

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ KURALLARI ÇERÇEVESİNDE ÇİN'E ÖZGÜ KORUNMA ÖNLEMLERİ

Pınar Baklacı*

Özet

Çin, dünya mal ticareti hacminde üçüncü sırada yer almaktadır. Çin'in DTÖ üyeliği uzun yıllar tartışılmış ve üyeliğe kabulü ancak Katılım Anlaşmasında Çin'e özgü korunma önlemlerinin kabul edilmesiyle mümkün olmuştur. "Tekstil Anlaşması"nın ve kota uygulamasının sona ermesi ile bu düzenlemeler daha da önem kazanmıştır. Çalışmada Çin'e özgü korunma önlemlerinin hukuksal çerçevesi ile Amerika Birleşik Devletleri, Avrupa Birliği ve Türkiye uygulaması incelenecek; son olarak Çin'in Katılım Anlaşmasındaki korunma önlemleri değerlendirilerek, özel korunma önlemi süresinin sona ermesi durumuna ilişkin senaryolar ele alınacaktır.

Anahtar Sözcükler: Dünya Ticaret Örgütü, Korunma önlemleri, Çin

JEL Kodları: K33, F10

I. GİRİŞ

Bu çalışmada, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kuralları çerçevesinde Çin tekstil ürünlerine uygulanan korunma önlemlerinin yasal çerçevesi incelenecektir. Öncelikle, korunma önlemlerinin tanımı ve farklılıkları üzerinde kısaca durulacak, daha sonra hukuksal boyutları ile Çin'e özgü korunma önlemleri ele alınarak uygulamaların kullanımı Amerika Birleşik Devletleri (ABD), Avrupa Birliği (AB) ve Türkiye açısından tartışılacaktır. Çalışma, Çin'e özgü korunma

*Dokuz Eylül Üniversitesi, 35160 Buca, İzmir
pınar.karacan@deu.edu.tr, Tel.: (232)412-8227

önlemlerinin DTÖ “Korunma Önlemleri Anlaşması” kapsamındaki önlemlerle farklılıklarını inceleyerek, bu özel ve farklı düzenlemelerin sona ermesi durumuna yönelik senaryoların değerlendirilmesiyle tamamlanacaktır.

Bu çalışmada, korunma önlemlerine ilişkin mevcut literatür irdelenirken korunma önlemleri arasındaki farklılıklar kıyaslanarak, bundan sonra yapılacak çalışmalara zemin oluşturulması amaçlanmıştır. Çin’in özellikle tekstil ve konfeksiyon ürünleri pazarındaki yüksek ve artan ihracat hacmi, Türkiye de dahil olmak üzere birçok ülke için tehdit oluşturmaktadır. Sadece Çin’i kapsayan ve geçici olarak uygulanan “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri”nin süresi 2008’de, “ürüne özel geçici korunma önlemleri”nin süresi ise 2014’te sona erecektir. Bu önlemlerin süresinin sona ermesi ile birlikte 12 yıldır daha avantajlı hükümlerden yararlanan ülkeler tekrar Çin tehdidine karşı çözüm üretmek zorunda kalacaktır.

Ülkemiz dış ticaret dengesindeki olumsuz gelişmeler ile buna bağlı oluşan yabancı sermayeye bağımlı ve bu sermayeyi teşvik edici (yüksek reel faiz gibi) ekonomik yapı ve politikalarda Çin tehdidinin etkisi yadsınmaz. Önümüzdeki dönemlerde yukarıda bahsedilen korunma önlemlerinin kalkmasının ülkemiz için ekonomik anlamda daha ciddi sorunlar yaratacağı birçok ilgili ekonomik kurum ve sivil toplum örgütleri tarafından da dile getirilmektedir. Bu bağlamda, Çin’e ilişkin korunma önlemlerinin kaldırılmasının ülkemiz ekonomisinde kısa ve orta vadede yaratacağı olumsuz etkileri azaltmaya yönelik ekonomik politikaların oluşturulmasında anılan düzenlemelerin hukuki çerçevesinin kapsamlı ve sağlıklı bir şekilde incelenmesi ayrıca önem kazanmaktadır.

Ne var ki, mevcut literatür incelendiğinde, özellikle ülkemiz için yapılmış çalışmaların son derece kısıtlı kaldığı, konunun hukuksal çerçevesini inceleyen çalışmaların genel anlamda durum tespitinden öteye gidemediği ve politika yapımcılar için faydalı olabilecek yorum ve tespitlerin yeterince ortaya konmadığı da görülmektedir.

Bu çalışmada, söz konusu eksikliği gidermeye yönelik olarak Çin’e karşı uygulanan korunma önlemlerinin hukuksal çerçevesi, potansiyel sorun alanlarıyla ortaya konularak irdelenmiş ve yapılan değerlendirmeler ile ileriye yönelik ekonomik ve siyasi politikalar için uygun zemin oluşturulması amaçlanmıştır.

II. KORUNMA ÖNLEMLERİ

Bir malın ithalatının yerli üreticilere ciddi zarar verdiği ya da tehdit oluşturduğunun yapılacak soruşturma sonucunda tespit edilmesi halinde, söz konusu zararı ortadan kaldırmak amacıyla ve sadece zararlı sınırlı kalmak üzere, ithalatın miktar ve/veya değerinde kısıtlama yapılmasına korunma önlemi denir.

DTÖ kapsamında hukuksal çerçeveyi “Korunma Önlemleri Anlaşması” (Safeguards Agreement) belirlemektedir (DTÖ, 2007a). Bu anlaşma Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT)’nın “Belirli Ürünlerin İthalatında Acil Müdahale” - (Emergency Action on Imports of Particular Products)’ye ilişkin XIX. maddesine göre çıkarılmıştır (DTÖ, 2007b). Ancak, Çin söz konusu olduğunda genel anlaşmaya ek olarak, “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” ve “ürüne özel geçici korunma önlemleri” olmak üzere iki ayrı korunma önlemi daha mevcuttur. Bu korunma önlemleri Çin’in DTÖ’ye üyeliği görüşmelerinde, Çin’den ithalatın çok fazla artacağı ve yerli sanayiye ciddi zarar ya da tehdit oluşturacağı endişesiyle, özellikle de tekstil ve konfeksiyon ürünleri için kararlaştırılmıştır. İleride de tartışılacağı üzere, anılan korunma önlemleri “Korunma Önlemleri Anlaşması”nın ötesine geçen hükümler taşımaktadır.

Korunma önlemlerinde en çok endişe edilen ürün grubu tekstil ve konfeksiyon ürünleridir. Tekstil ve Giyim Anlaşması (Agreement on Textiles and Clothing-ATC)’nin 2005’te sona ermesi ile birlikte kota uygulaması sona ererek söz konusu ürünler GATT kurallarına tabi olmuştur. Sonuç olarak, 2005 tarihinden sonra Çin’e özgü korunma önlemleri daha da önem kazanmıştır.

