

Bir Değerlendirme :

IV. B.Y.K.P. da TÜRKİYE — A.E.T. İLİŞKİLERİ

Prof. Dr. Erol MANISALI

Türkiye plânlı kalkınma dönemine girdikten sonra, dış ekonomik ilişkilerinde en önemli yükümlülüğünü 12 Eylül 1963 yılında imzaladığı ve 7 Aralık 1964'te yürürlüğe giren Ankara Anlaşması ile yapmıştır. Bu anlaşma ile Türkiye, A.E.T.'nin aday üyesi oluyordu. Hazırlık ve Geçiş Döneminden sonra A.E.T.'nin ekonomik ve politik bünyesi içinde, tam üye olarak yer alınması öngörülüyordu.

Ankara Anlaşmasının yürürlüğe girme tarihi, I.B.Y.K.P.'nin içinde oldu. II.B.Y.K.P. (1967-1972), hazırlık dönemine isabet etti III.B.Y.K.P. ise 4 yılı ile Geçiş Dönemi içindedir. 23.9.1971 ile 1.1.1973 arasındaki Geçici Anlaşma dönemi dışında 1.1.1973'de başlayan Geçiş Dönemi, halen devam etmektedir. 1973-74-75, 76 ve 77 yılları (III.B.Y.K.P.'nin 5 yılı) geçiş dönemine raslamış oluyor. III.B.Y.K.P. da bu bakımdan, projeksiyonların, A.E.T. üyeliği ve Geçiş Dönemi şartları göz önüne alınarak yapılması gerekirdi. Buna rağmen III.B.Y.K.P. da A.E.T.'nin göz önüne alınmadığını görüyoruz. III.B.Y.K.P. dönemi içinde Türkiye'nin A.E.T.'ye karşı taahhütler, içinde olan:

— gümrük indirimleri

— ithalatta liberasyon oranında ve kota gelişmesindeki taahhütler, fiilen gerçekleştirilmeğe başlanmıştır.

III.B.Y.K.P. da beş yıllık projeksiyonların, özellikle «kaynak dağılımı bakımından» A.E.T. üyeliği göz önüne alınmadan hazırlandığını gördük, Plân hedeflerine nazaran gerçekleştirmelerde önemli değişiklikler olmakla birlikte, bu değişiklikler, A.E.T. Geniş Dönemi koşullarına uyum yönünde olmamıştır. Tek istisnayı dokuma ve gıda sanayiinde, A.E.T. projeksiyonlu yatırımlar meydana getirdi.

IV.B.Y.K.P. da A.E.T. üyeliğinin ve Geçiş Dönemi şartlarının ne şekilde göz önüne alınacağını incelemeyden önce bu dönem içinde Türkiye'nin A.E.T.'ye karşı Yükümlülükleri IV.B.Y.K.P. Dönemi içindeki durumları bilindiği gibi Türkiye'nin A.E.T. ile olan ortaklık ilişkilerinde Geçiş Dönemi 1.1.1974'te başlayıp esas olarak 12 yıl (1985), istisna şartları ile 22 yıl (1995) olarak tespit edilmiştir. Geçiş Dönemini, Hazırlık Döneminden ayıran en önemli fark, Geçiş Döneminde tavizlerin karşılıklı olması ve Türkiye'nin de önemli tavizler vermeğe başlamasıdır.

Burada Türkiye'nin A.E.T.'ye vermeyi taahhüt ettiği tavizlerin belirtilmesi, IV.B.Y.K.P. stratejisinin tespiti bakımından önem kazanmaktadır. Şimdi, ana yükümlülükleri kısa olarak açıklayalım.

a) Gümrük indirimleri Açısından IV. B.Y.K.P; Türkiye sınıflı mallar için, 1967 bazısına göre iki liste hazırlanmıştır. 12 yıllık ve 22 yıllık listeler olarak düzenlenen mal gruplarında 12 yıllık listeye dahil olan mallar için Türkiye gümrük vergileri ve eş etkili vergileri 1985'e kadar sıfıra indirecektir. 12 yıllık liste esas listedir. İstisna listeye dahil edilen mal grupları ise Türkiye'nin 1967 yılında, A.E.T. den yapmış olduğu İthalâtın, (% 45) İni ihtiva eden mallardır. Bu listenin gümrük ve eş etkili vergilerinde tedrici olarak sıfıra indirim ise 22 yılda (1995) gerçekleştirilecektir. İndirim oranları belirli takvime bağlanmıştır.

