özellikleri eksik büyük uyarılar bulunuyor.
- Bazı uygun özellikleri eksik orta büyüklükte uyarılar veya birçok uygun özelliği eksik büyük uyarılar
- Küçük uyarılar bulunuyor veya hiçbir uyarı bulunmuyor.
- Veri raporlaması bulunmuyor

Şekil 3.3 : Dünyada tütün ürünleri zararları konusunda uyarılar.

Kaynak: World Health Organization, WHO. (2012). World : *MPOWER policies - Warn about the dangers of tobacco*. Mart 12, 2014 tarihinde WHO, Global Health Observatory Map Gallery http://gamapserver.who.int/mapLibrary/Files/Maps/WarnDangersTobacco_2012.png adresinden alınmıştır.

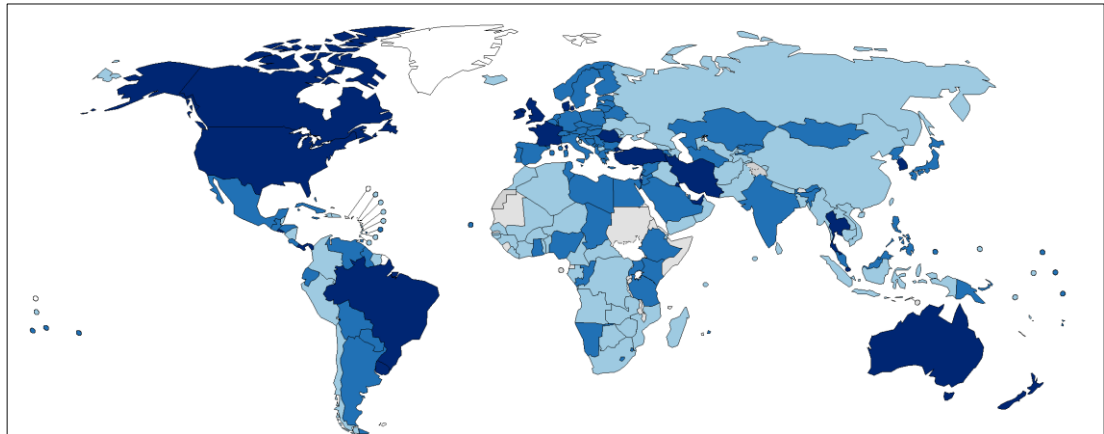
Tütün ürünlerinin paketlenmesi ve etiketlenmesi ile ilgili yapılacak etkili bir politika için (DSÖ, 2010a):

- Tütün ürünlerinin paketlenmesi veya etiketlenmesinde, bir tütün ürününün, diğer tütün ürünlerinden daha az zararlı olduğu izlenimini uyandıracak, ‘düşük katranlı’, ‘hafif’, ‘ultra-hafif’ ya da ‘yumuşak’ vb. gibi bir tanım, ticari marka, figür veya başka işaret kullanılmamalıdır.
- Tütün ürünlerinin her bir paket ve ambalajında bulunacak, tütün ürünlerinin zararlarını anlatacak uyarı ve mesajlar yer almalıdır. Bu uyarı ve mesajlar,
 - Büyük, açık, görülebilir ve okunabilir olmalıdır.
 - Görünebilir alanın %50 veya daha fazlasını kaplayabilir, ancak %30'dan az olmamalıdır.
 - Resimler ya da şekiller halinde olabilir veya bunları içerebilir.
- Her bir tütün ürünü paketi ve ambalajında, tütün ürününün ulusal otoritelerce belirlenmiş, içeriği ve emisyonlarıyla ilgili bilgiler yer almalıdır.

3.2.3.2. Tütün kullanımının bırakılması konusunda yardım önerilmesi

Dünyada tütün ürünleri tüketen bireylerin çoğu tütün ürünlerinde bulunan ve bağımlılık yapıcı özelliği olan nikotine bağımlı oldukları için, isteseler dahi tütün ürünlerini bırakmakta zorlanmaktadırlar (Aslan, 2010). Yapılan çalışmalar, yardımsız olarak tütün ürünlerini bırakmaya çalışanların % 90-95'inin başarısız olduğunu göstermektedir (DSÖ, 2008).

MPOWER paketinin 'Sigarayı bırakmak isteyenlere YARDIM ET' yönergesinde de belirtildiği gibi, tütün ürünlerinin bırakılması konusundaki yardım önerileri ulusal tütün ürünlerini bıraktırma telefon hatları ve temel sağlık hizmetlerine içerilecek ulaşılabilir nikotin replasman tedavisi (NRT, Nicotine Replacement Therapy) gibi ilaç tedavileri şeklinde olmaktadır (DSÖ, 2008). DSÖ TKÇS Madde 14 kapsamında hayata geçirilen uygulamalar Şekil 3.4'ten görülebileceği üzere dünyanın birçok ülkesinde eksikleriyle de olsa uygulanmaktadır.



- Ulusal bıraktırma hattı, NRT(Nikotin Replasman Tedavisi) ve diğer bıraktırma servisleri bulunuyor.
- NRT ve diğer bıraktırma servisleri bulunuyor.
- NRT veya diğer bıraktırma servisleri bulunuyor.
- Hiçbir bıraktırma servisi bulunmuyor.
- Veri raporlaması bulunmuyor.

Şekil 3.4 : Dünyada tütün ürünleri bıraktırma destekleri.

Kaynak: World Health Organization, WHO. (2012). *World : MPOWER policies - Anti-tobacco mass media campaigns*. Mart 12, 2014 tarihinde WHO, Global Health Observatory Map Gallery http://gamapserver.who.int/mapLibrary/Files/Maps/AntiTobaccoMassCampaigns_2012.png adresinden alınmıştır.

Tütün ürünlerinin bırakılmasına yardımcı olacak etkin bir tütün kontrol politikası için DSÖ aşağıdaki hususlara dikkat çekmektedir (DSÖ, 2010a):

- Eğitim kurumları, sağlık hizmeti veren kurumlar, işyerleri ve spor merkezleri gibi yerlerde, tütün ürünleri kullanımının bırakılmasını özendirici etkin programlar oluşturulmalı ve uygulanmalıdır.
- Gerektiğinde sağlık çalışanlarının ve sosyal hizmet görevlilerinin katılımıyla, tütün bağımlılığının teşhis ve tedavisinin ve tütün ürünleri kullanımının bırakılması için danışma hizmetleri, ulusal sağlık ve eğitim programlarına dahil edilmelidir.
- Tütün ürünleri bağımlılığının teşhisi, danışma, önleme ve tedavisi için sağlık kurumlarında ve rehabilitasyon merkezlerinde programlar oluşturulmalıdır.
- Tütün ürünleri bağımlılığının tedavisinde kullanılacak ilaçların ulaşılabilirliği artırılmalıdır.

3.2.4. Reklam, promosyon ve sponsorluk yasakları

Tütün endüstrisinin her yıl on milyarlarca doları reklam, promosyon ve sponsorluklara harcadığı bilinmektedir (DSÖ, 2008). Tütün ürünü tüketimine başlanıp başlanmayacağı, ne kadar tüketileceği, bırakılıp bırakılmayacağı, bırakıldıktan sonra tekrar başlanıp başlanmayacağı gibi tütün kontrol politikaları açısından önemli olan kararlar, tütün endüstrisinin reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetlerinden doğrudan etkilenmektedir (Warner, 2000). Tütün endüstrisi gelirlerinden büyük bir pay ayrılan bu tür harcamaların yapıyor olmasının sebebi, bireylerin tütün ürünü tüketme kararlarını etkiliyor olmasıdır.

Tütün endüstrisinin pazarlama taktiklerinin önüne geçmek ve bu konuda etkin bir tütün kontrol politikası geliştirmek için her çeşit tütün ürünü pazarlamasının kapsamlı olarak yasaklanması gerekmektedir. Kısmi yasakların işe yaramadığı, endüstrinin pazarlama faaliyetleri için yasak olmayan diğer kanallara yöneldiği bilinmektedir (Ergüder, 2010). Yüksek gelirli ülkelerde uygulanan kapsamlı pazarlama yasaklarının, sigara tüketimini yaklaşık olarak %7 azalttığı saptanmıştır (DSÖ, 2008). Yapılan araştırmalara göre, dünya nüfusunun yalnızca %5'i her türlü tütün ürünü pazarlamasının yasak olduğu ülkelerde yaşarken, dünyadaki çocukların yarısı ise tütün ürünlerinin ücretsiz dağıtımının yasak olmadığı ülkelerde yaşamaktadır (Ergüder, 2010).

DSÖ TKÇS Madde 13 ve MPOWER paketinin “Tütün reklâmı, tanıtımı ve sponsorluğu ile ilgili yasakları UYGULA” yönergesi önderliğinde uygulanmaya başlanan pazarlama yasaklarının dünya genelindeki uygulamaları Şekil 3.5’te görülmektedir. Şekilden de görülebileceği üzere dünyanın önemli bir kısmında, tütün endüstrisinin reklam faaliyetlerine bütünüyle bir yasaklama uygulanmamaktadır.



Şekil 3.5 : Dünyada tütün ürünleri pazarlama faaliyetlerinin yasaklanması.

Kaynak: World Health Organization, WHO. (2012). *World : MPOWER policies - Enforce bans on tobacco advertising*. Mart 12, 2014 tarihinde WHO, Global Health Observatory Map Gallery http://gamapserver.who.int/mapLibrary/Files/Maps/EnforceAdvertisingBans_2012.png adresinden alınmıştır.

İzleyen bölümde, tütün üretiminden tüketicisine ulaşana kadar tütün ürünleri üretim zincirindeki aktörleri hedefleyen arz yönlü kontrol politikaları değerlendirilecektir.

3.3. Arz Yönlü Tütün Kontrol Politikaları

Arz, iktisadi olarak bir malın belli bir fiyattan piyasaya satışa sunulması anlamına gelmektedir. Arz edenler ise ilgili malın piyasaya sunulmasında yer alan aktörlerdir. Bu anlamda arz yönlü tütün kontrol politikaları, tütün ürünleri tüketiminin azaltılması için tütün ürünlerinin piyasaya sunulmasında yer alan aktörleri hedeflemektedir. Tütün ürünleri piyasası için bu aktörler tütün üreticisi çiftçi, tütün

ticareti yapan tedarikçiler, tütün ürünlerini imal eden şirketler, tütün ürünleri dağıtıcıları ve tütün ürünlerinin satışını yapan perakendecilerdir. Talep yönlü politikaların aksine, üretim zincirinde yer alan aktörler birden fazla olduğu için, politikaların hedeflediği aktör ve bunun tütün ürünleri imalatı ve tüketimine olan etkisi oldukça farklılaşmaktadır. Üretim zincirinde yer alan en önemli ve salgının devamlılığa neden olan en güçlü aktör ise tütün ürünleri imalatını yapan şirketlerden oluşan tütün endüstrisidir. Endüstri, sermaye birikiminin genişleyen yeniden üretimi için daha fazla üretip daha fazla satmak üzere hareket etmekte, bu motivasyon tütün ürünleri tüketicisi insanlar için kalitesiz bir yaşam ve ölüm anlamına gelmektedir.

1999 yılında yayınlanan DB raporunda esas olarak, tütün kontrol politikalarının talep yönlü uygulanmasının etkili olacağı ve izleyen alt başlıklarda bahsedilecek olan arz yönlü politikalardan ise yalnızca kaçakçılığı engellemenin tütün kontrolünde etkili olacağından bahsedilmiştir (DB, 1999). Bu raporu temel alarak hazırlanan TKÇS’de ise kaçakçılığın önlenmesi, yaş sınırlaması ve alternatif ürün yetiştirme teşvikleri etkili arz yönlü politikalar olarak belirtilmiş, fakat bu raporun 5 yıl sonrasında TKÇS’nin uygulanabilirliğini kolaylaştırmak için yayımlanan MPOWER politika paketinde arz yönlü hiçbir politika önlemi yer almamıştır.

Çalışmada arz yönlü kontrol politikaları sınıflandırılırken, politikanın tütün endüstrisinde sermaye birikiminin asli unsuru olan kârlılığını nasıl etkilediği esas alınmıştır. Böyle bir ölçütün seçilmesinin nedeni ise salgının asıl sebebinin, insan sağlığı pahasına, kâr odaklı tütün ürünleri üretip satan tütün imalatçısı şirketler olmasıdır; şirketlerin süregiden yüksek kârlılıkları, daha fazla tütün ürününün tüketilmesi ve buna bağlı olarak artmaya devam eden ölümler anlamına gelmektedir. Aşağıda üç alt başlıkta incelenen arz yönlü politikaların ilki tütün endüstrisi kârlılığını etkilemeyen, tütün ürünleri tüketimini kontrol edilebilir bir düzeyde tutmayı amaçlayan *tütün piyasasını muhafaza etmeye yönelik politikalar*; ikincisi, tütün endüstrisini birtakım kısıtlamalarla değiştirecek ve kârlılığına sınırlı ve dolaylı olarak etki edecek *tütün piyasasını düzenlemeye yönelik politikalar*; üçüncüsü ise salgının sorumlusu olarak yalnızca kâr odaklı üretim yapan tütün endüstrisini gören ve endüstri yok edilmeden salgının sonlanmayacağını öngören *tütün piyasasını ortadan kaldırmaya yönelik* tütün kontrol politikalarıdır.

3.3.1. Tütün piyasasını muhafaza etmeye yönelik arz yönlü tütün kontrol politikaları

Bu alt başlıkta, tütün endüstrisinin yapısal işleyişini değiştirmeyen, tütün sektöründe sermaye birikim sürecine dâhil olan farklı kesimler üzerinden şekillenen arz yönlü politikalar ele alınacaktır. Bu politikalar sırasıyla, yaş sınırlaması; kaçakçılıkla mücadele; tarımsal üretimi etkilemeye dönük önlemlerden oluşmaktadır.

3.3.1.1. Yaş sınırlaması

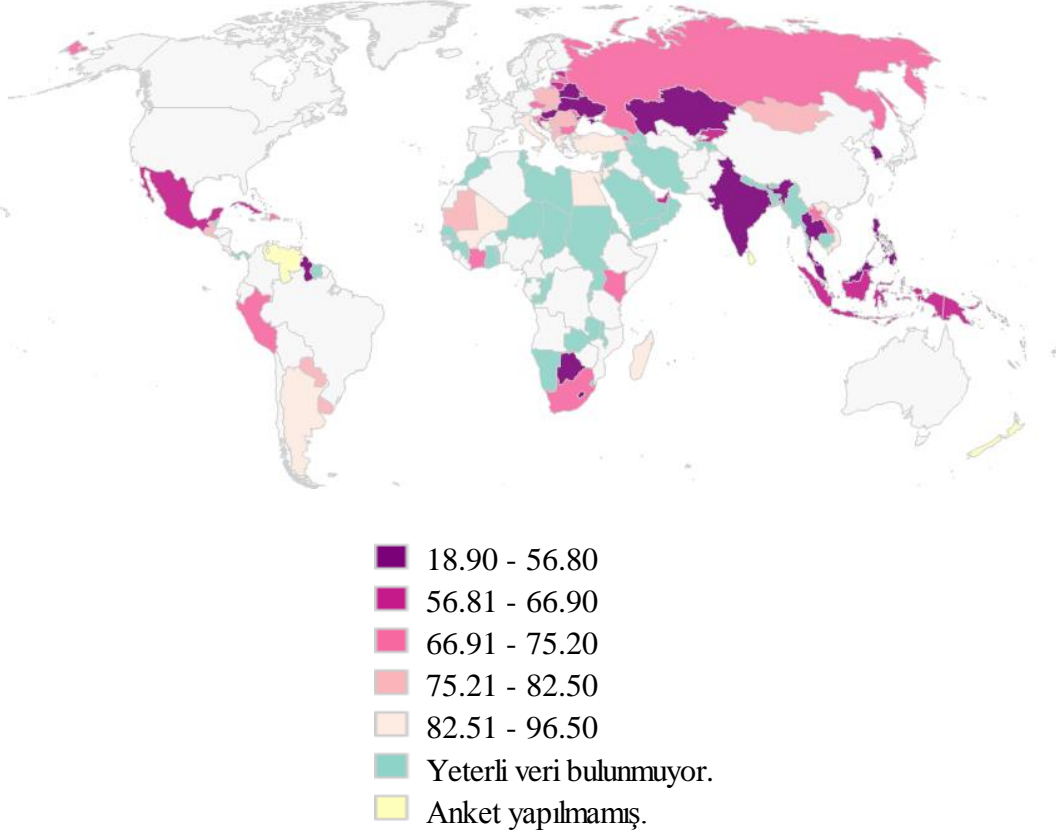
Üretim zincirindeki perakende satıcıları hedefleyen yaş sınırlaması politikasıyla, tütün ürünleri satışı belli bir yaşın altındaki tüketicilere yasaklanmaktadır. Bu politikayla yeni tüketicilerin tütün ürünü kullanmaya başlamasının önüne geçilmesi amaçlanmaktadır.

Söz konusu tütün kontrol politikasının uygulanabilmesinde perakende satıcıların hayati rolü bulunmaktadır. Etkinliğin sağlanabilmesi için, yasağa uyulmaması durumunda perakende satıcılara uygulanacak cezai yaptırımın güçlü olması gerekmektedir. Böyle olmadığı durumlarda getirilen yasağın önemi kalmamakta, tütün ürünü alıp almama tüketicinin tercihine bırakılmaktadır. Ayrıca, perakende satış noktalarının kontrol edilemediği kaçakçılık durumlarında, tütün ürünleri satışında yaş sınırının gözetilmesi de mümkün olmamaktadır.

DB tarafından, yüksek gelirli ülkelerde yapılan yaş sınırlaması uygulamalarının başarısız olduğu belirtilerek, bu duruma sebep olarak çocukların sigarayı daha büyük arkadaşlarından veya doğrudan ebeveynlerinden alması ve böyle bir yasağın yürütülmesinin zor olması gösterilmiştir. Ayrıca düşük gelirli ülkelerde söz konusu yürütmenin gerekli altyapı ve kaynak yetersizliği nedeniyle başarısız olacağı belirtilmiştir (DB, 1999). Ancak DSÖ tarafından bu politika TKÇS Madde 16'da içerilmiş ve 18 yaşının altındaki bireylere tütün ürünleri satışı yasaklanmış ve yasağın uygulanması için de ilgili ayrıntılara yer verilmiştir (DSÖ, 2010a).

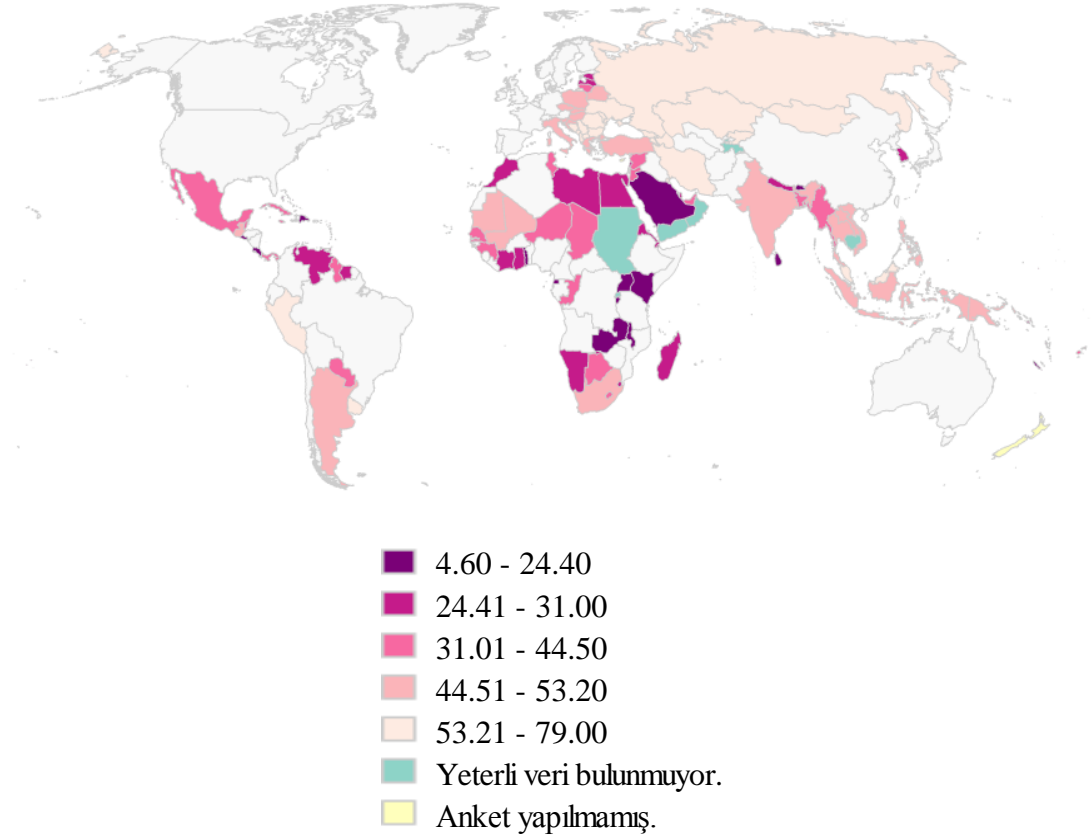
DSÖ ve Hastalık Kontrol ve Korunma Merkezi (CDC, Centers for Disease Control and Prevention) tarafından içeriği 1998 yılında, TKÇS'de içerilen politikaların uygulama sonuçlarını gözlemleyebilmek üzere oluşturulmuş Küresel Gençlik Tütün Araştırması (KGTA)'nda, TKÇS'yi kabul eden ülkelerdeki 13-15 yaş arasında öğrencilere tütün ürünlerine ulaşabilirlikleri sorulmaktadır. Şekil 3.6, 13-15 yaş

arasında bulunan öğrencilerin yüzde kaçına sigara satışında yaş sınırlaması uygulamasının yapıldığını göstermektedir. Şekil 3.7 ise 13-15 yaş arasında bulunan öğrencilerin yüzde kaçının sigaraya perakende satış noktalarından ulaştıkları göstermektedir.



Şekil 3.6 : Sigara alırken yaşlarından dolayı sigara satın alamama gibi bir durumla karşılaşmayanların yüzdesi.

Kaynak:<http://nccd.cdc.gov/GTSSData/default/IndicatorResults.aspx?TYPE=&SRCH=C&SUID=G YTS&SYID=RY&CAID=Topic&SCID=C07&QUID=Q09&WHID=WW&COID=&LOID=LL&DCOL=S&FDSC=FD&FCHL=&FREL=&FAGL=&FSEL=&FPRL=&DSRT=DEF AULT&DODR=ASC&DSHO=False&DCIV=N&DCSZ=N&DOCT=0&XMAP=IAB&MP VW=&TREE=0> adresinden 25 Mayıs 2014 tarihinde alınmıştır.



Şekil 3.7 : Sigaraya genellikle mağazadan ulaşanların yüzdesi.

Kaynak:<http://nccd.cdc.gov/GTSSData/default/IndicatorResults.aspx?TYPE=&SRCH=C&SUID=GYTS&SYID=RY&CAID=Topic&SCID=C07&QUID=Q09&WHID=W&COID=&LOID=LL&DCOL=S&FDSC=FD&FCHL=&FREL=&FAGL=&FSEL=&FPRL=&DSRT=DEFAULT&DODR=ASC&DSHO=False&DCIV=N&DCSZ=N&DOCT=0&XMAP=IAB&MPVW=&TREE=0> adresinden 25 Mayıs 2014 tarihinde alınmıştır.

DSÖ TKÇS tarafları içerisinde farklı yıllarda yapılan anketlerin birleşmesinden oluşan yukarıdaki sonuçlara göre, perakende satış noktalarında yaş sınırı uygulamasının etkili olmadığı anlaşılmaktadır. Bunun önlenmesi için yapılması gereken perakende satıcılara yaş sınırlaması uygulamalarını teşvik edecek güçlü cezai yaptırımlar getirilmesi ve bu satış noktalarında yapılacak kontrollerdir.

3.3.1.2. Yasa dışı ticaretin (kaçakçılık) engellenmesine yönelik düzenlemeler

Dünyada ihracat yapılan sigaraların %30'u -355 milyon çubuk- kaçaktır ve hükümetler bu nedenle yıllık olarak ortalama 25-30 bin dolar vergi geliri kaybetmektedir (Joossens, t.y.). Tütün ürünlerinde kaçakçılık, ithalat ve ihracat yasalarını aşabilmek ve tütün ürünleri üzerine getirilen yüksek vergilerden kurtulabilmek amaçlarıyla, ürünlerin ülkeye gizli yollardan sokulması veya ülkeden

çıkarılmasıyla yaşanmaktadır. Politikayla, hükümetlerin tütün ürünleri üzerine olan vergileri daha rahat artırabileceği, tüketicilerin ise fiyatlar arttığı ve daha uygun fiyatlı bir alternatif olmadığı için tütün ürünü tüketmekten vazgeçeceği öngörülmektedir.

Kaçakçılık, tütün ürünleri üzerinde olan vergi farklarının komşu iki ülke arasında yüksek olması, ülke içinde yaşanan yolsuzluklar ve kaçak satışlara müsamaha gösterilmesinden kaynaklanmaktadır (DB, 1999; Joosens ve diğ, 2000). DB (1999)'a göre kaçakçılığın var olması endüstrinin çıkarlarına uygundur (1999). Çünkü kaçakçılık, tütün ürünleri fiyatları ortalamasını düşürerek tütün ürünleri tüketiminin yükselmesine neden olacak; ithal tütün ürünleri yasak olan ülkelere giren tütün ürünleri, yabancı sigara markalarına olan talebi artıracak; hükümetlerin tütün ürünlerinden aldıkları vergileri düşürmeleri yönünde baskı oluşturacaktır (DB, 1999).

Kaçakçılığın engellenmesinin esas yararı tütün arzının azaltılması değil, tüketimi azaltacak fiyat artışlarının etkin olarak uygulanabilmesi olarak belirtilmiştir (DB, 1999; Joosens ve diğ, 2000). Yapılan bir çalışmaya göre, çeşitli ülkelerin tütün ürünleri piyasasında kaçakçılığın payı %1 ile %40 arasında değişmekte ve dünyadaki tütün ürünleri piyasasının %11,6'sı kaçak tütün ürünlerinden oluşmaktadır; kaçakçılığın engellenmesi durumunda ise hükümetler yıllık ortalama 31,3 milyon dolar kazanacak ve çoğunluğu orta ve düşük gelirli ülkelerde gerçekleşen erken ölümlerin yılda 164.000'i engellenebilecektir (Joosens ve diğ, 2010).

Kaçakçılığın büyük bir organizasyon olduğu düşünüldüğünde, tütün endüstrisinin bilgisi, yardımı ve rızası olmadan yapılmasının mümkün olmadığı görülmektedir. Birçok dava sonrasında ortaya çıkan ulusötesi tütün şirketlerinin şirket içi dokümanları, endüstrinin çeşitli ülkelerde kaçakçılığı desteklediğini kanıtlamıştır (Joosens, t.y.).

Kaçakçılığın engellenebilmesi için birçok çalışma yapılmış (DB, 1999; Joosens ve diğ, 2000), TKÇS 15. Madde'de kaçakçılığın önlenmesi için alınması gereken önlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır (DB, 1999; DSÖ, 2010a; Joosens ve diğ, 2000; DSÖ, 2010a):

- Yasal ve yasa dışı tütün ürünlerini birbirinden ayıracak paketleme uygulamaları yapılmalıdır (paket üzerlerine her ülkenin kendi dilinde uyarıların yazılması gibi).
- Kaçakçılığı yapanlara caydırıcı cezalar uygulanmalıdır.
- Üretim zincirindeki her bir aktör ruhsatlandırılmalıdır.
- Tütün şirketleri, ürünleri takip edebilmek için paket üzerlerine seri numaraları atamalıdır.
- Tütün şirketleri bilgisayarlı kontrol sistemleriyle ürünlerinin takibini yapmalıdır.
- İhracatçılar, tütün ürünleri paketlerini ihracat yapılan ülkenin dilinde yapmalıdır.

3.3.1.3. Tütün bitkisinin üretimine yönelik düzenlemeler

Tütün ürünleri tüketimini azaltabilmek için, tütün ürünleri üretim zincirinin ilk halkası olan tütün bitkisi arzının kısıtlanması hedeflenmektedir. Bu amaçla, çiftçilere uygulanacak alternatif ürün yetiştirme teşviki ile tütün yetiştirilmesi için verilen fiyat destekleri ve sübvansiyonlar değerlendirilmektedir.

DB (1999) tarafından alternatif ürün yetiştirmek için verilen sübvansiyonların başarılı olsa bile tütün ürünleri tüketimi üzerinde etkili olmadığı, bunun nedeni olarak ise tütün bitkisi arzı için başka aktörlerin piyasaya girmesine işaret edilmektedir. Ayrıca çiftçiyi tütün üretmekten vazgeçirmenin çeşitli nedenlerle zor olduğu belirtilmiştir. Buna göre, tütünün fiyatının dünya piyasasında çok değişen bir ürün olmaması, tütün endüstrisinin hammadde ve tavsiye bakımından yardımcı olup, kredi vermesi ve diğer tarımsal ürünlerin depolama, toplama ve dağıtımının daha zor olabilmesi tütün ekimini daha avantajlı hale getirmektedir (DB, 1999). TKÇS 17. Madde'de ise tütün ürünleri tüketimi sonucu azalacak tütün bitkisi talebi karşısında çiftçinin mağdur olmaması için böyle bir uygulamanın yapılabileceğinden bahsedilmiştir.

Tütün bitkisi yetiştirmek için verilecek teşvik ve desteklerin, tütünün fiyatını yükselteceği fakat bu yükselişin tütün ürünleri tüketimi üzerinde etkisinin çok az olacağı; teşvik ve desteklerin kaldırılmasının ise tütün ürünleri tüketimini artırıcı etkisinin neredeyse olmadığı belirtilmiştir (DB, 1999). Tütün kontrolü konusunda etkili olmayan uygulamalar, DB tarafından ekonomik açıdan uygunluğuna göre

değerlendirilmiştir. ABD gibi fiyat destekleriyle yüksek fiyattan kaliteli tütün üreten bir ülkenin destekleri kaldırması sonucu, düşük gelirli ülkelerin ürettiği ucuz, düşük kaliteli tütün bitkisine rakip olacağı ve ülkelere ABD’de üretilen tütün bitkisinin ithalatının artabileceği ve bu durumdan düşük gelirli ülkelerin kötü etkileneceği belirtilmiştir. ABD’nin teşvik ve destekli üretimleri ve düşük gelirli ülkelerin bu uygulamalar olmadan üretim yapmaları, yine düşük gelirli ülkeler lehine bir uygulama olarak belirtilmiştir (DB, 1999).

3.3.2. Tütün piyasasını düzenlemeye yönelik arz yönlü tütün kontrol politikaları

Bu alt başlıkta, tütün endüstrisi ve diğer aktörler üzerinde yapısal değişiklik içermeyen, kâr odaklı üretim faaliyetlerini değiştirmeyen, yalnızca düzenlemeler öneren arz yönlü politikalar tartışılacaktır.

3.3.2.1. Tütün ürünleri dağıtım ağının tekelleştirilmesi

Borland (2003) tarafından geliştirilen Düzenlenmiş Piyasa Modeli (RMM, Regulated Market Model)’nde, tütün ürünleri kullanımının engellenmesi veya daha az zararlı tütün ürünleri kullanımını sağlamak üzere, tütün endüstrisi dağıtım ağının Tütün Ürünleri Ajansı (TPA, Tobacco Products Agency) adı altında bağımsız ve kamu sağlığını önceleyen bir tekele devredilmesi öngörülmektedir.

TPA adıyla, tütün endüstrisi ve perakendeciler arasında kurulacak olan tekelle, tütün endüstrisinin daha fazla tütün ürünü satmak amacıyla hareket ettiği piyasa yapısının; daha az zararlı tütün ürünleri üretilip satma amacına dönüştürülmesi hedeflenmektedir. Bu amaçla, TPA müşterilere piyasadaki tütün ürünlerinin zararlı içerikleri hakkında tam ve güvenilir bilgi sağlayacak, bu ürünlerin arasından daha az zararlı olanlarını tercih edecek olan müşteriler ise, tütün endüstrisinin daha az zararlı tütün ürünleri geliştirip üretmelerini teşvik edecektir. Kurum ayrıca, tütün endüstrisinin piyasa payını artırmak için uyguladığı pazarlama ve reklam faaliyetlerinin önüne, birçok farklı şirketten aldığı tütün ürünleri üzerine kendi paketleme uygulamalarını yaparak geçebilecektir. Tütün endüstrisinin daha az zararlı ürünler üretmesini teşvik etmek için, piyasadaki en az zararlı tütün ürünü diğer ürünlerden daha ilgi çekici bir şekilde tasarlanabilecektir. Kurum ayrıca, tütün endüstrisinin fiyatlama politikalarıyla

genişlettiği pazar payının önüne, fiyatlar üzerinde yaptığı kontrollerle geçebilecektir (Borland, 2003).

Borland'ın önerisi tütün arzında yapısal dönüşümler konusunda kendinden sonra gelen çalışmaların zeminini oluşturan bir politika önerisi olarak (Callard & Collishaw, 2013), var olan piyasayı değiştirmeyecek, yalnızca sağlığa daha az zarar vermek üzere şekillendirecek (Borland, 2003) ve dönüştürülen piyasada tütün endüstrisi daha az zararlı tütün ürünleri üreterek kârlılığını sürdürmeye devam edebilecektir.

3.3.2.2. Tütün ürünleri üzerine getirilecek kısıtlamalar

Tütün endüstrisi, uygulanan tütün kontrol politikalarını aşmak ve pazar payını kaybetmemek için, dördüncü alt başlıkta ayrıntılarıyla tartışılacak olan, çeşitli taktikler geliştirmekte ve uygulamaktadır. Bu taktiklerden birisi tütün endüstrisinin ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme ile var olan tüketicileri piyasada tutma ve yeni tüketicileri piyasaya çekmeye çalışmasıdır. Tütün endüstrisinin söz konusu taktiğini engellemeyi hedefleyen politika önerileri; yeni tütün ürünlerinin piyasaya sunulmasının yasaklanması, özellikle genç tüketicileri hedefleyen aromalı tütün ürünleri gibi belirli tütün ürünlerinin yasaklanması, daha az tüketilmesi için sigaranın tadının içmeyi engelleyecek şekilde kötüleştirilmesi olarak sıralanabilir (PSFC, t.y.). Son yıllarda, tütün ürünleri üzerine getirilen kısıtlamalar, tütün endüstrisinin ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme faaliyetleri ile piyasaya sürülen mentollü sigaralar, elektronik sigaralar ve dumansız tütün ürünlerinin yasaklanma çalışmaları üzerine yoğunlaşmıştır.

3.3.2.3. Tütün endüstrisine tavan fiyat uygulaması

Gilmore, Branston ve Sweanor (2010) tarafından geliştirilen politika önerisinde, tütün endüstrisinin tütün kontrol politikalarını etkisiz kılan oligopol piyasa yapısını ortadan kaldırılmak amacıyla kurulacak bağımsız düzenleyici Yakılarak Tüketilen Tütün Düzenleme Ofisi (OFSMOKE, Office for Smoked Tobacco Regulation)'nin, tütün ürünlerinin fabrika çıkış fiyatlarına tavan fiyat uygulaması öngörülmektedir.

