



1. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN TAM ÜYELİK ÖNCESİ YUNANİSTAN, İSPANYA VE PORTEKİZ'E SAĞLADIĞI FİNANSMAN İMKANLARI VE TÜRKİYE İLE MUKAYESESİ

*Yrd.Doç.Dr.Mevlûde Şimşek

ÖZET

Avrupa Birliği, bir çok dünya ülkesiyle ticari ve ortak üyelik anlaşması imzalamıştır.. Türkiye de 1964'de Avrupa Birliği ile Ortaklık Anlaşması imzalamıştır. Bu çerçevede Avrupa Birliği, Türkiye'nin ortak üyeliğini desteklemek ve tam üyeliğe hazırlamak için Türkiye'ye kredi açacağını öngörmüştür. Diğer yandan, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e de belli dönemlerde kredi açmıştır. Bu ülkelerle Türkiye'ye açılan krediler karşılaştırıldığında Türkiye aleyhine bir dengesizlik görülmektedir.Bu dengesizliğin nedeni Yunanistan'ın vetosu, Avrupa parlamentosunun Türkiye'de

SUMMARY

European Union was signature commercial and common memberty treaty with a lot of world countries. European Union was signature common-'y' treaty with Turkey in 1964, its name is Ankara Treaty. European Union envisaged to support Turkey's devolepment mth Ankara Treaty and accepted E've credit to Turkey. At the same time, European Union accepted give credit to Greece, Spain and Portugal. But these countries has been taken credits more t han Turkey from European Union. Consecuently, European Union credits are inequity for Turkey. Turkey couldn't taken credit from the European Union; reason of this is Greece vetod credits of Turkey and European Parliament declared which Turkey didn't operate democracy rules.

* Dumlupınar Üniversitesi, Bilecik İ.İ.B.F. Öğretim Üyesi

insan hakları ve demokrasi kurallarını işletmediği şeklindeki düşüncesidir.

1.1. Ortak Akdeniz Politikası

Avrupa Birliği, sosyal ve ekonomik sorunların çözmek yolunda çeşitli ortak politikalar belirlemiştir. Bu politikalarından bazıları kendi iç sorunlarına yönelik; bazıları da tam üye olmayan üçüncü dünya ülkeleri ile ilişkilerini düzenlemeye dönüktür.

Avrupa Birliğinin, tam üye olmayan ülkelerden ilişki içinde olduğu yegane ülke Türkiye değildir. Avrupa Birliği, hemen hemen bütün dünya ülkeleriyle diyalog kurmuş ve bu ülkelere sosyal ve ekonomik bağlanım daha da güçlendirmek için finansal destek sağlamıştır.⁷ Avrupa Birliğinin finansal desteğinden yararlanan ülkelerin başlıcaları, Akdeniz havzası ülkeleri, Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleri, Denizaşırı ülkeler ve Orta ve Doğu Avrupa ülkeleridir.⁸

Bu çalışmada, ilk olarak, yukarıda belirtilen ülke gruplarından Akdeniz ülkeleri ele alınacak ve bu ülkelerden Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile Avrupa Birliği ilişkilerinin ekonomik anlamda oturtulduğu çerçeveye incelenecektir. Daha sonra, Avrupa Birliğinin, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e tam üyelik öncesinde sağladığı finansman miktardan belirlenecektir. Ardından, Avrupa Birliğinin sağladığı finansman miktardan bakımından tam üyelik öncesi Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e açılan kredi miktardan Türkiye'ye açılan kredi miktarı arasında karşılaştırma yapılacaktır. Son olarak, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinde kredi ve finansman sorunları belirlenecektir.

Avrupa Birliği, Akdeniz ülkelerine şu sebeplerle önem vermektedir. İlk olarak, Avrupa petrolünün önemli bir bölümü Akdeniz ülkelerinden sağlanmaktadır. Bununla beraber, bu ülkeler, Avrupa sanayi için iyi bir Pazar özelliğini taşımaktadır. Ayrıca, Avrupa uygarlığı ile Akdeniz kıyılarındaki uygarlıklar iç içe geçmiş durumdadır.⁹

Akdeniz Ülkelerinin Avrupa Birliğine yaklaşımı da ılımlı olmuştur. Bu yaklaşım, 1960'dan sonra daha olumlu bir özellik taşımıştır. Avrupa Birliği, 1960'lı yıllardan itibaren bütün dünya ülkelerine ekonomik bakımdan güçlü olduğunu ispatlamıştır. Bunun sonucunda, Akdeniz ülkeleri Avrupa Birliğine yönelmiş ve Birlik ile yakın işbirliği içine girerek ekonomik ve sosyal bağlarını güçlendirmek istemiştir. Bu yaklaşım, özellikle Avrupa

⁷ Vural V. Savaş, AET'nin Akdeniz Politikası ve Türkiye, İKV Yayınları, İstanbul, 1977, s.43.