Kısaca değinmek gerekirse, tekstil ürünlerinin uluslararası ticareti ilk olarak Çok Elyafıllar Anlaşması (Multifibre Arrangement-MFA) ile düzenlenmiştir (1974-1994). Bu Anlaşma uyarınca tekstil ürünlerinin ticareti ikili görüşmeler ve kotalar ile yürütülmekteydi. Fakat söz konusu düzenlemeler GATT kurallarına, özellikle de “eşitlik” ve “ayırım yapmama” ilkelerine aykırılık teşkil etmekte, anlaşma kapsamında üye ülkelerin tekstil ve konfeksiyon ürünlerine farklı kotalar –tek taraflı ve iki taraflı kotalar-uygulayabilmelerine imkan tanımaktaydı (Dardick, 2005; Krisnamurthy, 2006). 1 Ocak 1995’te kabul edilen Tekstil ve Giyim Anlaşması ile tekstil ürünlerinin kademeli

olarak (1995–2004) GATT kurallarıyla uyumlu hale getirilmesi karara bağlanmıştır. Anlaşma ile bir geçiş dönemi öngörülerek, 10 yıllık bir program ve 4 aşamalı entegrasyon belirlenmiş, bu çerçevede anlaşmanın 1 Ocak 2005 tarihinde sona ermesi kararlaştırılmıştır. Anlaşmanın 6. maddesinde korunma mekanizması düzenlenmiş ve “Tekstil İzleme Organi” (Screening Committee) kurulmuştur. Anlaşma, kotaları kaldırarak uluslararası tekstil ve konfeksiyon ürünleri ticaretinde tekrar eşitliğin sağlanmasını hedeflemiştir (Dardick, 2005). Anlaşmanın sona erdiği 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren tekstil ve konfeksiyon ürünleri DTÖ/GATT kurallarına tabi olmuş, bu sebeple korunma önlemleri daha da önemli hale gelmiştir.

III. ÇİN’İN DTÖ’YE KATILIM ANLAŞMASI

Yaklaşık on beş yıl süren uzun görüşmeler ve tartışmalarla geçen bir süreçten sonra Çin 2001 yılında DTÖ’ye üye olmuştur. Çin’in üyeliği aşamasında tartışılan önemli alanlardan birisi de Çin’in ihracat potansiyeli sebebiyle tekstil ve konfeksiyon ürünleri olmuştur (Yeung ve Vincent, 2004). İhracatta önemli gücü olan ve tekstil piyasasında hakim duruma sahip bulunan Çin’in üye olması, özellikle de tekstil ürünlerine artık kota uygulanamayacak olması sebebiyle, Çin ürünleri ile nasıl başa çıkacakları konusunda üye ülkeler açısından endişelere yol açmıştır. Bu sebeple Çin’in Katılım Anlaşmasında özel korunma önlemleri kabul edilmiştir (DTÖ, 2007c).

DTÖ tarihinde özel korunma önlemleri Çin dışında bazı ülkeler için de kullanılmıştır. Örneğin Polonya, Romanya ve Macaristan’ın Katılım Anlaşmalarında da özel korunma önlemleri kararlaştırılmıştır (Spadi, 2002). Ayrıca DTÖ üyeliği öncesinde Çin ile ABD ve AB arasında da benzer anlaşmalar imzalanmıştır (Spadi, 2002).

Çin’e özgü korunma önlemleri kendi içinde ilki “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” (special textile safeguards), diğeri “ürüne özel geçici korunma önlemleri” (product specific safeguards) olmak üzere ikiye ayrılır. Tekstil ürünlerine ilişkin korunma önlemleri katılım öncesinde “Çin’in Katılımına İlişkin Çalışma Grubu Raporu” (Working Party Report)’nda düzenlenmiştir. Çin’in DTÖ’ye Katılım Anlaşmasında söz konusu önlemlere yer verilmemekle birlikte, Katılım Anlaşmasının başlangıç bölümünde

Çalışma Grubu Raporunun dikkate alınacağı belirtilmiştir.¹ Ayrıca Katılım Anlaşmasının 2. paragrafında da anlaşmanın Çalışma Grubu Raporunun 342. paragrafındaki yükümlülükleri içerdiği ve bu düzenlemelerin DTÖ Anlaşmasının ayrılmaz parçası olduğu belirtilmiştir. Çalışma Grubu Raporunun bahsedilen 342. paragrafında “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” düzenlemesi de sayıldığı için uygulanması ve bağlayıcılığında herhangi bir sorun bulunmamaktadır. Uygulamada çok tartışılmayan fakat karışıklığa yol açan bu belirsizliği aydınlattıktan sonra kısaca “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” incelenecektir.

III.1 Tekstil Ürünlerine Özgü Korunma Önlemleri

“Tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” Çin'in Katılımına İlişkin Çalışma Grubu Raporunun 242. paragrafında düzenlenmiş ve 31 Aralık 2008'de sona ereceği belirtilmiştir. Paragraf 242 (a)'ya göre DTÖ üyesi bir ülke, Çin'den tekstil ve konfeksiyon ürünleri ithalatının pazar bozulmasına sebep olması nedeniyle, bu ürünlerdeki ticaretin düzgün gelişimini engelleyici tehdit oluşturduğu düşüncesiyle Çin'den pazar bozulmasını engellemek ya da azaltmak için konsültasyon talep edebilir. Talepte bulunan ülkenin talebiyle birlikte, pazar bozulmasını ya da tehdidini ve Çin ürünlerinin bu durumdaki rolünü gösteren sebep ve açıklamalarını detaylı ve güncel verilerle Çin'e sunması gerekmektedir.

Paragraf 242 (b)'ye göre talebin ulaşması ile birlikte 30 gün içerisinde konsültasyon başlar ve 90 gün içinde iki tarafı tatmin edecek anlaşma sağlanabilmesi için tüm çaba gösterilir. Taraflar anlaşırsa bu süre uzatılır. Paragraf 242 (c)'de Çin'in, konsültasyon talebinin ulaşması üzerine talepte bulunan ülkeye konsültasyon konusu tekstil ürünleri yüklemelerini, konsültasyon talebinin yapılmasından önceki 14 ayın ilk 12 ayı için belirli olan miktarın %7,5'inden (yünlü ürünler için %6) fazla olmamak üzere sınırlandırması öngörülmüştür. Paragraf 242 (d)'ye göre 90 gün içinde anlaşma sağlanamaması durumunda, üye ülkenin paragraf 242 (c)'deki düzenlemeyi uygulayabileceği belirtilmiştir. Paragraf 242 (f)'de Çin ve üye ülke arasında aksi kararlaştırılmadıkça, bu paragraftaki hükümlerin, tekrar uzatılmadan 1 yılı aşan süre için kullanılmayacağına yer verilmiştir.

¹ Çin'in Katılım Anlaşmasındaki maddeler ve ilgili DTÖ Anlaşma maddelerinin Türkçe çevirisi yazar tarafından yapılmıştır.

III.2 Ürüne Özel Geçici Korunma Önlemleri

Çin'e özgü diğer korunma önlemi olan "ürüne özel geçici korunma önlemleri" ise Katılım Anlaşmasının 16. maddesinde düzenlenmiştir. Süre olarak "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemi"nden daha uzun bir uygulamaya sahip olduğu için söz konusu korunma önlemi "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemi" uygulamasının sona ereceği 2008 yılında daha da önem kazanacaktır.

Çin'in DTÖ'ye Katılım Anlaşmasının 16 (1) maddesine göre; Çin menşeli malların DTÖ üyesi bir ülkeye ithalatında meydana gelen artışın veya bu malların ithalatının gerçekleşme koşullarının benzer veya doğrudan rakip mallar üreten yerli üreticiler üzerinde pazar bozulmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması halinde, etkilenen ülke karşılıklı çözüm bulmak amacıyla Çin'den konsültasyon talep edebilir. İkili görüşmeler sonucunda müdahale gerektiğine karar verilirse, Çin'in pazar bozulmasını engellemek ya da düzeltmek için gerekli önlemleri alacağı madde 16 (2)'de düzenlenmiştir. Madde 16 (3)'e göre konsültasyon talebinin ulaşmasından itibaren 60 gün içinde anlaşma sağlanamazsa, etkilenen DTÖ üyesi ilgili ürünler için imtiyazları geri çekebilir ya da pazar bozulmasını engellemek ya da düzeltmek için gerekli ölçüde ithalata kısıtlama getirebilir.²

Madde 16 (7)'ye göre, gecikmenin telafisi güç zararlara yol açabileceği durumlarda, etkilenen DTÖ üyesinin ithalatın pazar bozulmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması ön tespitine dayanarak geçici korunma önlemi almasına imkan sağlanmış, ancak bu önlemlerin süresinin 200 günü geçemeyeceği öngörülmüştür.