Tütün endüstrisi, tütün kontrolü için uygulanan vergilendirme politikalarına kendi ürünlerinin fabrika çıkış fiyatlarını yükselterek yanıt vermekte, böylelikle kârlılıklarını ve piyasadaki güçlerini sürdürmeye devam etmektedirler. Bunun önüne

geçmek ve ana akım iktisat içerisinde piyasaların tam işleyememesine neden olarak gösterilen aksaklıklardan biri olan oligopol piyasa yapısını ortadan kaldırmak için, OFSMOKE şirketlerin maliyet yapısını göz önüne alarak, her bir ürün için konulabilecek en yüksek fiyatı belirlemelidir. Böylelikle, tütün şirketlerinin aşırı kârlılıkları engellenecek; hükümetlerin vergi gelirleri, tütün ürünleri fabrika çıkış fiyatlarında artış olmadan vergi artışı yapmaları sağlanacağı için öncekine göre yükselecek; en önemlisi de tütün şirketlerinin gücünün törpülenmesiyle tütün kontrolüne karşı faaliyetleri azalacak ve kamu sağlığı olumlu etkilenecektir (Gilmore ve diğ, 2010).

Tütün ürünü imalatçısı olan endüstri seviyesinde düzenleme yapan ve finansal getirilerinin azalmasını sağlayan yukarıda ele alınan politika önerisi (Callard & Collishaw, 2013), var olan piyasa yapısını değiştirmemekte, şirketler kârlılıklarını azalmış olarak da olsa sürdürmeye devam etmektedirler (Gilmore ve diğ, 2010).

3.3.2.4. Tütün endüstrisinin kamu sağlığından sorumlu olması

Sugarman tarafından 2005 yılında ortaya konan ve 2009 yılında ayrıntılandırılmış bir biçimiyle sunulan politika önerisiyle, tütün endüstrisinin yasal olarak tütün ürünleri kullanımının neden olduğu kamu sağlığı sorunlarından, Performans Temelli Düzenlemeler (PBR, Performance Based Regulations)'le sorumlu tutulması öngörülmektedir(2009).

Tütün şirketleri, yasayla kendi ürününü tüketen kişi sayısının azaltılmasıyla sorumlu tutulmalı ve bu hedefi gerçekleştirmediği takdirde caydırıcı finansal ceza yaptırımlarına maruz kalmalıdır (Sugarman, 2009). Ancak bu politika önerisi, yeni bir idari yapı oluşturmadan ve var olan piyasa yapısını değiştirmeden tütün tüketimini azaltmayı hedeflediği için eleştirilmektedir (Callard & Collishaw, 2013).

3.3.2.5. Ticaret kısıtlamaları

Dünyadaki sigara tüketimi 1940'da yaklaşık 1 trilyon çubukken; 1980'de 4,5; 2009 yılında ise 5,9 trilyon çubuğa çıkmıştır (Eriksen ve diğ, 2012). Dünya sigara tüketiminin 1986 yılında %61'i gelişmekte olan ülkelerde gerçekleşirken, bu oranın 2020 yılında %70 olması beklenmektedir (Yach & Bettcher, 2000).

Dünya tütün tüketiminin gelişmekte olan ülkelere kaymasının sebebi, uluslararası ticari serbestleşmeyle, tütün endüstrisinin yeni pazarlara açılması olarak görülmektedir. Ticari serbestleşmenin garantörü olan DTÖ'nün çok taraflı anlaşmalarında tütün ürünlerinde tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılmasının şart koşulmasıyla, tütün ve tütün ürünlerinin uluslararası ticareti önemli ölçüde genişlemiştir (Taylor ve diğ., 2000; WHO Tobacco Free Initiative, 2004). Ayrıca uluslararası yatırımlar önündeki engellerin kaldırılmasıyla, birçok ulusötesi tütün şirketi üretimlerini ithalat vergilerinden kaçmak ve daha düşük üretim ve taşıma maliyetlerine erişmek için tütün alanındaki düzenlemeleri daha rahat olan ülkelere kaydırmışlardır. Yabancı ülkelerde üretim yapan ulusötesi şirketler, DB ve IMF'nin birçok ülkeye verdiği krediler karşılığında getirdiği kamu işletmelerinin özelleştirilmesi düzenlemesiyle (Dönmez, 2008), ilgili ülkenin özelleştirilen devlete ait tütün tekelinin alıcısı olmuşlardır. Yaklaşık olarak önceden devlete ait olan 60.000 sigara üretim tesisi, sosyalist rejimlerin çökmesinin ardından özelleştirilmeye açılmıştır (WHO Tobacco Free Initiative, 2004). Yapılan özelleştirmeler sonucu tütün endüstrisi tütün kontrol politikalarına karşı güçlü lobiler oluşturmuş; reklam kısıtlamalarını engellemeye çalışmış; tütün ürünlerinden alınan vergileri azaltmaya ve düzenlemeye çalışmıştır (Gilmore ve diğ., 2011).

Gelişmeler sonucunda, dünya sigara piyasasının ulusötesi tütün şirketleri tarafından erişilebilirliği, 1988 yılında %50'den 1998 yılında %98'e yükselmiştir (Joossens & Ritthiphakde, 2000). Sigara tüketimi 1970-1990 yılları arasında Afrika'da %33 Latin Amerika'da %24; tütün ürünleri satışı 1991-2000 yılları arasında Asya'da %33; kişi başına sigara tüketimi 1991-2000 yılları arasında eski SSCB'de %51 artmıştır (Lee ve diğ., 2012). Örneğin, Asya'da ABD şirketlerinin ticari serbestleşme sonucu piyasaya girmeleri sonrasında sigara tüketimi, piyasanın açılmadan önceki durumuna göre %10 yükselmiş ve bu artışın büyük bir kısmı genç ve kadın kullanıcıların artışından kaynaklanmıştır (DB, 1999). Birçok ülkede, tütün endüstrisinin, pazarın devamını sağlayacak genç tüketicileri ve düşük sigara tüketim seviyelerinde olan kadınları hedeflediği ve bu kitlelere yönelik pazarlama faaliyetleri yaptığı bilinmektedir.

Tüketimde olan bu artış, uluslararası ticaret anlaşmalarının ve kurumların ticaretin serbestleşmesinde sağlık konusunda belirttikleri istisnalara rağmen yaşanmıştır. DTÖ (1986)'nın içinde yer alan GATT'ın 20. maddesinin, b bendinde tanımlanan ilgili

ülkenin insan, hayvan ve bitki hayatını korumak için, gerekli düzenlemelerin, ülkeler arasında keyfi ve gereksiz bir ayrımcılık yaratmadığı veya gizli bir ticaret kısıtlaması içermediği sürece yapılabileceği belirtilmiştir. Örneğin, Tayland uluslararası tütün şirketlerinin ülke piyasasına girmesiyle artan tüketimi düşürmek ve kamu sağlığını korumak amacıyla, sigara ithalatına GATT'ın söz konusu maddesine işaret ederek yasak getirmiştir. Bunun karşısında GATT heyeti, Tayland'ın bu uygulamasının 'gerekli' olmadığına ve ticareti kısıtlayacak ithalat yasağının yerine; kamu sağlığını koruyacak sigara paketlerine uyarıların yazılması, tütün ürünleri reklam ve pazarlama faaliyetlerine yasaklar getirilmesi, yerli tütün tekeline düzenlemelerin yapılması gibi önlemlerin alınması gerektiğini belirtmiştir (Weissman, 2003). Ayrıca, ülkelerin tütün kontrolü amacıyla uyguladığı, paket ve etiket uygulamalarına birçok ulusötesi tütün şirketi tarafından DTÖ'nün içerisinde olan anlaşmalardan biri olan Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Hakları Anlaşması (TRIPS, Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) işaret edilerek, markaların ilk görüşte tanınması için ayırt edici paket ve etiketleme hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle karşı çıkmıştır (Weissman, 2003). Tütün ürünleri içeriklerinin açıklanması ve paket üzerinde bulunması zorunluluğuna da DTÖ'de içerilen ticari sırların korunması hakkını ihlal ettiği gerekçesiyle karşı çıkmıştır (Weissman, 2003). Uluslararası ticaret anlaşmalarının dışında, DB ve IMF 2003 yılında yayınlanan Dünya Gelişme Raporu'nda sağlığa yatırım konusunu vurgulamışlar; tütün üretimi ve işlemesine yapılacak desteklerin bitirilmesi ancak ekonomisi tamamen tütüne bağlı olan ve döviz rezervlerini tütün ticaretiyle elde eden ekonomiler için bu konunun 'daha hassas ve esnek' olarak uygulanabileceğini belirtmişlerdir (Yach & Bettcher, 2000). Ayrıca DB raporunda, uygulanacak ticari serbestleşmenin düşük ve orta gelirli ülkelerde tüketimi yükselttiği belirtildikten sonra, ticaretin kısıtlanmasının mantıklı olsa bile bu ülkelerin ekonomik büyüme ve gelirlerini kötü yönde etkileyeceği için uygulanamayacağı, yukarıda bahsedilen GATT'ın sağlık istisnalarına ayrılan maddenin bu gibi durumlarda kullanılabileceği ve Tayland uygulamasının güzel bir örnek olduğu anlatılmıştır (DB, 1999). Yapılan uluslararası ticaret anlaşmalarının ülkeler arasındaki ekonomik ilişkileri yapılandırıp düzenlerken, bu alanı sağlıklı yaşamı da içeren insan haklarından ayırarak, tütün endüstrisini insanın sağlıklı yaşama hakkı pahasına desteklediği görülmektedir (Shaffer ve diğ, 2005).

Tütün ve tütün ürünlerinde yapılan ticari ve yatırım serbestliği tütün kontrolü uygulamalarını güçleştirmektedir. TKÇS'nin uluslararası alanda olan etkinliği paket ve etiket düzenlemeleri gibi belirli uygulamaların tütün endüstrisine rağmen uygulanabilmesini sağlamıştır. Fakat TKÇS'de, tütün ve tütün ürünlerinin uluslararası ticareti ve uluslararası ticaret anlaşmaları hakkında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durumda uluslararası anlaşmaların gölgesinde kalmakta ve etkin olamamaktadır. Bu nedenle, tütün ve tütün ürünleri ile ilgili konularda uluslararası alanda TKÇS'nin DTÖ'nün düzenleyici tabanı olması, DTÖ'nün insan sağlığı kaygısından uzak şekillenmiş metinlerinin TKÇS'yi bağlayıcı olmaması gerektiği önerilmiştir (Callard ve diğ, 2001). Bu doğrultuda kısa vadede hükümetlerin tütün ve tütün ürünleri ticaretine üst sınır belirleyebileceği ve bu sınırı yıllar içerisinde düşürebileceği belirtilmiştir (PSFC, t.y.; Thomson ve diğ, 2010). Uzun vadede ise tütün ve tütün ürünleri ticaretinin uluslararası ticaret anlaşmalarından çıkarılması öngörülmüştür (Weissman, 2003).

3.3.3. Tütün piyasasını ortadan kaldırmaya yönelik arz yönlü tütün kontrol politikaları

Tütün ürünleri tüketiminin esas sorumlusu olarak, daha fazla üretip daha fazla satma ve kazanma güdüsüyle hareket eden tütün endüstrisinin, görüldüğü bu yaklaşımda iki farklı politika önerisi bulunmaktadır.

İlki Proctor tarafından geliştirilmiştir. Proctor kitabında, tütün tüketiminden kaynaklı ölümleri katliam (holocaust) olarak nitelendirmiş; tütün ve tütün ürünleri ticaretinin kaldırılmasının (abolition), tüketimi azaltmak için tek çözüm olacağını belirtmiştir (2011). Bu amaçla, sigara üretim ve satışının yasaklanmasını, bunun yerine tüketicilerin kendi tütünlerini yetiştirmesine olanak sağlanmasını önermiştir (Proctor R. N., 2011). Proctor, piyasanın daha iyi işleyebilmesi için çözümler bulmak, dönüştürmeye çalışmak ve çeşitli performans düzenlemeleri yapmak yerine yasal ticaretin sonlandırılmasıyla organize arz yapısını ortadan kaldırmayı hedeflemiştir (Callard & Collishaw, 2013).

Callard, Thomson ve Collishaw (2005a) tarafından ortaya atılan diğer politika önerisi, tütün endüstrisinin kâr elde etmesini ortadan kaldıracak ve bunun yerine kamu sağlığını iyileştirmek amacıyla işleyecek ve aşamalı olarak tütün ürünleri kullanımını ortadan kaldıracak Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluş (NPE, Non Profit

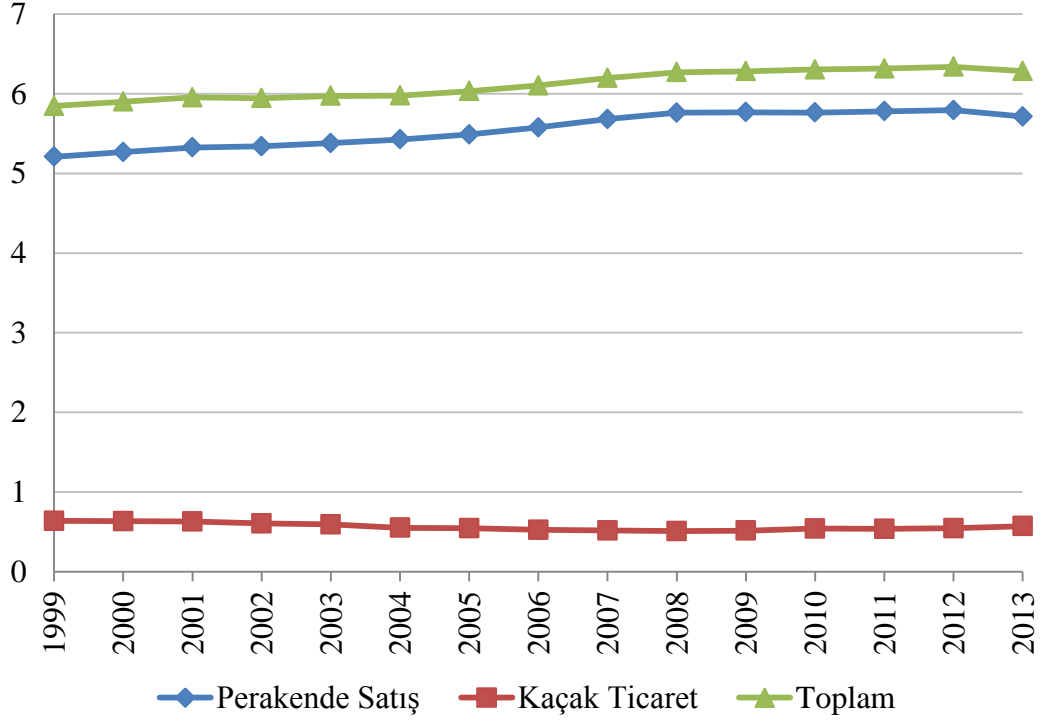
Enterprise) oluşturulmasıdır. Tütün salgınının, yalnızca tütün ürünlerinin bağımlılık yapıcı doğasından değil satışı yapan tütün endüstrisinin faaliyetlerinden ve tütün endüstrisinin ürünlerini arz etmelerine olanak sağlayacak politik tercihlerden kaynaklandığı belirtilmiştir (Callard ve diğ, 2005a). Şirketler, akılcı (rational) ekonomik birer aktör olarak, genellikle fayda-maliyet analizine dayalı akılcı kararlar almaya programlıdır. Kurala bağlı işleyen herhangi bir sistem gibi, etik yargılamalar ve suçluluk duygusundan uzak ve tahmin edilebilir bir şekilde işlemektedirler. Kendi değerini yükseltebilmek için tütün ürünlerini daha kârlı hale getirmeye çalışacak ve bu varoluş sebepleri gereği daha fazla tütün ürünü satmak ve yeni tüketiciler edinmek için çabalayacaklardır. Bu nedenle, şirketler doğası gereği uygulanan tütün kontrol politikalarını etkisiz kılmaya yönelik davranacaklardır. NPE'nin şirketlerden farkı yalnızca şirket değeri ve kâr odaklı hareket etmemesidir. Kamunun tütün ürünlerinden aldığı vergi gelirleriyle NPE tarafından devr alınacak tütün şirketleri, artık kamu sağlığını önceleyen amaçla hareket ettiği ve tütün ürünlerini daha fazla satmak ve yeni tüketiciler kazanmak amaçlarından uzak olduğu için, alınacak diğer tütün kontrol politikaları ile birlikte yavaş yavaş tütün ürünleri tüketimini azaltması ve bitirmesi öngörülmektedir (Callard ve diğ, 2005a).

3.4. Dünyada Tütün Kontrol Politikaları ve Etkinliği

2005 yılında TKÇS'nin birçok ülke tarafından kabul edilmesiyle, dünya genelinde tütün kontrol politikaları uygulanmaya başlamıştır. Uygulanan kontrol politikaları önceki bölümlerde ayrıntılarıyla açıklanan talep yönlü politikalarının hemen hepsini, arz yönlü politikalardan ise yaş sınırlaması ve kaçakçılığın engellenmesini içermektedir. Bölüm içinde uygulanan bu politikaların etkinliği, en çok tüketilen tütün ürünü olan sigaranın tüketiminin yıllar içerisinde nasıl değiştiği incelenecektir.

Uygulanmaya başlanan tütün kontrol politikalarıyla, dünya kamuoyunda ve tüketicilerde tütün ürünleri kullanımının zararlı olduğu hakkında belirleyici fikirler oluşmaya başlamıştır. Hükümetler bünyesinde talep yönlü politikaların hemen hepsi uygulanmaya koyulmuştur; tütün ürünleri üzerindeki vergiler artırılmış, kapalı alanlarda tütün ürünleri tüketimi yasaklanmış, birleşik uyarılar paketler üzerinde yer almaya başlamış, reklam, promosyon ve sponsorluk yasakları uygulanmaya başlanmıştır. Ayrıca birçok yerde etkin olmasa da yaş sınırlaması yasaları da yapılmıştır.

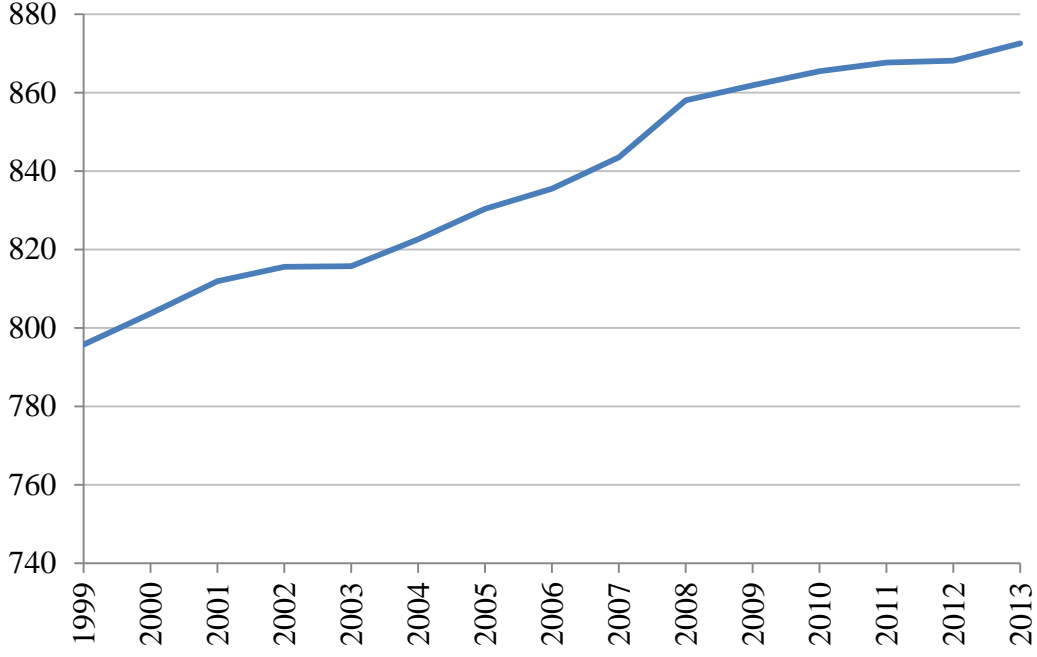
Tüm bu uygulamalara karşılık Şekil 3.8’den görülebileceği üzere 1999-2013 yılları arasında küresel sigara satışları yaklaşık olarak %7,5 artarak 6,3 trilyon çubuğa ulaşmıştır. TKÇS’nin uygulanmaya başlandığı 2005 yılından 2013 yılına kadar ise tüketim %4,1 artmış, yalnızca 2012-2013 yılları arasında %0,9’luk bir düşüş gözlemlenmiştir.



Şekil 3.8 : Dünyada sigara satışı (trilyon çubuk), 1999-2013.

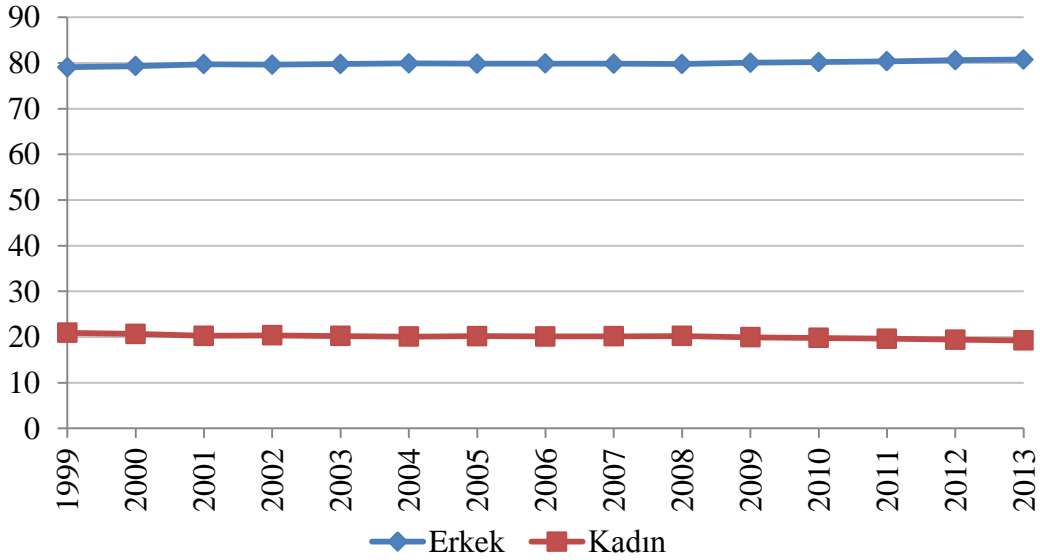
Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımda çizilmiştir.

Sigara satış rakamlarındaki artışa, Şekil 3.9’dan görülebileceği üzere 1999-2013 yılları arasında yaklaşık olarak %9,7’lik artışla 872 milyona ulaşan sigara içen yetişkin nüfustaki artış eşlik etmiştir. Söz konusu yetişkin nüfusun ezici çoğunluğu, Şekil 3.10’dan görülebileceği üzere analiz yılları içerisinde erkeklerdir ve yüzde paylar analiz yılları içerisinde anlamlı değişiklikler göstermemiştir.



Şekil 3.9 : Dünyada sigara içen yetişkin nüfus (milyon kişi), 1999-2013.

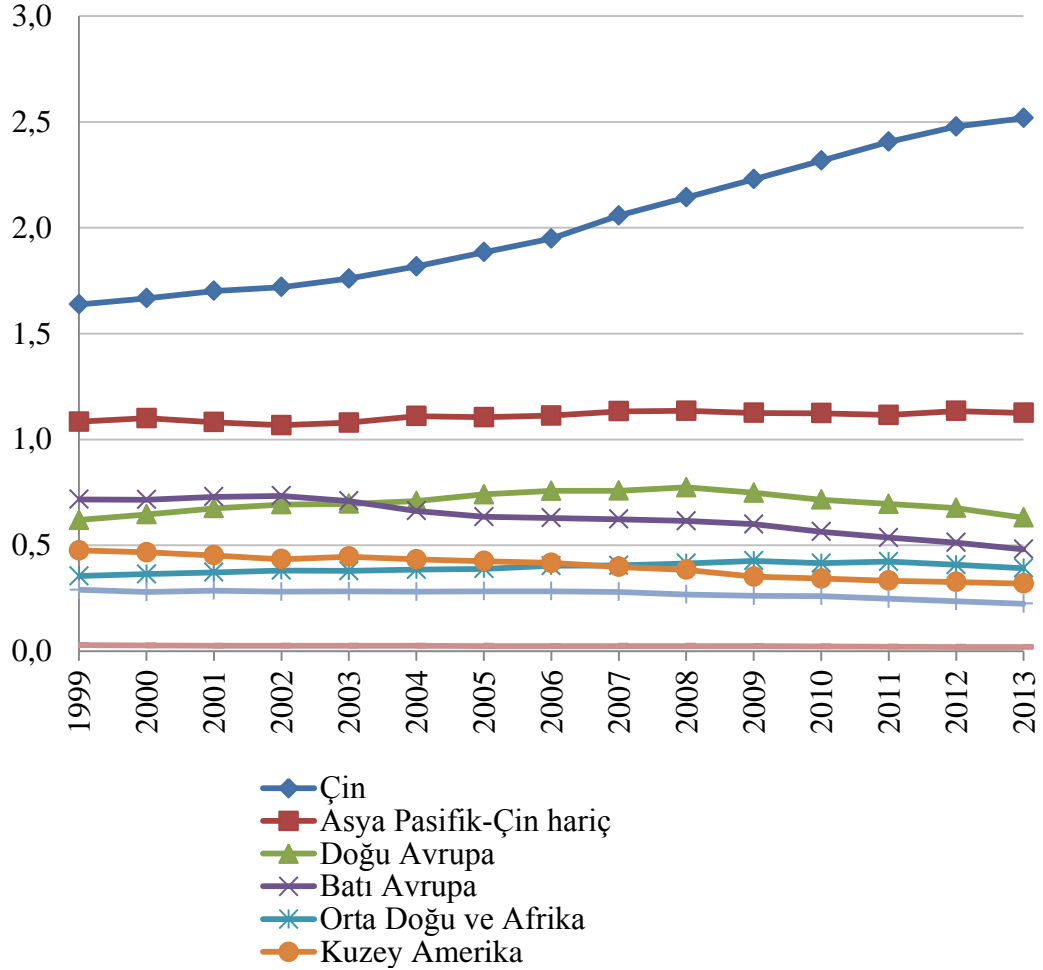
Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımcı çizilmiştir



Şekil 3.10 : Dünyada sigara içen yetişkinlerin cinsiyete göre dağılımı (%), 1999-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımcı çizilmiştir.

Dünya genelinde yaşanan söz konusu tüketimin ezici çoğunluğu Şekil 3.11'den görülebileceği üzere, Çin ve Çin Harici Asya Pasifik bölgesinde yaşanmaktadır ve sigara satış rakamları yıllar içerisinde büyümektedir. Söz konusu satış düzeyi yıllar içerisinde artmaktadır. Diğer bölgelerde çok büyük oranlarda olmamakla birlikte 2012 yılından itibaren düşüş eğilimleri görülmektedir.

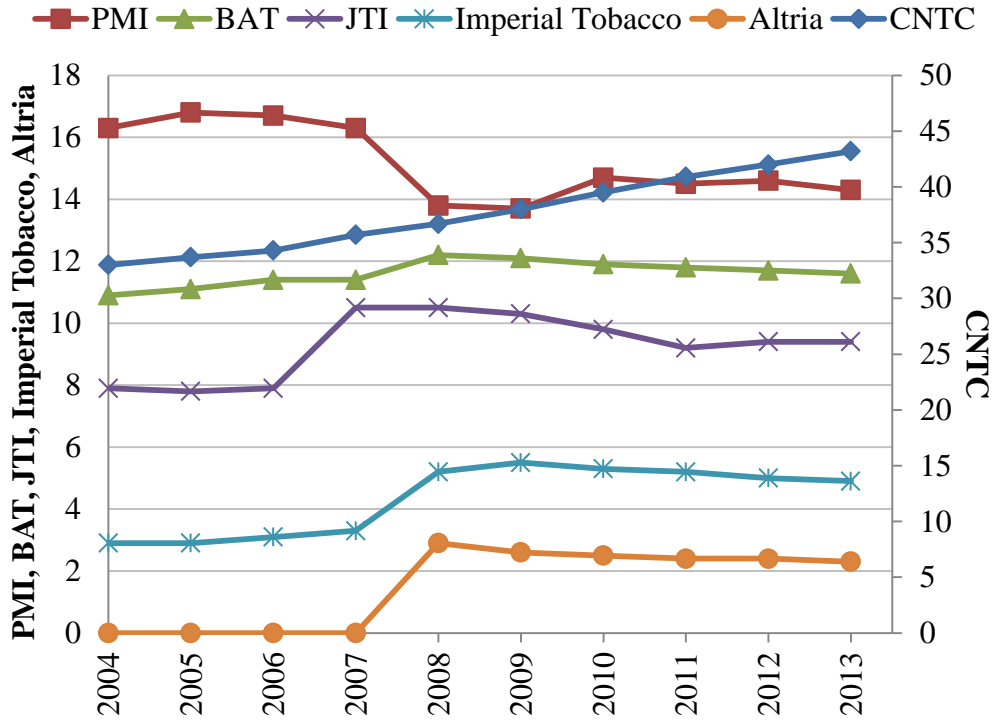


Şekil 3.11 : Coğrafi bölgelere göre sigara satışları (trilyon çubuk), 1999-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımda çizilmiştir.

İlk bölümde bahsedildiği üzere, tütün sektörüne ilk bölümde bahsedildiği üzere Çin devlet tütün tekeli olan CNTC hariç, büyük ulusötesi şirketler hâkimdir. Şekil 3.12'den görülebileceği üzere, CNTC ise dünya tütün sektöründe, ülke nüfusu ile birlikte de düşünüldüğünde en büyük paya sahiptir. Altria'nın 2007 yılında PMI'dan ayrılarak kurulduğu düşünüldüğünde, PMI'nın pazar payında anlamlı bir daralmanın olmadığı anlaşılacaktır. 2013 yılı itibariyle %14,3 ile PMI, ardından %11,6 ile BAT

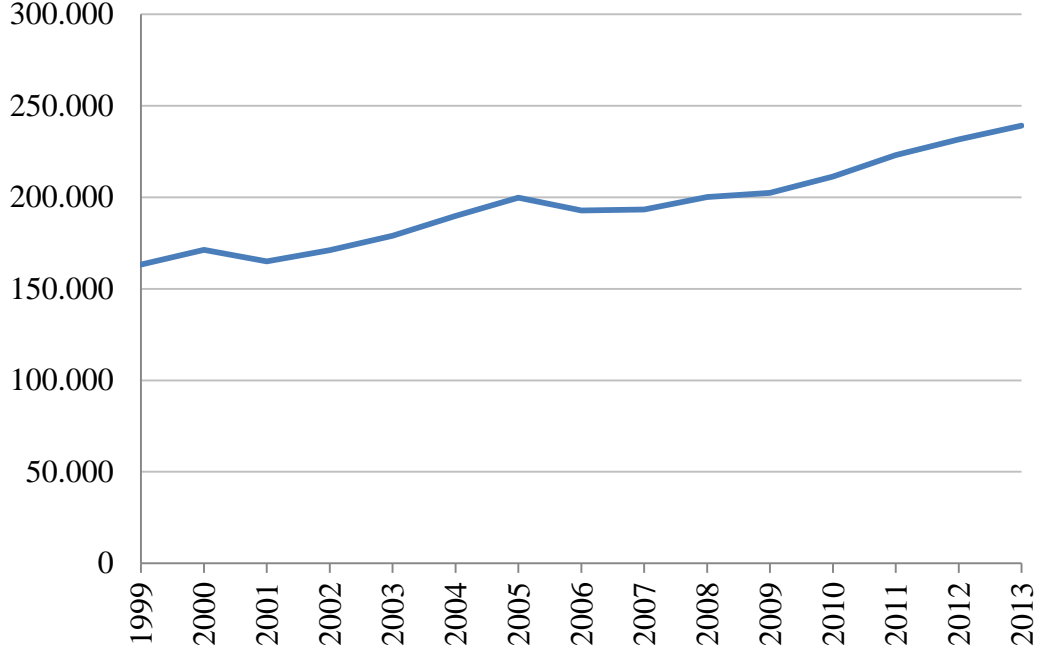
,%9,4 ile JTI ve %43,2 ile CNTC dünya sigara satışlarının yaklaşık olarak %79'unu kontrol etmektedir.



Şekil 3.12 : Dünya sigara satışlarında ulusötesi tütün şirketlerinin payları (%), 2004-2013.

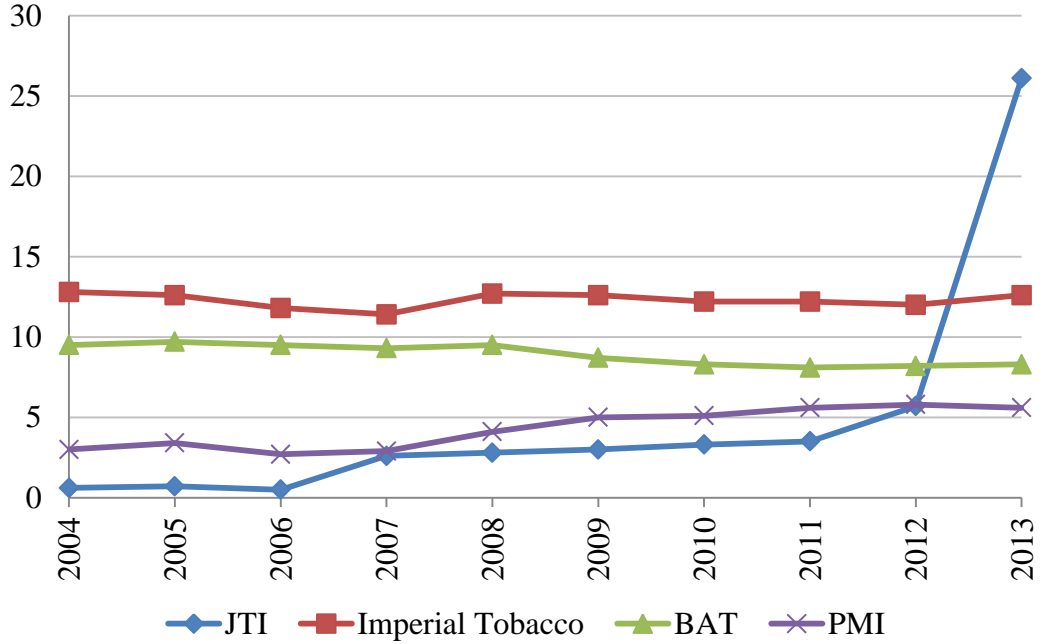
Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımda derlenmiştir.

Sigaraya tütün kontrol politika aracı olarak uygulanan vergilerle yükselen fiyatlar karşısında, bazı tüketiciler -özellikle gençler- sigaradan daha uygun fiyatta ve ona en yakın tatta olan kendi kendine sarabilecekleri tütün kullanımına geçmektedirler. Şekil 3.13'ten görülebileceği üzere 2006 yılından 2013 yılına kadar küresel sarmalık tütün satışları yaklaşık %20 oranında artmıştır. Bu dönemde aynı zamanda, Şekil 3.14'ten görülebileceği üzere, uluslararası dört tütün şirketinin sarmalık tütün pazar payları da az miktarda yükselmiştir. Sarmalık tütün piyasasının 2013 yılı itibarıyla %53'ünü, Şekil 3.14'te görülen dört şirket oluşturmaktadır.