⁸ T.C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Avrupa Birliği ve Türkiye, DTM Yayınları, Ankara, 1999, s. 122-128

⁹ F. Riccardi, "Akdeniz Politikası", Avrupa Dergisi 93, Eylül 1984, s.25.

Kirliğin 1968'de gümrük birliğini sağlaması sonucunda oluşmuştur. Bilindiği üzere, gümrük birliğinin kurulmasıyla, Birlik içi ticarete engel olan gümrük tarifeleri sıfırlanmış ve kotalar kaldırılmıştır. Bununla beraber, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi uygulanmaya başlanmıştır. Bu çerçevedeki uygulamaya Akdeniz ülkeleri de dahil edilmiştir. Daha önce, Avrupa Birliği pazarına serbestçe giren Akdeniz ülkelerinin ticareti, uygulanan ortak gümrük tarifesi sonucunda azalma eğilimi göstermiştir. Akdeniz ülkelerinin bu durum karşısındaki tutumu, Avrupa Birliğinden ayrıcalık istemek olmuştur. Bu çerçevede, Avrupa Birliği ve Akdeniz ülkeleri arasında ticari anlaşmalar imzalanmıştır. İki taraf arasında yapılan anlaşmaya göre, bu ülkelerin mamul malları ve bazı tür tarımsal ürünleri Avrupa Birliği pazarına serbestçe girebilecekti.

Avrupa Birliği, 1972'de yapılan Paris Zirvesi'nde Akdeniz ülkeleriyle ilgili yeni bir karar almıştır. Buna göre, Afrika, Karayip, Pasifik ülkeleriyle kurulacak bağlarda dikkate alınmak suretiyle, Ortak bir Akdeniz Politikası belirlenmiştir.⁴

Temeli 1972'de atılan Ortak Akdeniz Politikasının amacı, Avrupa Birliği ve Akdeniz ülkeleri arasındaki ticaretin geliştirilmesini sağlamaktır. Bu amacın gerçekleşmesi için ekonomik, sosyal ve teknik alanlarda işbirliği yapılması öngörülmüştür. Ancak, Avrupa Birliği ve Akdeniz ülkeleri arasındaki kalkınma farklılığı bu işbirliğine engel olmuştur. Bu yüzden Avrupa Birliği, Akdeniz ülkeleriyle yaptığı işbirliği anlaşmalarına mali yardım içeren protokoller ilave etmiştir.⁵

Avrupa Birliğinin 1972'de ortak Akdeniz Politikası kapsamına aldığı ülkeler, Cezayir, Fas, Tunus, Mısır, Ürdün, İsrail, Suriye, Yugoslavya, Malta, Kıbrıs, Türkiye, Yunanistan, İspanya ve Portekiz'dir.⁶

Yukarıda da bahsedildiği üzere, Ortak Akdeniz Politikasını Yunanistan, İspanya ve Portekiz de dahil edilmiştir. Tam üyelik öncesinde Yunanistan ve Avrupa Birliği arasındaki ilişkinin temel özelliği, ortaklık ilişkisine dayandırılmasıdır. Yunanistan, Avrupa Birliği ile ortaklık ilişkisi kuran ilk ülke olmuş, "Ortaklık Anlaşması" 9 Temmuz 1962 tarihinde imzalanmış ve 1 Kasım 1962'de yürürlüğe girmiştir. Ortaklık çerçevesinde, bazı amaçların gerçekleştirilmesi öngörülmüştür. Bunlardan başlıcaları, gümrük birliğinin kurulması, Yunanistan ile Avrupa Birliği politikalarının uyumlaştırılması ve Yunanistan'ın ekonomik kalkınmasını hızlandırarak

Uluç Özülker, Avrupa Topluluklarının Akdeniz Politikası, AÜ ATAUM Yayını, Ankara, 1990, s.3.