Madde 16 (8)'de farklı ve çok önemli bir düzenleme getirilmiştir. Düzenlemeye göre, DTÖ üyesi bir ülkeye, 2, 3 veya 7. paragraf uygulamasının kendi pazarında ticaret sapmasına yol açtığını ya da tehdit oluşturduğunu düşünmesi durumunda, Çin'den ya da ilgili DTÖ üyesinden konsültasyon talebinde bulunabilme hakkı getirilmiştir. Madde uyarınca konsültasyon talebinin ulaşmasından itibaren 60 gün içinde anlaşma sağlanamazsa, talepte bulunan DTÖ üyesi ülke ilgili ürünler için imtiyazlarını

² Madde 16 (4)'te pazar bozulmasından ne anlaşılması gerektiği ve nelerin dikkate alınacağı yer almaktadır. Ayrıca madde 16 (5)'e göre korunma önlemi uygulanmadan önce ilgili taraflara uygun genel ilan yapılmalıdır.

geri çekebilmekte ya da pazar sapmasını engellemek ya da düzeltmek için gerekli ölçüde Çin'den ithalatına kısıtlama getirebilmektedir.

Katılım Anlaşmasının 16 (9) maddesinde ayrıca anılan korunma önlemlerinin uygulamasının katılım tarihinden itibaren 12 yıl sonra sona ereceği öngörülmüştür.

III.3 Genel Değerlendirme

Özetle, Çin'e özgü iki korunma önlemi bulunmaktadır. Ancak iki korunma önleminin paragraf 242 (g) uyarınca aynı ürün için aynı anda uygulanması söz konusu değildir. Daha önce de belirtildiği gibi, "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri"nin uygulaması 31 Aralık 2008'de sona ereceğinden, "ürüne özel geçici korunma önlemleri" daha da önem kazanacaktır.

Yukarıda da tartışıldığı üzere, "ürüne özel geçici korunma önlemleri" Çin menşeli malların DTÖ üyesi ülkeye ithalatında meydana gelen artışların veya bu malların ithalatının gerçekleşme koşullarının benzer veya doğrudan rakip mallar üreten yerli üreticiler üzerinde pazar bozulmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması halinde uygulanabilir. Ayrıca, diğer korunma önlemleri uygulamasından farklı olarak, bu önlemlerin başka bir DTÖ üyesinin pazarında ticaret sapmasına yol açması ya da tehdit oluşturması durumunda, anılan ülke Çin'den ya da ilgili DTÖ üyesinden konsültasyon talep edebilir. Anlaşma sağlanamazsa ilgili ürünler için imtiyazlarını geri çekebilir ya da pazar bozulmasını ya da pazar sapmasını engellemek ya da düzeltmek için gerekli ölçüde Çin'den ithalata kısıtlama getirebilir. Önemi sebebiyle bu düzenleme ileride tekrar tartışılacaktır.

Belirtilmesi gereken önemli bir konu ise Katılım Anlaşmasının madde 16 (6) düzenlemesidir. Üye ülke, önlemleri pazar bozulmasını engelleyecek ya da düzelterek bir süre için uygulayabilir. Önlem ithalattaki nispi artışa dayanarak uygulandıysa ve bu önlem 2 yıldan uzun süre uygulamadaysa, Çin benzer imtiyaz veya yükümlülükleri, önlemi uygulayan ülkeye karşı askıya alabilir. Önlem ithalattaki mutlak artışa dayandırıldıysa, Çin'in bu hakkı önlemin uygulamasının 3 yıldan fazla devam ediyor olması halinde mevcuttur. Her iki durumda da Çin uygulamasını "Korunma Önlemleri Komitesi" (Committee on Safeguards)'ne derhal bildirmek zorundadır. Aşağıda bahsedilecek Korunma Önlemleri Anlaşmasından farklı olarak

burada korunma önleminin süresi ya da azami süre düzenlenmemiştir. Madde 16 (9) uyarınca söz konusu korunma önlemleri katılım tarihinden 12 yıl içinde sona erecektir.

Çin, özellikle 2005'te Tekstil ve Giyim Anlaşmasının sona ermesi sonucu ihracatına korunma önlemleri uygulanacağı öngörüsünden hareketle, kendi inisiyatifiyle de belirli düzenlemeler yapmıştır. Örneğin, 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla Çin, tekstil ve konfeksiyon ürünleri için tek taraflı özel ihracat vergisi uygulamaya koymuştur (DTÖ, 2007d). Ayrıca tekstil ve konfeksiyon ürünleri ihracatı için yeni izleme ve izin prosedürleri belirlemiş ve daha kısıtlayıcı bir ihracat politikası izlemeye başlamıştır (Whalley, 2006). Ancak bu önlemler yeterli olmadığı için başta ABD, AB ve Türkiye olmak üzere birçok ülkede Çin'e karşı korunma önlemleri gündeme gelmiş, soruşturmalar başlamış ve Çin'den yapılan ithalata sınırlamalar getirilmiştir.³ Dördüncü bölümde kısaca bu uygulamalar hakkında bilgi verilecektir.

IV. ÇİN'E ÖZGÜ KORUNMA ÖNLEMLERİNİN UYGULANMASI

IV.1 Amerika Birleşik Devletleri Uygulaması

Çin ve ABD arasında daha önce de korunma önlemlerine ilişkin düzenlemeler mevcuttu (Dardick, 2005). Örneğin, 1997 yılında imzalanan ABD-Çin İki Tekstil Anlaşmasının özel korunma önlemi uyarınca herhangi bir ispat yükümlülüğü bulunmamaktaydı. 1999 yılında imzalanan anlaşmada da benzer bir hüküm bulunmaktaydı (Dardick, 2005). Çin'in DTÖ'ye üye olması ile birlikte Çin'in Katılım Anlaşması söz konusu anlaşmaların yerine geçmiştir.

Tekstil ve konfeksiyon ürünlerinde Çin ithalatına karşı çorap üreticileri ve pamuklu pantolon üreticileri gibi birçok ABD'li yerli üretici, iç hukuk mekanizmalarını başlatmıştır (Crook, 2005). 23 Mayıs 2005'te Tekstil Anlaşmalarını Uygulama Komitesi-CITA (Committee for the Implementation of Textile Agreements)⁴ 7 kategoride Çin ile ikili görüşmeler talep etmiş ve limitler belirlenmiştir. 30 Mayıs 2005'te Çin ihracatı yavaşlatmak için 81

³ 2002-2006 arasında en az 10 ülke bu kapsamda soruşturma başlatmış ve en az 5 ülke ticareti kısıtlayıcı önlemler almıştır. Detaylı bilgi için bkz. Bown ve Crowley (2007).

⁴ Bu Komite, ABD Dışişleri, Hazine, Ticaret, Çalışma Bakanlıkları ile Amerika Ticaret Temsilciliği Ofisi temsilcilerinden oluşan ve korunma önlemlerinin uygulanmasını denetleyen bir kurumdur.

tekstil ürününe ihracat tarifesi uygulayacağını açıklamıştır (The Economist, 2005).