Şekil 3.13 : Dünyada sarmalık tütün satışı (ton), 1999-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımca derlenmiştir.



Şekil 3.14 : Dünya sarmalık tütün satışlarında ulusötesi tütün şirketlerinin payları (%), 2004-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Veriler, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımca çizilmiştir.

Sonuç olarak, dünyada en çok kullanılan tütün ürünü olan ve kullanıcısının yaklaşık %80'inin erkek olduğu sigara satışları, uygulanan talep yönlü tütün kontrol politikalarına rağmen artmaya devam etmiş, satışların %35'i PMI, BAT ve JTI tarafından gerçekleştirilmiştir. Sigaraya alternatif tütün ürünü olan sarmalık tütün satışları da yine dört büyük ulusötesi tütün şirketinin (PMI, JTI, BAT, Imperial Tobacco) kontrolünde artmaktadır.

3.5. Türkiye'de Tütün Kontrol Politikaları ve Etkinliği

Türkiye'de ikinci ana bölümde de bahsedildiği üzere 1980 sonrası dönemde yürürlüğe konulan neoliberal politikalarla birçok başka sektörlerdeki piyasa yapılarında olduğu gibi, tütün sektörü de kâr amacı gütmeyen devlet tekelinin bulunduğu yapısından farklılaşmaya başlamıştır. 1984 yılında yabancı sigara ithalatı, 1988 yılında tütün ithalatı serbest bırakılmıştır. Tüm bu gelişmelerle tütün piyasasında özel şirketlerin faaliyetleri artmış, 1970 yılında 2780 çubuk olan kişi başına yıllık sigara satışı 1999 yılında 3772 çubuğa yükselmiştir (TAPDK). 1991 yılında yabancı özel şirketlere Türkiye'de sigara fabrikası kurma yetkisi yasa ile tanınmıştır. Aynı yıl tütün kontrolü ile ilgili yasa TBMM'de kabul edilmiş fakat -başbakanlık müsteşarlığı yaptığı dönemde 1980 yılında alınan 24 Ocak Kararları'nın yapıcısı olan- Cumhurbaşkanı Turgut Özal tarafından ticari özgürlüklerin engellenemeyeceği gerekçesiyle veto edilmiştir. Yasa tasarısının Adalet Komisyonu'na endüstri geneli tarafından yürütülen yoğun hükümet ilişkilerinin sonucu olarak geri gönderildiği tütün endüstrisi belgeleriyle ortaya çıkmıştır (Bilir ve diğ., 2009).

Uygulanan serbestleşmelerle artan sigara kullanımdan kaygı duyan çoğunluğu halk sağlığı ve göğüs hastalıkları alanından doktorlar 1992 tarihinde Sigara ve Sağlık konulu bir sempozyum düzenlemişlerdir. Bu sempozyumla Türkiye'de tütün kontrolü çalışmaları başlamış ve aynı grup 1995 yılı Mayıs ayında Türk Tabipleri Birliği'nin öncülüğünde Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi (SSUK)'ni oluşturmuştur (Bilir, t.y.). SSUK temsilcileri ve çeşitli politikacıların bir yıl süren çalışmalarıyla 7 Kasım 1996 tarihinde 4207 sayılı Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun kabul edilmiş ve 22829 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Bilgin & Özkan, 2009). Amacı “...kişileri tütün ve tütün mamullerinin zararlarından, bunların alışkanlıklarını özendirici reklam, tanıtım ve teşvik

kampanyalarından koruyucu tertip ve tedbirler almaktır” şeklinde belirtilen yasaya göre (TBMM, 1996, 2008):

- Sağlık, eğitim-öğretim ve kültür hizmeti veren yerler ile kapalı spor salonlarında ve toplu taşımacılık yapılan her türlü nakil vasıtaları ve bunların bekleme salonlarında, kamu hizmeti yapan kurum ve kuruluşlardan beş veya beşten fazla kişinin görev yaptığı kapalı mekânlarda tütün ve tütün ürünlerinin içilmesi yasaklanmıştır.
- Tütün ürünlerinin her türlü reklam ve tanıtımı yasaklanmıştır.
- 18 yaşın altındaki çocuklara tütün ürünü satışı yasaklanmıştır.
- Sigara paketleri üzerine "Yasal uyarı: Sağlığa zararlıdır" ibaresi konulması hükme bağlanmıştır.
- Bütün TV kanallarına ayda 90 dakika süre ile tütün kullanımının zararları konusunda yayın yapma zorunluğu getirilmiştir.

Yasa ceza maddesinin net olmayışı nedeniyle eleştirilse de belli mekânlarda sigara içilmesinin yasaklanması ve reklam yasakları başarılı olmuş, ayrıca sigara paketleri üzerinde uyarı yazıları yazılmaya başlanmıştır (Bilir, t.y.). Ancak 18 yaşından küçüklere ise tütün ürünü satışı yasağı denetim sisteminin yetersizliği nedeniyle uygulanamamıştır (Bilgin & Özkan, 2009). Yasağın ardından, bir grup yabancı lobici TBMM’yi ziyaret etmiş ve reklam yasaklarının etkisiz olduğu yönde milletvekillerini ikna etmeye çalışmıştır; girişim sonuç vermeyince birkaç ay sonra, Ankara’da tütün endüstrisinin tanıtımını yapmak üzere organize edilen açık hava etkinliği düzenlenmeye çalışılmış, fakat reklam yasağını deldiği gerekçesiyle Ankara Valiliği tarafından durdurulmuştur (Bilir ve diğ.,2009). Ayrıca, birçok ülkede yürürlükte olan reklam yasaklarının etkisini ortadan kaldırmak için endüstri tarafından kullanılan Formula 1 yarışlarının, reklam yasağının değiştirilmesi koşulu ile Türkiye’ye getirilmesi önerisinde bulunulmuştur. Ancak, tütün kontrolü için çalışan sivil toplum kuruluşlarının yoğun lobi faaliyetleri sonucu, Formula 1 yarışları Türkiye’ye gelmekle birlikte beraberinde tütün reklamı getirememiştir (Bilir ve diğ., 2009).

İkinci bölümde açıklandığı üzere, DSÖ 2003 yılında tütünle savaşmak için TKÇS’yi kabul etmiştir. TKÇS dönemin Sağlık Bakanı Recep Akdağ tarafından 28 Nisan 2004 tarihinde imzalanmış, TBMM’de 5262 sayılı yasa onaylanmış ve 25656 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ardından, Sağlık Bakanlığı (SB)

tarafından TKÇS ilkelerine uygun olarak 2008-2012 yıllarını kapsayan Ulusal Tütün Kontrol Programı ve Eylem Planı hazırlanmıştır (T.C. Sağlık Bakanlığı, t.y.). Programın temel hedefi, 2010 yılına kadar ülkede 15 yaş üzerinde sigara içmeyenlerin oranını % 80'in üzerine çıkarmak, 15 yaş altında ise % 100'e yakın olmasını sağlamak olup; programda hedefi gerçekleştirebilmek için stratejiler ile bunların yerine getirilmesinden sorumlu kamu kurum ve kuruluşları belirlenmiştir (T.C. Sağlık Bakanlığı, 2008).

Aynı yıl TKÇS'nin getirdiği uluslararası yükümlülüğün bir sonucu olarak, 4207 sayılı kanunun kapsamını genişleten, 5727 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun, TBMM'de 3 Ocak 2008 tarihinde kabul edilmiş ve 26761 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Bilgin & Özkan, 2009). Amacı "*...kişileri ve gelecek nesilleri tütün ürünlerinin zararlarından, bunların alışkanlıklarını özendirici reklam, tanıtım ve teşvik kampanyalarından koruyucu tertip ve tedbirleri almak ve herkesin temiz hava soluyabilmesinin sağlanması yönünde düzenlemeler yapmaktır*" olarak değişen yasa, pasif içiciliğin önlenmesi konusundaki vurgusu doğrultusunda önceki yasadan esas olarak iki alanda farklılaşmaktadır (TBMM, 1996, 2008). İlk olarak, ikram sektörü işletmeleri ile ticari taksiler dâhil olmak üzere bütün ortak ve kapalı mekanlarda tütün ürünleri kullanımı yasaklanmış; ikinci olarak ise, önceki yasada net olmayan ceza maddesi değiştirilerek cezaların uygulaması şeffaflaştırılmış, ihlaller durumunda cezanın uygulanması kolaylaştırılmıştır (Bilir, t.y.). Aynı yıl, Şubat ayında, DSÖ tarafından TKÇS'nin yayınlanmasından 5 yıl sonra, uygulamaların etkinleştirilmesi için MPOWER tütün kontrolü politika paketi yayınlanmış ve üye ülkelere tütün kontrolünde başarı sağlanabilmesi için önerilmiştir. MPOWER politika paketinin yol göstericiliğiyle, yasalaşan kapalı alanda tütün ürünleri kullanma yasakları iki aşamalı olarak uygulanmaya başlanmıştır. İlk aşaması, 19 Mayıs 2008 tarihinden itibaren ikram sektörü işletmeleri dışında kalan yerlerde; ikinci aşaması ise 19 Temmuz 2009 tarihinden itibaren ikram sektörü işletmelerini de içine alan yerlerde uygulanmıştır. Aşamalı olarak uygulanmasının sebebi, ilgili işletme sahiplerinin yasanın gerektirdiği düzenlemeleri yapmalarını sağlamaktır (Aslan, t.y.). Böylelikle Türkiye yasal olarak 'tam sigarasız' bir ülke olmuştur. Daha sonra, Sağlık Enstitüsü Derneği ve Marmara Üniversitesi Tıp Fakültesi Halk Sağlığı Anabilim Dalı tarafından yapılan araştırmada İstanbul'un en çok ikram işletmesinin bulunduğu dört ilçesinde örnekleme ile seçilen

caddeler üzerindeki işletmelerde sigara yasaklarına uyum araştırılmıştır. Çalışma sonuçlarına göre işletmelerin % 37'sinde yasağın aleni olarak ihlal edildiği, gizli yöntemler ile ihlali sürdürenler dikkate alındığında ihlal oranının %49,5'e ulaştığı; % 42,7'sinin hiç denetim görmediği; denetim gördüğünü belirtenlerin %40,8'inde, ceza kesilenlerin ise % 57,1'inde hâlâ ihlalin sürdüğü ortaya konmuştur (Ay ve diğ, 2014).

2002 yılında 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulan TAPDK'nın görev alanı, 3 Nisan 2008 tarihinde 26848 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 4733 sayılı kanunda değişiklik yapan 5752 sayılı kanun ile genişletilmiştir. Kurumda, Tütün ve Alkol Kontrolü Daire Başkanlığı kurulmuş ve tütün kontrolü ile ilgili kanunların uygulamalarının yerine getirilmesi konusunda yetkilendirilmiştir (TBMM, 2002, 2008). Böylelikle TAPDK, tütün piyasasının düzenlenmesi ve tütün kontrolü gibi birbiriyle çatışan iki alanda birden faaliyet gösterecektir.

Tütün kullanım sıklıklarının izlenmesi için TÜİK tarafından, 2008 ve 2012 yıllarında Küresel Yetişkin Tütün Araştırması (KYTA); 2003, 2009 ve 2012 yıllarında ise KGTA yapılmıştır (Bilir & Özcebe, 2013).

Tütün ürünlerini bırakmaya yardım için, 2010 yılında 7/24 hizmet veren Sigara Bırakma Danışma Hattı (Alo 171) hizmet vermeye başlamış ve 400'den fazla Sigara Bırakma Polikliniği kurulmuştur (T.C. Sağlık Bakanlığı, t.y.).

Tütün ürünlerinin sağlığa zararlı etkileri konusunda toplumu bilgilendirmek için SB tarafından zararlı yönlerini farklı temalarla işleyen özel televizyon programları üretilmiş ve kanallarda yayınlanmıştır. Ayrıca, tütün ürünleri paketlerinin üzerinde, resimli ve yazılı (birleşik) uyarılar yazılmış ve tütünün zararsız veya az zararlı olduğu şeklinde toplumu yanıltıcı 'light', 'ultralight' gibi ifadelerin de yazılması yasaklanmıştır (Bilir & Özcebe, 2013).

Dünyada en etkili tütün kontrol politikası olarak görülen tütün ürünleri üzerindeki vergi yüküyle, Türkiye'de Çizelge 4.1'den görülebileceği gibi sigara üzerinde 2011 yılı itibariyle ürün fiyatının yaklaşık %80'i olacak şekilde yapılandırılmıştır. 2013 yılı itibariyle ise paket başına maktu vergi uygulaması başlatılmıştır.

Çizelge 3.3 : Türkiye’de sigara üzerindeki vergi yükü, 2008-2013.

	Katma Değer Vergisi (KDV) (Paket başına, %)	Özel Tüketim Vergisi (ÖTV)	Maktu Vergi (Paket başına, TL)	Asgari Maktu Vergi
2008	15,25	58		1,55
2009	15,25	58		2,05
2010	15,25	63		2,65
2011	15,25	65		2,9
2012	15,25	65		2,9
2013	15,25	65,25	0,09	3,15

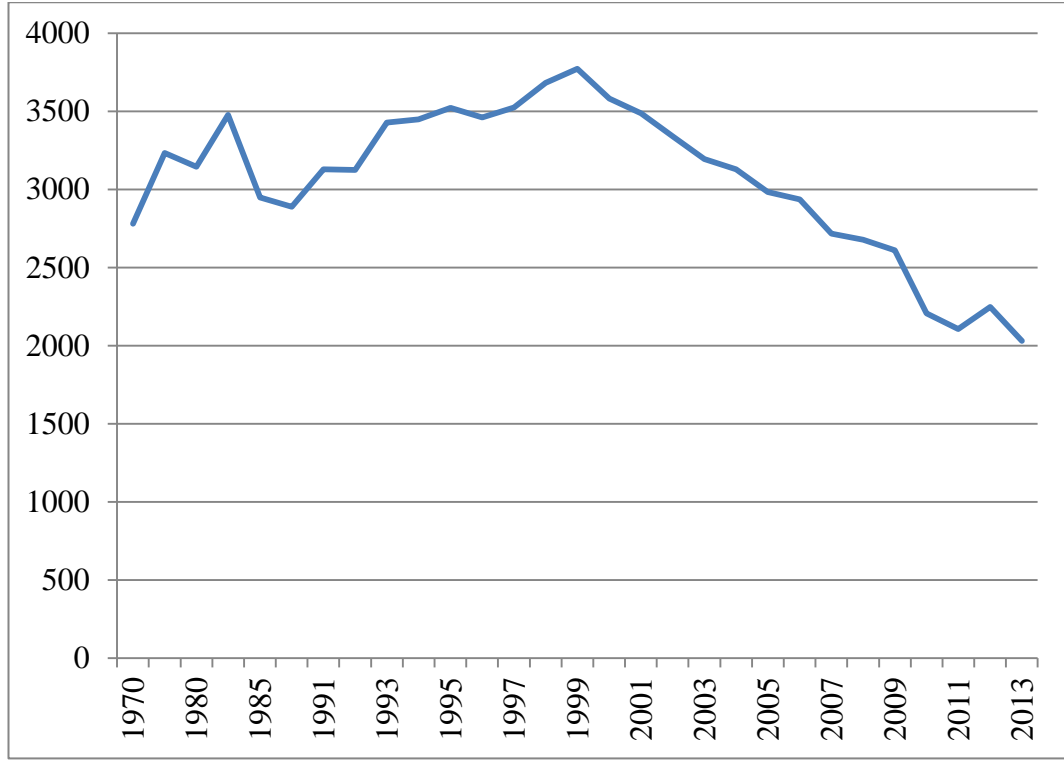
Kaynak: Veriler, TAPDK’dan 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafınca oluşturulmuştur.

Türkiye, yukarıda anlatıldığı gibi, MPOWER politika paketi ile önerilen talep yönlü tütün kontrol politikalarını 2008’den itibaren uygulamaya başlamış ve 2012’de yapılan DSÖ Avrupa Bölgesi 62. Bölge Toplantısı’nda, DSÖ Avrupa Bölge Direktörü Zsuzsanna Jakab tarafından Türkiye’nin DSÖ’nün MPOWER ölçütlerinin tamamını yerine getiren dünyadaki ilk ve tek ülke olduğu açıklanmıştır. Ayrıca bu başarı öyküsünün anlatıldığı bir rapor yayınlanmıştır (DSÖ-Avrupa Bölgesel Ofisi, 2012).

Görüldüğü üzere Türkiye’de MPOWER talep yönlü tütün kontrolü politika demeti başarı ile uygulanmakta; arz yönlü kontrol politikası olarak ise yalnızca 18 yaşın altındaki kişilere tütün ürünleri satılmaması uygulanmaktadır, fakat araştırmalar bu yasağın uygulanması ve kontrolünün yapılmadığını göstermektedir (Ay ve diğ., 2014).

Tütün kontrol uygulamalarıyla, 1980 sonrasında ülkede sektörün serbestleştirilmesi ve ulusötesi tütün şirketlerinin artan imalat ve ticaret faaliyetlerine açılması ile hızla artan tüketim kısmen kontrol altına alınabilmiştir. Şekil 3.15’ten görülebileceği üzere kişi başına düşen sigara satışı, 4207 sayılı kanunun uygulamaya girmesi ile, 1996-2008 yılları arasında yaklaşık %22,6 oranında azalmış; 5207 sayılı kanun sonrasında da, 2008-2013 yılları arasında yaklaşık %24 oranında azalmıştır. İlk tütün kontrol politikalarının uygulanmaya başlandığı 1996 yılından 2013 yılına kadar ise kişi başına düşen sigara satışı yaklaşık %41 oranında azalmış, böylece, kişi başı

tüketimdeki azalış sektörel dönüşüme eşlik eden 1980 yılından 2013 yılına kadar yaklaşık %40'a ulaşmıştır.

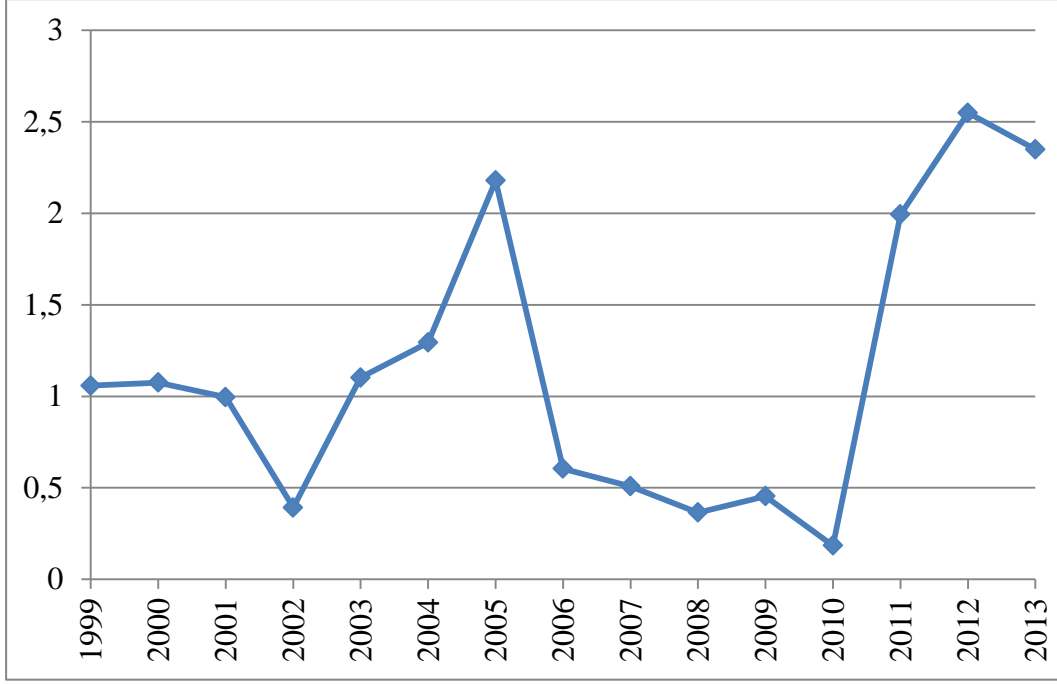


Şekil 3.15 : Türkiye’de kişi başına düşen sigara satışı (çubuk), 1970-2013.

Kaynak: Veriler, TAPDK, TÜİK, ILO’dan 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımda çizilmiştir.

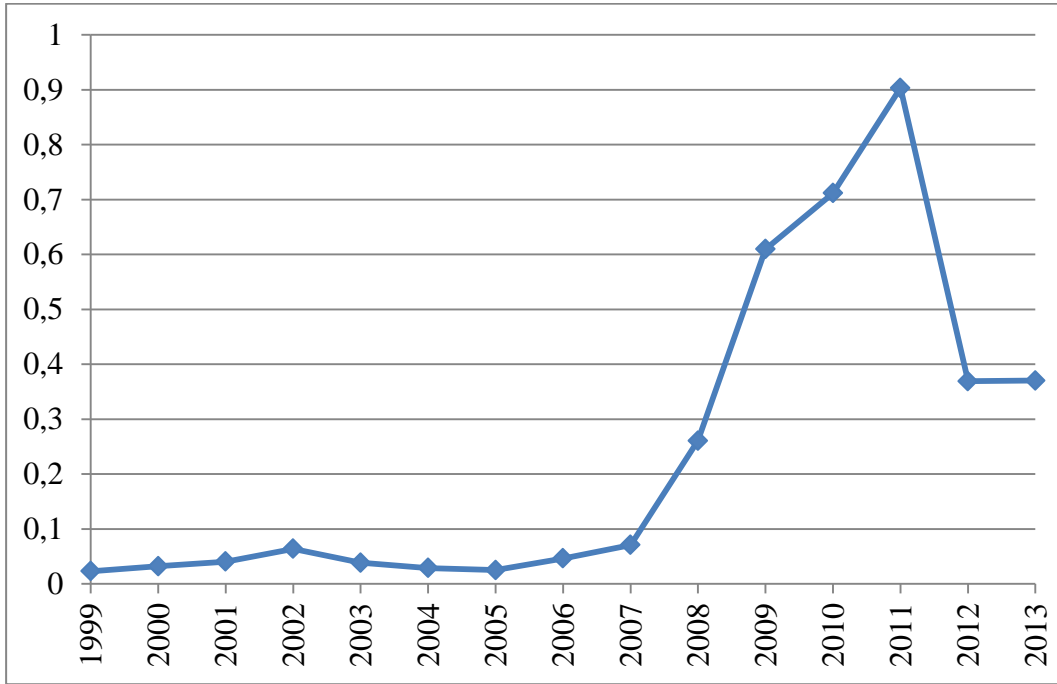
Ancak, tütün kontrol politikalarının etkinliğini sadece kişi başı resmi sigara satışlarına bakarak değerlendirmek yeterli değildir. Örneğin, artan vergiler karşısında fiyata duyarlı tüketiciler, sigaraya en yakın tütün ürünü olan sarmalık tütün kullanmaya başlamışlardır (Bkz. Şekil 3.16). Sigara gibi vergilendirilmeye tabi olan sarmalık tütün ürünleri, 1gr=1 çubuk sigara olacak şekilde hesaplandığında 1 paketinden, aynı fiyata alınacak sigaradan daha fazla çubuk sigara çıkacağı için tercih edilmektedir. Şekilde görülen rakamlar resmi rakamlar olup, kaçak ticarete konu olan sarmalık tütün miktarının ise son yıllarda 10-15 milyon kilogram olduğu tahmin edilmektedir.

Tüketimi artış eğilimi gösteren diğer tütün ürünleri ise puro ve sigarillodur. Şekil 3.17’den görülebileceği üzere kişi başına düşen puro ve sigarillo satışı 1999 yılından itibaren artmıştır.



Şekil 3.16 : Türkiye’de kişi başına düşen sarmalık tütün (gr=çubuk), 1999-2013.

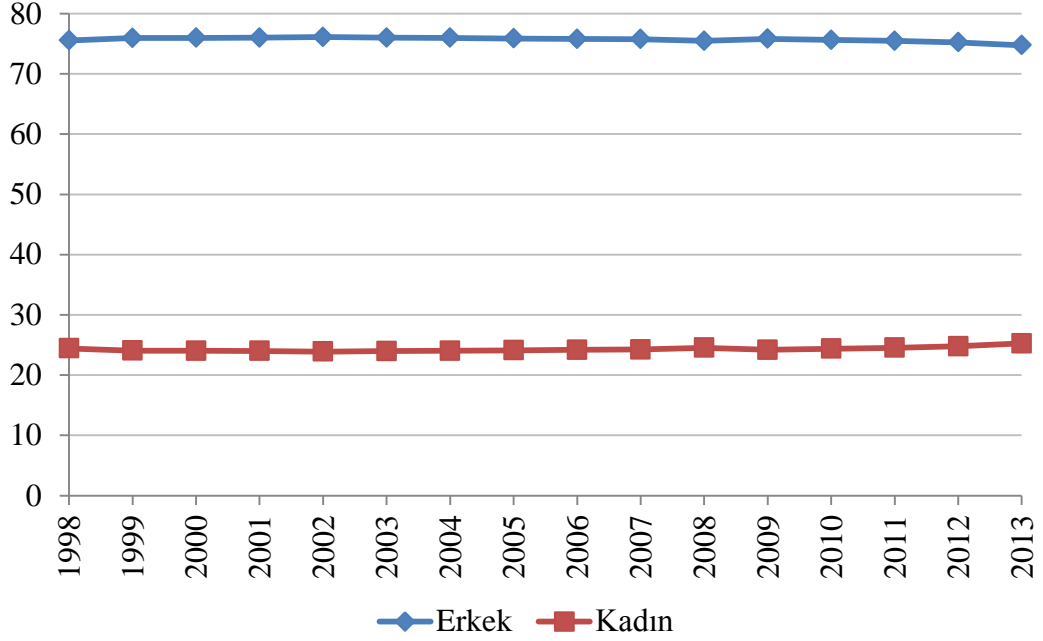
Kaynak: Veriler, Euromonitor International, TÜİK ve ILO’dan 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımcı çizilmiştir.



Şekil 3.17 : Türkiye’de kişi başına düşen puro ve sigorillo satışı (adet), 1999-2013.

Kaynak: Veriler, Euromonitor International, TÜİK ve ILO’dan 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafımcı çizilmiştir.

Şekil 3.18’den anlaşılacağı üzere, yıllar içerisinde sigara içen nüfusun kadın-erkek dağılımında büyük değişiklikler olmamakla beraber, 2009 yılından itibaren kadın nüfusun içme oranının yükselme eğilimine girdiği görülmektedir.



Şekil 3.18 : Dünyada sigara içen yetişkinlerin cinsiyete göre dağılımı (%), 1998-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

TÜİK tarafından yapılan KYTA sonuçlarına göre, Çizelge 3.4’ten görülebileceği gibi, 2008 yılından 2012 yılına kadar sigara kullanım sıklığı ve kadın ve erkek nüfusların sigara kullanma oranlarında genel olarak bir azalma görülmüştür.

Çizelge 3.4 : Türkiye’de bireylerin tütün ve tütün ürünleri kullanma oranı (%), 2008 ve 2012.

	Kadın		Erkek		Toplam	
	2008	2012	2008	2012	2008	2012
Hergün	11,6	10,7	43,8	37,3	27,4	23,8
Arasıra	3,6	2,4	4,1	4,1	3,9	3,3
Şu anda kullanmıyor / Hiç kullanmamış	84,8	86,8	52,1	58,5	68,7	72,9

Kaynak: Veriler, (TÜİK, 2012) çalışmasından 25 Haziran 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

Dünyada salgının azaltılmasında yukarıda anlatıldığı üzere talep yönlü tütün kontrol politikaları uygulanmakta, arz yönlü politikalar ise etkisiz olacağı gerekçesiyle uygulanmamaktadır. Bu politikalarla, dünyada mutlak sigara satışları artmış, fakat dünya nüfus artışı ile birlikte düşünüldüğünde, son yıllarda bir miktar satışları daralttığı görülmektedir. Türkiye’de ise kişi başına resmi sigara satışları azalmış, fakat sarmalık tütün, puro ve sigarillo satışları ise artmıştır. Her yıl milyonlarca insanın ölümüne neden olan salgının nedeni, kâr için üretip satmak üzere programlanmış ve uluslararası alanda büyük bir güç sahibi olan tütün endüstrisidir. Uygulanan talep yönlü tütün kontrol politikaları uzun vadede bu salgını hızlı bir biçimde sonlandırmak için etkili olmayacaktır. Çalışmanın Türkiye özelinde araştırma konusunu oluşturan bu savının analizi yapılmadan önce, izleyen bölümde dünyada tütün kontrol politikalarını etkisiz kılmaya yönelik tütün endüstrisi faaliyetleri gözden geçirilecektir.

4. TÜTÜN ENDÜSTRİSİNİN TÜTÜN KONTROLÜ KARŞITI FAALİYETLERİ

İkinci Dünya Savaşı sonrası oluşan çift kutuplu dünyada sosyalist blok karşısında, kapitalist bloğu güçlendirmek ve dünya kapitalist sermaye birikiminin sürekliliğini sağlamak (Yarkın, 2008) üzere, ABD öncülüğünde 1944 yılında gerçekleştirilen Bretton Woods konferansı sonunda DB, IMF ve uluslararası ticareti düzenlemek üzere GATT oluşturulmuştur (Topçu, 2008). Kurumlar, 1970'lerden itibaren kâr oranlarında düşme eğilimi ile baş gösteren kriz karşısında, sermaye birikiminin devamlılığı için, 1980 yılından itibaren dünyada neoliberal politikaların uygulanması amacına hizmet etmişlerdir. Bu amaçla IMF verdiği krediler karşılığında kamusal alanı daraltan, özelleştirmeleri hızlandıran düzenlemeleri talep etmiş; DB ise sağladığı kaynaklar karşılığında ticari ve üretken sermayenin serbestleştirilmesi çerçevesinde yapısal dönüşüm için taleplerde bulunmuştur (Ertürk Keskin & Yaman, 2013). 1995 yılından itibaren ise, serbest ticaretin sağlanması yolunda uzun vadede tamamen kaldırılmak üzere tarife ve tarife dışı engellerin azaltılması, ticaret yapılan tüm ortaklara ayrımcı olmayan yaklaşım sunulması, yerli mallar ile yabancı mallar arasında ayırım yapılmaması gibi amaçlarla, GATT'ı ve birçok diğer anlaşmayı içeren DTÖ faaliyete geçmiştir (Topçu, 2008).

Yaşanan gelişmelerle, tütün ve tütün ürünlerinin uluslararası ticareti de önemli ölçüde genişlemiştir. Kâr odaklı üretim yapan ulusötesi tütün şirketleri kapalı ekonomilere girmiş, rekabetin artmasıyla tütün ürünleri fiyatları düşmüş, buna şirketlerin pazarlama ve promosyon faaliyetleri de eklenince tütün ürünleri tüketimi birçok düşük ve orta gelirli ülkede yükselmiştir (Taylor ve diğ., 2000). Ayrıca, yabancı ülkelerde üretim yapan ulusötesi şirketler, DB ve IMF'nin birçok ülkeye verdiği krediler karşılığında getirdiği kamu işletmelerinin özelleştirilmesi düzenlemesiyle (Dönmez, 2008), ilgili ülkenin özelleştirilen tütün tekelinin alıcısı olmuşlardır.

Anlatılan gelişmeler sonucunda, dünyanın birçok yerinde sigara arzı, kârlılıklarını ençoklaştırmak ve sürdürmek üzere tasarlanan, kurulan, yönetilen şirketler tarafından kontrol edilir hale gelmiştir. Söz konusu ulusötesi tütün şirketleri, her şirket gibi, fayda-maliyet analizleri üzerinden hareket eden akılcı ekonomik aktörler olup ahlâki karar verme ve suçluluk duygusundan uzak, kâr ençoklaştırması kuralına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedirler (PSFC, 2006; WHO Tobacco Free Initiative, 2004). Şirketler kâr elde ettikleri sürece sigara üretmeyi bırakmayacaklar, daha fazla kazanabilmek içinse daha fazla satmaya çalışacaklar ve var olma sebeplerini gerçekleştireceklerdir (Callard ve diğ, 2005b; WHO Tobacco Free Initiative, 2004). Bu anlamda, salgına yönelik uygulanan ve kamu sağlığı bakış açısını önceleyen tütün kontrol politikaları, şirketlerin varoluş amacıyla doğrudan çelişki içerisindedir (Callard ve diğ, 2005a). Dünyada uygulanan kontrol politikaları ise daha önce de anlatıldığı üzere, yeni içicilerin başlamasını engellemek, kullananın bırakmasını sağlamak, içenlerin başkalarının yanında içmesini engellemek ve pasif içicilikten etkilenimin ortadan kalkmasını sağlamak gibi tüketiciyi değiştirmeye yönelik, bir diğer deyişle talep yönlüdür (Callard ve diğ, 2005a). Tütün endüstrisi, kendi faaliyetlerine yönelik herhangi bir düzenleme getirmeyen talep yönlü politikalar karşısında, tüketicileri piyasada tutabilmek yani kârlılıklarını sürdürebilmek için birçok faaliyet yürütmektedir. Yürütülen bu faaliyetler, önceki bölümde verilerle anlatılan dünya ve Türkiye’de talep yönlü tütün kontrol politikalarının yetersiz kalma sebebini oluşturmaktadır.

Endüstrinin kârlılığını devam ettirmek için yürüttüğü, böylece talep yönlü tütün kontrol politikalarını etkisiz kıldığı faaliyetler literatürde dört ana başlıkta toplanmaktadır:

- Yeni pazarlara girebilmek için yürüttükleri *ekonomik faaliyetler*,
- Buldukları pazarlarda piyasa paylarını artırmak için yürüttükleri *pazarlama ile reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetleri*,
- Piyasadaki kısıtlamaları aşmak, sosyal olarak tütün ürünleri kullanımının kabul edilirliliğini artırmak ve tütün kontrol politikalarını etkisiz kılmak için yürüttükleri *politik faaliyetler*,
- Tütün ürünlerinin zararlarını kamufle edecek bilimsel çalışmalarla yürüttükleri *manipülasyon faaliyetleri*.

Aşağıda söz konusu tütün endüstrisi faaliyetleri sırasıyla incelenecektir.

4.1. Ekonomik Faaliyetler

Tütün endüstrisi esas olarak kendi faaliyetlerini daha etkin sürdürmek yani daha fazla kâr elde etmek amacıyla başlık içinde bahsedilecek özelleştirmelerle devlet tütün tekellerinin alıcısı olarak, doğrudan yabancı yatırım yoluyla yabancı ülkelerde üretimlerini yaparak ve kaçakçılıkla ekonomik faaliyetleri yürütmektedir.