İndirim Katma Protokolün imza tarihindeki fiilî vergiler üzerinden yapılıyor. İndirim takvimi şu şekildedir:

12 yıllık listeye dahil mallar için gümrük indirim takvimi
Birinci indirim İkinci indirim Üçüncü indirim

Yıl	1973	1976	1978	1978-1985 Yıl Ortalama
	% 10 indirim	% 10	% 10	% 10 indirim

22 yıllık listeye dahil mallar için gümrük indirim takvimi

Yıl	1973	76	79	83	84	86	88	90	91	93	94	95
	% 5	5	5	5	10	10	10	10	10	10	10	10

Görüldüğü gibi, IV. B.Y.K.P. döneminde, büyük gümrük indirimleri, 12 yıllık listede yapılmaktadır. 1978-1982 dönemi içine alan IV. B.Y.K.P. da 12 yıllık listede, gümrük indirim oranı (% 40) tir. 1978'de sabit % 10, geri kalan (3) yıl içinde, her yıl sabit (% 10) olmamakla birlikte, yıllık ortalama % 10 olmak zorunluluğu vardır. 12 yıllık listede için III.B.Y.K.P.'daki (% 20) lik indirime karşılık, IV. Beş Yılda, %50 dolayında bir indirim söz konusu olmaktadır. Bu da 12 yıllık listede bulunan mallar için, IV. B.Y.K.P. döneminde dış rekabetin artacağını ortaya koyuyor.

1970'te, A.E.T.'nin gümrük haddi ile olan fark (% 15)in altında olanlar, 1977 yılında A.E.T.'nin Ortak Gümrük Tarifesine indirilmiş oluyor. Bu grup önem taşıyor. Çünkü, Türk Gümrük tarifeleri çok büyük mal grubu için, A.E.T. ninkinden. (% 15)in çok üzerinde bir fark göstermektedir. Bu gruba dahil olan mallarda Ortak Gümrük Tarifesi'ne uyum içinde bulunduğumuz, 1977'den itibaren tedrici olarak gerçekleştirilmeğe başlanmış oldu. Ortak Gümrük Tarifesi'ne tamamen uyumun sağlanması; 12 yıllık listeye dahil olan mallarda 1973-1985 arasında, 22 yıllık listeye dahil olanlarda ise 1973-1995 arasında gerçekleştirilecektir.

IV. B.Y.K.P. dönemi 1978'de başladığına göre (1978-1982) 12 yıllık listeye dahil olan mallarda Ortak Gümrük Tarifesi'ne uyumun başlaması, IV. plân dönemine raslıyor. Mesele bu açıdan değerlendirildiğinde, 12 yıllık listeye dahil olan malların IV. B.Y.K.P. dönemi

minde sadece A.E.T.'ye karşı değil, üçüncü ülkelere karşı da rekâbete açılacağı sonuncu ortaya çıkmaktadır. 12 yıllık listeye dahil olan mallar için, 1978-1982 arasında, Türkiye ile A.E.T.'inn üçüncü ülkelere uyguladığı gümrük farkının, toplam % 60 olarak indirilmesi söz konusudur. 1970 gümrük seviyesi çok yüksek olduğuna göre, IV. B.Y.K.P. dönemi içinde farkı (% 60) oranında azaltma, dış rekâbete çok hızlı bir açılmayı gerektirecektir. Bu noktanın, IV. B. Y.K.P.'nmin hazırlanmasında gözönünde tutulması zorunluluğu vardır.

c — Liberasyon ve Kota Genişletmesi ile ilgili Yükümlülükler ve IV.B.Y.K.P. Dönemi İçindeki Durum.

