Türk Tekstil İhracatının Uluslararası Ticarette Karşılaştığı Anti-Damping ve Kota Uygulamalarının Genel Çevresi

İlker PARASIZ
Prof. Dr.
Uludağ Ün. İ.İ.B.F. BURSA

Son yıllarda gelişmiş ülkelerin uyguladıkları himayeci dış ticaret politikaları yeni bir merkantilist döneme girildiği izlenimini vermektedir.

Özellikle 1970'li yıllarda gelişmekte olan ülkelerin tekstil ihracatında görülen önemli artışlar Amerikan tekstil kısıtlama programını ve dislokasyon sorununu gündeme getirmiştir. Bunun sonucu olarak 1973'te çok elyaflılar anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmalar 1977, 1981 ve 1986 yıllarında yenilenerek 1991 yılına kadar uzatılmıştır.

MFA anlaşmasının III. maddesinde yer alan "piyasa bozulması sorunu" ülkemiz de dahil olmak üzere pek çok az gelişmiş ülkenin tekstil ihracatlarında karşılaştıkları temel engeldir.

THE GENERAL PRAMEWORK OF ANTI-DAMPING AND QUOTA RESTRICTIONS ENCOUNTERED BY TURKISH TEXTILES EXPORTS IN INTERNATIONAL TRADE

In recent years there has been an increase in protectionist sentiment and many believe that the world confronts an era of neomercantilism.

The American textile restriction program and the dislocation problem have become urgent to counteries in the 1970's with extraordinary growth in the developing countries textiles exports. As a result MFA (Multifibre Arrangement) were adapted in 1973 and this arrengement was renewend in 1977, in 1981 and finally in 1986 which will be in force until 1991.

"The problem of market disruption" is included in the MFA's Article III. which has been the main obstacle for exports of textile products from less developed countries including Turkey.

Türk tekstil ihracatıyla ilgili olarak ülkemiz bir yandan İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra imzalanan GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) anlaşması çerçevesinde haksız rekabet ve anti damping öte yandan da 1973'te imzalanan ve en son 1986'da 1991'e uzatılan Çok Elyaflılar Anlaşması (MFA - Multifibre Arrangement) çerçevesinde güçlüklerle karşılaşmaktadır.

Bu makaledeki amacımız tekstil sektöründe etkinlik gösteren kişi ve kuruluşları, batılı endüsrileşmiş ülkelerin uluslararası ticaretin hangi yönde gelişmesini istediklerini ve bu sırada da ne gibi sorunlarının olduğunu ve bunun için ne önlemler aldıklarını ortaya koyarak, ülkemizle ilgili konuların çözümlenmesinde görülen bilgi eksikliği ve yanlış anlamaların ortadan kaldırılmasına yardımcı olabilmektedir.

1. DÜNYA TİCARETİNİ SERBESTLEŞTİRME ÇABALARI:

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra dünya ticaretini serbestleştirmek amacıyla düzenlemelere gidilmiştir. Bu amaçla 1947-1948 yıllarında Havana'da toplanan elli kadar ülkenin temsilcileri "Uluslararası Ticaret Örgütü" "ITO -International Trade Organisation" adlı bir örgütün kuruluş yasasını hazırladılar. ITO'nun görevi dünya ticaretini serbestleştirmek konusunda çalışmalar yapmaktı. İTO resmen kurularak faaliyete geçmemekle birlikte, iki yanlı tarife indirimlerini sağlamak üzere Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması "GATT, General Agreement on Tariffs and Trade" adlı bir andlaşma imzalanmış ve bu anlaşma 1948'de yürürlüğe girmiştir. GATT temelde bir sözleşme olmakla birlikte, dünya ticaretinin serbestleştirilmesi doğrultusunda çalışmalar yapmakla görevli sürekli bir uluslararası kuruluş durumuna gelmiştir.