4.1.1. Özelleştirmeler ve doğrudan yabancı yatırımlar

Ulusötesi tütün şirketleri yeni pazarlara girişlerini ticari serbestleşmeden yararlanarak ürünlerini ihraç ederek ya da ilgili pazarda doğrudan yabancı yatırımlar yoluyla kendi üretimlerini yaparak ve özelleştirilen devlet tekellerini satın alarak gerçekleştirebilirler (Gilmore ve diğ, 2011). Bu faaliyetlerin gerçekleşmesi ise önceki bölümlerde ayrıntılarıyla açıklandığı üzere ticari serbestleşme şiarıyla düzenlemeler yapan DB, IMF gibi kuruluşlar ve DTÖ anlaşmaları kolaylaştırıcılığında mümkün olmuştur. Özelleştirmelerle birlikte, ulusötesi tütün şirketleri doğrudan yabancı yatırımlarını düşük tüketim seviyelerinin olduğu yeni pazarlara yapmış; yürüttükleri pazarlama, dağıtım ağının güçlendirilmesi gibi faaliyetlerin yanı sıra, düşük vergi oranlarının uygulanması yönünde lobicilik yaparak tütün ürünleri fiyatlarını düşürmüşlerdir. Bunun sonucunda sigara tüketimi ve sigara içme sıklığı ilgili ülkede ve özellikle kırsal kesimdeki genç kadınlar arasında artmıştır (Gilmore ve diğ, 2011). Tütün kontrol politikalarının uygulanabilmesi ise şirketler kâr amaçlı hareket ettiği ve piyasada oldukça güçlü oldukları için güçleşmektedir (Gilmore ve diğ, 2011).

4.1.2. Kaçakçılık

Önceki bölümlerde ayrıntılarıyla anlatıldığı üzere kaçakçılık, tütün ürünleri üzerinde olan vergi farklarının komşu iki ülke arasında yüksek olması, ülke içinde yaşanan yolsuzluklar ve kaçak satırlara müsamaha gösterilmesi gibi sebeplerden kaynaklanmaktadır. Kaçakçılığın büyük boyutlu bir organizasyon olduğu ve endüstrinin bilgisi ve yardımı olmadan gerçekleştirilemeyeceği açıklanmıştı (Lee ve diğ, 2012). Tütün endüstrisinin kaçakçılığı, ithalat yasaklarının olduğu piyasalara ürünlerini sürmek, hükümetlerin tütün ürünleri üzerindeki vergileri artırmalarını engellemek, genç tüketicilerin ucuz tütün ürünlerine ulaşmalarını sağlamak ve fiyata

duyarlı tüketicilerin kullanımı bırakmasını engellemek üzere vb. çeşitli amaçlarla desteklediği bilinmektedir (Dağlı, 2010; Fooks ve diğ, 2014). Bu faaliyetler amacı görüldüğü üzere tütün kontrol politikalarının amaçlarıyla tamamıyla ters düşmektedir.

4.2. Pazarlama ve Reklam Faaliyetleri

Son yıllarda giderek genişleyen bir içerikle uygulanan tütün kontrol politikaları karşısında, tütün endüstrisi şirketleri sahip oldukları pazar paylarını kaybetmemek ve daha da genişletmek için ürün farklılaştırıp çeşitlendirerek, piyasadaki fiyatlama güçlerini kullanarak çeşitli yollardan reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetlerine devam ederek cevap vermektedirler.

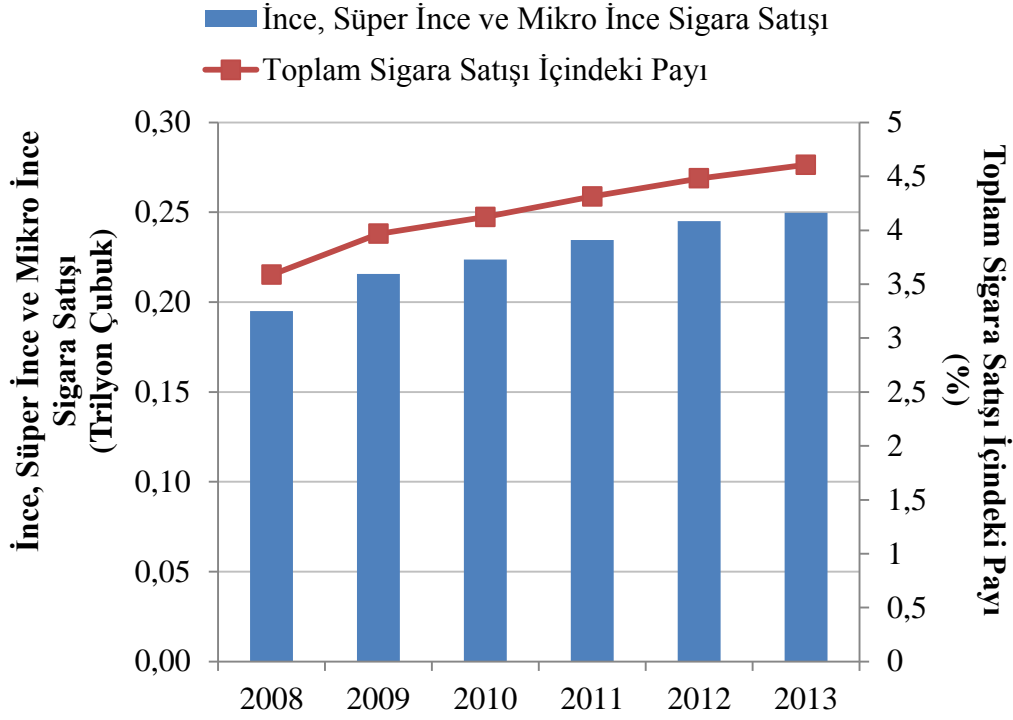
4.2.1. Ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme

Uzun vadede ulusötesi tütün şirketlerinin kâr ençoklaştırması için doğru ürünleri doğru fiyatlardan tüketicilere sunmaları gerekmektedir (Gilmore, 2012). Ürün farklılaştırma ve geliştirme dünyada yükselen tütün kontrol politikaları karşısında uluslararası markaların değerlerini kaybetmemeleri ve fiyata duyarlı tüketicilerin daha ucuz markalara ve/veya kaçak tüketime geçişlerini engellemek için şirketler tarafından uygulanmaktadır (Passport, 2012c). Zararı azaltılmış sigaralar, ince ve süper ince sigaralar, aromalı sigaralar, dumansız tütün ürünleri ve elektronik sigaralar ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme stratejileriyle ortaya çıkan ürünlerdir.

- *Zararı azaltılmış sigaralar:* Tütün ürünleri kullanımını sağlık kaygılarıyla azaltan veya bırakan tüketicilere, gençlere ve kadınlara yönelik sunulan ürünlerdir. Sigaraların içindeki katran miktarının azaltılmasıyla elde edilen ‘düşük katranlı’ ürünler veya içindeki nikotin seviyesi azaltılmış ‘hafif’, ‘ultra-hafif’ ürünler bu kategoridedir (Özkan, t.y.). Bu tür sigaralar tüketmeye başlayan kullanıcıların, nikotin ve katran seviyeleri az olan ürünlerden daha fazla nikotin ve katran alabilmek için; sigara başına aldıkları içimlik nefes sayısını artırdıkları, içimlik nefeslerini daha derin aldıkları ve günde içilen sigara sayısını artırdıkları görülmüştür (Özkan, t.y.). Şirket içi yazışmalar, endüstrinin zararı azaltılmış ürünlerin, tüketici sağlığına etkisinin tamamıyla tüketicinin içme davranışına bağlı olduğunu ve zararı azaltılmış olarak sunulan bir ürünün derin ve sık biçimde içilmesinin, normal ürünlerin derin

olmayan ve az tüketimine göre daha zararlı olduğunu bilindiğini ortaya çıkarmıştır (Hammond ve diğ, 2006). Bu nedenle TKÇS Madde 11 ile paket üzerinde, tüketicileri tütün ürününün daha az zararlı olduğu yönünde yanıltacak ‘düşük katranlı’, ‘hafif’, ‘ultra-hafif’ ya da ‘yumuşak’ vb. gibi yazılar yasaklanmıştır. Fakat tütün endüstrisi paket tasarımlarında renkleri kullanarak, tüketiciyi ürünün niteliği konusunda yönlendirmeye devam etmektedir (PSFC, 2006).

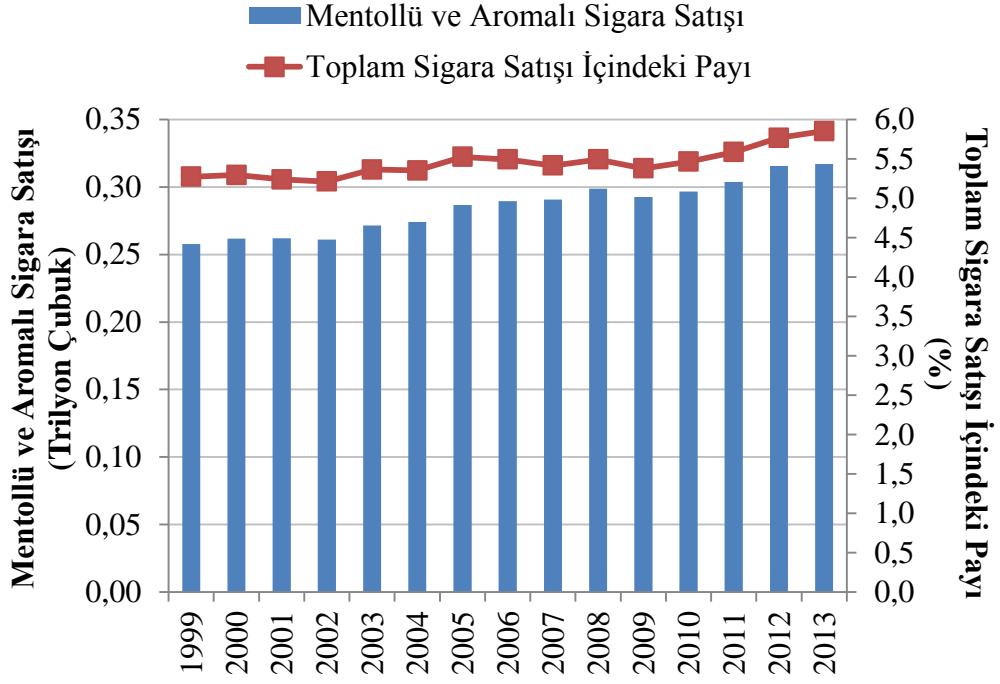
- *İnce ve süper ince sigaralar:* Daha ince ve uzun olarak üretilen bu tip sigaralarla, dünyada erkeklere göre daha az içme oranına sahip kadın tüketiciler ; ‘düşük katranlı’, ‘hafif’, ‘ultra-hafif’ ya da ‘yumuşak’ olarak da üretilen çeşitleri ile de sağlık kaygılarıyla tütün ürünleri kullanımını azaltan ve/veya bırakan tüketiciler hedeflenmektedir (Dewhirst, 2012; Gilmore, 2012; Lee ve diğ, 2012). Genelde paketleri pembe, pastel renkler ve çiçek desenli olmakta; son zamanlarda ise erkeklere de hitap edecek şekilde siyah renkli paketler tasarlanmaktadır; mentollü çeşitleri de bulunmaktadır (Passport, 2012a). Ayrıca bu sigaraların maliyeti daha az tütün kullanılması nedeniyle daha az olmasına rağmen diğer ürünlerle aynı fiyatlarda satıldığı için şirketler için oldukça kârlı bir ürün olmaktadır. Şekil 4.1’den görülebileceği üzere bu tip sigaraların satış rakamları son beş yılda yaklaşık %28 artmıştır.



Şekil 4.1 : Dünyada ince, süper ince ve mikro ince sigara satışı, 2008-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafıma çizilmiştir.

- *Aromalı sigaralar:* Gençlerin hedef kitlesi olduğu bu tür sigaralarda, mentollü sigaraların pazar payı yükselmektedir. Şekil 4.2'den görülebileceği üzere bu tip sigaraların satışları artan bir seyir izlemektedir.



Şekil 4.2 : Dünyada mentollü ve aromalı sigara satışı,1999-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafıma çizilmiştir.

- *Dumansız tütün:* Çiğneme ve enfiye tütün olarak bulunmaktadır. Sigaranın kamusal alanlarda yasaklanan kullanımını aşmak için tasarlanmış ürünlerdir. Tüketicilerin çıkardığı duman nedeniyle sigara içemediği durumlarda dumansız tütün ürününü kullanmaları sağlanmakta ve kamusal alanlarda sigara içme yasağının tütün ürünlerini tüketmedeki caydırıcılığını etkisiz kılmaktadır (Berman, 2008). Büyüyen bir pazar olduğu ve ulusötesi tütün şirketlerinin dumansız tütün üreticilerini bünyelerine almaya başladıkları, bunun da piyasanın ne yönde büyüyeceğini işaret ettiği belirtilmektedir (Alberta Health Services, 2010; Berman, 2008; Passport, 2012a).
- *Elektronik sigaralar:* Tütün ürünlerini zararlı olduğu gerekçesiyle bırakmak isteyen tüketicilere bırakma sırasında yardımcı olma amacıyla sunulan tütün içermeyen, görünüşüyle sigarayı taklit eden, kullanıcının nikotin buharı (dumanı) inhale etmesini (çekmesini) sağlayan bataryalı bir cihazdır (Grana, 2013). JTI, BAT ve PMI son iki yılda birçok elektronik sigara şirketini satın almaya devam etmektedir (Hedley, 2014b). 19 Mayıs 2014 tarihinde dünyanın çeşitli ülkelerinden 53 akademisyen DSÖ'ye yazdıkları mektupta,

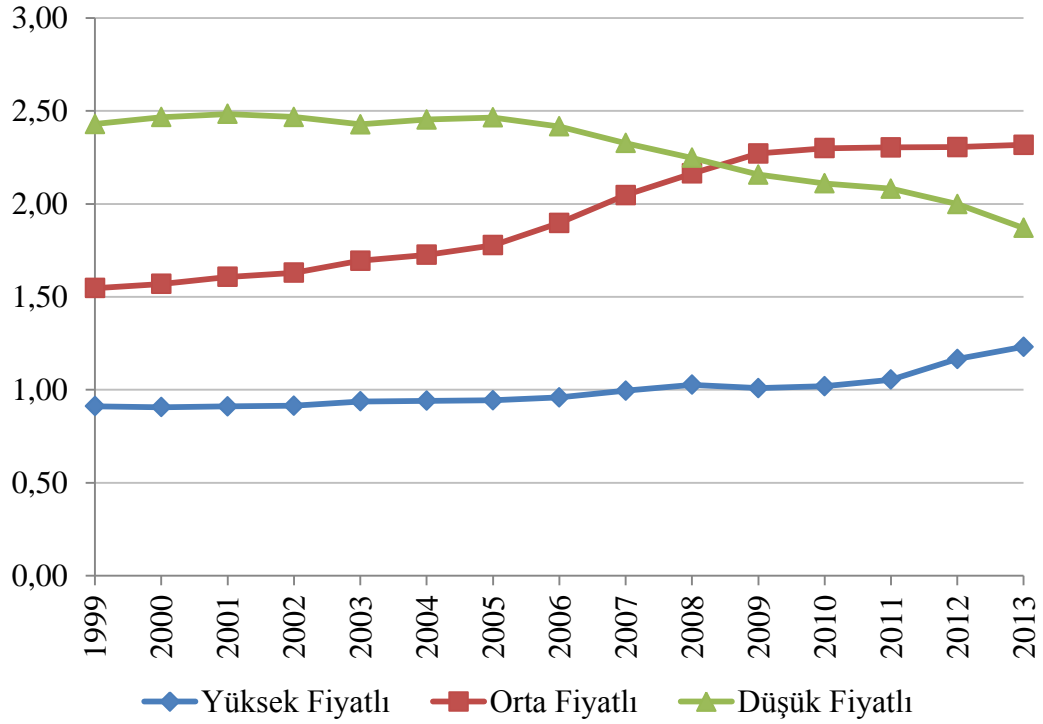
elektronik sigaraların tütüne alternatif olarak kullanılabilen daha güvenli bir ürün olduğunu belirtmişler, bunun üzerine dünyanın çeşitli ülkelerinden 100’ü aşkın kamu sağlığı doktor ve uzmanları DSÖ’ye bir mektup yazarak, elektronik sigaranın riskleri konusunda uyardılar ve içme alışkanlığını tekrar normal hale getirecek ve içme yasaklarını zayıflatacak bir araç haline dönüşeceğini belirtmişlerdir (Hedley, 2014b). Ulusötesi tütün şirketlerinin bu sektörü satın alışları bu iddiayı doğrular niteliktedir (Hedley, 2014b). Ürünün alışveriş merkezlerinde ve internette satışının yaygın olması, zamanının çoğunu bilgisayar başında ve alışveriş merkezlerinde geçiren gençlerin elektronik sigaraya kolay ulaşmasına neden olmaktadır (Grana, 2013). Ayrıca elektronik sigaranın beraberinde sigara kullanımı da sıklıkla devam etmekte ve elektronik sigara kullananların vergiler ve dumansız hava sahası tütün kontrol yöntemlerini ‘atlatarak’ sigarayı bırakmalarının gecikmesi söz konusu olabilmektedir (Grana, 2013). Özellikle gençlerin ilgisini çekecek şekilde, meyveli, tatlı, alkollü seçenekleri ile ve moda ile ilişkilendirilerek pazarlanmaktadır (Grana, 2013). Bu konuda, Ağustos 2014’te küresel elektronik sigara endüstrisi temsilcisi 500 kişi, elektronik sigaranın icat edildiği ve dünya üretiminin %95’inin yapıldığı Çin’de buluşup, ürünü sağlık kaygılarına uyarlanacak şekilde nasıl geliştireceğini konuşacaklardır (Hedley, 2014a). İçerdiği nikotin sentetik bir madde olup laboratuvarlarda üretilen elektronik sigaranın, gelecekte pazarının oldukça genişlemesi, tütün tarımından da kendini bağımsızlaştırmış bir endüstriyi beraberinde getirecektir.

4.2.2. Fiyatlandırma stratejileri

Tütün piyasası birkaç büyük şirketin olduğu oligopol bir yapıda olduğu için, şirketler düşen tüketim karşısında fiyatlandırma güçlerini kullanarak kârlılıklarını, yani varlıklarının kaynağını sürdürmeye devam etmektedirler (Alberta Health Services, 2010).

Ulusötesi tütün şirketleri, piyasalarına yeni girdikleri ülkelerde, kârlılıklarını düşürme pahasına (WHO Tobacco Free Initiative, 2004), düşük fiyatlarla çok tüketiciye ulaşmayı; yerleşik oldukları pazarlarda ise çeşitli fiyat seviyelerinden ürünler sunarak (Dewhirst, 2012), farklı gelir seviyelerindeki tüketicilere ulaşmayı

hedeflemektedirler (Gilmore, 2012). Tütün kontrol politikaları karşısında daralan pazarda ise ürün geliştirme ve farklılaştırma yaparak marka itibarını yükseltmekte (Passport, 2012b), böylelikle tüketicilerde ilgili markanın diğer markalara göre üstün ürün kalitesi sunduğu izlenimini yaratmakta (Dewhirst, 2012) ve yüksek fiyat kategorisinden satılan bu sigaralardan yüksek kazançlar elde etmekte; kazancı çok yüksek olmayan düşük ve orta fiyat düzeylerindeki sigaralarla da artan vergiler karşısında fiyata duyarlı tüketicilerin piyasadan ayrılmasını engellemektedirler (Gilmore, 2012). Şekil 4.3'den görülebileceği gibi dünya sigara satışlarında hacim olarak yüksek fiyatlı sigaralar en azken 2013 yılı itibarıyla orta fiyatlı sigaraların hacmi, düşük fiyatlıları geçmektedir.



Şekil 4.3 : Dünyada fiyat seviyesine göre sigara satışları (trilyon çubuk), 1999-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 25 Haziran 2014 tarihinde alınarak tarafımda çizilmiştir.

Tütün endüstrisi vergi yoluyla gerçekleşen ve gelirleri devlete aktarılan fiyat artışlarına karşı çıkmakta, kendi artırımlarından kaynaklanan fiyat artışlarını ise desteklemektedir (Gilmore, 2012). Yapılan araştırmalarda, tüketicilerin kısa aralıklarla ve küçük miktarlarda yapılan vergi artışlarından kaynaklanan fiyat artışlarına, uzun aralıklarla ve büyük oranda yapılan vergilendirmelerden

kaynaklanan fiyat artışlarına göre daha az duyarlı oldukları görülmüştür. Bir diğer deyişle, kısa aralıklarla ve küçük miktarlarda gelen artışlar karşısında tüketimlerini azaltmadıkları görülmüştür (Gilmore, 2012). Bu nedenle, tütün endüstrisi kısa aralıklarla ve küçük oranda yapılan vergi artışlarını uzun aralıklarla ve büyük oranda yapılan vergi artışlarına tercih etmektedir (Gilmore, 2012).

Endüstri tarafından vergi artışları karşısında tüm ürün kategorilerinde fiyatlar yükseltilmektedir. Vergi yükünün tamamının fiyata duyarlı tüketiciye geçmemesi için orta ve düşük fiyatlı ürünlerin fiyatı, yüksek fiyat kategorisindeki ürünlerin fiyatına göre daha az yükseltilmektedir (Gilmore, 2012). Stratejinin esas amacı, fiyata duyarlı tüketici grubu için artan vergiler karşısında tütün ürünlerini satın alınabilir tutmaktır (WHO Tobacco Free Initiative, 2004).

4.2.3. Reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetleri

Ulusötesi tütün şirketleri için girdikleri pazarlarda tütün tüketimini artırma yollarından birisi yoğun olarak sürdürdükleri reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetleridir. Girdikleri pazarlarda ücretsiz numune dağıtımı, billboard reklamları, sponsorluk gibi stratejiler uygulamaktadırlar (Lee ve diğ, 2012). Bu nedenle, TKÇS Madde 13 ile doğrudan ve dolaylı tüm reklam, promosyon ve sponsorluk faaliyetleri yasaklanmıştır.

Tütün endüstrisi geleneksel olmayan yeni yöntemler geliştirerek bu yasakları delmektedir (Dağlı, 2010; PSFC, 2006). Bu amaçla, marka esnetme⁵ (brandstretching), marka paylaşımı⁶ (brand sharing), promosyon ve numune dağıtımı, elektronik posta aracılığıyla doğrudan reklam ve satış yapılması, ürün yerleştirme⁷ uygulamaları, spor, müzik, moda ve sanat etkinliklerine sponsorluk yapma, internette reklam ve satış yapma, kurumsal sponsorluklar, cep telefonu mesajı ile sigara promosyonları yapılması gibi yöntemler kullanmaktadırlar (WHO Tobacco

⁵ Tütün ürünü olmayan bir ürüne veya hizmete ait markanın, amblemin, logonun veya renk bileşimi dâhil herhangi diğer ayırt edici bir özelliğin bir tütün ürünü veya hizmetiyle bağlantısının kurulması (tütün ürününün markası olarak kullanılması veya tütün ürününün markasında yer alan yazı, şekil, amblem, renk bileşimi gibi ayırt edici özellikleri ile yer alması, tütün ürünü veya ürün ambalajında ya da etiketinde kullanılmasıdır (DSÖ, 2010a).

⁶ Bir tütün ürününün markasının veya markasındaki herhangi bir ayırt edici özelliğinin (yazı, şekil, amblem, logo veya renk bileşimi vb) ya da ürüne veya ambalajına ait ayırt edici herhangi bir unsurun; tütün ürünü olmayan bir ürün veya hizmet ya da işletme adında kullanılmasıdır (DSÖ, 2010a).

⁷ Tütün ürünü kullanımının veya tütün ürünü markasının bir film, sahne eseri, konser, reklam panoları, broşür, bilgisayar oyunu gibi herhangi bir iletişim platformu içine ücret veya başka bir yarar karşılığında yerleştirilmesidir (DSÖ, 2010a).

Free Initiative, 2004). Spor dergilerine reklam vermeyi ve spor etkinliklerine sponsor olmayı tercih etmelerinin sebebi, sigarayı eğlence ve sağlık kavramları ile eşleştirebilmek ve gençlerin sağlık kaygılarını giderebilmektir (Dağlı, 2010). Örneğin, politik dengenin olmadığı eski SSCB, Filipinler, Tayvan, Kamboçya gibi ülkelerde ulusötesi tütün şirketleri billboardlara ve medyaya kendi markalarının reklamlarını vererek doğrudan yöntemler kullanabilirken; tütün kontrol politikalarını daha etkin olarak uygulayabilen ve reklam, promosyon faaliyetlerinin yasak olduğu Tayland, Güney Kore ve Malezya gibi ülkelerde konser, sinema ve spor faaliyetlerine sponsor olarak dolaylı yöntemler uygulamaktadırlar (Lee ve diğ, 2012).

4.3. Politik Faaliyetler

Ulusötesi tütün şirketleri sermaye birikimlerinden gelen güçlerini kullanarak vergilendirmeleri engellemek, piyasaların kendi isteklerine göre düzenlenmesini sağlamak ve tütün ürünleri kullanımının kabul edilirliliğini artırabilmek için ulusal ve uluslararası alanlarda politik süreçleri etkilemeye çalışmaktadırlar (WHO Tobacco Free Initiative, 2004). Bu faaliyetler, politik kampanyalara bağış yapmak ve tütün kontrolü karşısında lobi oluşturmak olarak sıralanabilir (McDaniel ve diğ, 2008).

Politik seçim kampanyalarına, partilere tütün endüstrisi tarafından yapılan yardımların, politikacıların tütün kontrol politikalarının uygulanması sırasındaki davranışlarını etkilediği belirtilmiştir (Brillion & Dubois, 2011). Sigara paketleri üzerinde yer alan bileşik uyarıların büyüklüğünün ise tütün lobisinin politikacılar üzerindeki etkisiyle ters orantılı olduğu iddia edilmiştir (Brillion & Dubois, 2011).

Lobi faaliyetleri ise birçok farklı açıdan yürütülebilmektedir:

- ✓ Ülkenin finans ve tarım bakanlıkları hedeflenmekte, buralarda endüstri taraflı çalışma sonuçları sunulmakta ve tütün ekonomisinin önemi ve tütün kontrol politikalarının ülke ekonomisini nasıl kötü etkileyeceği anlatılmaktadır (WHO Tobacco Free Initiative, 2004).
- ✓ Genç tüketicileri engelleme programlarına dâhil olabilmek için, eğitim ve spor bakanlıkları hedeflenmektedir (WHO Tobacco Free Initiative, 2004).
- ✓ Ülke içindeki düşünce kuruluşlarının finansmanına destek verilerek, saygınlığı olan ve bilgilerine güvenilen bu kurumlar tarafından politika

yapıcılara, medyaya ve kamuoyuna baskı oluşturulmaktadır (WHO Tobacco Free Initiative, 2004).

- ✓ Medya finanse edilerek (WHO Tobacco Free Initiative, 2004), endüstri lehine kamuoyu yaratmak için kullanılmaktadır (Dağlı, 2010).
- ✓ Sanat, spor ve kültür çevrelerinde ağ kurabilmek için hayır işleri yapılmaktadır (Dağlı, 2010).
- ✓ Şirket imajını düzeltebilmek ve ağ kurabilmek amacıyla kurumsal sosyal sorumluluk (KSS) kampanyaları düzenlenmektedir (Lee ve diğ, 2012; Callard ve diğ, 2005a). KSS ile şirketler imajlarını ölüm tüccarlığından, yasal olarak sattıkları ürünlerinin zararlarına karşı uyarıcı etik sahibi şirketlere dönüştürmeye çalışmaktadırlar (Anonim, 2012). Bu kampanyalarla tütün ürünleri kullanımının riskli olduğunu doğrulamakta fakat içip içmeme konusundaki kararın yetişkin tüketicilerin olduğunu belirtmektedirler (Anonim, 2012). Yani, tütün endüstrisi tütün kontrol politikaları karşısında buldukları savunma (defansif) pozisyonundan, saldırgan (ofansif) pozisyona geçebilmek için KSS'yi kullanmaktadır (Friedman, 2009). Bunu yaparken şirket çıkarlarını yani kârlılıklarını kamu sağlığından üstün tutmaktadırlar (Friedman, 2009). 1999 ve 2001 yılları arasında BAT, PMI ve JTI tarafından oluşturulan Kerberos⁸ Projesi buna örnektir. Küresel ölçekte TKÇS'ye alternatif gönüllü bir oluşum olan proje, genç içiciliği önlemek üzere çalışmış ve hükümetlere TKÇS karşısında bir alternatif olarak sunulmuştur (Mamudu ve diğ, 2008b). Proje genç içiciliği önlemek için yeterli olmamış, daha sonra ortaya çıkan şirket dokümanlarında bu projenin halkla ilişkiler stratejisinin bir parçası olarak, esas amacının şirket imajını iyileştirmek ve tütün kontrol politikalarında rol alan aktörlerle bağlantı kurmak olduğundan bahsedilmiştir (Mamudu ve diğ, 2008b). Yapılan bu ve bunun benzeri genç içiciliği önleme projelerinin etkin olmadığı ve tam tersine endüstri tarafından tütün kontrol politikalarını etkisiz kılmak için kullanıldığı ortaya çıkmıştır (Landman ve diğ, 2002; Sebric & Glantz, 2007). Tütün kontrol politikalarının etkinliğini korumak amacıyla, kamuoyu ve yasa yapıcıların endüstrinin KSS'yi kullanarak yürüttüğü samimiyetsiz politikalarına karşı durması gerekmektedir (Friedman, 2009).

⁸ Yunan mitolojisinde Hades'in yönettiği, ölümlerin bulunduğu yeraltının kapısında bekçilik yapan üç başlı köpek.

4.4. Aldatıcı-Manipülatif Faaliyetler

Tütün endüstrisi, tütün ürünlerinin zararlı olduğu yapılan bilimsel çalışmalarla açık bir biçimde ortaya koyulduğu günden bu yana; bu sonuçların tersini söyleyen, tütün ürünlerinin kansere neden olmadığı, pasif içiciliğin zararlı olmadığı, nikotinin bağımlılık yaratmadığı gibi savları savunan bilimsel çalışmaları desteklemiş ve finanse etmiştir (Dağlı, 2010; McDaniel ve diğ., 2008; Brandt, 2012; Bero, 2013). Üstelik bu destekler, tütün endüstrisinin içindeki gizli yazışmalardan ortaya çıktığı üzere, endüstrinin tütün ürünlerinin kanserle olan bağlantısını ve nikotinin bağımlılık yarattığını bilmesine rağmen yapılmış ve tütün ürünleri içerisindeki nikotin seviyesinin tüketicileri bağımlı tutacak seviyede ayarlandığı aynı belgelerde ortaya çıkmıştır (WHO Tobacco Free Initiative, 2004).

Şirketlerin tütün ürünleri içerisindeki zararlı maddelerin ölçümlerini yaparken de aldatıcı sonuçlar elde ettiği ortaya çıkmıştır. Buna göre, sigara içme davranışını taklit eden makinelere daha az ve insanlara daha çok katran ve nikotin verebilen, derin içimlik nefeslerle içildiğinde, çıkardığı dumana göre içindeki maddeleri daha hızlı salan elastik sigaralar geliştirmişlerdir (Hammond ve diğ., 2006).

Tütün endüstrisi özellikle ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme, fiyatlama stratejileri ve reklam, promosyon faaliyetleriyle, kontrol politikalarının karşısında artan satış gelirleriyle durmaya devam etmektedir. İzleyen bölümde tütün kontrol politikalarının etkili olmamasını tütün endüstrisi faaliyetleriyle inceleyen çalışmalar incelenecektir.

5. LİTERATÜR

Bu bölümde, literatürde tütün endüstrisinin tütün kontrolü karşısında pazarın devamlılığını sağlama ve kârlılığını sürdürme çabasıyla yürüttüğü faaliyetleri inceleyen ve çalışmanın analizine ışık tutan çalışmalar değerlendirilecektir. Talep yönlü tütün kontrolünün politika çerçevesine damgasını vurması ve uluslararası ve ulusal düzeylerde tütün endüstrisi ile uyumlu bir biçimde, tütün salgınına karşı tüketiciyi 'terbiye etmeye' dönük önlemlerin destek bulmasının bir yansımasını da literatürde görebiliriz. Piyasada sadece talep tarafının kontrolünün yeterli olmayacağı, talebi körükleme çabasında olan kâr odaklı arz faaliyetlerinin de hedef tahtasına oturtulmasının elzem olduğuna dikkat çeken çalışmalar, ancak son 10 yılda ortaya çıkmaya başlamıştır. Buna karşın, sevindirici olan bir gelişme, günümüzde arz yönlü tütün kontrol politikalarına akademide artan bir ilginin söz konusu olmasıdır. Bu bağlamda aşağıda öncelikle, uluslararası literatürde kontrol politikalarının etkinliğini azaltan tütün endüstrisi stratejilerini ele alan çalışmalara değinilecek, ardından da Türkiye'de bu konuda daha da sınırlı sayıda olan araştırmalar değerlendirilecektir.

Gilmore ve diğ. (2011), tütün endüstrisinin özelleştirilmesinin etkilerini çeşitli ülke örnekleri üzerinden literatür araştırmasıyla incelemiştir. Çalışma özelleştirmeye tütün ürünleri pazarlamasını arttığını, daha etkin dağıtım ağlarının oluştuğunu, fiyatların düştüğünü böylelikle tüketici sayısının ve tüketim sıklığının arttığını ve ayrıca, tütüne başlama yaşının düştüğünü ortaya koymuştur. Ayrıca, kâr odaklı imalat yapan özel şirketlerin yürüttükleri lobi faaliyetleriyle tütün kontrol politikalarının etkisini zayıflattığı, bu nedenle tütün ürünleri arzı için özel şirketler dışında farklı arz modellerinin tartışılması gerektiği vurgulanmıştır.

Lee ve diğ. (2012), literatür araştırmasıyla ulusötesi tütün şirketlerinin düşük ve orta gelirli ülkelerde tütün kontrol politikalarını etkisiz kılan ve tütün ürünü tüketimini teşvik eden faaliyetlerini ortaya çıkarmışlardır. Buna göre, şirketlerin ekonomik,

pazarlama, politik ve manipülatif faaliyetler yürüttüğü ve hükümetlerin ve sağlık uzmanlarının, şirketlerin hemen her ülkede aynı biçimde yürüttükleri bu faaliyetlere karşı bilinçli olup, savaşmaları gerektiği belirtilmiştir.

Saloojee ve Dağlı (2000) devletler tarafından kamu sağlığı odaklı yapılan düzenlemelere tütün endüstrisinin hangi yollarla direndiklerini literatür araştırmasıyla ortaya koymuştur. Buna göre, halkla ilişkiler faaliyetlerinin yürütülmesi, tütün ürünlerine dair ortaya konan gerçekler hakkında tartışmalı bir durum yaratabilmek için bilimsel araştırmaların parayla manipüle edilmesi, siyasi partilerin fonlanması, kontrol politikalarını etkilemek için lobicilerin kiralanması, tütün kontrolüne karşı çıkacak grupların yaratılması ve kamu çalışanlarının ayarlanması gibi faaliyetleri ortaya çıkarılmıştır.