8 Kasım 2005'te, ABD ve Çin arasında, Çin'in ihracatını 21 kategoride 2006, 2007 ve 2008 yılları için sınırlamak amacıyla bir mutabakat zaptı imzalanmıştır (Crook, 2006). Mutabakat zaptına göre, Çin tekstil ürünlerinin ABD'ye ihracatında 2006'da %10, 2007'de %12,5 ve 2008'de %15-16 artış kararlaştırılmıştır. Burada, "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri"ne göre kararlaştırılan artışlar ABD'nin tek taraflı korunma önlemi uygulaması halinde uygulanacak orandan daha yüksektir. ABD, mutabakat zaptı kapsamında olmayan ürünler için korunma önlemi uygulamayı ve fazla sevkiyat olması halinde anlaşma kapsamındaki ürünler için Çin'e sonraki yıllardaki kotalarından düşük oranlarda ödünç vermeyi taahhüt etmiştir. Anlaşma 1 Ocak 2006'da yürürlüğe girmiştir.

IV.2 Avrupa Birliği Uygulaması

Çin AB'nin 2006 yılında ikinci büyük ticaret ortağıdır. AB 2006 yılında Çin'den 191 milyar avro hacminde ürün ithal etmiş (Avrupa Komisyonu, 2007a) ve AB'nin Çin'den ithalatı son 5 yıl içinde yılda ortalama %21 artış göstermiştir (Avrupa Komisyonu, 2007b).

Çin'in DTÖ'ye üye olmasından ve Tekstil ve Giyim Anlaşmasının sona ermesinden sonra ABD tekstil piyasasında yaşanan endişe ve sorunlar AB'de de yaşanmıştır. Çin 2004 yılının Aralık ayında 8 kategoride tekstil ürünlerinin ihracatına %1,3 oranında vergi koymuş, ancak bu düzenleme bile ihracattaki artış karşısında yeterli olmamıştır (Krisnamurthy, 2006). Üreticilere göre binlerce işçi işini kaybetmiş ve kaybetme tehdidi ile karşı karşıyadır.

Zamanın DTÖ Direktörü Supachai Panitchpakdi, uzun zamandan beri belli olan bu sürece hükümetlerin kendilerini hazırlamaları ve korunma önlemleri almadan önce en az 1 yıl beklemeleri gerektiğini belirtmiş (Miller, 2005), AB Ticaret Komiseri Peter Mandelson ise eski kota sistemine geri dönüş olmayacağını ve korunma önlemlerinin son çare olarak büyük ölçüde pazar bozulması olduğunda kullanılabileceğini ve sorunsuz geçişi teminen tehlikeli alanlar-bölgeler için esaslar belirleneceğini ifade etmiştir (Mandelson, 2005).

2005 yılının ilk aylarında Çin'den yapılan ithalatta 2004'e kıyasla tişörtlerde %187 ve keten ipliğinde %56 artış olmuştur (Bridges Weekly, 2005). 2005 yılında AB'nin Çin tekstil ürünlerindeki ithalat artış hızı %51 - %534 oranları arasında değişim göstermiştir. Çin'den yapılan tişört ithalatında ilk 3 ayda %167 artış gerçekleşmiş, fiyatlar ise %26 oranında düşmüştür (Miller, 2005).

24 Nisan 2005'te Avrupa Komisyonu Çin'den ithal edilen, bluz, çorap, erkek pantolonu, kadın paltosu, çamaşır gibi 9 kategoride soruşturma başlatmıştır. 25 Mayıs 2005'te Çin ile tişört ve keten ipliğinde resmi görüşmeler başlamıştır.

10 Haziran 2005'te, AB ve Çin arasında, Çin tekstil ürünleri ithalatına yönelik olarak, "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri" uyarınca 2008 yılına kadar bir anlaşma sağlanmıştır. İmzalanan mutabakat zaptı 10 kategoriyi kapsamaktadır (Avrupa Komisyonu, 2005). Mutabakat zaptına göre, AB'nin devam ettirdiği soruşturmaları sona erdirmesi ve Çin'den ithalat artışını 2005, 2006 ve 2007 yılları için %8-%12,5 oranında belirlemesi gerekmektedir (DTÖ, 2007d). Kota uygulaması 11 Haziran 2005'te başlamış, ayrıca AB, anlaşma kapsamında olmayan ürünler için Çin Katılım Anlaşmasına göre korunma önlemi uygulamasına kısıtlama getirmemeyi taahhüt etmiştir. Anlaşma sağlanmasına rağmen anlaşmadan etkilenen bazı ürünler gümrüklerde kalmıştır. Uygulamada sütyen savaşı (bra wars)⁵ olarak geçen olay Brüksel ve Pekin'in sorumluluğu bölüşmesi ile çözümlenmiştir. Üye ülkelerin izni ile Avrupa Komisyonu bir Tüzük kabul ederek gümrükte kalan ürünleri serbest bırakmıştır. Ancak ABD'de benzer olarak serbest bırakılan miktar, belli oranda bir yıl sonraki kotalar için sayılmıştır (BBC News, 2005a).

Çin'in DTÖ'ye Katılım Anlaşmasının korunma önlemlerine ilişkin 16. maddesi bir Tüzük ile AB hukukuna geçirilmiştir. AB içindeki korunma önlemlerine bakıldığında karmaşık bir hukuksal çerçeve ve birden fazla düzenleme mevcuttur (Delva Tine, 2007).

⁵ AB 9 Mart 2005'de EURATEX'den Çin tekstil ürünlerine korunma önlemi uygulanması konusunda talepler almıştır. Nisan 2005'te sütyen dahil bazı ürünlerde 3030/93 sayılı Tüzüğe göre soruşturma başlatılmıştır. Komisyon soruşturmasında ithalatta artış, üretimde, karlılıkta ve istihdamda önemli bozulma tespit edilmiştir. Görüşmeler sonunda 10 Haziran 2005'te AB ve Çin'li yetkililer arasında mutabakat sağlanmıştır (Delva Tine, 2007).

AB'de tekstil harici ürünlere ilişkin genel korunma önlemleri için 2 düzenleme bulunmaktadır. AB'de pazar ekonomisi (market economy) ve pazar ekonomisi olmayan (nonmarket economy) ülkeler ayrımı yapılmakta ve her ikisi için de ayrı düzenlemeler bulunmaktadır. 3285/94 sayılı Tüzük pazar ekonomisi olmayan (nonmarket economy) ülkeler hariç tüm ülkelere uygulanmaktadır. AB kapsamında Çin artık pazar ekonomisi olmayan ülke tanımından çıktığı için tekstil ürünleri dışındaki ürünlere 3285/94 sayılı Tüzük uygulanmaktadır (Delva Tine, 2007). Örneğin AB Çin'in ayakkabı ürünlerine ilişkin incelemesini anılan Tüzüğün 11. maddesine göre yapmıştır (Delva Tine, 2007). Pazar ekonomisi olmayan (nonmarket economy) ülkeler ise 519/94 sayılı Tüzük hükümlerine tabidir.

AB'nin korunma önlemlerine ilişkin hukuksal çerçevesi incelendiğinde ise, Çin ile ilgili iki düzenleme bulunmaktadır. 427/2003 sayılı Tüzük Çin'den ithalatta "ürüne özgü geçici korunma önlemleri" (the transitional product specific safeguard)'ni kapsamaktadır. Çin'in DTÖ'ye Katılım Anlaşmasının geçici korunma önlemine ilişkin 16. maddesi ile pazar bozulması ve ticaret sapması halinde korunma önlemleri bahse konu Tüzük ile düzenlenmiştir. Düzenleme, genel korunma önlemlerinden daha avantajlı olmakla birlikte, bu Tüzüğe göre verilen bir karar henüz bulunmamaktadır.⁶ Diğer düzenleme ise "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri" (textile specific safeguard)'ne ilişkin 3030/93 sayılı Tüzüktür. Söz konusu düzenleme Çin dahil tekstil ürünlerinin ithalatına uygulanmakta olup, 138/2003 sayılı Tüzük ile değişikliğe uğramıştır. Değişiklik Çin tekstil ürünleri için Çin'in DTÖ'ye Katılım Anlaşmasına ve öncesindeki "Çalışma Grubu Raporu"na uygun olarak yapılmıştır. Ayrıca kriterler ve uygulama için genel esaslar kabul edilmiştir (Avrupa Komisyonu, 2001). Bu genel esaslarda değerlendirmenin nasıl yapılacağı, verilerin nasıl toplanacağı ve usul detaylı şekilde düzenlenmiştir.