Dünya ticaretinde özellikle Birinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda damping sorununun gündemde kalışı İkinci Dünya Savaşı'nın hemen sonrasında GATT çerçevesinde uluslararası kurallar konulmasını gerektirmiştir. 1 Ocak 1948 tarihinde yürürlüğe giren GATT anlaşmasının 1. maddesi tarifelerinin yavaş yavaş, kotalarınsa hemen kaldırılarak dünya ticaret sisteminin serbestleştirilmesini öngörmektedir. Aynı yıllarda kurulan IMF, "International Monetory Fund" Dünya Bankası ve GATT ülkelerde tam istihdam, düzenli döviz kurları ve serbest ve genişleyen ticaretin başarılmasını amaçlayan düzenlemeler içindeydiler. Anlaşmanın VI. maddesi anti-damping ve telafi edici vergilerle ilgili hükümler ortaya koymaktadır. Ancak sözleşmenin yürürlüğe girdiği ilk yıllarda bağlayıcı nitelikler taşımaması anti-dampingle ilgili hükümlerin uygulanmasında tam bir başarı sağlanamamasına yolaçmıştır. Sonunda 1962-1967 Kennedy-Round görüşmeleri sonucu anti-damping yasası tarife dışı bir engel şeklini almış ve GATT'ın VI. maddesinin uygulamasına ilişkin Anti-Damping Kodu düzenlenmiştir. Adı geçen kodla ülkeleri bağlayıcı nitelikte hüküm ve prosedür getirilmiştir.

Bu gelişmelere karşın bu kez de ABD ve diğer GATT'a bağlı bazı ülkelerin yasama meclislerinde bu yeni durum onaylanmadığı için anti-damping ve anti-sübvansiyon uygulamaları uluslararası bir bütünlük kazanamamıştır. Bu kez de 1973'den 1979 sonuna kadar süren Tokyo - Round görüşmeleri sonucu, ülkelerdeki uygulama farklılıkları geniş olarak giderilmiş ve subvansiyonlar ve telafi edici önlemlerle ilgili GATT'ın VI., XVI. ve XXII. maddelerinin yorumu ve uygulanması "Subvansiyon ve Telafi Edici Vergiler Kodu" altında anlaşmaya varılmıştır. Anti -damping ve telafi edici vergiler arasındaki benzerlikler gözönüne alınarak 1967 Anti-Damping Kodu yeniden düzenlenmiş ve bu düzenlemede Subvansiyon ve Telafi Edici Vergiler Koduyla uyum sağlanmıştır.

Ülkemiz karşılaştığı damping yaptığı iddiaları karşısında ABD ile aramızda gösteren anlaşmazlık sonucu, GATT'ın "Subvansiyonlar Kodu"na yani Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın VI., XVI. ve XXII. maddelerinin yorumu ve uygulanması ile ilgili anlaşmayı 27.2.1985 tarih ve 85/9155 sayılı kararla onaylamıştır ve 1.3.1985 tarih ve 18681 sayılı Resmi Gazete'yle anlaşma yayınlanmıştır.

1.2. Damping ve GATT Sisteminde Haksız Ticari Rekabete Karşı Önlemler

GATT sözleşmesine göre damping normal değerin altındaki fiyatlar ile yapılan ithalatın gerek miktar gerekse satış koşulları açısından ithalatçı ülkedeki üreticiler aleyhine artış göstermesidir. Bunun ekonomik anlamı ise fiyat farklılaştırması şeklinde tanımlanabilir. Şöyleki;

— İhracatçıların dış pazarlara, kendi yerel pazarındaki fiyatından çok daha düşük fiyatla satış yapması veya,

— Değişik ülkelerde değişik fiyatlarla satış yapması "damping"dir.

GATT kurallarına göre üye ülkelerden birisi kendi ihracatçısına ihraç ettiği mala sağladığı dolaylı veya dolaysız teşviklerle dünya fiyatları altıda ihraç yapmasını sübvansiyonla sağlayarak başka ihracatçı veya ithalatçı ülkelerin endüsrilerini zarara sokarsa haksız ticari faaliyette bulunmuş sayılır. İthalatçı ülke de kendi endüstrisini ve bozulan fiyat yapısını korumak için "telafi edici vergi" koyabilir.

GATT sözleşmesi haksız ticari faaliyetlerle karşı karşıya kalan ülkelere anti-damping ve telafi edici vergi soruşturması yapabileceklerini öngörmektedir (Madde VI). Soruşturmada telafi edici vergi yabancı hükümetlerin sağladığı sübvansiyonlar, anti-damping işlemleri de yabancı ihracatçıların faaliyetlerine yöneliktir. Genelde anti-damping soruşturmaları daha yaygındır.