Arif Esin, "Avrupa Topluluğu ve Akdeniz Ülkeleri Arası Mali Protokollerde Türkiye'nin Konumu", İKV Dergisi, Sayı 83, Eylül 1990, s.5.

⁴A.g.m., s.5.

amacıyla ("finansal destek sağlanmasıdır, Yunanistan ve Avrupa birliği arasında imzalanan ortaklık anlaşmasının nihai hedefi ise tam üyeliktir."

Ortak Akdeniz Politikası kapsamına giren ikinci ülke, yukarıda da bahsedildiği üzere İspanya olmuştur. İspanya ve Avrupa Birliği arasındaki ilişkinin tam üyelik öncesindeki mahiyeti ticari olmasıdır. İspanya, 1962 yılında Avrupa Birliği ile yakın işbirliği kurmak istediğini belirtmiş ve 1964-1970 döneminde İspanya-Avrupa Birliği arasında ticari özellik taşıyan bazı görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler sonucunda, iki taraf arasında Haziran 1970'de Tercihli Ticaret Anlaşması (Preferential Trading Agreement) imzalanmış ve Ekim 1970'de de yürürlüğe girmiştir. Anlaşma çerçevesinde, taraflar, bazı mallar üzerindeki gümrük tarifelerini tek tarafı veya karşılıklı olarak indireceklerdi.

Portekiz ve Avrupa Birliği arasındaki ilişkilerin temeli ise, 1972 yılına kadar uzanmaktadır. Bu dönemde Portekiz EFTA'ya üye bir ülkedydi. EFTA üyelerinden İngiltere ve Danimarka'nın 1973'de Avrupa Birliğine üye olması sonucunda genişletilmiş Avrupa Birliği ile geri kalan beş EFTA ülkesi (Avusturya, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre) arasında Serbest Ticaret Bölgesi Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşma, sanayi mallarını içermekte ve bazı tarım ürünleri üzerinde karşılıklı gümrük indirimlerini öngörmüştür. Buna göre Avrupa Birliği, Portekiz'in tarımsal ihracat ürünlerine tercihli tarifeler tanımıştır. Avrupa Birliğinin Portekiz ile olan ilişkileri de ticari bir özellik taşımaktaydı.

Avrupa Birliğinin Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile olan ilişkilerinin tarihi süreçleri incelendikten sonra, aşağıda bu ülkelere yönelik Avrupa Birliği yardımları incelenecek ve Türkiye ile karşılaştırması yapılacaktır.

1.2. Avrupa Birliğinin Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e sağladığı Finansman Miktarları ve Türkiye ile Mukayesesi

Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki ortaklık ilişkisinin çeşitli yönleri vardır. Bunlardan başlıcaları, tarım, sanayi, gümrük, istihdam ve dış ticaret gibi konulardır. Kredi ve finansman konusu da bunlardan birisidir. Her iki taraf arasındaki ilişkinin nihai amacı, gümrük birliğini kurmak, ekonomik farklılıkları gidermek ve Türkiye'nin Avrupa Birliğine tam üyeliğini sağlamaktır. Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerininin kredi ve finansman yönü bu bütünleşmenin amacı değil sadece bir araçtır.

Avrupa Birliği, Türkiye'ye ilk üç mali protokol ve Tamamlayıcı

FIR, European Investment Bank (1958-1978), Brussels, 31 December 1978, s.59.

Mediterran SİMEK / I. AVRUPA BİRLİĞİNİN TAM ÜYELİK ÖNCESİ YUNANİSTAN, İSPANYA VE PORTEKİZ'E SAĞLADIĞI FİNANSMAN İMKANLARI VE TÜRKİYE İLE MUKAYESESİ

protokol çerçevesinde 752 milyon EURO finansman imkanı sağlamıştır.¹ Buna ilave olarak Özel İşbirliği Fonu çerçevesinde 75 milyon EURO'luk ilave bir katkı daha sağlamıştır.¹ Dolayısıyla, Avrupa Birliğinin Türkiye'ye dönük finansman miktarı 827 milyon EURO olarak gerçekleşmiştir. Yunanistan, İspanya ve Portekiz'e sağlanan finansman miktarları ise aşağıda tabloda sunulmuştur.