Türkiye, Geçiş Dönemi içinde A.E.T. için liberasyon kota genişletilmesi yükümlülüğü ile de karşı karşıya bulunmaktadır. Liberasyon genişlemesi ile ilgili durum şöyledir; 1973'ten itibaren Türkiye, A.E.T.'den, 1967 ithalat değerinin (% 35) ini libere etmiştir. Oran tedrici olarak 1991'e kadar (% 80) ne çıkarılacaktır. 1973'ten sonra ilk genişletme, (% 40) ile 1976'da yapılmıştır. 1981'de (% 5) lik oran öngörülmektedir. Bu durumda, IV. B.Y.K.P. dönemine, sadece 1981 yılındaki (% 5) lik liberasyon genişlemesi dahil oluyor.

A.E.T.'den yapılan ithalât için, kota genişlemesi yükümlülüğü de söz konusudur. K.P, madde (25) de belirtilen hükümler çerçevesinde, 1976'da başlamak üzere (her iki yılda bir) artırılır. Yani, 1978 ve 1980 yıllarındaki kota genişletmeleri, IV. B.Y.K.P. dönemi içine girmektedir.

Görülmektedir ki, IV. B.Y.K.P. dönemine raslayan taahhütler içinde;

— Gümrük indirimleri

— Ortak gümrük tarifesine uyum ve

— Liberasyon ve kota genişletmeleri.

yer almaktadır. Bunlar içinde, gümrük indirimleri ve ortak gümrük

tarifesine uyum, IV. B.Y.K.P. dönemi içinde, Türk Ekonomisini geniş ölçüde etkilemesi söz konusudur. Gümrük indirimleri ve ortak gümrük tarifesine uyumun IV. B.Y.K.P. içinde, III. plâna oranla büyük önem taşıması, IV. plânın bünyesinde daha öncekilere nazaran bazı değişiklikler yapılmasını zorunlu kılmaktadır.

IV. B.Y.K.P. Döneminde Ortaya Çıkacak Etkiler ve Alınması Gerekli Tedbirler :

Yapılması zorunlu değişiklikleri belirtmeden önce, IV. plân dönemindeki, geçiş dönemi şartlarının, hangi bakımlardan etkili olduğunu ortaya koyalım;

a) Dış rekâbete açılma ve himaye derecesinin azalması bakımından IV. Plân dönemi içinde yapılması öngörülen büyük gümrük indirimleri ve A.E.T.'nin üçüncü ülkelere uyguladığı ortak gümrük tarifesine uyum Türk ekonomisinin A.E.T. karşısındaki himaye derecesini azaltmaktadır. İmalât sanayii için dış rekâbet şiddetlenecektir. Bugünkü gümrük seviyesinde marjinal rekâbet gücüne sahip endüstri dallarının zorlanması söz konusu olacaktır. Özellikle (12) yıllık liste içinde bulunan sınırlı rekâbet gücüne sahip endüstri dalları için, III. B.Y.K.P. oldukça kritik bir dönem niteliğini taşımaktadır.

b) Döviz giderleri bakımından ortaya çıkacak etkiler III. B.Y.K.P.'nin 3. ve 4. yıllarındaki İthalât genişlemesi ve buna bağlı olarak artan döviz giderleri gözönünde tutulursa, IV. B.Y.K.P. döneminin geçiş dönemi şartları açısından döviz giderlerini daha da arttıran bir etkiye sahip olacağını söyleyebiliriz. A.E.T. çıkışlı mallara karşı (% 60) lık gümrük indirimi (12 yıllık liste için) ve üçüncü ülkeler için, ortak gümrük tarifesine uyma sonuncu yapılacak indirimler (yine 12 yıllık liste için), İthalâtın genişlemesine ve dolayısıyla döviz giderlerinin büyümesine yol açacaktır. Döviz giderlerindeki artış derecesini;

— iç fiyat artış oranlarının, uluslararası seviyeden çok farklı olup olmaması ve

— yapılabilecek devalüasyonların oranları etkileyecektir.