1.2.1 AET'de Anti-Damping ve Telafi Edici Vergi Uygulamaları

1.2.1.1 Korumacı Önlemler

Korumacı önlemlerin arttığı AET'de uygulamalar dört alanda olmaktadır. Bunlar anti-damping, telafi edici vergiler, 288/82, 1765/82 ve 1766/82 nolu tüzüklere göre ithalatın kısıtlanmasını içerir korumacı önlemler ve ABD'nin bölüm 301 Soruşturmasını model alan 2641/84 sayılı tüzük çerçevesinde, yerel üreticilere rakip üreticilerin üçüncü ülke pazarlarındaki yasal dışı faaliyetlerini kapsayan yeni ticari politika aracı ve teknik engeller ve benzeri görünmez engellemelerdir.

Bu önlemlerden en çok uyulanan anti-damping alanında olanıdır.

1.2.1.2 Önlemlerin Yürütülmesi

Anti-damping ve telafi edici vergi mevzuatına ilişkin tüzükte komisyon, Bakanlar Konseyi ve üye ülkeler arasında görev bölümü yapılmıştır. AET'de temel yasama ve karar verme organı olan Bakanlar Konseyi son karar organıdır.Bir de soruşturmada eşgüdüm görevi yapan Danışma Komitesi vardır.

GATT anlaşmasını imzalayan veya imzalamayan tüm ülkelere aynı şekilde uygulanan AET mevzuatına göre anti-damping soruşturmasının başlaması için,

— Topluluğa ithal edilen malın fiyatının benzerlerinin normal değerlerinden düşük olması,

— İthal edilen ürünün, AET'de kurulmuş bir endüstriye maddi zarar vermesi veya benzer bir endüstrinin kuruluşunu geciktirmesi,

— Topluluğun çıkarlarının müdahaleyi gerektirmesi gerekli kılması, gerekmektedir.

GATT mevzuatına paralel bir şekilde AET mevzuatına göre normal değer, ihracatı yapılan bir ürün için normal ticari işlemler çerçevesinde reel olarak ödenmiş veya ödenecek mukayese edilebilir fiyattır. Yani normal değerin saptanmasında temel alınacak fiyat ihracatçı veya üretimin gerçekleştirildiği ülkede benzer ürün için fiilen ödenen veya ödenebilir verel fiyattır.

İhraç fiyatının belirlenmesi genel olarak normal değerin hesaplanmasından daha kolaydır. İhraç fiyatı AET'ye ihraç amacıyla satılan ürün için ödenen veya ödenebilir fiyat olarak kabul edilmektedir.

Damping durumunun saptanmasında AET'ye ithal olunan ürünün normal değeriyle ihraç fiyatı arasında bir karşılaştırma yapılır. Damping marjı normal değerle ihraç fiyatı arasındaki marjdan oluşur.

Dampingli ve subvansiyonlu ithalat hacmi ve fiyatlar AET'nin ithalatında uğranılan zararların saptanmasında en önemli unsurdur. Bunun yanısıra üretim miktarı, kapasite kullanımı, satışlar, piyasa payı, fiyatlar, kârlar, yatırım hasılatı, nakit girişi, istihdam girişi, istihdam hacmi gibi ekonomik etmenlerde zarar durumunun saptanmasında en önemli ölçüt damping marjıdır. Genellikle de AET'nin uyguladığı anti-damping vergisi, damping miktarını aşmaz.

AET mevzuatına göre şikayeti AET içindeki herhangi bir endüstri dalına mensup bir özel veya tüzel kişi ya da herhangi bir birlik yapabilir.

1.2.2 ABD'de Korumacı Önlemler ve Anti-Damping Mevzuatı

1.2.2.1 Korumacı Önlemler

ABD dünyada serbest ticaret politikasının öncülüğünü yapmakla birlikte ABD'de de korumaya ilişkin birçok yasalar bulunmaktadır. Bu alandaki iki tür yasadan söz edilebilir. Haksız ticari faaliyetlere ilişkin yasalar ve haksız ticari faaliyetleri kapsamayan yasalar.