Gilmore (2012) ise ulusötesi tütün şirketlerinin ve dünya tütün piyasasının tütün kontrolünün etkileriyle değişimini, tütün şirketlerinin yıllık raporlarına, yatırımcı ilişkileri ile ilgili materyallerine, finansal analiz raporlarına, piyasa araştırma raporlarına ve verilerine dayanarak incelemiştir. Yazar, CNTC hariç tutulduğunda dünya tüketim miktarının düştüğünü, fakat endüstri kârlarının yükselmeye devam ettiğini bulmuştur. Söz konusu çalışmaya göre, endüstri kârlılığının devam etmesinde aşağıdaki stratejilerin etkili olmaktadır:

- Şirketlerin fiyatlama güçleri ile ürün fiyatlarını miktar düşüşünden daha hızlı artırması.
- Yeni girilen piyasalarda, piyasa penetrasyonunu hızlandıracak şekilde satış miktarının ençoklanması (volume maximization) için, satış gelirini azaltma pahasına düşük fiyatlama uygulamaları.
- Hâlihazırda bulunan piyasalarda, tüketicilerin yüksek fiyat seviyesindeki ürünleri almalarını sağlayacak ürün yenilemeleri (innovation) ile birlikte değer ençoklaması (value maximization) yapılması (satış miktarı azalsa bile, yüksek fiyatlarla satarak satış gelirini artırma).
- Birçok dumansız tütün ürünleri üreten şirketin, tütün şirketlerince satın alınmasıyla, sigara ve dumansız tütün ürünleri arasındaki rekabetin ortadan kaldırılması ve bu ürünlerin fiyatlama gücünün de tütün şirketlerinin eline geçmesi.

Literatüre bir diğer katkı, Gilmore ve diğ. (2013)'nin ulusötesi tütün şirketlerinin tütün vergileri karşısında uyguladıkları fiyatlandırma stratejilerini İngiltere sigara piyasası örneğinde ele aldıkları incelemedir. Çalışmada literatür araştırmasına göre belirlenen yüksek, ekonomik, orta ve çok düşük olmak üzere farklı fiyat seviyelerindeki markaların, 2001-2009 yılları arasındaki fiyat ve satış miktarı verileriyle, vergi artışının ne kadarının tüketiciye yansıdığı, bunun fiyat seviyelerine göre değişip değişmediği araştırılmıştır. Bunun için şirketlerin vergi öncesi perakende satış fiyatlarını yansıtan ağırlıklandırılmış vergisiz reel sigara fiyatı her bir fiyat seviyesi için bulunmuştur. Sonuçlara göre, şirketlerin vergi artışlarını farklı fiyat seviyelerine değişik yansıtması nedeniyle, yüksek ve çok düşük fiyat seviyelerindeki sigaraların fiyatları arasındaki fark açılmaktadır. Yüksek fiyatlı sigaralara daha fazla zam yapan şirketler, vergiyi bu fiyat seviyesi için tüketiciye yansıtırken; düşük fiyatlı sigaraların fiyatlarını daha az artırarak veya hiç artırmayarak, vergiyi tüketiciye yansıtılmamaktadır (Gilmore ve diğ, 2013).

Alberta Health Services (2010) Kanada'da tütün kontrolü karşısında şirketlerin ürünlerini pazarlamak için uyguladığı taktiklere dikkat çekmiştir. Bu taktikler, marka esnetme, bar promosyonları, internet sitelerine verilen reklamlar, ürün yerleştirme, sağlık endişesi taşıyanların sigarayı bırakmasını engellemek için daha az katran seviyeli sigaraların geliştirilmesi, fiyata duyarlı tüketiciler ve öğrenciler için çok düşük fiyatlı sigaraların piyasaya sunulması ve sigara satış noktalarında uygulanan pazarlama faaliyetleri olarak sıralanmıştır.

Callard, Thompson, & Collishaw (2005a) ise, tütün kontrolünün ancak tütün şirketlerinin kâr amacı gütmeyen bir kuruma devredilmesiyle mümkün olabileceğini vurgulamış ve bunun için çeşitli modeller geliştirmişlerdir. Çalışmada tütün endüstrisinin kâr ettiği sürece uygulanan talep yönlü politikaları etkisiz kılmaya devam edecekleri, ana vurgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu amaçla, endüstrinin sağlığa zararlı olduğu gerekçesiyle sigarayı bırakmak isteyenleri engellemek için, aslında daha az zararlı olmayan, fakat içerdiği daha az katran seviyeleri ile tüketicide öyleymiş izlenimi bırakan sigaralar geliştirmeye başladıklarına dikkat çekilmiştir.

Uluslararası literatürde tütün endüstrisi faaliyetlerini ele alan çalışmalara kıyasla, Türkiye örneğinde daha da sınırlı sayıda inceleme olduğu görülmektedir. Bu çalışmalardan biri olan Gültekin-Karakaş ve Yılmaz (2014), Türkiye'de tütün

şirketlerinin vergilendirme karşısında 2012-2014 yılları arasında uyguladıkları fiyatlandırma stratejilerini, beş ayrı fiyat kategorisindeki sigaralar için incelenmiştir. Yazarlar, bu amaçla sigara paket fiyat artış oranları ve paket başına ortalama vergi artış oranlarını, her bir fiyat kategorisindeki sigaralar için karşılaştırmışlardır. Sonuç olarak, çalışmada ele alınan her yıl için, satış fiyatlarındaki artış oranlarının, vergi artış oranlarını da aşarak, her vergi düzenlemesinde daha da yükseldiği ve böylece endüstrinin tütün kontrol politikası aracı olmakla birlikte, vergi artışlarını kârlılığını besleyecek bir politika aracı olarak kullandığı ortaya konulmuştur (Gültekin Karakaş & Yılmaz, 2014).

Tütünde vergi politikalarının eleştirisine dair bir diğer katkı Gürsel ve diğ. (2012)'den gelmiştir. Yazarlar, 2004-2010 yılları arasında sigaraya yapılan ÖTV zamlarının tüketimi azaltmada etkili olup olmadığını, iç piyasa paket sigara satış miktarı ve sigara tüketen hane sayısı verileri üzerinden incelemişlerdir. Çalışmanın sonucunda, sigara fiyatlarında gerçekleştirilen nispi fiyat artışlarına ve diğer yasal düzenlemelere göre, iç piyasaya satılan sigara ve sigara tüketen hane sayısında önemli bir düşüş olmadığı, 2010 öncesinde yaşanan ekonomik krizin gelirleri düşürmesi ve fiyat artışının şiddeti bir arada düşünüldüğünde, düşüşlerin sınırlı olduğu ve sigara talebinde kalıcı bir azalmanın başladığını kanıtlamak için yeterli olmadığı söylenmiştir. Fakat yazarlar, reel ÖTV gelirlerinde eşzamanlı olarak %40'lık bir artış olduğuna da dikkat çekmişlerdir.

Uygulanan çeşitli tütün kontrol politikalarının ülkede ne derecede etkin hayata geçirildiği, bir başka ilgi konusu olmuştur. Bu doğrultuda Ay ve diğ.(2014), Türkiye'de dumansız hava sahası uygulamalarının etkinliğini, İstanbul'un dört ayrı bölgesinden toplanan 450 farklı gözlemlerle incelemişlerdir. Buna göre, incelenen işletmelerin %37'sinde yasağın aleni olarak ihlal edildiği, gizli yöntemler ile ihlali sürdürenler dikkate alındığında ihlal oranının %49,5'e ulaştığı; %42,7'sinin hiç denetim görmediği; denetim gördüğünü belirtenlerin %40,8'inde, ceza kesilenlerin ise %57,1'inde hâlâ ihlalin sürdüğü ortaya konmuştur.

Bir başka politika uygulama etkinliği araştırmasında da Elbek ve Evrengil (2014), Türkiye'de perakende satış noktalarında yaşanan ifşa ihlallerini, 2013 yılının Ocak ve Şubat ayları boyunca yedi şehirde, 58 ayrı perakende satış noktası için gölge raporlama yöntemiyle incelemiştir. Çalışmanın sonuçlarına göre satış noktalarının,

%56'sında tütün ürünlerinin dışarıdan görülebildiği; %20'sinde tüketici tarafından ulaşılabilir olduğu; %22'sinde reklam içerdiği ortaya konulmuştur. Ayrıca, yazarlar tarafından 2011 yılında %44 olan tütün ürünlerinin dışarıdan görünebilme oranının yükseldiği belirtilmiştir.

Evrengil (2014), TAPDK'nın mevzuat ve kaynaklarını Türkiye'de uygulanan kontrol politikalarının ilke ve stratejilerine göre incelenmiştir. Çalışmanın sonucuna göre kurumun 'piyasa etkinliğinin sağlanması' görevinin, tütün ürünü imalat ve ticaretini yasallaştırma, meşrulaştırma ve kolaylaştırma işlevi gördüğü, tüketimi körükleyen bir ürün çeşitlendirmesine neden olduğu ve kurumun 'tüketimden kaynaklanan zararlı etkilerin önlenmesi' görevinin ise bu nedenle etkisiz ve yetersiz kaldığı ortaya çıkmıştır. Türkiye'de bir yandan piyasa düzenlemesi modeli çerçevesinde tüketimi artıran imalat ve ticaret politikalarının, diğer yandan talebi kontrol etmeye yönelik politikaların uygulanmasının bir politika açmazına dönüştüğü ve bunların yönetsel yapısının tartışması önerilmektedir (Evrengil, 2014).

Gültekin-Karakaş (2014), Türkiye tütün sektöründe 1980 yılı sonrası yaşanan dönüşümü, sermaye birikim sürecinin bütünselliği üzerinden ele almıştır. Çalışmada Türkiye'de artan toplam sigara tüketimi, tütün endüstrisinin, hem tütün tarımı, hem de imalat ve ticaretini yeniden şekillendiren kâr odaklı faaliyetleri doğrultusunda açıklanmış ve sektörün söz konusu yapısı veri iken, etkili bir tütün kontrolü için talep yönlü politikaların yeterli olmayacağı, arz yönlü politikaların da beraberinde uygulanması gerektiği vurgulanmıştır..

Bu çerçevede, izleyen analiz bölümünde, Türkiye örneği için, kârlılığını sürdürüp talep yönlü tütün kontrol politikalarını etkisiz kılmak üzere tütün endüstrisi tarafından geliştirilen yeni ürünler, vergilendirme karşısında uygulanan fiyatlama stratejileri, reklam faaliyetleri ve üretim maliyetlerini düşürme çalışmaları incelenecektir.

6. TÜRKİYE'DE TÜTÜN KONTROLÜNE KARŞI ENDÜSTRİ FAALİYETLERİNİN ANALİZİ

Türkiye tütün piyasasının serbestleştirilmesiyle kişi başına düşen sigara satışları artmış ve sonrasında uygulanmaya başlayan talep yönlü politikalarla düşme eğilimine girmiştir. Ancak, yukarıda da vurgulandığı gibi, serbestleşme sonrası, sigara tüketimindeki artışın da katkısıyla, akciğer kanseri, kalp, astım vb. hastalıklarda artış görülmüştür. Her ne kadar 2000'li yıllarda toplam resni sigara satışlarındaki artış durağanlaşma eğilimine girmiş ve kişi başı tüketim azalmakta ise de, Türkiye'de sigara kullanımına bağlı hastalıklar yüzünden her yıl yaklaşık 110.000 kişi hayatını kaybetmekte ve 2030 yılında bu sayının 240.000'e ulaşacağı tahmin edilmektedir (Bilir ve diğ, 2009). Bu bulgular, Türkiye'nin sağlık ve gelir dağılımı gibi çeşitli boyutları olan bir toplumsal sorun olarak, sigara tüketimini ortadan kaldırmanın hâlâ çok uzağında olduğunu göstermektedir.

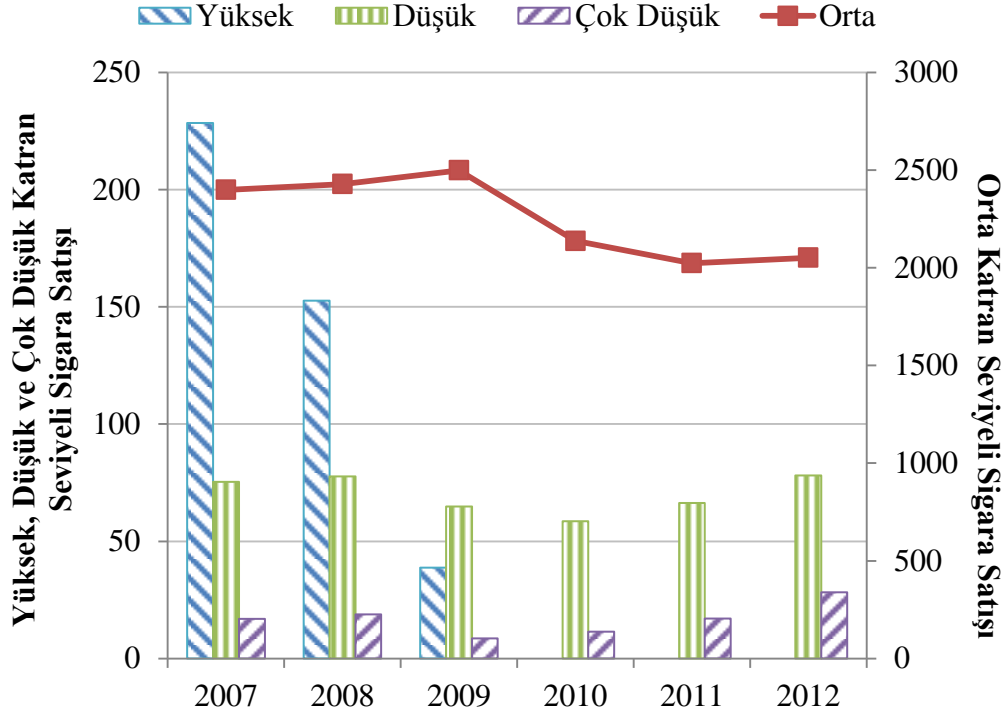
Türkiye'de uygulanan talep yönlü kontrol politikaları resmi kişi başına sigara satışını azaltmış, sarmalık tütün ile puro ve sigarillo kullanımının artmasını ise engelleyememiştir. Dördüncü bölümde tartışılan tütün endüstrisinin yürüttüğü faaliyetler göz önüne alındığında, varlıkları tütün ürünlerinin satışına bağlı olan şirketlere karşı yalnızca talebin baskılanmasının, uzun vadede tütün ürünleri kullanımını önemli oranlarda azaltmak ve bitirmek için yetersiz kalacağı görülmektedir. Bu bölümde, tütün endüstrisinin tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye'de de 2008 yılından itibaren artan tütün kontrol politikaları karşısında, kârlılıklarını sürdürebilmek için yürüttükleri ve önceki bölümde ele alınan anlatılan faaliyetleri analiz edilerek, neden sadece talebi kontrole yönelik önlemlerin tütün salgınına önlemede yeterli olmadığı gösterilmeye çalışılacaktır. İlk olarak, tütün ürünü kullananların bırakmasını engellemek ve yeni kişilerin tüketime başlamasını sağlamak için kullanılan ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme faaliyetleri; ikinci olarak, vergilendirmeye karşı tüketicilerin sigara kullanımını bırakmasını engellemek ve azalan kişi başına satış miktarı karşısında kârlılıklarını devam ettirmek için

uyguladıkları fiyatlandırma stratejileri; üçüncü olarak, yürüttükleri reklam faaliyetleri anlatılacaktır. Son olarak ise, tüketiciyi hedefleyen önceki üç faaliyetten farklı olarak, tütün endüstrisinin kârlılığını sürdürme amacına hizmet eden, üretim maliyetlerini düşürme faaliyetleri incelenecektir.

6.1. Ürün Farklılaştırma ve Çeşitlendirme

Ulusötesi tütün şirketleri, Türkiye’de tütün ürünlerinin zararlarına karşı artan bilinçlenme karşısında, pazar paylarını kaybetmemek için çeşitli amaçlara hizmet eden katran seviyesi azaltılmış, ince ve süper ince ile aromalı sigaraları piyasaya sunmaya başlamışlardır. Ayrıca sigaraların içeriğinin yanında, paket tasarımlarında yenilik yaparak, tüketicilerin ürünlere olan güven ve bağlılığının bu yolla sürmesini sağlamışlardır.

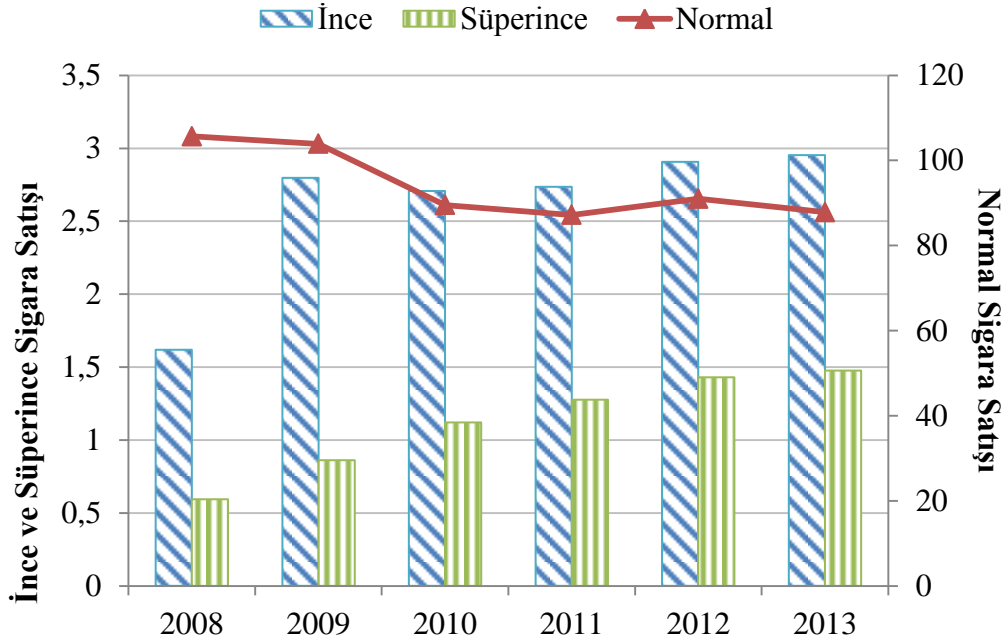
Tütün endüstrisi, dünyada olduğu gibi Türkiye’de de tütün kontrol politikaları ile birlikte tütün ürününü zararları gerekçesiyle kullanmaktan vazgeçecek tüketiciler için, sağlığa daha az zararlı olduğu izlenimi ve hissi yaratacak fakat esasında zararının diğer ürünlerden çok farklı olmadığı, daha düşük katran seviyelerinde ve daha az tütün içeren ince sigara çeşitleri sunmaya başlamıştır. Şekil 6.1’den görülebileceği üzere kişi başına düşen, yüksek katran içeren sigaraların satışı 2010 yılında tamamen biterken, 2007-2012 yılları arasında kişi başına; orta seviyede katran içeren sigaraların satışı % 14,5 oranında azalmış; düşük katran içeren sigara satışları %3,7 oranında artmış ve çok düşük katran seviyesi içeren sigaraların satışı % 67,7 oranında artmıştır (Yüksek, orta, düşük ve çok düşük sigara satış rakamları için bkz. Ek C).



Şekil 6.1 : Türkiye’de katran seviyesine göre kişi başına düşen sigara satışları (çubuk), 2007-2012.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 4 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımda çizilmiştir.

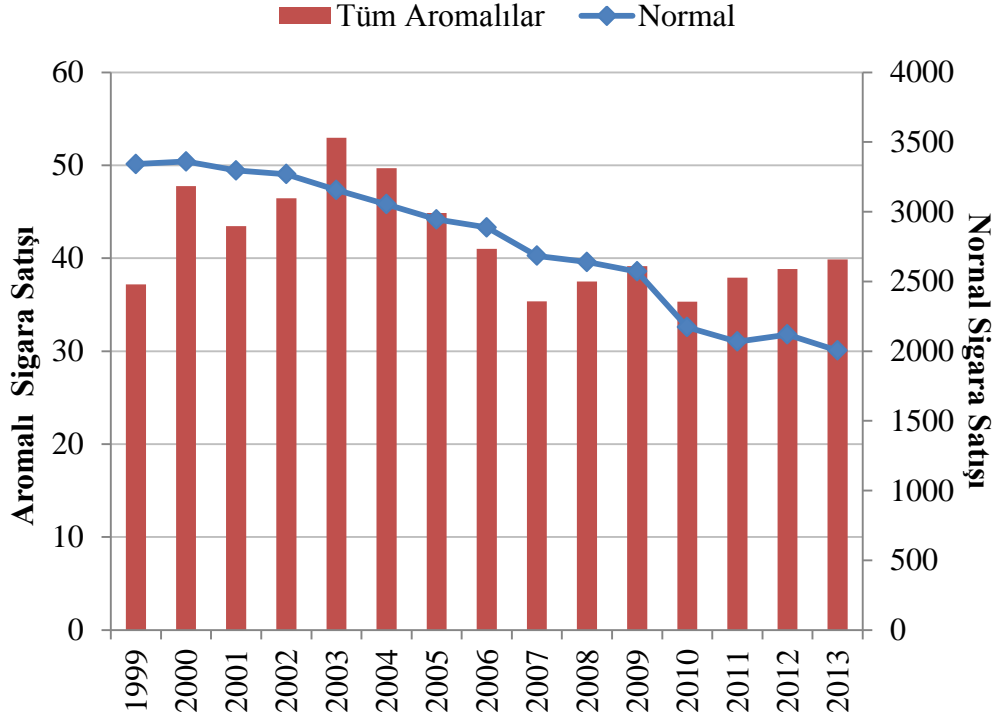
Daha az tütün içeren ve normal sigaralara göre daha uzun tasarlanan ince ve süper ince sigaraların kişi başına satışı da Şekil 6.2’den görülebileceği üzere artmaktadır. 2008-2013 arasında, kişi başına düşen normal sigara satışı %26 oranında düşmüş; buna karşılık ince sigaraların satışı %63 oranında ve süper ince sigaraların satışı da % 122 artmıştır (Normal, ince ve süper ince sigara satış rakamları için bkz. Ek D). PhilSA 2009 yılından günümüze kadar düşük ve çok düşük katran seviyelerinde Muratti ve L&M markalarını çeşitlendirmiş (Passport, 2013d), JTI ise 2012 yılında düşük katranlı Winston One, Glamour Superslims Superlight, Salem White Superslims ve Glamour Superslim Lights çeşitlerini piyasaya sunmuştur (Passport, 2013c). İnce ve süper ince sigaraların düşük ve çok düşük katran seviyelerinde olan çeşitleri de bulunmaktadır. Paket tasarımlarıyla genellikle Türkiye’de düşük içme oranı olan kadın tüketicileri hedefleyen bu tip sigaralar, hedeflendiği gibi daha çok kadın tüketiciler tarafından tercih edilmektedir.



Şekil 6.2 : Türkiye’de kişi başına düşen ince ve süper ince sigara satışları (çubuk), 2008-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 4 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafıma çizilmiştir.

Tütün endüstrisi yeni tüketicilerin tütün ürünü kullanımına başlaması için, gençleri özellikle hedeflemektedir. Bu amaçla, tüketimine teşvik için daha eğlenceli ve farklı alternatiflerin etkili olduğu gençlere yönelik dikkat çekici paket tasarımları olan aromalı sigaralar piyasaya sunulmaya başlanmıştır. Kapsüllü ve kapsülsüz mentol ve nane aromalı sigaralar ise en çok tüketilen aromalı sigaralardır. Kış aylarında soğuk algınlığı yaşanan sıralarda tüketiciler bu tip aromalı sigaralara geçiş yapmaktadırlar. Türkiye’de Şekil 6.3’den görülebileceği üzere kişi başına düşen aromalı sigara satışı 1999-2013 arasında çeşitli kırılmalarla birlikte artmış, fakat en hızlı yükselişi, piyasaya yeni sunulan ürünlerin de etkisiyle 2010-2013 yılları arasında %13’lük bir artış ile sağlamıştır (Normal ve aromalı sigara satış rakamları için bkz. Ek E). Yeni ürünler arasında, 2010 yılında BAT tarafından Kent Switch ve Lucky Strike Click ile 2011 yılında PhilSA tarafından sunulan Marlboro Blue Ice bulunmaktadır



Şekil 6.3 : Türkiye’de kişi başına düşen aromalı sigara satışları (çubuk), 1999-2013.

Kaynak: Veriler, Passport, Euromonitor International, <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx>, adresinden 4 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafıma çizilmiştir.

Görüldüğü gibi, şirketler kan kaybetmemek adına, tüketicileri piyasadan koparabilecek sağlık kaygılarını gidermek ve gençleri yani yeni tüketicileri piyasaya çekmek üzere çeşitli ürünler piyasaya sürmektedir. Tütün kontrol politikaları karşısında endüstrinin en güçlü silahlarından biri olan ürün çeşitlendirme ve yenilemenin, yeni ürünlerin artan satışları göz önünde bulundurulduğunda, nikotin bağımlısı olan tüketicilerin sigarayı bırakmalarını engellediği görülmektedir. Ayrıca, sigara kullanımının zararlarından ve bağımlılık yaratıcı doğasından bihaber genç tüketicilerin ise sigara paket tasarımlarına ilâştirilmiş eğlence ve özgürlük temalarıyla ve çeşitli aromalarla sigara kullanımına ikna edildiği anlaşılmaktadır.

6.2. Fiyatlama Stratejileri

Tütün piyasası dünyada olduğu gibi Türkiye’de de birkaç büyük ulusötesi tütün şirketinin kontrolünde oligopolistik bir yapıya sahiptir ve fiyatlama stratejileri şirketlerin ellerinde önemli bir güç olarak bulunmaktadır. Şirketler bu güçlerini kullanarak, ilk olarak farklı gelir düzeylerindeki tüketicilere ulaşmak için yüksek,

orta ve düşük fiyatlı olmak üzere üç farklı düzeyde sigara markaları sunmaktadır. İkinci olarak, tütün kontrol amacıyla vergi oranları artırıldığında, bütün fiyat düzeylerinde vergi öncesi perakende satış fiyatlarını da artırarak yaptığı zamları gizleyebilmekte ve düşük talep fiyat esnekliğinden yararlanarak satış gelirlerindeki artışı garantilemektedir. Son olarak, fiyata duyarlı tüketicilerin bırakmasını engellemek için yüksek ve düşük fiyatlı sigaralara farklı düzeylerde fiyat artışı uygulamaktadır. Böylelikle düşük fiyatlı sigaralardan satış miktarı fazlalığı yoluyla, yüksek fiyatlı sigaralardan da vergi öncesi perakende fiyatlarının yüksek olması yoluyla yüksek kazançlar elde edilmektedir.

Türkiye’de tütün şirketlerinin, fiyatlama stratejilerini çözümleyebilmek için Çizelge 6.1’de belirtildiği üzere çeşitli fiyat düzeyleri ve şirketlerden 7 sigara markası kullanılmıştır. Sigara markalarının fiyat düzeyine göre sınıflandırılmasında, Euromonitor International’ın gruplamasından yararlanılmıştır. Buna göre, 2012 yılı cari fiyatları 7 TL ve üzerinde olanların yüksek fiyatlı; 5,52-6,99 TL arasında olanlar orta fiyatlı; 5,5 TL ve altında olanlar ise düşük fiyatlı grubuna girmektedir (Passport, 2013b). Söz konusu sınıflandırma verisi Çizelge 6.2’de belirtilen satış fiyatları için kullanılmıştır.

Çizelge 6.1 : Analizde kullanılan sigara markalarının fiyat düzeyleri ve imalatçı şirketleri.

	PhilSA	JTI	BAT
Yüksek	Parliament Marlboro		
Orta		Winston	
Düşük		Monte Carlo	Tekel 2001 Maltepe Samsun

Çizelge 6.2 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigara markalarının nominal satış fiyatları (TL/paket), 2005-2013.

	Markalar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Yüksek	Parliament	4,29	4,49	5	5	5,75	7,25	8,25	8,25	10
	Marlboro	4,2	4,38	4,9	4,9	5,62	7	8	8	9,5
Orta	Winston	3,05	3,2	3,75	3,75	4,3	5,5	6,5	6,5	8
Düşük	Monte Carlo	2,28	2,3	2,75	2,75	3,5	4,5	5	5,5	6
	Tekel 2001	2,47	2,58	3,04	3,03	3,6	4,5	5,5	5,5	6
	Maltepe	1,81	1,91	2,31	2,31	3,2	4,2	5	5	5
	Samsun	1,83	1,93	2,33	2,33	3,2	4,2	5	5	5

Kaynak: 2005-2012 yılları arasındaki veriler TÜİK, 2013 yılı verileri ise Euromonitor International’dan 8 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımca oluşturulmuştur.

Çizelge 6.3’de belirtilen marka bazında satış miktarlarına göre, Çizelge 6.4’ten görülebileceği gibi çalışma örneklemini sigara piyasasının ortalama olarak yarısını yansıtmaktadır. Örnekleme TAPDK tarafından açıklanan sigara iç satış rakamlarının 2005 yılında %58’ini içerirken, bu oran 2013 yılında %49,1’ini temsil etmektedir

Çizelge 6.3 : Türkiye’de sigara markalarının satış miktarları (milyar paket), 2005-2013.

	Markalar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Yüksek	Parliament	0,38	0,37	0,47	0,38	0,42	0,33	0,37	0,43	0,52
	Marlboro	0,81	0,81	0,68	0,54	0,5	0,44	0,42	0,44	0,42
Orta	Winston	0,31	0,32	0,46	0,5	0,63	0,62	0,66	0,74	0,74
Düşük	Monte Carlo	0,03	0,04	0,04	0,04	0,23	0,23	0,21	0,24	0,21
	Tekel 2001	0,77	0,79	0,78	0,7	0,68	0,53	0,5	0,41	0,29
	Maltepe	0,43	0,43	0,43	0,34	0,21	0,06	0,04	0,04	0,03
	Samsun	0,37	0,36	0,5	0,29	0,26	0,08	0,06	0,05	0,04

Kaynak: Veriler, Euromonitor International’dan 8 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımca oluşturulmuştur.

Çizelge 6.4 : Çalışmada kullanılan satış rakamlarının toplam sigara satışlarını temsil gücü, 2005-2013.

	Çalışmada kullanılan (milyar çubuk)	Toplam Sigara Satışı (milyar çubuk)	Çalışmada kullanılan örneklemin temsil gücü (%)
2005	61,919	106,717	58
2006	62,416	107,909	57,8
2007	67,139	107,455	62,5
2008	55,699	107,859	51,6
2009	58,401	107,555	54,3
2010	45,786	93,35	49
2011	45,109	91,217	49,5
2012	46,807	99,257	47,2
2013	44,977	91,66	49,1

Kaynak: Veriler, Euromonitor International ve TAPDK'dan 8 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafınca oluşturulmuştur.

Örnekleme bulunan sigara markalarıyla, tütün endüstrisinin vergi artırımları karşısında bütün fiyat düzeylerinde vergi öncesi perakende satış fiyatlarını yükselttiklerini gösteren, ağırlıklandırılmış vergisiz reel fiyat verisi hesaplanmıştır (Şekil 6.4). Ağırlıklandırılmış vergisiz reel fiyat hesaplanırken:

- Çizelge 6.3'de yer alan sigara paket satış miktarlarının, belirtilen fiyat kategorilerine göre toplanmasıyla Çizelge 6.5 bulunmuştur.

Çizelge 6.5 : Türkiye'de fiyat seviyesine göre sigaraların satış miktarları (milyar paket), 2005-2013.

	Yüksek	Orta	Düşük
2005	1,1901	0,3082	1,5977
2006	1,1861	0,3156	1,619
2007	1,1445	0,4573	1,7552
2008	0,9129	0,4957	1,3764
2009	0,9128	0,6308	1,3765
2010	0,773	0,6241	0,8922
2011	0,7913	0,6591	0,8051
2012	0,8666	0,7396	0,7342
2013	0,9433	0,7425	0,563

- Çizelge 6.2’de yer alan fiyat ve Çizelge 6.3’te yer alan miktar verileri çarpılarak, sigara markalarının nominal satış değerleri bulunmuştur (Çizelge 6.6). Çizelge 6.6’te yer alan markaların belirtilen fiyat kategorilerine göre toplanmasıyla, Çizelge 6.7 elde edilmiştir.

Çizelge 6.6 : Türkiye’de sigara markalarının nominal satış değerleri (milyar TL), 2005-2013.

	Markalar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Yüksek	Parliament	1,63	1,68	2,34	1,88	2,4	2,4	3,04	3,55	5,24
	Marlboro	3,4	3,56	3,32	2,63	2,79	3,1	3,39	3,49	3,99
Orta	Winston	0,94	1,01	1,71	1,86	2,71	3,43	4,28	4,81	5,94
Düşük	Monte Carlo	0,08	0,09	0,12	0,1	0,8	1,02	1,04	1,31	1,27
	Tekel 2001	1,89	2,03	2,36	2,12	2,43	2,38	2,75	2,25	1,72
	Maltepe	0,78	0,82	1	0,79	0,67	0,26	0,21	0,2	0,14
	Samsun	0,67	0,7	1,17	0,68	0,84	0,32	0,28	0,24	0,18

Çizelge 6.7 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların nominal satış değerleri (milyar TL), 2005-2013.

	Yüksek	Orta	Düşük
2005	5,033	0,94	3,421
2006	5,236	1,01	3,643
2007	5,655	1,715	4,65
2008	4,508	1,859	3,706
2009	5,184	2,712	4,744
2010	5,494	3,433	3,974
2011	6,422	4,284	4,275
2012	7,04	4,807	3,995
2013	9,223	5,94	3,313

- Çizelge 6.7’de bulunan nominal satış değerleri, her fiyat seviyesindeki toplam sigara paket satışı rakamlarına (Çizelge 6.5) bölünerek ağırlıklandırılmış nominal sigara paket satış fiyatları (Çizelge 6.8) bulunmuştur.

Çizelge 6.8 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların ağırlıklandırılmış nominal satış fiyatları (TL/paket), 2005-2013.