Buraya kadar, etkiler ile ilgili olarak yapılan tahminler, A.E.T.'ye geçiş dönemi şartlarının tam olarak uygulanması varsayımına dayanmıştır. Alınması gerekli tedbirlerde de yine bu varsayımdan hareket edilecektir.

Alınması gerekli tedbirler; III. B.Y.K.P. da, A.E.T.'ye Geçiş Dönemi şartlarının gözönüne alındığı plân metninde ifade edilmekte ise de, hesaplamalar ve politikalarda, böyle bir projeksiyonun yapılmadığını ölüyoruz. Özellikle sanayileşme politikası açısından, Türkiye, sanki «geçiş dönemi şartları ile karşı karşıya kalmayacakmış gibi» bir plân stratejisinin benimsendiğini görüyoruz. İmalât sanayiinin yapısal değişmesi ile ilgili olarak III. B.Y.K.P. da ortaya konan hedeflerde, geliştirilmesi veya yeni kurulması öngörülen imalât sanayii dallarında «bu dalların A.E.T. karşısındaki rekâbet durumları» gözönünde tutulmamıştır. III. B.Y.K.P. dönemi taşan ve IV. B.Y.K.P. dönemine uzanan bazı ağır sanayi projeleri, 12 yıllık liste içinde bulunmaktadırlar Yukarıda da belirttiğimiz gibi, IV. B.Y.K.P. döneminde, Türkiye A.E.T.'ye karşı önemli «gümrük indirimi» yükümlülüklerini (12 yıllık liste için) yerine getirme durumundadır.

IV. B.Y.K.P. da A.E.T. üyeliği gözönüne alındığında iki alternatif ile karşı karşıya bulunuyoruz;

1) IV. B.Y.K.P. da Geçiş Dönemi yükümlülükleri gözönüne alınarak III. Plân'dan çok farklı stratejiler tespit edilmesi,

2) IV. B.Y.K.P.'nin kaynak dağılımı ve sanayileşme politikası açısından, III. B.Y.K.P.'nin çizgisinde devam ettirilmesi bunun için de Türkiye - A.E.T. ortaklık ilişkilerinde bazı köklü değişiklikler yapılması,

1977 yılı «yıllık programı» ve 1977 malî yılı bütçesindeki kamu yatırımları ve genel yatırım politikası incelendiğinde hükümetin başlatmayı plânladığı 26 büyük sanai tesisinin varlığını görüyoruz. Daha çok ağır endüstri ve yatırım malları alanlarını kapsayan bu projelere bakılacak olursa gerek eski hükümetin, gerekse ilgili kamu kuruluşların, uygulamada ikinci yolu tercih ettikleri görülmektedir. Her ne kadar, Türkiye - A.E.T. geçiş dönemini düzenleyen Katma Pro-

tokol ve Tamamlayıcı Protokol'de köklü değişiklikler yapmak için girişimde bulunulmamış ise de «iç kaynak dağılımı ve sanayileşme politikasındaki uygulamanın» 2-3 yıl içinde, bu değişiklikleri doğru- cak ve zorlayacak yönde olduğunu rahatlıkla söyleyebiliriz. Yeni Hükümet de, ağır sanayi projelerinin bazılarını benimsedi.

Türkiye - A.E.T. ilişkilerinde, Bugün Karşılaşılan Sorunlar :

III. B.Y.K.P. Dönemi içinde Türkiye - A.E.T. ilişkilerinde önemli bir durgunlaşma ortaya çıkmıştır. Bu durgunlaşma Türkiye - A.E.T. arasındaki dış ticaretin gelişiminden çok» Geçiş Dönemi Şartlarındaki» uygulamalar ile ilgilidir.

1973 yılı sonundan itibaren, Türkiye özellikle tarım ürünleri ihracatında A.E.T.'den talep etmeğe başladığı tavizleri alamadı. Fas, Tunus, İsrail ve İspanya'ya verilen tavizler Türkiye'ye verilmedi. Bunun yanında, A.E.T. ülkelerinde çalışmakta olan Türk işçileri için talep edilen sosyal tavizler kısmen karşılandı.