Son olarak, 517/94 sayılı Tüzükten bahsetmek gerekir. Bu Tüzük, ikili anlaşmalar, protokoller ya da diğer spesifik Birlik ithalat kuralları ile düzenlenmeyen üçüncü ülkelere uygulanmaktadır. Çin 2002'de DTÖ üyesi olduğu için anılan Tüzük kapsamından çıkmıştır.

⁶ Tüzüğün uygulanması bir davada gündeme gelmiş, fakat karar genel korunma önlemleri düzenlemesine göre verilmiştir (Delva Tine, 2007).

IV.3 Türkiye Uygulaması

Mevzuatımızda Çin Halk Cumhuriyeti (Ç.H.C.) Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Karar mevcuttur (28.05.2003 tarihli ve 25121 sayılı Resmi Gazete) (DTM, 2007a). Çin'e özgü düzenlemeler dışında genel düzenlemeler de bulunmakta olup, Belirli Tekstil Ürünleri İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri (Karar) (01.06.1995 tarihli ve 22300 Mükerrer sayılı Resmi Gazete), İthalata Gözetim Uygulanması Hakkında Karar (29.05.2004 tarihli ve 25476 sayılı Resmi Gazete), İthalatta Korunma Önlemleri Hakkında Karar (29.05.2004 tarihli ve 25476 sayılı Resmi Gazete) bunlar arasında sayılabilir.

Ç.H.C. Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Kararın 6. maddesine göre maddede belirtilen hallerde, ülke menfaatlerinin gerektirdiği durumlarda, uluslararası yükümlülükler dikkate alınarak korunma önlemi uygulanabilir. Kararın 6. maddesine göre; soruşturma sonucunda, Ç.H.C. menşeli ürünlerin ithalatında meydana gelen artışların veya bu malların ithalatının gerçekleşme koşullarının benzer veya doğrudan rakip mallar üreten yerli sanayi üzerinde pazar bozulmasına yol açtığı veya yol açma tehdidi oluşturduğunun tespiti halinde ya da soruşturma sonucunda, Ç.H.C. veya DTÖ üyesi bir ülke tarafından, bu üye ülkedeki pazar bozulmasını önlemek veya gidermek üzere yapılan bir uygulamanın, önemli ticaret sapmasına yol açtığı veya yol açma tehdidinde bulunduğu tespiti halinde korunma önlemi uygulanır. Korunma önlemi; gümrük vergisinde artış yapılması, ek mali mükellefiyet getirilmesi, miktar/değer kısıtlaması (kota), tarife kontenjanı uygulaması veya bunların bileşimi şeklinde uygulanabilir.

Pazar bozulması nedeniyle uygulamaya konulan korunma önlemi, pazar bozulmasını önlemek veya gidermek için gerekli süre kadar uygulamada kalır. Kararın 7. maddesine göre bu süre 8. madde çerçevesinde uzatılmadığı takdirde, geçici önlemin uygulama süresi dahil, dört yılı geçemez. Kararın 5. maddesi uyarınca, Ç.H.C. menşeli ithalatın yerli sanayide pazar bozulmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması ve gecikmenin telafisi güç zarara yol açabileceği kritik durumlarda, ülke yararının gerektirmesi halinde, geçici korunma önlemi alınabilir. Geçici korunma önlemlerinin süresi 200 günü aşamaz.

Ç.H.C. Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Kararın uygulanmasına yönelik usul ve esaslara ilişkin “Ç.H.C. Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Yönetmeliği” 12.06.2003 tarihli ve 25136 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (DTM, 2007b). Bu Yönetmeliğin 8. maddesine göre Ç.H.C. menşeli artan ithalatın pazar bozulmasına yol açtığı veya yol açma tehdidi oluşturduğu hususunun tespitinde; soruşturma konusu ithalatın hacmi, bu ithalatın benzer veya doğrudan rakip malların fiyatları üzerindeki etkisi, ya da bu ithalatın benzer veya doğrudan rakip malları üreten yerli üreticiler üzerindeki etkisi gibi objektif faktörler dikkate alınır.

Yönetmeliğin 9. maddesinde ise, Ç.H.C. veya DTÖ üyesi ülke tarafından pazar bozulmasını önlemek veya gidermek üzere yapılan bir uygulamanın önemli ticaret sapmasına yol açtığı veya yol açma tehdidi oluşturduğu hususunun tespitinde; Ç.H.C. veya DTÖ üyesi diğer ülkeler tarafından alınan veya alınması önerilen önlemin niteliği ve/veya boyutu, Ç.H.C. veya DTÖ üyesi diğer ülkeler tarafından alınan veya alınması önerilen önlemin sebebi ile Ç.H.C. menşeli ilgili malın ithalatının hacmindeki fiili veya olası artış, Ç.H.C. menşeli ilgili mal bakımından yurtiçi pazardaki arz ve talep koşulları, Ç.H.C. menşeli ilgili malın geçici önlem veya korunma önlemi uygulayan ilgili DTÖ üyesi ülke/ülkelere yapılan ihracatının boyutu gibi objektif faktörlerin dikkate alınması öngörülmüştür.

Sonuç olarak Türkiye, Çin’in Katılım Anlaşmasındaki düzenlemeyi aynı şekilde iç hukukuna geçirmiştir. Anılan Kararın 7. maddesi uyarınca, korunma önleminde uygulanacak sürenin 8. madde çerçevesinde uzatılmadığı takdirde, geçici önlemin uygulama süresi dahil, dört yılı geçmeyecek şekilde formüle edilmesi, Katılım Anlaşmasından farklılık gösteren tek husustur.

V. ÇİN’İN KATILIM ANLAŞMASINDA DÜZENLENEN KORUNMA ÖNLEMLERİNİN ANALİZİ

V.1 Korunma Önlemlerine İlişkin Değerlendirmeler

Çin’e özgü Katılım Anlaşması ile getirilen “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” 2008’e kadar, “ürüne özel geçici korunma önlemleri” ise 2014 yılına kadar uygulanacaktır. Her iki düzenleme de genel DTÖ/

GATT ilkelerine aykırıdır. Buna karşın, Katılım Anlaşmasında belirlenmesi ve Çin'in de rızası olması sebebiyle DTÖ sistemi içinde düzenlemelerin DTÖ'ye aykırılığı iddia edilememektedir. Öncelikle usulüne uygun olarak ticarete kısıtlama yapılması “en çok gözetilen ulus kaydı ilkesi”ne (MFN) aykırıdır (Bown ve Crowley, 2007). Hatta Çin'in DTÖ'ye gerçek üyeliğinin özel korunma önlemlerinin sona ermesi ile başlayacağı ifade edilmektedir (Spadi, 2002). Ayrıca uygulamayı yapan ülke tarafından, genel uygulamada olduğu şekilde, imtiyazların geri çekilmesi sebebiyle Çin'in zararının tazmin edilmesi söz konusu değildir. Anılan husus da DTÖ'nün “karşılıklılık ilkesi”ni etkilemektedir.