	Yüksek	Orta	Düşük
2005	4,229	3,05	2,141
2006	4,415	3,2	2,25
2007	4,941	3,75	2,65
2008	4,939	3,75	2,693
2009	5,679	4,3	3,446
2010	7,107	5,5	4,454
2011	8,116	6,5	5,31
2012	8,124	6,5	5,441
2013	9,778	8	5,885

- Bulunan fiyat seviyesine göre ağırlıklandırılmış nominal sigara paket satış fiyatları (Çizelge 6.8) 6.1 nolu formüle göre, vergiden arındırılmıştır.

$$N - [(N \times \text{ÖTV}) + (N \times \text{KDV}) + (M)] \quad (6.1)$$

N: Nominal satış fiyatı

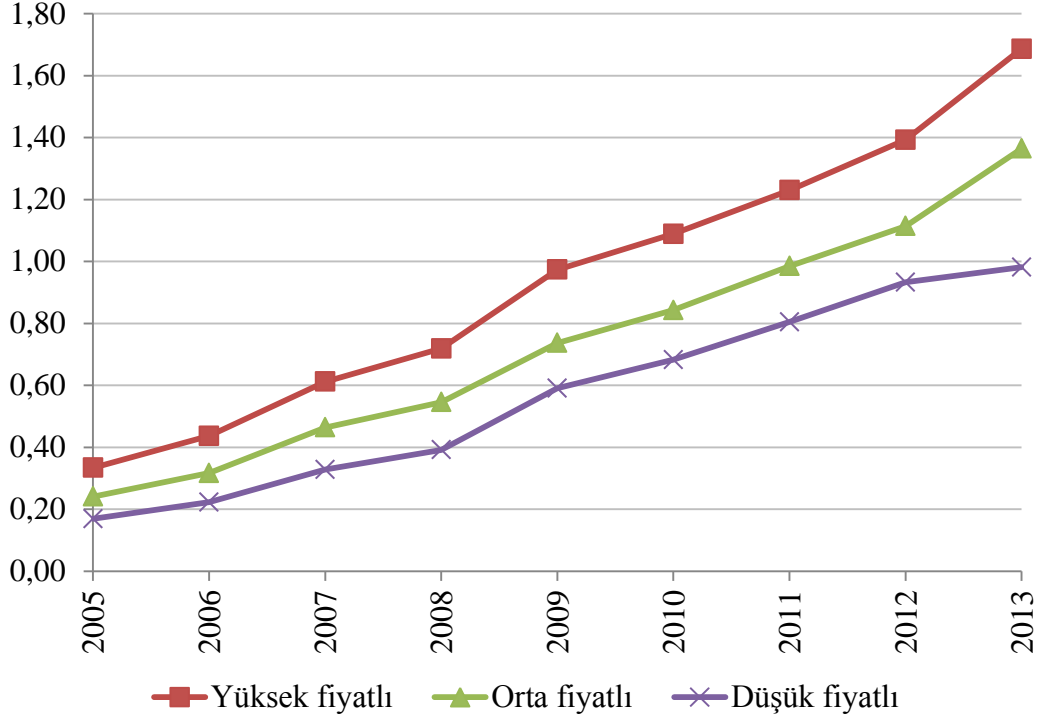
M: İlgili yıl için varsa maktu vergi miktarı

- Son olarak, bulunan fiyat seviyesine göre ağırlıklandırılmış vergisiz nominal sigara paket fiyatları (Çizelge 6.9), 2003 bazlı Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE)’ ne göre reelleştirilmiştir.

Çizelge 6.9 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre sigaraların ağırlıklandırılmış vergisiz nominal fiyatları (TL/paket), 2005-2013.

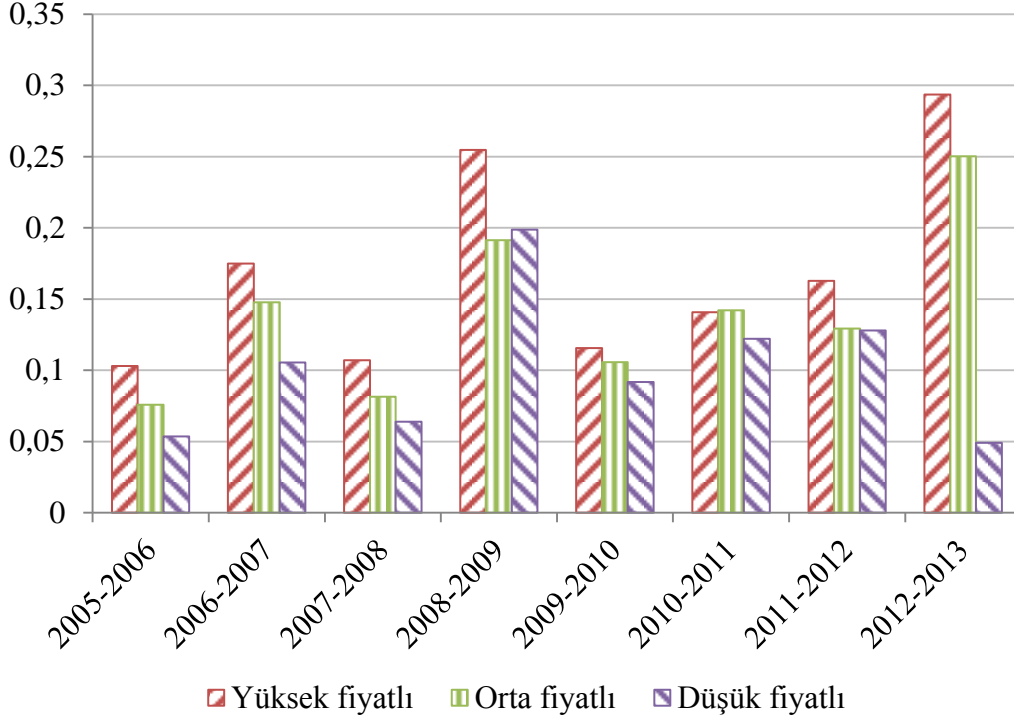
	Yüksek	Orta	Düşük
2005	1,131	0,816	0,573
2006	1,181	0,856	0,602
2007	1,322	1,003	0,709
2008	1,321	1,003	0,72
2009	1,519	1,15	0,922
2010	1,546	1,196	0,969
2011	1,603	1,284	1,049
2012	1,604	1,284	1,075
2013	1,817	1,47	1,058

Hesaplanan ağırlıklandırılmış vergisiz reel fiyat verilerine (Şekil 6.4) göre tütün şirketleri analiz yılları içerisinde paket başına en yüksek net geliri yüksek fiyatlı sigaralardan, en düşük geliri ise düşük fiyatlı sigaralardan elde etmiştir.



Şekil 6.4 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre ağırlıklandırılmış vergisiz reel sigara fiyatları (TL/paket), 2005-2013.

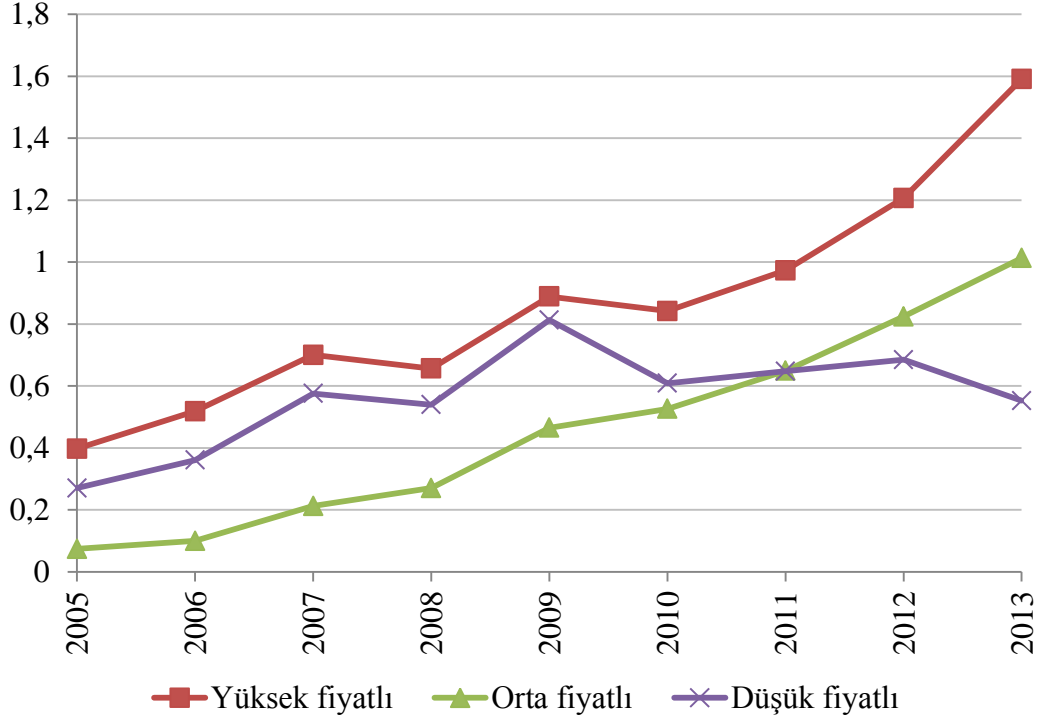
Ayrıca tütün şirketleri, artan vergiler karşısında yüksek fiyatlı sigaraların fiyatlarını Şekil 6.5’ten görülebileceği üzere orta ve düşük fiyatlı sigaralara göre 2010-2011 yılları arası hariç olmak üzere, fazla artırmıştır. Şirketlerin fiyat seviyesine göre paket başına sigaranın vergisiz reel fiyatlarını artırımları, Şekil 6.4 oluşturulurken kullanılan verilerin ardışık yıllar için farkının bulunmasıyla oluşturulmuştur.



Şekil 6.5 : Türkiye’de tütün şirketlerinin fiyat seviyesine göre sigaranın vergisiz reel fiyatını artırımları (TL/paket), 2005-2013.

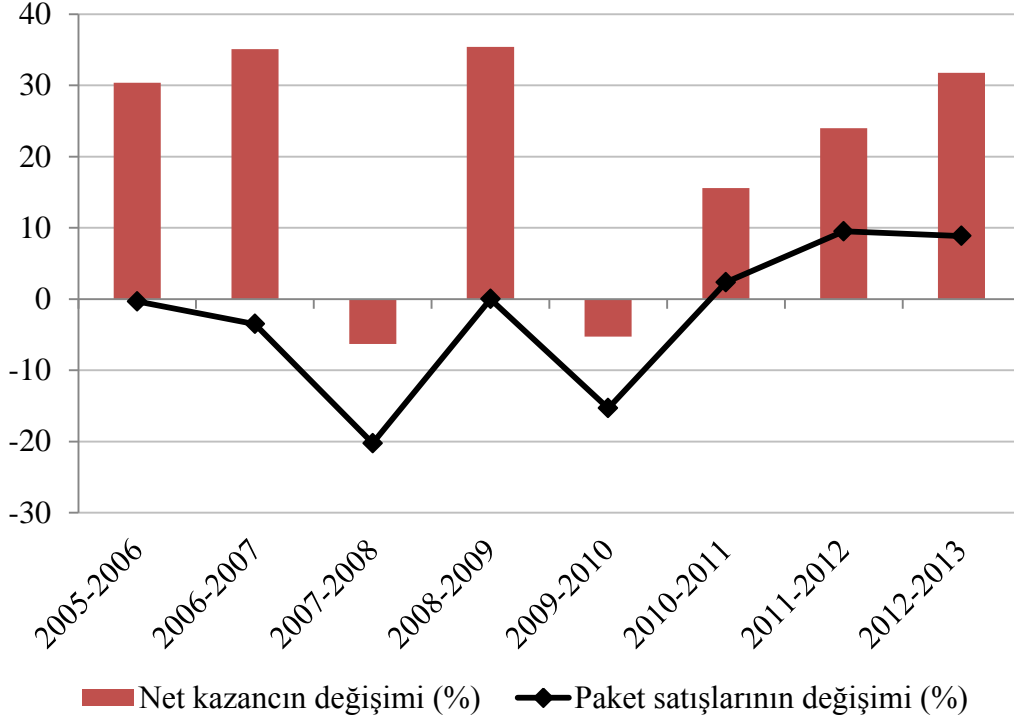
Tütün şirketlerin fiyat seviyesine göre sigara satışlardan elde ettiği vergiden arındırılmış net gelir; Şekil 6.4’te kullanılan verilerin, Çizelge 6.5’teki paket satış miktarlarıyla çarpılmasıyla bulunmuş ve Şekil 6.6’da gösterilmiştir. Buna göre yıllar içerisinde en yüksek net gelir yüksek fiyatlı, ardından ise düşük fiyatlı sigaralardan elde edilmiş, 2011 yılından itibaren ise orta fiyatlı sigaralardan elde edilen toplam net satış geliri düşük fiyatlı sigara grubunun üstüne çıkmıştır⁹. Buna göre, tütün kontrol politikalarına rağmen, yıllar içerisinde net satış geliri yüksek ve orta fiyat seviyelerinde artmaya devam etmektedir.

⁹ Bu durumun nedeni aşağıda tartışılacaktır.

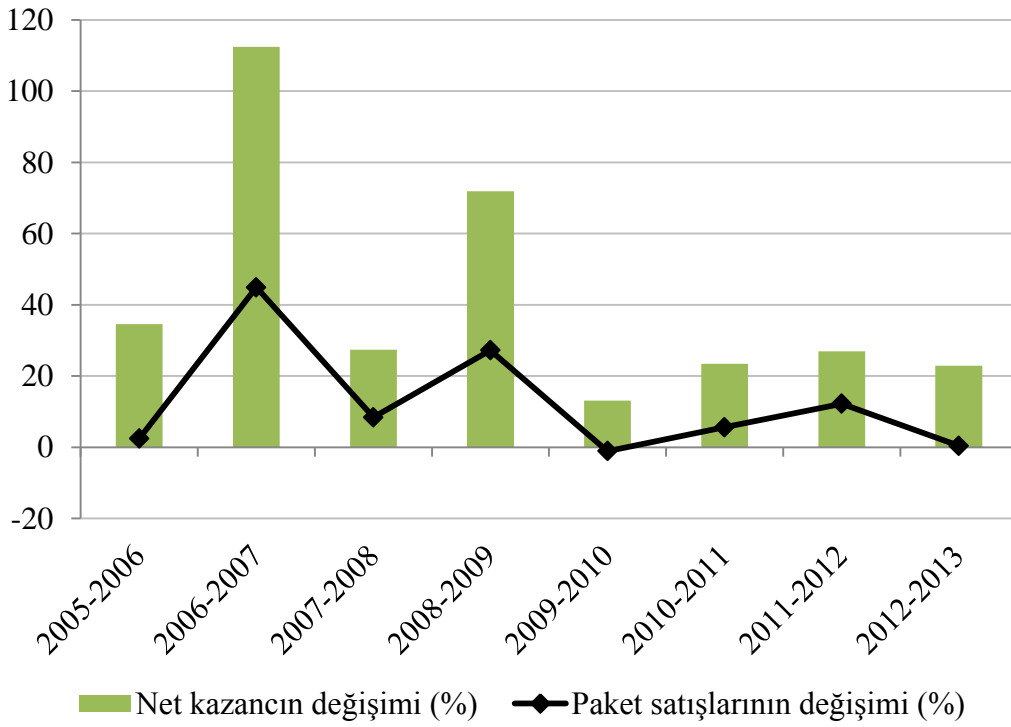


Şekil 6.6 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre tütün şirketlerinin sigara satışlarından elde ettiği vergiden arındırılmış reel gelir (milyar TL), 2005-2013.

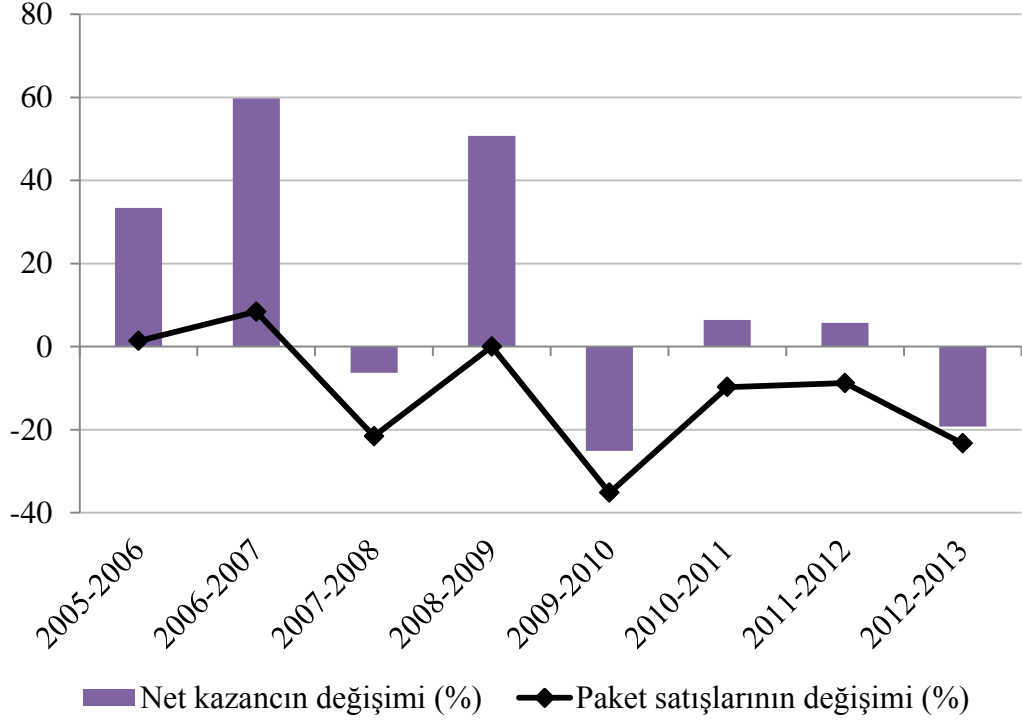
Tütün şirketleri tütün kontrol politikalarıyla azalan resmi kişi başına satışlar karşısında, tüm fiyat seviyelerindeki sigaraların fabrika çıkış fiyatlarını yükseltmekte (Şekil 6.4) ve yüksek fiyat seviyesindeki fiyatları ise diğer fiyat seviyelerine göre daha fazla artırmaktadır (Şekil 6.5). Böylelikle bir yandan fiyata duyarlı ve satış miktarı payı piyasada en fazla olan düşük fiyatlı sigara tüketicilerinin sigara tüketimini bırakması engellenip, düşük fiyat kategorisinde, düşük birim fiyat ve yüksek satış rakamlarıyla yüksek kazançlar sağlanırken; bir yandan da yüksek fiyat seviyesinde ve piyasa satış miktar payı daha düşük olan ve gelir düzeyi yüksek tüketicilerin tükettiği sigaralarla, yüksek birim fiyat ve daha düşük satış rakamlarıyla yüksek kazançlar elde edilmektedir. Şekil 6.7, Şekil 6.8 ve Şekil 6.9’dan görülebileceği üzere, açıklanan bu politikalarla her fiyat seviyesindeki sigaralar için yıllar boyunca, Şekil 6.6’daki verilerden yararlanılarak oluşturulan net satış geliri değişim artış/azalış oranları, Çizelge 6.5’teki verilerden yararlanılarak oluşturulan paket satış miktarları değişiminden fazla/az olmuştur.



Şekil 6.7 : Türkiye’de yüksek fiyatlı sigaralarda satış miktarı ve tütün şirketleri reel satış gelirinin değişimi (%), 2005-2013.



Şekil 6.8 : Türkiye’de orta fiyatlı sigaralarda satış miktarı ve tütün şirketleri reel satış gelirinin değişimi (%), 2005-2013.



Şekil 6.9 : Türkiye’de düşük fiyatlı sigaralarda satış miktarı ve tütün şirketleri reel satış gelirinin değişimi (%), 2005-2013.

Çalışma örnekleminde bulunan sigara satışları, Çizelge 6.10, 6.11 ve 6.12’den görülebileceği üzere yüksek fiyatlı sigara kategorisinde iyi bir temsil gücüne sahipken, orta fiyatlı sigaralarda da 2007 yılından itibaren temsil gücü artmış, fakat düşük fiyatlı sigaralarda 2010 yılından sonra temsil gücü oldukça düşmüştür. Bunun nedeni ise bu yıllarda piyasaya yeni giren başka düşük fiyatlı sigara markalarının satışının miktarlarının yükselmesidir.

Çizelge 6.10 : Çalışmada kullanılan yüksek fiyat seviyesindeki sigaraların temsil gücü, 2005-2013.

Yüksek Fiyatlı Sigaralar			
	Çalışmada kullanılan (milyar çubuk)	Toplam Sigara Satışı (milyar çubuk)	Çalışmada kullanılan örneklemin temsil gücü (%)
2005	23,802	28,735	82,8
2006	23,723	28,917	82
2007	22,889	30,342	75,4
2008	18,257	27,421	66,6
2009	18,256	24,863	73,4
2010	15,46	20,09	77
2011	15,826	20,123	78,6
2012	17,332	21,736	79,7
2013	18,866	23,431	80,5

Kaynak: Veriler, Euromonitor International'dan 8 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımca oluşturulmuştur.

Çizelge 6.11 : Çalışmada kullanılan orta fiyat seviyesindeki sigaraların temsil gücü, 2005-2013.

Orta Fiyatlı Sigaralar			
	Çalışmada kullanılan (milyar çubuk)	Toplam Sigara Satışı (milyar çubuk)	Çalışmada kullanılan örneklemin temsil gücü (%)
2005	6,164	21,383	28,8
2006	6,312	21,543	29,3
2007	9,146	17,204	53,2
2008	9,914	16,718	59,3
2009	12,616	19,303	65,4
2010	12,482	18,672	66,9
2011	13,181	19,977	66
2012	14,791	22,594	65,5
2013	14,85	22,785	65,2

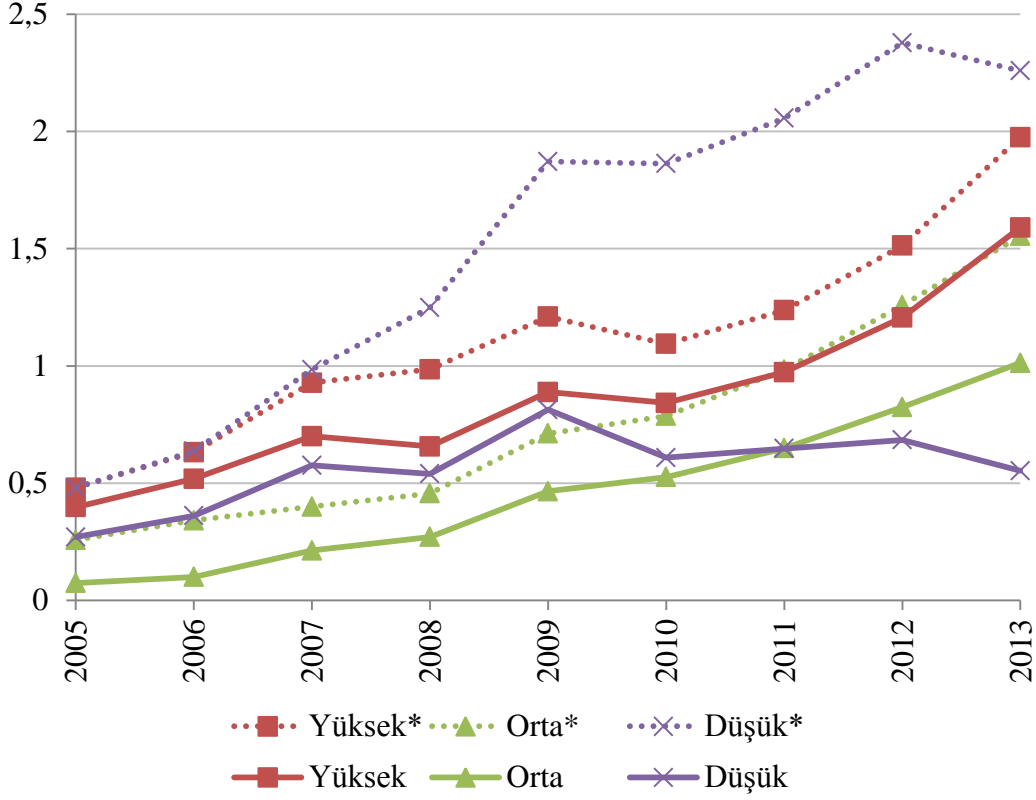
Kaynak: Veriler, Euromonitor International'dan 8 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımca oluşturulmuştur.

Çizelge 6.12 : Çalışmada kullanılan düşük fiyat seviyesindeki sigaraların temsil gücü, 2005-2013.

	Çalışmada kullanılan (milyar çubuk)	Toplam Sigara Satışı (milyar çubuk)	Çalışmada kullanılan örneklemin temsil gücü (%)
2005	31,954	56,793	56,3
2006	32,381	57,15	56,7
2007	35,103	59,977	58,5
2008	27,529	63,722	43,2
2009	27,529	63,373	43,4
2010	17,844	54,596	32,7
2011	16,102	51,118	31,5
2012	14,684	51,003	28,8
2013	11,261	46,032	24,5

Kaynak: Veriler, Euromonitor International'dan 8 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımda oluşturulmuştur.

Bu durum Şekil 6.6'da bulunan net satış geliri grafiğinin, düşük fiyat kategorisi için sapmalı çıkmasına neden olmuş olabilir. Oluşabilecek bir yanılgıyı giderebilmek ve bütün piyasayı yansıtabilecek bir şekil oluşturabilmek amacıyla, yapılan bir varsayım üzerinden Şekil 6.10 oluşturulmuştur. Varsayım; gerçek satış miktarları Çizelge 6.10, 6.11 ve 6.12'de belirtilen ilgili fiyat seviyesindeki her bir sigaranın, örneklemdaki 7 sigara markasının fiyat bilgileri kullanılarak oluşturulan Şekil 6.4'deki ağırlıklandırılmış vergisiz reel fiyat seviyesine sahip olmasıdır. Varsayım ile oluşturulan reel kazanç verileri '*' indisiyle belirtilmiş olup, herhangi bir indisle belirtilmeyen gerçek verilerden oluşan Şekil 6.8 üzerine çizilerek Şekil 6.10 oluşturulmuştur. Buna göre temsil gücü yüksek olan orta ve yüksek fiyat kategorisindeki sigaralarda artış ve azalış eğilimleri aynı olmakla birlikte, satış miktarı örnekleme göre fazla olduğu için değerler yükselmiştir. Fakat temsil gücü düşük olan düşük fiyatlı sigaralarda, tablo tamamen değişmiştir. Varsayım doğrultusunda oluşturulan grafiğe göre, düşük fiyatlı sigaralar tütün endüstrisi için en yüksek geliri oluşturan grup olmaktadır.



Şekil 6.10 : Türkiye’de fiyat seviyesine göre tütün şirketlerinin sigara satışlarından elde ettiği vergiden arındırılmış net satış geliri, (varsayım temelinde) (milyar TL), 2005-2013.

7 adet farklı fiyat seviyelerinden sigara markasının fiyat analizlerinden görüldüğü üzere, tütün şirketleri vergi öncesi perakende fiyatlarını (ağırlıklandırılmış vergisiz reel fiyat) tüm fiyat kategorilerinde artırmış; yüksek fiyatlı sigaralara ve düşük fiyatlı sigaralardan daha fazla fiyat artışı uygulamıştır. Böylece piyasa satış rakamlarını daha iyi yansıtması amacıyla yapılan varsayımına göre elde edilen Şekil 6.10’dan da görüldüğü gibi, düşük fiyatlı sigaralardan satış miktarı fazlalığı yoluyla, yüksek fiyatlı sigaralardan da vergi öncesi perakende fiyatlarının yüksek olması yoluyla yüksek satış geliri elde etmişlerdir.

6.3. Reklam Faaliyetleri

Türkiye’de TKÇS Madde 13 ve MPOWER paketi ile tütün endüstrisinin reklam faaliyetleri büyük ölçüde yasaklanmıştır. Bu yasaklarla, tütün endüstrisinin kendi ürünlerinin tanıtımını yapması ve tüketicileri tütün ürünleri kullanmak yönünde teşvik etmeleri engellenmeye çalışılmaktadır. Türkiye’de perakende satış noktalarına kendi ağılarıyla dağıtım yapabilen ulusötesi şirketler, bu noktalarda reklam

yasaklarını delmekte, tüketicilere ürünlerini bu yolla görünür ve ulaşılabilir kılmakta, yeni ürünlerini tanıtmakta ve yeni tüketiciler kazanmaya çalışmaktadırlar.

TAPDK'den tütün ürünleri satış izni alan 180 bin civarında bakkal, market, süpermarket, hipermarket, büfe ve kuruyemişçiler ile sadece tütün ve alkollü içki satan münhasır satıcılardan oluşan, tüketicilerin tütün ürünlerini satın aldığı perakende satış noktası bulunmaktadır ve dağıtım bu satış noktalarına sigara şirketlerinin kendi dağıtım kanallarınca yapılmaktadır (Gültekin Karakaş, 2014). Türkiye'nin, PhilSA 1613 çalışanının 828'i ile 143 bin (Passport, 2013d), JTI 600 çalışanının 132'si ile 150 bin (Passport, 2013c) ve BAT 125 bin (Passport, 2013a) farklı satış noktasına dağıtım yapmaktadır. Bu ulusötesi şirketlerinin satış, pazarlama ve dağıtım departmanı çalışanları, reklam yasaklarına rağmen, düzenli ziyaretler yaparak satış noktalarında bulunan standları sürekli yenilemektedirler (Passport, 2013b). Stand yenilemeleri, perakende satış noktası çevresinin, gelir seviyesi ve sosyal statüye göre ayrılan 4 ya da 5 segmentin hangisinde bulunduğu göre yapılmaktadır (Passport, 2013b). Fakat yasaklara rağmen özellikle perakende satış noktalarında tütün ürünlerinin teşhirinin önüne geçilememiştir. Türk Toraks Derneği ve Sağlık Enstitüsü Derneği tarafından 7 kent merkezinde gerçekleştirilen, araştırmaya göre incelenen satış noktalarında % 91,4 oranında reklam ihlalinin bulunmuştur (Elbek & Evrengil, 2014). Reklam ihlalleri, ulusötesi tütün şirketlerinin yaygın perakende dağıtım kanalı karşısında yasaya uyumu denetleyecek, bir devlet denetim mekanizmasının geliştirilmemiş olmasından kaynaklanmaktadır (Elbek & Evrengil, 2014).

Ulusötesi tütün şirketleri yürüttükleri reklam faaliyetleriyle, tütün kontrol politikaları karşısında geliştirdikleri yeni ürünleri tüketicilere tanıtmakta ve onların kendileri için daha uygun olabilecek ürünlere geçmesini/devam etmesini sağlamakta ve tüketicilerin tütün ürünü kullanımını bırakmasını engelleyerek, pazar paylarını kaybetmemeye çalışmaktadırlar.

6.4. Üretim Maliyetlerini Düşürme

Türkiye’de tütün ürünleri piyasasının en büyüğünü oluşturan sigara satışlarının, 2013 yılı için; %47,9’u PhilSA, %27’si JTI, %18’i BAT, %4,1’i Imperial ve % 2,1’i European olmak üzere yaklaşık %90’ı beş tütün şirketi tarafından yapılmaktadır (Euronomitor International).

Çizelge 6.13’de çeşitli fiyat seviyelerinde bulunan 31 adet sigara markasının paket satış verileri bulunmaktadır. Çizelge 6.14’den görüldüğü gibi bu verilerin sigara piyasasını yansıtmaya gücünün oldukça yüksek olduğunu göstermektedir. Buna göre veriler, TAPDK tarafından açıklanan sigara iç satış rakamlarının 2005 yılında %87,2’sini içerirken, bu oran 2013 yılında %98,8’ini yani neredeyse bütün sigara piyasasını temsil eder hale gelmiştir. Dolayısıyla piyasada bulunan şirketlerin sigara satış miktarı açısından paylarını vermesi anlamında oldukça sağlıklıdır.

Çizelge 6.13 : Kullanılan sigara markalarının satış rakamları (milyar paket), 2005-2013.

	Markalar	Üretici Firma	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Yüksek	Parliament	PhilSA	0,38	0,37	0,47	0,38	0,42	0,33	0,37	0,43	0,52
	Dunhill	BAT	-	-	-	-	0,03	0,04	0,04	0,03	0,03
	Davidoff	Imperial	0,01	0,02	0,03	0,06	0,06	0,02	0,02	0,02	0,02
	Marlboro	PhilSA	0,81	0,81	0,68	0,54	0,50	0,44	0,42	0,44	0,42
	Salem	JTI	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,01	0,000	0,000	0,00
	Vogue	BAT	-	-	0,02	0,03	0,05	0,03	0,03	0,03	0,03
	Kent	BAT	0,01	0,01	0,03	0,06	0,11	0,04	0,04	0,05	0,05
	Camel	JTI	0,10	0,11	0,16	0,25	0,03	0,06	0,08	0,09	0,09
Orta	Winston	JTI	0,31	0,32	0,46	0,50	0,63	0,62	0,66	0,74	0,74
	Murattı	PhilSA	0,16	0,16	0,26	0,24	0,27	0,27	0,28	0,31	0,32
	Lucky Strike	BAT	-	-	-	-	-	-	0,005	0,02	0,02
Düşük	L&M	PhilSA	0,39	0,39	0,27	0,24	0,25	0,26	0,39	0,40	0,36
	Lark	PhilSA	0,15	0,15	0,20	0,62	0,64	0,57	0,54	0,58	0,56
	Chesterfield	PhilSA	0,09	0,09	0,11	0,04	0,04	0,03	0,01	0,00	0,01
	Meltem	BAT	-	-	-	0,08	0,05	0,03	0,03	0,02	0,01
	Pall Mall	BAT	0,08	0,09	0,11	0,11	0,15	0,09	0,10	0,10	0,08
	Bahar	BAT	-	-	-	0,09	0,05	0,05	0,04	0,02	0,01
	Bond Street	PhilSA	0,21	0,21	0,21	0,10	0,09	0,07	0,03	0,01	0,01
	LD	JTI	0,00	0,00	0,01	0,02	0,08	0,11	0,14	0,18	0,19
	Monte Carlo	JTI	0,03	0,04	0,04	0,04	0,23	0,23	0,21	0,24	0,21
	Tekel 2001	BAT	0,77	0,79	0,78	0,70	0,68	0,53	0,50	0,41	0,29
	Viceroy	BAT	0,31	0,31	0,26	0,31	0,29	0,42	0,28	0,27	0,25
	West	Imperial	-	-	0,00	0,00	0,07	0,10	0,09	0,11	0,12
	Bianca	Imperial	-	-	0,01	0,03	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01
	More	JTI	0,00	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01	0,002	0,002	0,00
	HD	European	3	2	0,01	0,01	0,01	0,01	0,002	0,002	2
	Anadolu	JTI	-	-	0,03	0,06	0,04	0,05	0,05	0,05	0,05
	Maltepe	BAT	-	-	0,03	0,04	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01
Samsun	BAT	0,43	0,43	0,43	0,34	0,21	0,06	0,04	0,04	0,03	
Polo	Imperial	0,37	0,36	0,50	0,29	0,26	0,08	0,06	0,05	0,04	
		-	-	0,00	0,02	0,02	0,04	0,03	0,03	0,04	
		-	-	5	0,02	0,02	0,04	0,03	0,03	0,04	

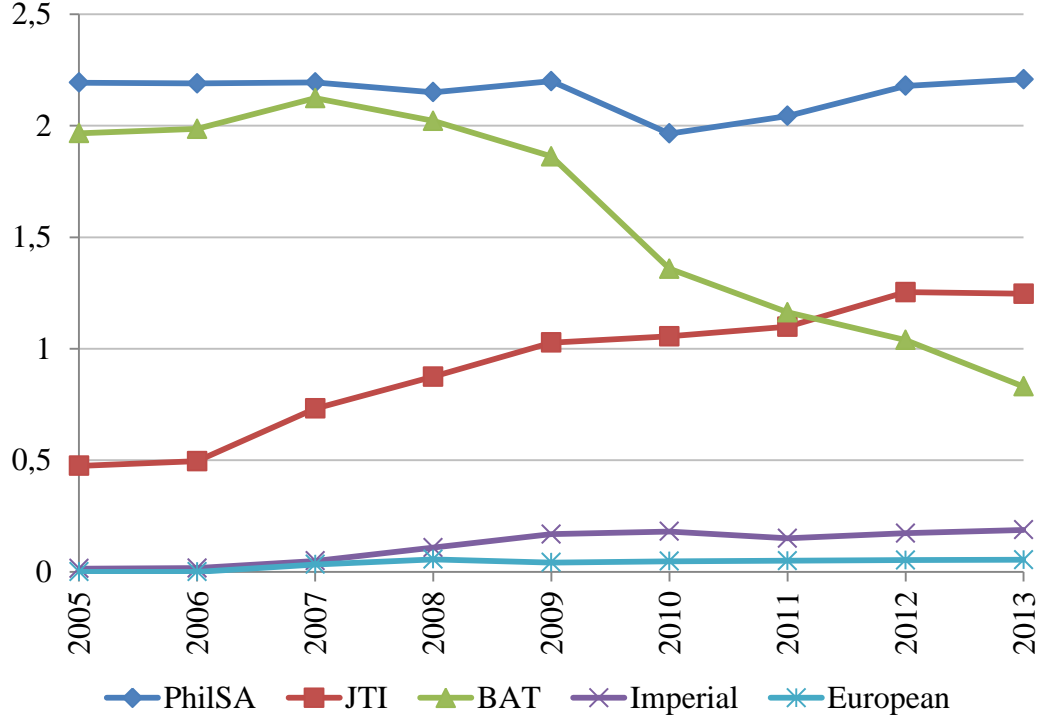
Kaynak: Veriler, Euromonitor International'dan 10 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımda oluşturulmuştur.