III. B.K.Y.P.'nin son yılı olan 1977 içinde Türkiye'nin daha önce belirtilen - gümrük indirimleri (% 10) ve (% 5)lik liberasyon genişletmesi yapılmıştır. Türkiye halen tarım ürünleri ile ilgili tavizleri ve diğer sosyal hakları tam olarak alamamış durumdadır. Ayrıca 1976 - 1986 yılları arasında Türk işçilerini A.E.T. içinde dolaşmalarının serbestleştirilmesi, Katma Protokol hükmü olmakla birlikte A.E.T. ülkeleri bu konuda taviz vermeme eğilimindedirler. Bütün bu şartlar içinde 1977 başında, Türkiye - A.E.T. ilişkilerinin önemli bir çıkmaz içinde bulunduğunu görüyoruz.

İlk bakışta, ortaya çıkan sürtüşmenin «kısa vadeli meseleler etrafında toplandığı» gibi bir sonuç çıkıyor ise de, aslında mesele, uzun vadeli bazı sorunların çözümü ile ilgilidir.

Uzun vadeli sorunlar; Türkiye - A.E.T. ilişkilerinde uzun vadeli sorunlar, Katma Protokol ve Tamamlayıcı Protokolün yapısından gelmektedir. Durumu şu şekilde özetlemek mümkündür.

a) Türkiye'nin, Geçiş Dönemi şartları çerçevesinde vermiş olduğu tavizler, zaman içinde nisbî önemi gittikçe yükselen nitelikte-

dir. Gümrük indirimleri, ortak gümrük tarifesine uyum, liberasyon ve kota genişletmeleri gibi. Buna karşılık, A.E.T.'den almış olduğu tavizler, zaman içinde, ya nisbî önemini kaybetmekte, veya tamamen ortadan kalkmaktadır. A.E.T. üçüncü ülkelerle ikili veya grup olarak anlaşmalar yaptıkça, bu ülkelere gerek sınaî ürünlerde, gerekse tarım ürünlerinde büyük imtiyazlar vermekte, bunun sonuncu, Türkiye'ye verilen tavizler, taviz olmaktan çıkmaktadır.

Oysa Türkiye, «aday üye» statüsü içindedir ve uzun vadede, tam üye olma amacını gütmektedir. Bu bakımdan Katma Protokol ve Tamamlayıcı Protokoll çerçevesinde verilen tavizlerin «erozyona uğramasını» önlemek için, Türkiye'ye yeni tavizler verilmelidir.

b) Türkiye'nin A.E.T.'ye vermiş olduğu tavizler, açık, kesin, takvime bağlanmış uyulması hukukî temele oturtulmuş tavizlerdir. Buna karşılık, A.E.T.'nin vermiş olduğu tavizlerin büyük bir kısmı muğlak, ortaklık konseyi kararlarına bağlı tavizlerdir. Kesin hukukî dayanağı yoktur. İstendiğinde karşı tarafca sürüncemede bırakılabilir.

(a) ve (b) şıklarında belirttiğimiz hususlar gözönüne alınır ise, Katma Protokolü ve Tamamlayıcı Protokol, ekonomik hukukî hatta siyasî bakımlardan, bazı dengesizlikleri de beraberinde getirmektedir.

Bugün Türkiye - A.E.T. ilişkilerinde ortaya çıkan durgunluğun ve soğukluğun ana sebebi budur.

Türkiye'nin uzun vadede Batı Avrupa içinde yer alabilmesi için Protokollerdeki, bu «dengesizlik» noktalarının ayıklanması gerekir, IV. B.Y.K.P. dönemi, Türkiye'nin A.E.T.'ye yükümlülükleri bakımından, kritik yılları ihtiva etmektedir. Bu bakımdan, daha IV. Plân dönemine girmeden cesaretle, anlaşmazlık noktaları, «siyasal düzeyde» alınmalı ve çözümlenmelidir.