Çin'e özgü Katılım Anlaşması ile getirilen korunma önlemleri “Korunma Önlemleri Anlaşması”ndan farklı düzenlemeler öngörmektedir. Çin'e özgü iki düzenleme arasında da farklılıklar bulunmaktadır. Bu bölümde korunma önlemleri kıyaslanarak ithalatçı ülkeler için getirilen avantajlı düzenlemeler açıklanacaktır.

Çin Katılım Anlaşması ile getirilen en önemli uygulama, Katılım Anlaşması paragraf 16 (8) uyarınca, DTÖ üyesi bir ülkenin, başka bir ülkenin korunma önlemi uygulaması üzerine, kendi ülkesinde ticaret sapması meydana geldiği gerekçesiyle korunma önlemine başvurabilmesidir. Burada aranan kriter korunma önlemi uygulamasının düzenlemeden yararlanmak isteyen ülke pazarında ticaret sapmasına yol açması ya da tehdit oluşturmasıdır. Bu durumda Çin'den ya da ilgili DTÖ üyesinden konsültasyon talep edilebilir. Konsültasyon talebinin ulaşmasından itibaren 60 gün içinde anlaşma sağlanamazsa, talepte bulunan ülke ilgili ürünler için imtiyazlarını geri çekebilir ya da pazar sapmasını engellemek ya da düzeltmek için gerekli ölçüde Çin'den ithalatına kısıtlama getirebilir. Çin'e özgü korunma önlemini uygulayan ülkeye daha kolay şartlarla kısıtlama getirme imkanı tanıdığı için söz konusu düzenleme önemlidir.

Ayrıca Çin'e özgü düzenlemede genel ispat kriterleri de hafifletilmiştir. Aşağıda bahsedileceği üzere “Korunma Önlemleri Anlaşması” madde 2'ye göre; korunma önleminin uygulanabilmesi için ithalatın artmış olması ve bu artışın benzer ya da doğrudan rakip ürün üreten yerli piyasa için “ciddi zarar” (serious injury) ya da tehdit oluşturması gerekir. “Ciddi zarar”dan ne anlaşılması gerektiği madde 4 (1) (a)'da düzenlenmiş olup, “ciddi zarar” yerli piyasadaki durumda genel ve önemli bozulma anlamına

gelmektedir (significant overall impairment in the position of domestic industry). Çin'in Katılım Anlaşması paragraf 16 (1)'de ise "ciddi zarar" yerine "pazar bozulmasından" (market disruption) bahsedilmiştir. Paragraf 16 (4)'te de "pazar bozulması"ndan ne anlaşılması gerektiği belirtilmiş olup, pazar bozulması, yerli piyasada üretilen benzer ya da doğrudan rakip ürünün ithalatının mutlak ya da nispi artışının yerli piyasada maddi zarar ya da tehdit oluşturması olarak açıklanmıştır. Ayrıca pazar bozulmasının tespitinde ithalat hacmi, ithalatın benzer ve rakip ürünlerin fiyatlarına etkisi ve ithalatın benzer veya doğrudan rakip ürünleri üreten yerli piyasadaki etkisinin incelenmesi öngörülmüştür. Tanımda "maddi zarar" (material injury) ifadesi kullanılmıştır. Maddi zarar için aranan şartlar ciddi zarardan daha azdır.

Çin'e yönelik korunma önlemleri uygulanması için daha düşük kriterler belirlenmiş olması "en çok gözetilen ülke kaydı"na aykırıdır (Lee, 2002). Ayrıca paragraf 16 (8)'e dayanarak, başka ülkenin korunma önleminin kendi ülkesinde ticaret sapmasına yol açtığını ileri sürerek kısıtlama getiren ülkeden de ispat şartı aranmamaktadır (Bown ve Crowley, 2007). İspat kriterlerinin hafifletilmiş olduğunun son göstergesi ise geçici korunma önlemi düzenlemesidir. Çin Katılım Anlaşması paragraf 16 (7)'de; gecikmenin telafisi güç zararlara yol açabileceği durumlarda, etkilenen DTÖ üyesinin ithalatın pazar bozulmasına yol açması veya yol açma tehdidi oluşturması ön tespitine dayanarak geçici korunma önlemi alabileceği düzenlenmiştir. Korunma Önlemleri Anlaşmasının 6. maddesinde ise geçici korunma önlemi için ithalat artışının ciddi zarar ya da tehdit oluşturduğuna ilişkin açık kanıt (clear evidence) aranmıştır. Ayrıca, Korunma Önlemleri Anlaşmasında düzenlenen korunma önlemleri ile Çin'in Katılım Anlaşmasında düzenlenen "ürüne özel geçici korunma önlemleri" için "Korunma Önlemleri Komitesi"ne bildirim yükümlülüğü bulunmakta, ancak "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri" için böyle bir yükümlülük bulunmamaktadır. Anılan husus tekstil ürünlerinde uygulanan korunma önlemlerinin takibini zorlaştırmaktadır.

Korunma Önlemleri Anlaşmasının 8. maddesine göre, korunma önlemini uygulayan veya uzatmak isteyen üye, bu önlemden etkilenecek ihracatçı üyelere madde 12 fıkra 3'e göre mevcut 1994 GATT hükümlerine eşdeğerde imtiyazlar veya diğer yükümlülükler sağlamaya çaba gösterir. Bu amaçla ilgili üyeler ticaretlerinde önlemin olumsuz etkisini azaltmak için

herhangi bir ticari tazminat yolunu kararlaştırabilir. Buna karşın, Çin Katılım Anlaşmasında benzer düzenleme bulunmamaktadır. Çin Katılım Anlaşmasına göre, üye ülke önlemleri pazar bozulmasını engelleyecek ya da düzeltecek süre kadar uygulayabilir. Çin'in benzer imtiyaz veya yükümlülükleri, önlemi uygulayan ülkeye karşı askıya alabilmesi mümkündür. Ancak bu imkan için Çin'in Katılım Anlaşması madde 16 (6)'ya göre uygulanan korunma önlemlerinin belirli süreyi aşması gerekmektedir. Önlem ithalattaki nispi artışa dayanarak uygulandıysa önlemin 2 yıldan uzun süre uygulanması, önlem ithalattaki mutlak artışa dayandırıldıysa önlemin uygulanmasının 3 yıldan fazla devam ediyor olması şartı aranmaktadır.

Korunma Önlemleri Anlaşmasından farklı olarak, burada korunma önleminin süresi ya da azami süre düzenlenmemiştir. Korunma Önlemleri Anlaşmasında ise korunma önlemleri için süre kısıtlaması bulunmaktadır. Anlaşmanın 7. maddesine göre önlem bir seferde dört yıldan uzun olmamak şartıyla en fazla sekiz yıl sürebilir.

“Çalışma Grubu Raporu”nda düzenlenen “tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri” için paragraf 242 (c)'de; konsültasyon talebinin ulaşması üzerine Çin'in talepte bulunan ülkeye konsültasyon konusu tekstil ürünleri için yüklemelerini konsültasyon talebinin yapılmasından önceki 14 ayın ilk 12 ayı için belirli olan miktarın %7,5'inden (yünlü ürünler için %6) fazla olmamak üzere sınırlandıracağı düzenlenmektedir. Korunma Önlemleri Anlaşmasında oran belirtilmemekle birlikte, madde 5 (1) uyarınca sınırlama önceki 3 yılın ortalamasının altına inmemelidir. Çin'in Katılım Anlaşmasındaki “ürüne özel geçici korunma önlemleri”ne ilişkin düzenlemede ise böyle bir sınırlama getirilmemiştir. Kota oranına ilişkin düzenleme getirilmemesi, korunma önlemleri içinde bu düzenlemenin en fazla ticareti bozucu önlem olması sonucunu doğurmaktadır (Kim ve Reinert, 2006).