Tablo 1: Avrupa Birliğinin Tam Üyelik Öncesinde Sağladığı Finansman İmkânı Bakımından Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile Türkiye Mukayesesi

ÜLKELER	YILLAR	FİNANSMAN MİKTARI	(Milyon EURO)	
			MIKTAR/YIL ORTALAMASI	ORAN(%)*
Yunanistan	1962-1981	2 400	126,3	20,8
İspanya	1981-1986	1 600	320,0	52,7
Portekiz	1976-1986	1300	130,0	21,4
Türkiye	1964-2001	827	23,0	5,0
		6127	606,9	100,0

Kaynak: Rıdvan Karluk, Avrupa Toplulukları ve Türkiye, Bilim Teknik Yayınları, İstanbul, 1990, s.250'den alınan rakamlardan yararlanarak tarafımızdan düzenlenmiştir.

* Miktar/Yıl ortalaması tarafımızdan hesaplanmıştır.

Tablo 1 incelendiğinde şu gözlem ve sonuçlara ulaşmak mümkündür. Avrupa Birliği, tam üyelik öncesinde Yunanistan, İspanya ve Portekiz ile Türkiye'ye toplam 6,127 milyon EURO finansman imkanı sağlamıştır. Bu tutarın 2,4 milyar Yunanistan'a, 1,6 milyar İspanya'ya, 1,3 milyar Portekiz'e ve 827 milyon EURO'su da Türkiye'ye verilmiştir. En fazla finansal destek rakamlardan da anlaşılacağı üzere Yunanistan'a sağlanmıştır. Ancak, miktar/yıl ortalaması alındığında, yılda en fazla yardım alan ülke, yüzde 52,7 ile İspanya'dır. Diğerleri ise sırasıyla, yüzde 21,4 ile Portekiz, yüzde 20,8 ile Yunanistan ve yüzde 5 ile Türkiye'dir. Bu oranlardan anlaşılacağı üzere, Avrupa Birliği, Türkiye ve diğer ülkeler arasında finansal destek açısından oldukça adaletsiz davranmıştır. Oysa Avrupa Birliği, özellikle Yunanistan ve Türkiye ile ortaklık anlaşması imzalarken bu iki ülke arasında ayırım gözetmeyeceğini öngörmüştü. Ancak, Türkiye ve Yunanistan'a açılan krediler incelendiğinde Avrupa Birliğinin bu sözünde durmadığı; tersine ayırım gözetici bir politika izlediği anlaşılmaktadır. Diğer yandan, Avrupa Birliği Türkiye ile İspanya ve Portekiz arasında da ayırımcı

1. Gülten Kazgan, Tanzimatın XX.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi-Birinci Küreselleşmeden İkinci Küreselleşmeye-, Alın Kilitleri Yayınları, İstanbul, 1999, 6411.
EC/Special Action Programme Progress Report, HD/TM, September 1991, s.1-5.

politikasını devam ettirmiş ve finansal destek sağlarken adaletsiz bir tulum sergilemiştir. Kaldı ki, Avrupa Birliğinin bu ülkeleri tam üyeliğe hazırlamak gibi bir yükümlülüğü yoktu. İlişkilerinin mahiyeti tamamen ticari temele oturtulmuştu. Buna rağmen, Avrupa birliği İspanya ve Portekiz ile Türkiye arasında dengeli bir kredi politikası izlememiştir.

1.3. Türkiye-Avrupa Birliği İlişkilerinde Kredi ve Finansman Sorunları

Avrupa Birliği, 1963'de imzalanan Ankara Anlaşması'nda Türkiye'nin kalkınma faaliyetlerine katkıda bulunmak ve Birliğe uyumunu kolaylaştırmak amacıyla mali yardımda bulunmayı öngörmüştür.¹⁰ Bu mali yardımlar, Türk ekonomisinin verimliliğini artırmak, Türkiye'de daha iyi bir altyapı oluşturmak, geçerli süre içinde Türk kalkınma planlarına uymak ve Türkiye'nin ödemeler dengesini olumlu yönde etkileyen projelere öncelik tanımak gibi ilkeler belirlemiştir.¹¹ Ancak, yukarıda sadece birkaç ülkelye yapılan karşılaştırma bile Avrupa Birliğinin Türkiye'ye kredi verirken cömert davranmadığı ve oldukça yetersiz finansal destek sağladığını göstermektedir.