Çizelge 6.14 : Kullanılan satış rakamlarının toplam sigara satışlarını temsil gücü, 2005-2013.

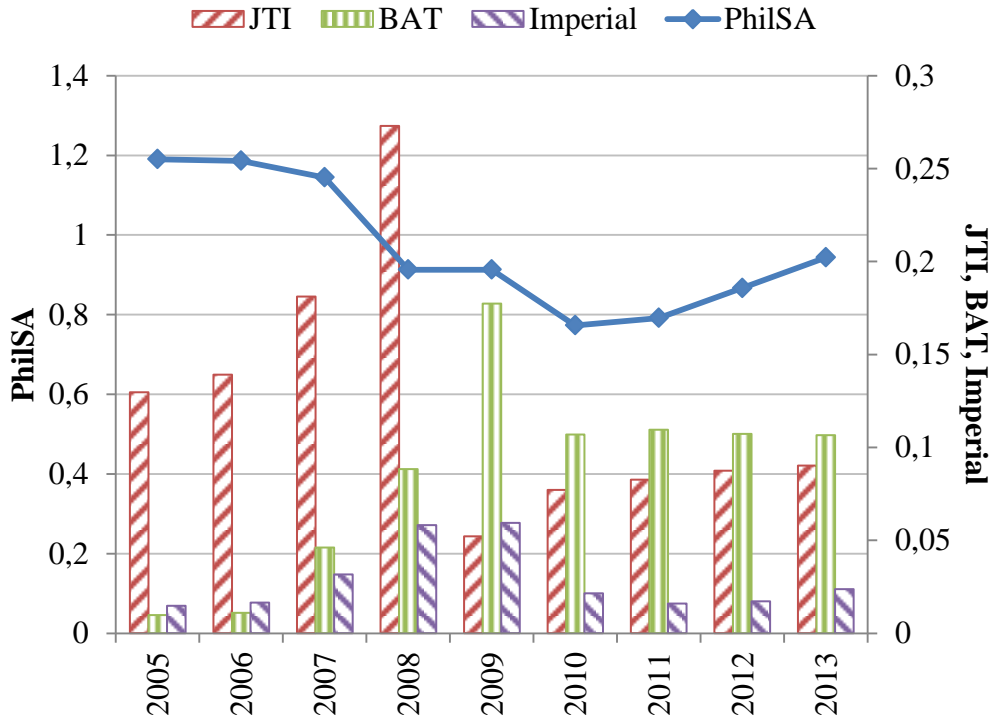
	Çalışmada kullanılan (milyar çubuk)	Toplam Sigara Satışı (milyar çubuk)	Çalışmada kullanılan örneklemin temsil gücü (%)
2005	93,013	106,717	87,2
2006	93,766	107,909	86,9
2007	102,633	107,455	95,5
2008	104,232	107,859	96,6
2009	105,996	107,555	98,6
2010	92,163	93,35	98,7
2011	90,123	91,217	98,8
2012	93,955	99,257	94,7
2013	90,571	91,66	98,8

Kaynak: Veriler, TAPDK'dan ve Euromonitor International'dan 10 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafınca oluşturulmuştur.

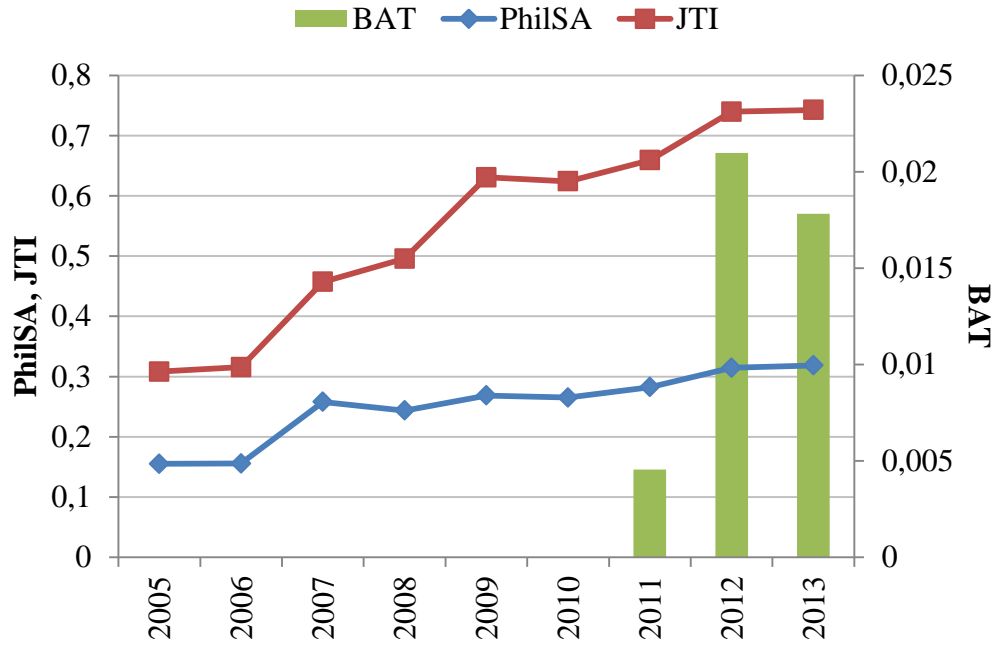
Şekil 6.11'den de görüldüğü üzere yıllar içerisinde PhilSA sigara satış rakamları açısından en yüksek paya sahiptir, son yıllarda ise JTI, BAT'ın pazar payının üzerine çıkmaktadır. Bu tablonun ortaya çıkmasında her bir şirketin bünyesinde farklı fiyat seviyesinde sigara çeşitleri bulundurması etkili olmaktadır. Şekil 6.12'de PhilSA'nın yüksek fiyatlı sigaralarda yüksek bir paya sahip olduğu, ardından pazar payları birbirine yakın olan BAT ve JTI'nın geldiği görülmektedir. Orta fiyatlı sigaralarda (Şekil 6.13) piyasaya JTI'nın ve ardından PhilSA'nın, düşük fiyatlı sigaralarda ise (Şekil 6.14) yıllar içerisinde pazar payı yüksek olan BAT'ı son yıllarda geçen PhilSA'nın hâkim olduğu görülmektedir.



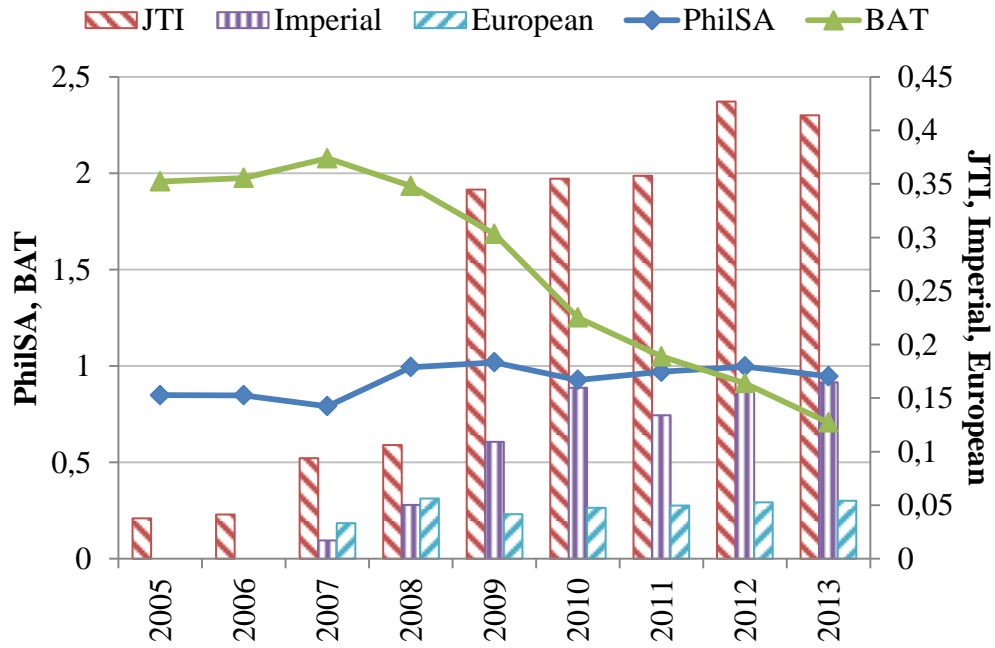
Şekil 6.11 : Türkiye’de sigara satış miktarına göre tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.



Şekil 6.12 : Türkiye’de yüksek fiyatlı sigaralarda tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.



Şekil 6.13 : Türkiye’de orta fiyatlı sigaralarda tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.



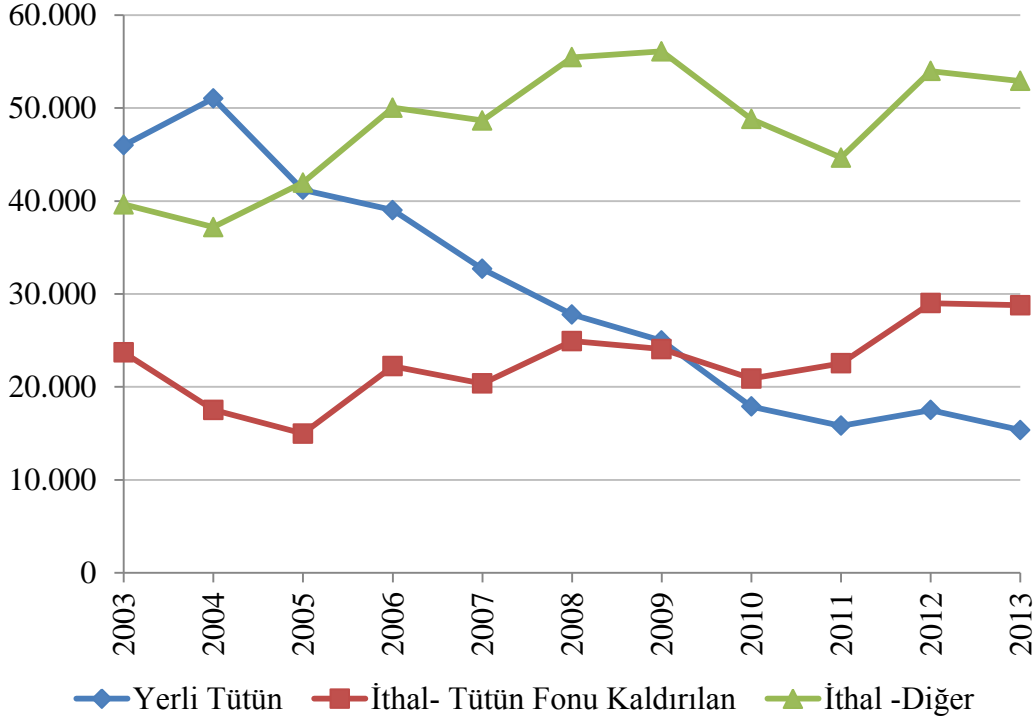
Şekil 6.14: Türkiye’de düşük fiyatlı sigaralarda tütün şirketlerinin piyasa payları (milyar paket), 2005-2013.

Ulusötesi tütün şirketlerinin Türkiye’de olduğu gibi dünya sigara piyasasına hâkim olması ve tütün kontrol politikaları karşısında anlatılan ürün farklılaştırma, reklam ve fiyatlandırma faaliyetlerini yürütebilmesi, sermaye birikimlerinin güçlü olmasından kaynaklanmaktadır. Sermayenin güçlenmesi ise şirketlerin faaliyet yürüttükleri alanlarda maliyet kısıtlamaları, üretkenliği artıracak yüksek teknolojiye yatırım yapmalarıyla yani en az girdi en çok çıktı şiarlarıyla mümkün olmaktadır. Türkiye’de, TEKEL’in dağınık üretim ağı yerine, toplulaştırılmış ve yüksek kapasitelere sahip üretim alanlarının oluşturulması; sigara üretiminde Tütün Fonu kaldırılan ithal tütün kullanımının artırılması; tütünün ülke içinde maliyeti düşük olan yerlerde üretiminin teşvik edilmesi ve bu bölgelerden alımlarının artırılması üretim maliyetlerini azaltan unsurlar arasında yer almaktadır.

Türkiye’nin birçok ilinde üretim fabrikaları de dâhil olmak üzere çeşitli tesisleri bulunan TEKEL’in özelleştirilme sonrasında birçok tesisi kapatılmış ve satın alan BAT sigara üretim tesislerini İzmir-Tire, Samsun ve Tokat’ta yoğunlaştırmıştır. İzmir Tire Organize Sanayi Bölgesi’nde 2002 yılında açtığı ve uzun vadede genişleyebilir özelliği olan fabrika Afrika ve Orta Doğu Bölgesi’nin ikinci en büyük fakat en verimli tesisi olup ayda 1 milyar çubuk sigara üretmektedir (Passport, 2013c). Piyasadaki aslan payının sahibi PhilSA, İzmir’de bulunan ve dünyanın 4. büyük PMI fabrikası olan, tek sigara üretim fabrikası ile yılda 40 milyar çubuk sigara üretim kapasitesine sahiptir (Passport, 2013d). JTI ise, İzmir-Torbalı’da bulunan tek sigara üretim fabrikasında dakikada 8 -10 bin arasında sigara üretme kapasitesine sahiptir. Ulusötesi tütün şirketlerinin her ülkede sigara üretim tesisi kurmadığı düşünüldüğünde, Türkiye’nin hem büyük bir pazar hem de uygun bir üretim bölgesi olarak görüldüğü ve gelecekte çevre pazarlara sigara ihracatı yapmak üzere üretim üssü olarak kullanılabilceği söylenebilir (Gültekin Karakaş, 2014).

Tütün Fonu, Türkiye’de üretilen tütün ekiminin iyileştirilmesi, geliştirilmesi, tütün ekicilerinin desteklenmesi ve eğitilmesi, tütün borsasının kurulması, tütün üretici kooperatiflerinin finansmanı, sektörece kurulacak hangar ve kurutma tesisi gibi yatırımların, ülke dışında Türk tütününden mamul sigara fabrikalarının kurulması, TEKEL’ in tütün mamullerinin, ihracatının, desteklenmesi amacıyla çıkarılmıştır (Tütün Eksperleri Derneği, 2009). Fon, 01 Ocak 2010 tarihinden itibaren ‘homojenize tütün veya yeniden tertip edilmiş tütünler’, ‘şişirilmiş tütün’, ‘şişirilmiş damar’ ve her türlü tütün mamulünün ithalatından kaldırılmış ve Avrupa Komisyonu

Türkiye 2010 İlerleme Raporu'nda diğer ithal tütünlerden 2010 yılı itibariyle 3000\$/ton olarak alınan fon miktarının da 2018 yılına kadar tamamen sıfırlanması taahhüt edilmiştir (Tütün Ekspertleri Derneği, 2009). Bu gelişmeyle birlikte, Şekil 6.15'den görüleceği üzere Tütün Fonu'nun sıfırlandığı tütün çeşitlerinin sigara üreten fabrikaların girdisinde kullanımı, 2010-2013 yılları arasında yaklaşık %38 oranında artmıştır.



Şekil 6.15 : Türkiye’de tütün şirketlerinin sigara üretiminde kullandıkları tütün (ton), 2003-2013.

Kaynak: Veriler, TAPDK’dan 10 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafıma oluşturulmuştur.

Çizelge 6.15’den görülebileceği üzere diğer ithal edilen tütün çeşitlerinde de yıllar içinde alınan fon miktarı verilen taahhüt çerçevesinde azaltılmış; sigara üreten fabrikaların girdisinde kullanımı ise 2010-2013 arasında yaklaşık %8,4 oranında artmıştır. Tütün şirketleri sigara üretiminde kullandıkları ithal tütün kullanım miktarlarını artırmış, böylelikle Çizelge 6.16’dan de görülebileceği üzere 2010 yılına kıyasla tütün girdi maliyetlerini büyük miktarlarda azaltmışlardır. Çizelgede bulunan kullanım miktarları Şekil 6.15 oluşturulurken kullanılan veriler olup, maliyette azalma miktarları 2010 yılında alınan Tütün Fonu miktarından ilgili yılda alınan fon miktarının çıkarılıp, kullanım miktarları ile çarpılmasıyla elde edilmiştir. Böylelikle

üretim girdisi olarak kullanılan tütünün maliyeti düşürülerek, Tütün Fonu'nun kaldırılması Avrupa üzerinden ulusötesi sigara şirketlerine hediye edilmiştir (Tütün Eksperleri Derneği, 2009).

Çizelge 6.15 : Tütün Fonu kaldırılmamış ithal tütünlere alınan fon miktarı (\$/ton), 2010-2013.

	Tütün Fonu (\$/ton)
2010	3000
2011	2250
2012	1800
2013	1500

Kaynak: Veriler, Bakanlar Kurulu kararlarından 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafınca oluşturulmuştur.

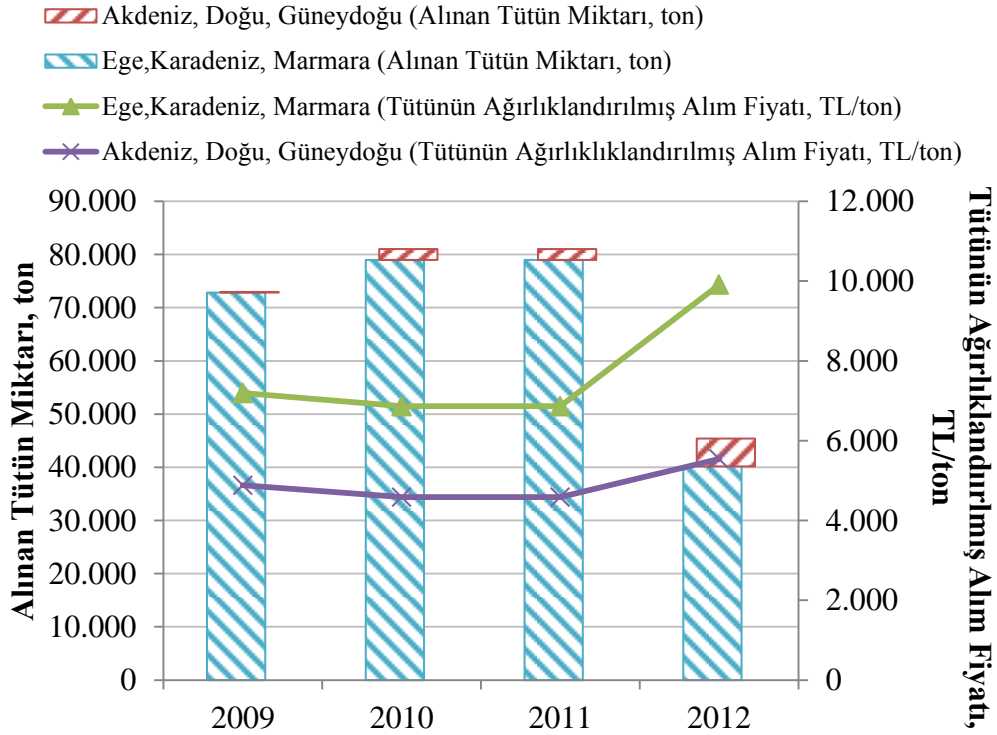
Çizelge 6.16 : Tütün Fonu kaldırılması/azaltılması ile tütün şirketlerinin sigara üretim maliyetlerinde sağladığı azalma, 2010-2013.

	Tütün Fonu Kaldırılan İthal Tütün		Tütün Fonu Azaltılan İthal Tütün	
	Kullanım Miktarı (ton)	Tütün şirketlerinin ithal tütün girdi maliyetlerinde sağladığı cari azalma miktarı (\$) (2010 yılına kıyasla)	Kullanım Miktarı (ton)	Tütün şirketlerinin ithal tütün girdi maliyetlerinde sağladığı cari azalma miktarı (\$) (2010 yılına kıyasla)
2010	20.895	62.685.117	-	-
2011	22.536	67.606.706	44.664	33.497.973
2012	29.002	87.006.545	53.981	64.776.785
2013	28.779	86.338.262	52.919	79.378.626

Kaynak: Kullanım miktarları, TAPDK'dan 10 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafınca oluşturulmuştur.

Ayrıntıları ikinci bölümde anlatılan tarımda dönüşüm ve yukarıda bahsedilen Tütün Fonu'nun kaldırılması nedeniyle yerli tütün fiyatları ithal tütüne göre giderek pahalılaşmaktadır. Bu nedenle daha önce bahsedildiği gibi hem ithal tütün kullanımı artmakta hem de ülke içinde tütün fiyatının daha düşük olduğu Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri'nde üretim teşvik edilmekte ve toplam yerli tütün kullanımının

içinde bu bölgelerden alınan tütünün payı Şekil 6.16'dan görüldüğü üzere son yıllarda artmaktadır.



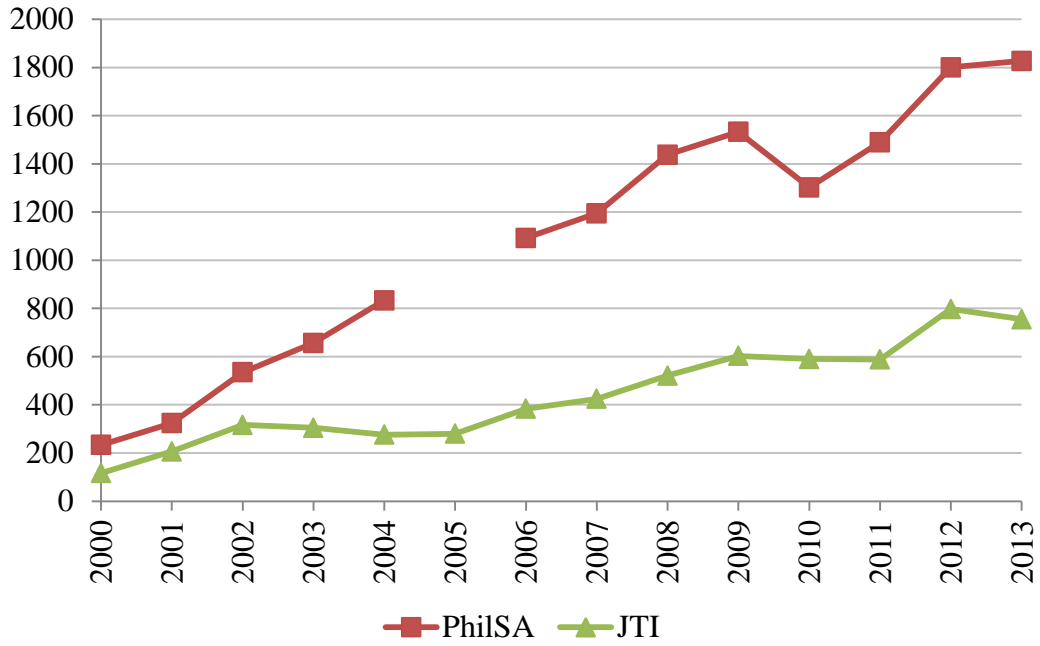
Şekil 6.16 : Türkiye’de tütün şirketlerinin bölgelere göre tütün alımları, 2009-2013.

Kaynak: Veriler, TAPDK’dan 10 Temmuz 2014 tarihinde alınarak tarafımca çizilmiştir.

Görüldüğü üzere, Türkiye tütün piyasasına hâkim olan az sayıdaki tütün şirketi TEKEL’in dağıtık üretim ağı yerine, toplulaştırılmış ve yüksek kapasitelere sahip üretim alanları oluşturmuş; sigara üretiminde Tütün Fonu kaldırılan ithal tütün kullanımını artırmış; tütünü ülke içinde maliyeti düşük olan bölgelerden almaya başlamıştır. Böylelikle, kârlılıklarının devamında en önemli unsurlardan biri olan üretim maliyetlerini azaltmışlardır.

Bölüm içerisinde bahsedilen tüm faaliyetler göz önüne alındığında, Türkiye’de yalnızca talep yönlü tütün kontrol politikalarının uygulanması tütün ürünleri kullanımını önemli ölçüde azaltma ve uzun vadede bitirmek için yetersiz kalacaktır. Bunun karşısında kontrol politikalarına rağmen, tütün şirketlerinin net kazançları artmış, Şekil 6.17’den görülebileceği üzere PhilSA ve JTI olmak üzere iki tütün şirketi İstanbul Sanayi Odası (İSO) tarafından açıklanan İSO 500 listesinde yer alıp, değerlerini artırarak faaliyetlerini devam ettirmişlerdir. Önemli ölçüde değişmeyen

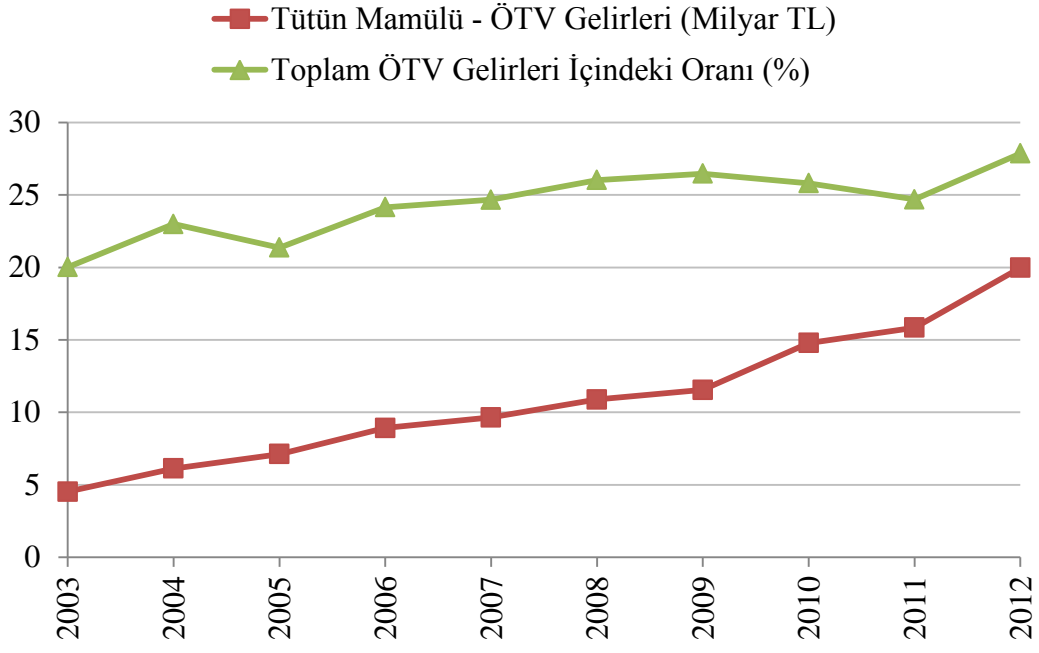
tüketim miktarları ve artan vergiler, Şekil 6.18'den de görülebileceği üzere, tütün ürünlerini devletin ÖTV gelirleri içinde önemli bir yere taşımıştır.



Şekil 6.17 : Türkiye’de tütün şirketlerinin üretimden net satışları (trilyon TL), 2009-2013¹⁰.

Kaynak: Veriler, İstanbul Sanayi Odası İSO 500 verilerinden 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafımda çizilmiştir.

¹⁰ 2005 yılında PhilSA şirket verisinin olmamasının, TEKEL’in özelleştirilme programına alınmasıyla ilgisi olduğu düşünülmektedir.



Şekil 6.18 : Türkiye’de tütün ürünlerinden elde edilen ÖTV gelirleri, 2003-2012.

Kaynak: Veriler, T.C. Muhasebat Genel Müdürlüğü’nden 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafıma çizilmiştir.

7. SONUÇ ve ÖNERİLER

Türkiye’de artan tütün ürünleri kullanımı ve tütüne bağlı ölümler karşısında 1996 yılından itibaren uygulanmaya başlanan ve 2008 yılında da kapsamı genişletilen tütün kontrol politikaları sürecinde kişi başı resmi sigara satışı azalmış; buna karşılık sarmalık tütün, puro ve sigarillo tüketimi artmıştır. Ayrıca, toplam sigara satışlarındaki 2000’li yıllara kadar süren artışlar her ne kadar 2000’li yıllarda durağanlaşsa ve kişi başına tüketimde azalma sağlansa da, ülkede hâlâ çok sayıda sigara tüketicisinin ve ailelerinin sigaraya bağlı hastalık ve ölümlerden acı çekmeye devam ettiği ve bu durumun daha uzun dönemler devam edeceği gerçeği karşısında, tütün kontrolüne ilişkin Türkiye’de yeni bir politika tasarımının zamanının geldiği söylenebilir. Çalışma, Türkiye’de uzun vadede tütün ürünleri kullanımının önemli oranlarda azaltılması ve nihayete erdirilmesi için talep yönlü uygulanacak politikaların neden yetersiz olacağını, tütün endüstrisinin kârlılıklarını sürdürürebilmek için yürüttükleri faaliyetler ışığında incelemiştir. Konuyla ilgili yapılan literatür araştırması ve ikincil veri analizi çalışmanın yöntemini oluşturmuştur.

Tütün endüstrisi, Türkiye’de uygulanan talep yönlü kontrol politikaları karşısında, pazarın devamlılığını sağlamak üzere, ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme, fiyatlama stratejileri, reklam ve üretim maliyetlerini düşürme çalışmaları yürütmektedir.

Tütün ürünü kullananların bırakmasını engellemek ve yeni kişilerin tüketime başlamasını sağlamak için kullanılan ürün farklılaştırma ve çeşitlendirme faaliyetlerinin sonucu olarak;

- 2007-2012 yılları arasında kişi başına düşen, yüksek katranlı sigara satışı biterken ve orta katranlı sigara satışı % 14,5 oranında azalırken; düşük katranlı sigaraların satışı %3,7 ve çok düşük katranlı sigaraların satışı % 67,7 oranında artmıştır.

- 2008-2013 yılları arasında kişi başı normal sigara satışı %26 oranında düşerken; ince sigaraların satışı %63 ve süper ince sigaraların satışı da % 122 oranında artmıştır.
- Ayrıca, 2010-2013 yılları arasında kişi başına düşen aromalı sigaraların satışı %13 artmıştır.

Vergilendirme politikasına karşı, tüketicilerin sigarayı bırakmasını engellemek ve azalan kişi başına satış miktarı karşısında kârlılıklarını devam ettirebilmek için şirketlerin uyguladığı fiyatlama stratejilerinin sonucu olarak;

- Satışı en yüksek olan düşük fiyatlı, ardından da yüksek ve orta fiyatlı olmak üzere üç fiyat kategorisinden sigara markaları bulunmaktadır.
- Her fiyat seviyesinde bulunan sigaraların vergi öncesi perakende satış fiyatı (ağırlıklandırılmış vergisiz reel fiyat), analiz yılı içerisinde artırılmıştır.
- Yüksek fiyat seviyesindeki sigaraların vergi öncesi perakende satış fiyatı, düşük fiyat seviyesindeki sigaraların vergi öncesi perakende satış fiyatından daha fazla artırılmıştır.
- Her fiyat seviyesindeki sigaralarda endüstrinin net kazanç artışı/azalış oranı, paket satış rakamları değişiminden fazla/az olmuştur.

Her bir büyük tütün şirketi sahip olduğu gelişkin dağıtım kanalı ile 180 bin civarındaki perakende satış noktasına doğrudan ulaşmakta ve perakende satış noktası çevresinin gelir seviyesi ve sosyal statüsüne göre belirlenen stand yenilemeleri ile reklam faaliyetlerini yürütmektedir. Yasaklara rağmen, özellikle perakende satış noktalarında tütün ürünlerinin teşhirinin önüne bu nedenle geçilememektedir.

Tütün endüstrisinin kârlılığını sürdürme amacına hizmet eden üretim maliyetlerini düşürme faaliyetlerinin sonucu olarak;

- Dağınık üretim ağı toplulaştırılmış ve yüksek kapasitelere sahip üretim alanları oluşturulmuştur.
- Tütün Fonu kaldırılan ithal tütünün sigara üretiminde kullanımı 2010-2013 yılları arasında yaklaşık %38 oranında artmıştır:
 - Tütün Fonu kaldırılan ithal tütünden, 2010 yılına kıyasla 86.338.262 \$,
 - Tütün Fonu azaltılan ithal tütünden, 2010 yılına kıyasla 79.378.626 \$ maliyet tasarrufu elde edilmiştir.

- Tütün ülke içinde, fiyatı düşük olan Akdeniz, Doğu ve Güneydoğu Bölgelerinden alınmaya başlanmıştır.

Sonuç olarak, Türkiye’de talep yönlü tütün kontrol politikaları kişi başına sigara satışlarında kısa vadede azalma gerçekleştirmiş, fakat sarmalık kıyılmış tütün, puro, sigarillo, katran seviyesi azaltılmış sigaralar, ince ve süper ince sigaralar ile aromalı sigaraların artmasını engelleyememiştir. Bunların karşısında tütün şirketlerinin artan net kazançlarının yanı sıra, önemli ölçüde değişmeyen tüketim miktarları ve artan vergiler sayesinde, devletin tütün ürünlerinden elde ettiği ÖTV gelirleri artmıştır.

Dünyada günümüzde talep yönlü tütün kontrol politikaları hâkim olarak uygulanmaktadır. Bu politikalarla, tütün ürünleri tüketen bağımlı insana aynı zamanda tütün ürünleri tüketiminin azaltılması için olası tek sorumlu olarak işaret edilmekte, tütün endüstrisi bu sorumluluğun kendi üzerine düşen payından azade kılınmaktadır. Arz yönlü tütün kontrolü ise bu senaryodan, görünürde etkili olamayacağı nedeniyle dışlanmaktadır. Ancak gerçekte ise, serbest ticarete engel olacağı ve devletlerin tütün ürünlerinden garantilediği vergi gelirlerini ortadan kaldıracığı için arz yönlü politikalar gündemden uzak tutulmakta, çok büyük sermaye gruplarının arkasında olduğu endüstrinin lobiciliği ve endüstrinin önünü açan ve uluslararası kapitalist sermaye birikiminin sürekliliğini garantileyen birçok uluslararası kurum sayesinde uygulanmamaktadır. Tütün endüstrisi ve uluslararası kurumlar dramatik boyutlara ulaşan salgın karşısında, neoklasik mikro iktisadi analiz çerçevesinde, talep yönlü tütün kontrol politikalarının şekillendirilmesi ve uygulanmasında aktif rol oynamaktadırlar. Buna göre, tütün ürünleri kullanımının yarattığı ‘negatif dışsallıkların’ (hastalık ve ölümler), talebin kısıtlanıp piyasaya içerilmesiyle, yönetilebilir bir boyutta tutulması yeterli görülmektedir.