Son olarak, Çin'in Katılım Anlaşması paragraf 16 (2)'ye göre, ikili görüşmeler sonucunda müdahale gerektiğine karar verilirse, Çin pazar bozulmasını engellemek ya da düzeltmek için gerekli önlemleri alacaktır. Ancak düzenlemedeki ifadenin Korunma Önlemleri Anlaşmasında yasaklanan gri-alan önlemlerini kapsayacak şekilde yorumlanması mümkündür (Lee, 2002). Gri-alan önlemlerine ihracatta bazı ihraç ürünlerinin gönüllü olarak kısıtlanması için yapılan gayri resmi düzenlemeler örnek gösterilebilir. Gri-alan önlemleri ticareti bozduğu ve serbest ticaret ilkesine ters düştüğü için

yasaklanmıştır. Korunma Önlemleri Anlaşması madde 11(1) (b)'de de üye ülkenin gönüllü ihracat kısıtlaması, düzenli pazarlama ayarlamaları ya da ihracat veya ithalata ilişkin diğer önlemleri araştıramayacağı, alamayacağı veya bunları devam ettiremeyeceği düzenlenmiştir (Lee, 2002).

V.2 Korunma Önlemleri Sonrasına İlişkin Değerlendirmeler

Çin menşeli ürünlere uygulanan korunma önlemleri belirli süreye tabidir ve Çin'in DTÖ'ye Katılım Anlaşmasınının 16. maddesine göre, geçici korunma önlemleri düzenlemesi katılımdan 12 yıl sonra sona erecektir. Çalışma Grubu Raporunda düzenlenen ve Katılım Anlaşmasınının parçası sayılan "tekstil ürünlerine özgü korunma önlemleri"ne ilişkin düzenleme ise 2008'de geçerliliğini yitirecektir. Burada uygulama sona erdikten sonra ne olacağı sorusu önem arz etmektedir.

Özel düzenlemeler sona erince DTÖ kapsamındaki "Korunma Önlemleri Anlaşması" uygulanacaktır. "Korunma Önlemleri Anlaşması" GATT'ın XIX uncu maddesine göre çıkarılmıştır. "Korunma Önlemleri Anlaşması"nın 2. maddesi uyarınca, üye ülke ancak anlaşmada belirtilen şartlara göre ülkesine ithal edilen üründe yerli üretime (mutlak veya nispi olarak) kıyasla artış olması ve bu koşulların benzer veya doğrudan rakip mallar üreten yerli üreticilere zarar vermesi veya tehdit oluşturması halinde korunma önlemi uygulayabilir. Madde 2 (2)'ye göre korunma önlemleri ithal edilen ürüne kaynağına bakılmaksızın uygulanır. Korunma önlemleri için süre kısıtlaması bulunmaktadır. Bir seferde dört yılı aşmamak üzere azami sekiz yıl sürebilir (Korunma Önlemleri Anlaşması, madde 7).

Korunma Önlemleri Anlaşmasında aranan şartlar, özellikle daha ağır ispat kriterleri, ürünün kaynağına bakılmaksızın korunma önleminin uygulanması, korunma önlemlerinin süreye tabi olması ve korunma önlemlerinden etkilenen ülkelere ticari tazminat yolunun açık olması Çin'in Katılım Anlaşmasındaki korunma önlemlerinden farklıdır. Hatta farklılıklar düşünüldüğünde Çin'e özgü mevcut uygulamalar Korunma Önlemleri Anlaşmasına aykırıdır (Krisnamurthy, 2006). Sonuç olarak, Çin'e özel düzenlemeler sona erince DTÖ kapsamındaki "Korunma Önlemleri Anlaşması" uygulanacaktır.

Korunma önlemleri ile ilgili olmamakla birlikte, Çin'den kaynaklanan ithalat artışında ve yerli pazardaki zarar ve tehdit karşısında düşünülebilecek

ikinci çözüm, ithalat artışına ve sonuçlarına sübvansiyonların sebep olup olmadığının değerlendirilmesidir. “Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması”na göre sübvansiyonlar hükümet veya diğer kamu kurumları tarafından verilen ve yarar sağlayan mali desteklerdir. Anlaşma kapsamlı olarak teşvik çeşitlerinden bahsetmekle birlikte, konu bu çalışmanın kapsamı dışında kaldığından detaylı olarak ele alınmayacaktır. Sübvansiyonlar söz konusu olduğunda, anlaşma teşvik sonucu zarara uğrayan ülkenin çıkarlarını telafi edici önlemlerle korumayı amaçlamaktadır. Çin’in ithalatındaki artışa ve bunun sonucunda oluşan haksız rekabete sübvansiyonların sebep olduğunun iddia edilmesi durumunda, DTÖ’nün bu konuya ilişkin düzenlemeleri araştırılabilir.

Çin, vergi afları, bütçede yardım, tercihli tarife oranları, tarife ve vergi iadeleri şeklinde teşvikler de uygulamaktadır (Athanasakou, 2006). Çin’e karşı teşvikler konusunda, özellikle çelik ürünleri ile kereste ve bilişim teknolojisi alanlarında DTÖ’ye şikayette bulunulmuştur (Roberts ve Miller, 2007). Ayrıca Çin’in uyguladığı kur sayesinde kendi ürünlerine avantaj sağladığı iddia edilmiş ve parasının tekrar değerlendirilmesi (revalüasyon) istenmiştir (BBC News, 2005b). Daha sonra revalüasyon yapılmış, ABD ve AB’de Çin’in ulusal para birimi yuanın döviz sepetine bağlanması ve dolar karşılığı değerinin yüzde 2,1 oranında revalüe edilmesi memnuniyetle karşılanmıştır. Çin’in parasının daha değerli olmasının uzun vadede Çin ürünlerinin Batı pazarındaki fiyatlarını arttıracak olması nedeniyle, kotadan daha etkili olabileceği belirtilmektedir (Çorlu, 2005). Amerikan Tekstil Üreticileri Enstitüsünün Raporunda da, ülkelerin ikili ya da çok taraflı görüşmelerle, özellikle DTÖ ve IMF’de, Çin’in parasının değerine ilişkin düzenlemeler yapması ve teşvik uygulamalarını sona erdirmesi amacıyla Çin’le etkili görüşmeler yapılabileceği tartışılmıştır. (The American Textile Manufacturers Institute, 2007). Kendi içinde de çok tartışılan teşvik ve telafi edici önlemler konusuna bu makale kapsamında daha fazla girilmeyecektir.

VI. SONUÇ

Çin’in dünya ticaretindeki etkisi ve birçok ülkenin yerli ekonomileri için oluşturduğu tehdidin boyutlarının artması, özellikle gelişmiş ülkelerin birtakım ekonomik baskı uygulamalarına neden olmuştur. Bu baskılar doğrultusunda Çin’in parasını revalüe etmesi gibi uygulamalar da çoğunlukla yetersiz kalmıştır. Bu yüzden, DTÖ üyesi ülkeler kendilerini Çin tehdidine

karşı daha iyi koruyabilecek birtakım özel hukuki düzenleme ve yaptırımlar oluşturma yoluna gitmişlerdir. Bu bağlamda da Çin'in Katılım Anlaşmasında özel korunma önlemleri kabul edilmiştir.

Çin'e özgü korunma önlemleri üye ülkelere DTÖ Korunma Önlemleri Anlaşmasından daha fazla avantaj sağlamaktadır. Bu durum, DTÖ'nün temel ilkelerinden olan "ayırım yapmama" ve "en çok gözetilen ulus kaydı" (MFN) ilkelerine aykırıdır.