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de kâr odaklı hareket eden tütün endüstrisi salgının sorumlusudur. Dolayısıyla, tütün ile mücadelenin sadece talebi kontrole yönelik politikalar ile sürdürülmesi yeterli olmayacaktır. Salgını sona erdirebilmek için uygulanan talep yönlü politikaların yanında, güçlü tütün endüstrisinin karşısında, ancak uluslararası bir zeminde uygulanabilecek olan aşağıdaki arz yönlü politikalar uygulanmalıdır:

- Kısa vadede,
 - ✓ Kaçakçılık engellenmelidir.

- ✓ Tütün ürünleri dağıtım ağı belirli bölgelerle sınırlandırılmalıdır.
- ✓ Tütün ürünlerinin çeşitlendirilmesi yasaklanmalıdır.
- ✓ Tütün ürünlerinin vergi öncesi perakende fiyat artırımlarının önüne geçebilmek için, tütün şirketlerine fabrika çıkış fiyatı için tavan fiyatı uygulanmalıdır.
- ✓ Tütün ve tütün ürünleri uluslararası ticaret anlaşmalarından çıkarılmalı ve ticareti engellenmelidir.
- Uzun vadede, tütün şirketleri kâr amacı gütmeyen kurumlara/kuruluşlara devredilmelidir.
- Arz yönlü tütün kontrolü önlemlerinin merkezi bir vurguyla TKÇS'ye içerilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, arz yönlü politikaları gündemine alan ülkelerin bu çerçevede attıkları adımların, DTÖ aracılığıyla endüstrinin müdahalelerinden (Thomas & Gostin, 2014) korunması şarttır. Düz paket uygulaması ve 2025'li yıllardan sonra sigara tüketimini sıfırlamayı hedefleyen ve böylece arz yönlü tütün kontrolü yönünde daha cesur adımlar atan/planlayan Yeni Zellanda, Singapur, Avustralya, Finlandiya ülke girişimlerinin (Edwards ve diğ, 2011; Malone, 2013; Warner, 2013), Türkiye'nin yeni dönemdeki tütün kontrolüne yol göstermesi toplum çıkarları açısından elzemdir.

KAYNAKLAR

- Alberta Health Services.** (2010, Ocak 1). *The truth about the tobacco industry.* 2014 tarihinde Alberta Health Services: <http://www.albertahealthservices.ca/AddictionsSubstanceAbuse/hi-asa-truth-about-tobacco-industry.pdf> adresinden alındı.
- Anonim.** (2012, Ekim 3). *Corporate Social Responsibility: A Fig Leaf for Capitalism or Path to a Better World?* Ekim 23, 2013 tarihinde Australian School of Business - Business Think: <https://www.businessthink.unsw.edu.au/pages/corporate-social-responsibility-a-fig-leaf-for-capitalism-or-path-to-a-better-world.aspx/> adresinden alındı.
- Aslan, D.** (2010). Tütün Kontrolünde Küresel ve Ulusal Organizasyon. Türk Toraks Derneği içinde, *Tütün ve Tütün Kontrolü* (s. 122-128). İstanbul: Aves Yayıncılık.
- Aslan, D.** (t.y.). *Tütün Kontrolü Uygulamaları: Dünyadan Haberler Türkiye'de Durum.* Türkiye'de Tütün Kontrol Kontrolünün Dünü - Bugünü ve Yarını. Ankara: Halk Sağlığı Uzmanları Derneği (HASUDER).
- Ay, P., Evrengil, E., Güner, M., & Dağlı, E.** (2014). Assessment of Smoke-Free Compliance in Enclosed Spaces of Hospitality Establishments in İstanbul. *European Conference on Tobacco or Health 2014* (p. 90). İstanbul: ECTOH.
- Barış, İ.** (t.y.). *Tütün Kullanımının Tarihçesi.* Temmuz 7, 2014 tarihinde Türk Toraks Derneği: http://www.toraks.org.tr/userfiles/file/TuTuN_KULLANIMININ_TARİHçESi-I_Barış.pdf adresinden alındı.
- Barnum, H.** (1994). The economic burden of the global trade in tobacco. *Tobacco Control*, 3(4), 358-361.
- Berman, M. L.** (2008). Tobacco Litigation Without the Smoke? Cigarette Companies in the Smokeless Tobacco Industry. *Journal of Health Care Law and Policy*, 11(1), 7-55.
- Bero, L. A.** (2013). Tobacco Industry Manipulation of Research. *Public Health Reports*, 120(2), 200-208.
- Bilgin, H., & Özkan, İ.** (2009). 4207 Sayılı Kanun ile 5207 Sayılı Kanun Dumansız Bir Hava Sağlayabilecek mi? *Mahalli İdareler Dergisi*(175), 25-42.

- Bilir, N.** (t.y.). *Tütün Kontrolü Çalışmaları Süreci*. Türkiye'de Tütün Kontrolünün Dünü - Bugünü ve Yarını. Ankara: Halk Sağlığı Uzmanları Derneği (HASUDER).
- Bilir, N., & Özcebe, H.** (2013). Türkiye MPOWER koşullarını ne kadar karşılamaktadır? *Türk Silahlı Kuvvetleri Koruyucu Hekimlik Bülteni*, 12(1), 1-10.
- Bilir, N., Çakır, B., Dağlı, E., Ergüder, T., & Önder, Z.** (2009). *Türkiye'de Tütün Kontrolü Politikaları*. Kopenhag: Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bölge Ofisi.
- Blecher, E. H., & Walbeek, C. P.** (2009). Cigarette affordability trends an update and some methodological comments. *Tobacco Control*, 18(3), 167-175.
- Blecher, E., & van Walbeek, C.** (2008). *An Analysis of Cigarette Affordability*. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease.
- Bor, Ö.** (2011). Küreselleşme sürecinde Türkiye'de tütün. *Mülkiye Dergisi*, 270(35), 65-90.
- Boratav, K.** (2009). *Türkiye iktisat tarihi 1908-2007*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Borland, R.** (2003). A strategy for controlling the marketing of tobacco products: A regulated market model. *Tobacco Control*, 12(4), 374-382.
- Brandt, A. M.** (2012). Inventing Conflicts of Interest: A History of Tobacco Industry Tactics. *American Journal of Public Health*, 102(1), 63-71.
- Brillion, A., & Dubois, G.** (2011). Searching for an indicator of the influence of the tobacco lobby on politicians. *American Journal of Preventive Medicine*, 41(4), e29.
- Callard, C. D., & Collishaw, N. E.** (2013). Supply-side options for an endgame for the tobacco industry. *Tobacco Control*, 22, i10-i13.
- Callard, C., Chitanondh, H., & Weissman, R.** (2001). Why trade and investment liberalisation may threaten effective tobacco control efforts. *Tobacco Control*, 10, 68-70.
- Callard, C., Thompson, D., & Collishaw, N.** (2005a). *Curing the Addiction to Profits: A supply side approach to phasing out tobacco*. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.
- Callard, C., Thompson, D., & Collishaw, N.** (2005b). Transforming the tobacco market: why the supply of cigarettes should be transferred from for-profit corporations to non-profit enterprises with a public health mandate. *Tobacco Control*, 14, 278-283.
- CTFK, The Campaign for Tobacco-Free Kids** (2012, Ekim). *Taxation and Price Essential Facts*. Şubat 13, 2014 tarihinde Global Tobacco Free Kids: http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/TAX_essential_facts_en.pdf adresinden alındı.

- Cunningham, R.** (1996). *Smoke and Mirrors The Canadian Tobacco War*. Ottawa: International Development Research Centre.
- Dağlı, E.** (2010). Tütün Endüstrisi Taktikleri. In H. Karadağ, H. Bilgiç, Z. A. Aytemur, Ş. Akçay, & O. Elbek, *Tütün ve Tütün Kontrolü* (pp. 36-42). İstanbul: Aves Yayıncılık.
- DB, Dünya Bankası** (1999). *Curbing the Epidemic Governments and the Economics of Tobacco Control*. Washington, D.C.: World Bank.
- DB** (2003, Haziran). *Tobacco Pack Information*. Şubat 24, 2014 tarihinde World Bank Economics of Tobacco Control: <http://siteresources.worldbank.org/INTPHAAG/Resources/AAGTobaccoPack.pdf> adresinden alındı.
- DB** (2011, Nisan). *Smoke-free workplaces*. Şubat 24, 2014 tarihinde World Bank Economics of Tobacco Control: <http://siteresources.worldbank.org/INTPH/Resources/376086-1238076532997/SmokeFreeWorkplacesataglace.pdf> adresinden alındı.
- DB** (t.y.). *Myths and Facts*. Şubat 24, 2014 tarihinde World Bank Economics of Tobacco Control: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTHEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/EXTETC/0,,contentMDK:20365226~menuPK:478891~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:376601,00.html> adresinden alındı.
- Dewhirst, T.** (2012). Price and tobacco marketing strategy lessons from 'dark' markets and implication for the WHO Framework Convention on Tobacco Control. *Tobacco Control*, 21(6), 519-523.
- Doğruel, F., & Doğruel, S.** (2000). *Osmanlı'dan Günümüze TEKEL*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Dönmez, F.** (2008). IMF. F. Başkaya, & A. Ördek içinde, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü Eleştirel Bir Giriş* (s. 497-504). Ankara: Maki Basın Yayın.
- DSÖ, Dünya Sağlık Örgütü** (2008). MPOWER Tütün Salgını Kontrol Etmeye Yönelik Politika Paketi. (T.C. Sağlık Bakanlığı, Trans.) Geneva.
- DSÖ.** (2009). *The history of the WHO Framework Convention on Tobacco Control*. Geneva: WHO Yayınları.
- DSÖ.** (2010a). Dünya Sağlık Örgütü Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi. (OZ Tercüme Danışmanlık, Çev.) Ankara: T.C. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK).
- DSÖ.** (2010b). *WHO technical manual on tobacco tax administration*. Geneva: WHO Yayınları.
- DSÖ.** (2013a, Kasım 27). *Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control*. 3 12, 2014 tarihinde WHO Framework Convention on Tobacco Control: http://www.who.int/fctc/signatories_parties/en/ adresinden alındı.

- DSÖ.** (2013b, Temmuz). *Tobacco Fact Sheet*. 03 11, 2014 tarihinde World Health Organization: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs339/en/> adresinden alındı.
- DSÖ-Avrupa Bölgesel Ofisi.** (2012, Mart). *Tobacco control in Turkey: story of commitment and leadership*. Mayıs 17, 2014 tarihinde World Health Organization (WHO) Regional Office for Europe: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/163854/e96532.pdf adresinden alındı
- DTÖ, Dünya Ticaret Örgütü** (1986, Temmuz). *The Text of General Agreement on Tariffs and Trade*. Haziran 12, 2014 tarihinde Dünya Ticaret Örgütü: http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf adresinden alındı.
- Edwards, R., Russell, M., Thomson, G., Wilson, N., & Gifford, H.** (2011). Daring to dream: reactions to tobacco endgame ideas among policy-makers, media and public health practitioners. *BMC Public Health*, *11*(580), 1-11.
- Elbek, O., & Evrengil, E.** (2014, Mayıs 31). Shadow reporting on compliance to tobacco advertisement bans at points of sale in Turkey. *European Conference on Tobacco or Health 2014* (pp. 91-92). İstanbul: ECTOH 2014.
- Ergüder, T.** (2010). Dünyada Tütün Kontrolü ve Dünya Sağlık Örgütü Önerileri (MPOWER). Türk Toraks Derneği içinde, *Tütün ve Tütün Kontrolü* (s. 81-92). İstanbul: Aves Yayıncılık.
- Ergüder, T.** (t.y.). *Uluslararası Gelişmeler ve Dünya Sağlık Örgütünün Rolü. Türkiye'de Tütün Kontrolünün Dünü - Bugünü ve Yarını*. Ankara: Halk Sağlığı Uzmanları Derneği (HASUDER).
- Eriksen, M., Mackay, J., & Ross, H.** (2012). *The Tobacco Atlas* (4 ed.). Atlanta: American Cancer Society Yayınları.
- Ertürk Keskin, N., & Yaman, M.** (2013). *Türkiye'de Tütün Reji'den TEKEL'e TEKEL'den Bugüne*. Ankara: NotaBene Yayınları.
- Evrengil, E.** (2014). Türkiye'de Tütün Ürünü Piyasa Düzenlemesi: Tütün Kontrolü Bakışı Açısından Bir Değerlendirme. *Sürekli Tıp Eğitim Dergisi*, *23*, 24-32.
- Fichtenberg, C. M., & Glantz, S. A.** (2002). Effect of Smoke-Free Workplaces on Smoking Behavior: Systemetic Review. *British Medical Journal*, *7357*(188).
- Fooks, G. J., Peeters, S., & Evans-Reeves, K.** (2014). Illicit trade, tobacco industry-funded studies and policy influence in the EU and UK. *Tobacco Control*, *23*(1), 81-83.
- Friedman, L. C.** (2009). Tobacco industry use of corporate social responsibility tactics as a sword and a shield on secondhand smoke issues. *Journal of Law, Medicine and Ethics.*, *37*(4), 819-827.
- Gilmore, A. B.** (2012). Understanding the vector in order to plan effective tobacco control policies an analysis of contemporary tobacco industry materials. *Tobacco Control*(21), 119-126.

- Gilmore, A. B., Branston, J. R., & Sweanor, D.** (2010). The case for OFSMOKE: How tobacco price regulation is needed to promote the health of markets, government revenue and the public. *Tobacco Control*(19), 423-430.
- Gilmore, A. B., Fooks, G., & McKee, M.** (2011). A review of the impacts of tobacco industry privatisation: Implications for policy. *Global Public Health*, 6(6), 621-642.
- Gilmore, A. B., Tavakoly, B., Taylor, G., & Reed, H.** (2013). Understanding tobacco industry pricing strategy and whether it undermines tobacco tax policy: the example of the UK cigarette market. *Addiction*(108), 1317-1326.
- Gilmore, A., Collin, J., & Townsend, J.** (2007). Transnational Tobacco Company Influence on Tax Policy During Privatization of a State Monopoly: British American Tobacco and Uzbekistan. *American Journal of Public Health*, 97(11), 2001-2009.
- Grana, R. A.** (2013). Electronic cigarettes: A new nicotine gateway? *Journal of Adolescent Health*, 52(2), 135-136.
- Guindon., G. E., Tobin, S., & Yach, D.** (2002). Trends and affordability of cigarette prices: ample room for tax Increases and related health gains. *Tobacco Control*, 11(1), 35-43.
- Gültekin Karakaş, D.** (2014). Türkiye Tütün Sektöründe Piyasa - Yönelimli Dönüşüm. *Türk Toraks Dergisi*.
- Gültekin Karakaş, D., & Yılmaz, F.** (2014). Türkiye'de Tütün Kontrolü: Sigara Vergileri ve Endüstrinin Fiyatlama Politikaları. *Sted*, 23(18), 18-23.
- Gülümser, Y. T.** (2014, Mayıs 26). *Tütün Üreticisinin Yeri Madenler Değil, Tütün Tarlasıdır!* Haziran 28, 2014 tarihinde Tütün Ekspertleri Derneği: <http://www.tutuneksper.org.tr/> adresinden alındı.
- Gümüş, A. H., Gümüş, S. G., Çelik, O., Aslan, M. E., Aytaş, H. İ., Tekdemir, N., et al.** (t.y.). *Türkiye'de tütün politikası uygulamaları ve tütün üretiminin geleceği*. Haziran 26, 2014 tarihinde Ziraat Mühendisleri Odası: http://www.zmo.org.tr/resimler/ekler/78688fb6a550741_ek.pdf adresinden alındı
- Günaydın, G.** (2009). Türkiye tarım politikalarında “Yapısal Uyum”: 2000’li yıllar. *Mülkiye Dergisi*, 262(33), 175-221.
- Gürsel, S., Uysal, G., Acar, A., & Güner, D.** (2012, Ocak 27). *Sağlık bahane zamlar şahene Sigara fiyatları, tüketimi ve vergiler*. Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomik ve Toplumsal Araştırmalar Merkezi: <http://betam.bahcesehir.edu.tr/wp-content/uploads/2012/01/ArastirmaNotu125.pdf> adresinden alınmıştır
- Hammond, D., Collishaw, N. E., & Callard, C.** (2006). Secret science: tobacco industry research on smoking behaviour and cigarette toxicity. *Lancet*, 367, 781-787.

- Hedley, D.** (2014a, Haziran 22). *Hyperactivity in E-Cigarettes But Are We Heading East...Or West?* Temmuz 1, 2014 tarihinde Euromonitor International, Passport: <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx> adresinden alındı
- Hedley, D.** (2014b, Haziran 17). *Japan Tobacco Acquires E-Lites in UK to Build International Brand.* Temmuz 1, 2014 tarihinde Euromonitor International, Passport: <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx> adresinden alındı
- Joosens, L., Chaloupka, F. J., Merriman, D., & Yurekli, A.** (2000). Issues in the smuggling of tobacco products. P. Jha, & F. J. Chaloupka içinde, *Tobacco Control in Developing Countries* (s. 393-406). Oxford: Oxford University Press.
- Joosens, L.** (t.y.). Smuggling of tobacco products. 189-206.
- Joosens, L., Merriman, D., Ross, H., & Raw, M.** (2010). The impact of eliminating the global illicit cigarette trade on health and revenue. *Addiction*, 105(9), 1640-1649.
- Kara, U.** (2014, Mayıs 23). *Soma Katliamı'na Nasıl Gelindi?: Neo-Liberal Politikalar, Vahşi Kapitalizm ve İşçi Cinayetleri.* Temmuz 8, 2014 tarihinde Özgür Üniversite: <http://www.ozguruniversite.org/index.php/guencel-yazlar/1514-soma-katliamna-nasl-gelindi-neo-liberal-politikalar-vahi-kapitalizm-ve-ci-cinayetleri> adresinden alındı
- Kılıç, İ., & Bor, Ö.** (2009). Sözleşmeli tarım, devlet ve hukuk. *TBB Dergisi*, 86, 102-120.
- Landman, A., Ling, P. M., & Glantz, S. A.** (2002). Tobacco Industry Youth Smoking Prevention Programs: Protecting the Industry and Hurting Tobacco Control. *American Journal of Public Health*, 92(6), 917-930.
- Laugesen, M., Scollo, M., Swenor, D., Shiffman, S., Gitchell, J., Barnsley, K., et al.** (2000). World's best practice in tobacco control. *Tobacco Control*, 9(2), 228-236.
- Lee, S., Ling, P. M., & Glantz, S. A.** (2012). The vector of the tobacco epidemic: tobacco industry practices in low and middle-income countries. *Cancer Causes Control*, 23, 117-129.
- Malone, R. E.** (2013). Tobacco endgames: what they are and are not, issues for tobacco control strategic planning and a possible. *Tobacco Control*, 22, i42-i44.
- Mamudu, H. M., Hammond, R., & Glantz, S.** (2008a). Tobacco industry attempts to counter the World Bank report curbing the epidemic and obstruct the WHO framework convention. *Social Science and Medicine*, 67(11), 1690-1699.
- Mamudu, H. M., Hammond, R., & Glantz, S. A.** (2008b). Project Cerberus: Tobacco Industry Strategy to Create an Alternative to the Framework Convention on Tobacco Control. *American Journal of Public Health*, 98(9), 1630-1642.

- Mamudu, H. M., Hammond, R., & Glantz, S. A.** (2011). International trade versus public health during the FCTC negotiations, 1999-2003. *Tobacco Control*, 20(1), e3.
- McDaniel, P. A., Intiarelli, G., & Malone, R. E.** (2008). Tobacco industry issues management organizations: Creating a glocal corporate network to undermine public health. *Globalization and Health*, 4(2).
- Oyan, O.** (2004). Tarımsal politikalardan politikasız bir tarıma doğru. S. S. Neşecan Balkan içinde, *Neoliberalizmin tahribatı - 2000'li yıllarda Türkiye* (s. 44-67). İstanbul: Metis Yayınları.
- Özkan, M.** (t.y.). "Light" Sigara - Zararsız Sigara! Haziran 22, 2014 tarihinde Türk Toraks Derneği: http://www.toraks.org.tr/userfiles/file/light_sigara_metin_ozkan.pdf adresinden alındı
- Özkul, İ., & Sarı, Y.** (2008). Türkiye'de Tütün Sektörünün Durumu, Sorunları ve Çözüm Önerileri. 2. *Ulusal İktisat Kongresi*. İzmir.
- Öztürk, C.** (2003). Milli Mücadele döneminde Reji sorunu. E. G. Naskali içinde, *Tütün Kitabı* (s. 107-118). İstanbul: Kitabevi Yayınları.
- Öztürk, Ö.** (2011). *Türkiye'de Büyük Sermaye Grupları Finans Kapitalin Oluşumu ve Gelişimi*. İstanbul: SAV Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Passport.** (2012a, Haziran). New Product Development in Cigarettes: Innovative or Fail- Keeping Price in Power. Euromonitor International.
- Passport.** (2012b, Ocak). Pricing in the global tobacco industry: Prices will rise but will profits follow? Euromonitor International.
- Passport.** (2012c, Ekim). Tobacco in Western Europe. Euromonitor International.
- Passport.** (2013a, Ekim 23). *British American Tobacco Turkey in Tobacco (Turkey)*. Temmuz 4, 2014 tarihinde Euromonitor International: <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx> adresinden alındı
- Passport.** (2013b, Ekim 23). *Cigarettes in Turkey*. Temmuz 4, 2014 tarihinde Euromonitor International: <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx> adresinden alındı
- Passport.** (2013c, Ekim 23). *JTI Tütün Ürünleri San AS in Tobacco (Turkey)*. Temmuz 4, 2014 tarihinde Euromonitor International: <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx> adresinden alındı
- Passport.** (2013d, Ekim 23). *Philip Morris Sabancı Pazarlama ve Satış A.S. in Tobacco (Turkey)*. Temmuz 4, 2014 tarihinde Euromonitor International: <http://portal.euromonitor.com/portal/default.aspx> adresinden alındı
- Proctor, R. N.** (2011). *Golden Holocaust: Origins of the Cigarette Catastrophe and the Case for Abolition*. Berkeley: University of California Press.

- PSFC, Physicians for a Smoke-Free Canada** (2006, Ekim). *The tobacco industry is trolling for big fish*. 02 04, 2014 tarihinde Physicians for a Smoke-Free Canada: http://www.smoke-free.ca/pdf_1/lessonsfromcanada-final.pdf adresinden alındı
- PSFC.** (t.y.). *A Menu of Available Supply-Side Approaches to reduce Tobacco Use*. Şubat 27, 2014 tarihinde Physicians for a Smoke Free Canada (PSFC): http://www.smoke-free.ca/pdf_1/supplieside.pdf adresinden alındı
- Randall, V. R.** (1999). *History of Tobacco*. Temmuz 7, 2014 tarihinde Boston University Medical Center: <http://academic.udayton.edu/health/syllabi/tobacco/history.htm> adresinden alındı.
- Schick, S., & Glantz, S.** (2005). Scientific analysis of second - hand smoke by the tobacco industry, 1929 - 1972. *Nicotine & Tobacco Research*, 7(4), 591-612.
- Schivelbush, W.** (2000). *Keyif Verici Maddelerin Tarihi*. (Z. A. Yılmaz, Trans.) Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.
- Sebrie, E. M., & Glantz, S. A.** (2007). Tobacco Industry "Youth Smoking Prevention" Programs to Undermine Meaningful Tobacco Control in Latin America. *American Journal of Public Health*, 97(8), 1357-1367.
- Seydioğulları, M.** (2010). Dünyada ve Türkiye'de Tütünün Tarihi, Üretimi, Ticareti ve Temel Politikaları. H. Karadağ, H. Bilgiç, Z. A. Aytemur, Ş. Akçay, & O. Elbek içinde, *Tütün ve Tütün Kontrolü* (s. 3-20). İstanbul: Aves Yayıncılık.
- Seydioğulları, M.** (2012). *Türkiye'de tütün üretimi ve tütüne alternatif politikalar üzerine değerlendirme*. Ekim 7, 2013 tarihinde SSUK: www.ssuk.org.tr/savefiles/tutun_yretim_20_12_2012.doc adresinden alındı
- Shaffer, E. R., Brenner, J. E., & Houston, T. P.** (2005). International trade agreements: a threat to tobacco control policy. *Tobacco Control*, 14, ii19-ii25.
- SSUK, Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi** (2010, Mart 31). *Tütün endüstrisi iddialarına karşılık vergilendirme ve fiyat gerçekleri*. Sigara ve Sağlık Ulusal Komitesi: http://www.ssuk.org.tr/eski_site_verileri/pdf/SSUK_Bilgi_Notu_31.03.2010.pdf adresinden alınmıştır
- Sklair, L.** (2002). The Transnational Capitalist Class and Global Politics: Deconstructing the Corporate-State Conenction. *International Political Science Review*, 23(2), 159-174.
- Smith, K. E., Savell, E., & Gilmore, A. B.** (2012). What is known about tobacco industry efforts to influence tobacco tax? A systematic review of empirical studies. *Tobacco Control*, 22, 1-10.
- Sugarman, S. D.** (2009). Performance-Based Regulation: Enterprise Responsibility for Reducing Death, Injury, and Disease Caused by Consumer Products. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 34(6), 1035-1077.

- Sugarman, S. D.** (2009). Performance-Based Regulation: Enterprise Responsibility for Reducing Death, Injury, and Disease Caused by Consumer Products. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 34(6), 1035-1077.
- T.C. Sağlık Bakanlığı.** (2008). *Ulusal Tütün Kontrol Programı ve Eylem Planı, 2008-2012*. Mart 14, 2014 tarihinde T.C. Sağlık Bakanlığı Dumansız Hava Sahası: http://havanikoru.org.tr/dosya/Docs_Mevzuata_iliskin_Belgeler/Ulusal_Tutun_Kontrol_Programi_ve_Eylem_Plani.pdf adresinden alındı
- T.C. Sağlık Bakanlığı.** (t.y.). *Türkiye’de Tütün Kontrolü Çalışmaları*. Mayıs 13, 2014 tarihinde T.C. Sağlık Bakanlığı: <http://www.saglik.gov.tr/TR/belge/1-15787/turkiyede-tutun-kontrolu-calismalari.html> adresinden alındı
- Taylor, A., Chaloupka, F. J., Guindon, E., & Corbett, M.** (2000). The impact of trade liberalization on tobacco consumption. In P. Jha, & F. J. Chaloupka, *Tobacco Control in Developing Countries* (pp. 343-364). Oxford: Oxford University Press.
- TBMM.** (1996, 2008). *Tütün Mamullerinin Zararlarının Önlenmesine Dair Kanun*. Mart 12, 2014 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4207.pdf> adresinden alındı
- TBMM.** (2002, 2008). *Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun*. Mart 25, 2014 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4733.pdf> adresinden alındı.
- Thomas, B. P., & Gostin, L. O.** (2014). Tobacco endgame strategies: challenges in ethics and law. *Tobacco Control*, 22, i55-i57.
- Thomson, G., Wilson, N., Blakely, T., & Edwards, R.** (2010). Ending appreciable tobacco use in a nation: Using a sinking lid on supply. *Tobacco Control*, 19(5), 431-435.
- Topçu, F. H.** (2008). Dünya Ticaret Örgütü. F. Başkaya, & A. Ördek içinde, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü Eleştirel Bir Giriş* (s. 231-244). Ankara: Maki Bam Yayın.
- TÜİK.** (2012, Ağustos 31). *Küresel Yetişkin Tütün Araştırması, 2012*. Haziran 30, 2014 tarihinde TÜİK: http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1042 adresinden alındı
- Türkiye Cumhuriyeti Başkanlığı.** (2001, Temmuz 6). *4713 sayılı yasaya ilişkin 6 Temmuz 2001 tarihli veto gerekçeleri*. Haziran 2, 2014 tarihinde <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0888.pdf> adresinden alındı
- Türkiye Ziraat Odaları Birliği.** (2010). *Zirai İktisadi Raporlar 2007-2010*. Haziran 29, 2014 tarihinde Türkiye Ziraat Odaları Birliği: www.tzob.org.tr/Portals/0/Dokumanlar/ZiraiIktisadiRaporlar/Zirairapor2007-2010.zip adresinden alındı
- Tütün Ekspertleri Derneği.** (2009, Aralık 31). *Tekel İşçisini Sefaletle Sürükleyen Zihniyet, Tütün Fonu’nu Kaldırarak Ülke Tütüncülüğü, Ekonomisi Ve Kamu Sağlığına Da Zarar Veriyor....* Temmuz 6, 2014 tarihinde Karasaban:

<http://www.karasaban.net/tutun-fonu-kalkti-ekonomi-ve-saglik-tehlikede/>
adresinden alındı

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK). (t.y.). *Kurum Hakkında*. 05 17, 2014 tarihinde T.C. TÜTÜN VE ALKOL PİYASASI DÜZENLEME KURUMU: <http://www.tapdk.gov.tr/tr/kurumsal/kurum-hakkinda.aspx> adresinden alındı

Ulukan, U. (2009). *Türkiye tarımında yapısal dönüşüm ve sözleşmeli çiftçilik: Bursa örneği*. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.

Warner, K. E. (2000). The economics of tobacco: myths and realities. *Tobacco Control*, 9, 78-89.

Warner, K. E. (2013). An endgame for tobacco? *Tobacco Control*, 22, i3-i5.

Weissman, R. (2003, Kasım). *International Trade Agreements and Tobacco Control: Threats to Public Health and the Case for Excluding Tobacco from Trade Agreements*. 2 24, 2014 tarihinde Essential Action: Taking on the Tobacco Industry Across Borders: <http://www.takingontobacco.org/trade/tobacco.trade.v02.backgrd.pdf> adresinden alındı.

WHO Tobacco Free Initiative. (2004). *Building blocks for tobacco control: a handbook*. Geneva: WHO Yayınları.

World Health Organization, WHO. (2010). *Global Health Observatory Map Gallery*. 3 12, 2014 tarihinde WHO: http://gamapserver.who.int/gho/interactive_charts/tobacco/policies/ adresinden alındı

Yach, D., & Bettcher, D. (2000). Globalisation of tobacco industry influence and new global responses. *Tobacco Control*, 9, 206-216.

Yaman Öztürk, M., & Akduran, Ö. (2010). Tütün tarlalarında kadın emeği: Bafra'da tütün üreticisi olmak. S. Dedeoğlu, & M. Y. Öztürk içinde, *Kapitalizm, ataerkillik ve kadın emeği Türkiye örneği* (s. 215-248). İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.

Yaman Öztürk, M., & Ertürk Keskin, N. (2013). Tütün sektöründe yabancı yatırım rejii deneyimi ışığında bugünü anlamak. *Çalışma ve Toplum*, 37(2), 91-118.

Yarkın, G. (2008). Dünya Bankası. F. Başkaya, & A. Ördek içinde, *Ekonomik Kurumlar ve Kavramlar Sözlüğü Eleştirel Bir Giriş* (s. 197-205). Ankara: Maki Basın Yayın.

EKLER

EK A : Türkiye’de sigara satışı (milyar çubuk), 1970-2013.

EK B : Türkiye’de yetişkin nüfus, 1970-2013.

EK C : Türkiye’de katran seviyesine göre sigara satışları (milyar çubuk), 2007-2012.

EK D : Türkiye’de ince ve süper ince sigara satışları (milyar çubuk), 2008-2013.

EK E : Türkiye’de aromalı sigara satışları (milyar çubuk), 1999-2013.

EK A

Çizelge A.1 : Türkiye’de sigara satışı (milyar çubuk), 1970-2013.

1970	39,40
1975	52,20
1980	57,00
1984	63,00
1985	63,00
1990	73,30
1991	76,50
1992	78,50
1993	88,40
1994	91,30
1995	95,80
1996	96,60
1997	101,10
1998	108,60
1999	114,40
2000	111,70
2001	111,80
2002	110,00
2003	108,16
2004	108,87
2005	106,72
2006	107,91
2007	107,45
2008	107,86
2009	107,55
2010	93,35
2011	91,22
2012	99,26
2013	91,66

Kaynak: TAPDK verilerinden 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafımda oluşturulmuştur.

EK B

Çizelge B.1 : Türkiye’de yetişkin nüfus, 1970-2013.

1970	14.172.289
1975	16.142.845
1980	18.118.619
1984	18.118.619
1985	21.366.259
1990	25.371.228
1991	24.442.909
1992	25.116.620
1993	25.780.078
1994	26.469.329
1995	27.201.086
1996	27.915.388
1997	28.683.840
1998	29.494.297
1999	30.327.495
2000	31.175.667
2001	32.046.644
2002	32.942.688
2003	33.861.299
2004	34.801.528
2005	35.759.824
2006	36.755.533
2007	39.546.259
2008	40.286.851
2009	41.187.241
2010	42.299.312
2011	43.295.520
2012	44.178.564
2013	45.126.304

Kaynak: 1991-2006 yılları arası ILO, diğerleri TÜİK’den olmak üzere 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafımda oluşturulmuştur

EK C**Çizelge C.1 : Türkiye’de katran seviyesine göre sigara satışları (milyar çubuk),
2007-2012.**

	Yüksek Katran	Orta Katran	Düşük Katran	Çok Düşük Katran
2007	9,0321	94,8478	2,9784	0,6667
2008	6,147	97,8281	3,127	0,7557
2009	1,5982	102,9193	2,667	0,3549
2010	-	90,3988	2,474	0,4855
2011	-	87,6053	2,8734	0,7389
2012	-	90,6324	3,451	1,2489

EK D**Çizelge D.1 : Türkiye’de ince ve süper ince sigara satışları (milyar çubuk), 2008-2013.**

	İnce	Süperince	Normal
2008	1,6179	0,5932	105,647
2009	2,796	0,8603	103,883
2010	2,7074	1,1203	89,5305
2011	2,7365	1,277	87,2039
2012	2,9076	1,43	90,9947
2013	2,9519	1,476	87,8196

Kaynak: Euromonitor International verilerinden 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafıma oluşturulmuştur.

EK E**Çizelge E.1 : Türkiye’de aromalı sigara satışları (milyar çubuk), 1999-2013.**

	Normal	Tüm Aromalılar
1999	101,341	1,1281
2000	104,772	1,4887
2001	105,614	1,3922
2002	107,694	1,5302
2003	106,859	1,7938
2004	106,294	1,7295
2005	105,311	1,6048
2006	106,101	1,5076
2007	106,127	1,3989
2008	106,348	1,51
2009	105,926	1,6131
2010	91,8645	1,4937
2011	89,5756	1,6419
2012	93,6163	1,716
2013	90,4486	1,7988

Kaynak: Euromonitor International verilerinden 10 Temmuz 2014 tarihinde derlenerek tarafımda oluşturulmuştur.

ÖZGEÇMİŞ

Ad Soyad: Seda Keklik

Doğum Yeri ve Tarihi: Yüreğir / 02.09.1988

E-Posta: sedakeklik@hotmail.com

Lisans: İstanbul Teknik Üniversitesi, İşletme Mühendisliği Bölümü

Mesleki Deneyim ve Ödüller: Işık Üniversitesi, İktisat Bölümü, Araştırma Görevliliği