Çin'in Katılım Anlaşmasında öngörülen özel korunma önlemlerinin sona ermesi durumunda, "Korunma Önlemleri Anlaşması" özel düzenlemelerdeki korunmayı sağlayamayacağı için, ülkelerin Çin tehdidine karşı yerli piyasalarını korumak için alternatif çözümler belirlemeleri gerekmektedir. Bu anlamda markalaşma, Çin tekstiliyle rekabet eden yerli üretici için bir seçenek olabilir. Buna ilaveten, Çin'e karşı başvurulabilecek başka yöntemler içerisinde sübvansiyonlar, dumping ile mücadele, kalitesiz ürünler ve standartlar konuları incelenebilir ve bu konuları kapsayan politikalar geliştirilebilir. Nitekim Çin'e özgü korunma önlemleri ile Çin'e karşı başvuru anti dumping uygulamalarının ikame özellik taşıdığına dair bazı kanıtlar da bulunmaktadır (Bown, 2007).

Sonuç olarak, bu çalışmada, yerli literatürdeki eksiklik de göz önünde bulundurularak, korunma önlemlerine ilişkin mevcut durum ve uygulamalar kıyaslanıp, kapsamlı bir durum tespiti ile birlikte birtakım öneriler de sunulmuştur. Çalışmadan elde edilen değerlendirme ve çıkarımların konu ile ilgili sonraki çalışmalar için bir zemin oluşturması ve bu uygulamaların ekonomik ve siyasi etkisini inceleyecek çalışmalar için yol gösterici olması beklenebilir.

KAYNAKÇA

- Athanasakou, K.K., 2006. "Why Invoking the SCM Agreement May Not Be a Good Response to Chinese Textiles," *Loyola University of Chicago International Law Review* 3: 281-310.
- Avrupa Komisyonu, 2007a. Bilateral Trade Relations-China, http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/countries/china/index_e.htm, Erişim Tarihi: 5 Eylül.

- Avrupa Komisyonu, 2007b. EU-China Trade in facts and figures, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/november/tradoc_136870.pdf, Erişim Tarihi: 11 Aralık.
- Avrupa Komisyonu, 2005. EU-China Textile Agreement 10 June 2005, http://ec.europa.eu/external_relations/china/intro/memo05_201.htm, Erişim Tarihi: 5 Eylül 2007.
- Avrupa Komisyonu, 2001. Guidelines for the Use of Safeguards on Chinese Textiles Exports to the EU, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/110&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>, Erişim Tarihi: 9 Temmuz 2007.
- BBC News, 2005a. EU Approves Chinese Textile Deal, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/4222182.stm>, Erişim Tarihi: 9 Temmuz 2007.
- BBC News, 2005b. US and EU to Probe China Textiles, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/business/4222182.stm>, Erişim Tarihi: 9 Temmuz 2007.
- Bown, C.P., 2007. "China's WTO Entry: Antidumping, Safeguards, and Dispute Settlement," Working Paper No. 13349, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Bown, C.P. ve M.A. Crowley, 2007. "China's Export Growth and the China Safeguard: Threats to the World Trading System," Working Paper No. 2004-28 (Revised), Chicago: Federal Reserve Bank of Chicago.
- Bridges Weekly Trade News Digest, 2005. US to Impose Textiles Safeguards on China, <http://www.ictsd.org/weekly/05-05-18/index.htm>, Erişim Tarihi: 9 Temmuz 2007.
- Crook, J.R., 2006. "United States and China Agree on Textile Quotas," *American Journal of International Law* 100(2): 472-473.
- Crook, J.R., 2005. "Requests for Safeguards on Apparel from China," *American Journal of International Law* 99(1): 257-258.
- Çorlu, M., 2005. "Türk İhracatçısına Tarihi Fırsat," *Dünya Gazetesi*, 25 Temmuz.
- Dardick, T.E., 2005. "The US-China Safeguard Provisions, the GATT, and Thinking Long Term," *Chicago Journal of International Law* 6(1): 467-478.

- Delva Tine, W.A.J., 2007. "What Happens When the Dragon Storms the Fortress? China's Unique Position on Trade Defence Instruments," *International Trade Law and Regulation* 13(2): 19-29.
- DTM, 2007a. Çin Halk Cumhuriyeti Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Hakkında Karar, <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detaymvzt&yayinID=680&icerikID=782&dil=TR>, Erişim Tarihi: 5 Eylül.
- DTM, 2007b. Çin Halk Cumhuriyeti Menşeli Malların İthalatında Gözetim ve Korunma Önlemleri Yönetmeliği, <http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detaymvzt&yayinID=687&icerikID=788&dil=TR>, Erişim Tarihi: 5 Eylül.
- DTÖ, 2007a. World Trade Report 2006, http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf, Erişim Tarihi: 5 Eylül.
- DTÖ, 2007b. Protocols of Accession for New Members since 1995, Including Commitments in Goods and Services, http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#chn, Erişim Tarihi: 5 Eylül.
- DTÖ, 2007c. General Agreement on Tariffs and Trade 1994, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm, Erişim Tarihi: 9 Temmuz.
- DTÖ, 2007d. Agreement on Safeguards, http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/25-safeg.doc, Erişim Tarihi: 9 Temmuz.
- Kim, J.S. ve K.A. Reinert, 2006. Textile and Clothing Safeguards: From the ATC to the Future, <http://mason.gmu.edu/~kreinert/paperspdf/texsafefut.pdf>, Erişim Tarihi: 10 Ekim 2007.
- Krisnamurthy, V., 2006. "The Emperor's New Quotas: US and EU Trade Policy on Chinese Textiles," *Yale Journal of International Law* 31: 271-275.
- Lee, Y.S., 2002. "The Specific Safeguard Mechanism in the Protocol on China's Accession to the WTO," *The Journal of World Intellectual Property* 5(2): 219-231.
- Mandelson, P., 2005. Statement to the Trade Committee of the European Parliament on China and Textiles, http://ec.europa.eu/commission_barroso/mandelson/speeches_articles/sppm018_en.htm, Erişim Tarihi: 9 Temmuz 2007.

- Miller, S., 2005. "WTO Urges Caution on Textile Restraints," *The Wall Street Journal*, 25 Nisan.
- Roberts, W. ve R. Miller, 2007. U.S. Brings a WTO Case Against China Over Subsidies, <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601087&sid=abxYl9ElzZk&refer=home>, Erişim Tarihi: 9 Temmuz.
- Spadi, F., 2002. "Discriminatory Safeguards in the Light of the Admission of the People's Republic of China to the World Trade Organization," *Journal of International Economic Law* 5(2): 421-443.
- The American Textile Manufacturers Institute, 2007. The China Threat to World Textile and Apparel Trade, <http://www.ncto.org/textilecrisis/china.pdf>, Erişim Tarihi: 10 Ekim.
- The Economist, 2005. "A Knotty Problem," 6 Nisan.
- Whalley, J., 2006. "China in the World Trading System," *CESifo Economic Studies Advance* 52(2): 215-245.
- Yeung, G. ve M. Vincent, 2004. "Does WTO Accession Matters for the Chinese Textile and Clothing Industry," *Cambridge Journal of Economics* 28: 934-954.

**CHINA AND THE SAFEGUARD MEASURES
UNDER THE WORLD TRADE
ORGANIZATION RULES**

Abstract

China is the third largest importer and exporter in world trade of goods. Membership of China in the World Trade Organization (WTO) has been debated for many years. Finally, the accession of China to the WTO became possible through adoption of two special safeguard clauses in the "China Accession Agreement". The paper will analyze the legal framework of safeguard clauses, its applications and the situation after the expiration of these safeguard clauses.

Keywords: World Trade Organization, China, Safeguards

JEL Codes: K33, F10