Avrupa Birliğinin Türkiye'ye yetersiz kredi açmasını geçmişten bir örnek vererek açmak mümkündür. Bilindiği üzere, 1973 yılı sonunda dünya petrol bunalımı olmuş ve petrol fiyatlarında hızlı bir artış eğilimi görülmüştür. Bu çerçevede Türkiye, 1976-1977 döneminde ham petrol ithalatından dolayı yılda bir milyar Dolar fazladan ödeme yapmak zorunda kalmıştır. Diğer taraftan, Avrupa Birliği ülkeleri pahalı petrol karşılığında OPEC Ülkelerine pahalı yatırım malları satma kararı almıştır. Bunun sonucunda Türkiye, ikinci olumsuzlukla karşılaşmıştır. Türkiye, OPEC'ten pahalı petrol, Avrupa'dan pahalı mal almak zorunluluğu ile iki milyar Dolar tutarında fazladan ödemede bulunmuştur. Bu dönemde, Avrupa Birliğinin verdiği kredi miktarı bu fiyat artışının onda birini bile aşmamıştır.

Buradan şu sonucu çıkarmak yanlış olmaz kanısını taşımaktayız. Avrupa Birliği Türkiye'ye "Birliğe uyumu kendi çabalarıyla sağla" mesajını vermektedir.

Türkiye'ye sağlanan finansal imkanların yetersizliği yanında; Avrupa Birliği bazı finansal kaynaklarından Türkiye'yi hiç yararlanılmamıştır. Örneğin, Akdeniz ülkelerine risk sermayesi altında finansal destek sağlamıştır. Bu çerçevedeki kredi Türkiye'ye verilmemiştir.¹

¹⁰ Ankara Anlaşması, Mad. 2., 1964; Nahit Töre, "Relations Between European Community and Turkey", European Access, Number:3, June 1990, p.3.

¹¹ European Investment Bank, Avrupa Yatırım Bankası'nın Türkiye'deki Faaliyetleri (1965-1974), European Investment Bank, 1975, s. 14; Uğur Kuluç, Türkiye ve Avrupa Toplulukları İlişkileri, Türkiye Odaları ve Borsalar Birliği Yayını, Ankara, 1990, s.37

¹² Bakanlık.: Halil Sanaslan, "Venture Capital(Risk Sermayesi) Finansman Modeli ve Türkiye'de Uygulama Alanları", Ankara Sanayi Odası Dergisi, Ocak-Şubat 1992, s.2.

Bu kaynaklardan Türkiye'nin yararlandırılmaması finansal bir sorun olarak nitelendirilebilir.

Türkiye-Avrupa Birliği arasındaki bir başka kredi ve finansman sorunu ise Dördüncü Mali Protokol kredilerinin verilmemesidir. 600 milyon EURO verilmesini öngören Dördüncü Mali Protokol¹³ normal olarak 1980'de yürürlüğe girecekti.¹⁴ Ancak, Yunanistan'ın vetosu¹⁵ ve Avrupa parlamentosunun Türkiye'de demokrasi ve insan hakları kuralları işletilmiyor şeklindeki düşüncesi 600 milyon EURO'lük kredinin verilmesini engellemiştir. Aynı engelleme Danimarka tarafından da desteklenmiştir.¹⁷ Kuşkusuz, böyle bir engelleme kredilerin değer kaybetmesine neden olmuş ve finansmanı öngörülen projelerin ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmıştır.¹⁸

Buradan, Avrupa Birliğinin Türkiye'ye yönelik kredi faaliyetleri hem yetersiz, hem adaletsiz ve hem de düzensiz olduğu sonucunu çıkarmak mümkündür.

Türkiye-Avrupa Birliği arasındaki kredi ve finansman sorunları sadece Avrupa Birliğinden kaynaklanmamaktadır. Avrupa Birliği iyi hazırlanmış projelere kredi açmaktadır. Bu açıdan Türkiye'de bir eksiklik olduğunu itiraf etmeliyiz. Kurumlarımız, somut proje hazırlama ve yürütmeye etkinliğini lam anlamıyla göstermeli ve üzerinde önemle durulmalıdır. Bu çerçevede, uzman eleman grupları oluşturulmalı ve kredi alabilecek somut projeler sunulmalıdır..

¹³ "600 Million ECU For Customs Union", European Report, 30 May 1990, s.7.

¹⁴ -Marin Bangemann, "Relations Between the European Economic Community and Turkey", Turkey Economy, No., December 1989, s.15; Türkiye ile İlişkiler Hakkında Komisyonun Konseye Gransı ve IV. Mali Protokolün Akadine İlişkin Konsey Kararı Tasarısı, 7.6.1990, S.12.

¹⁵ Turkish Daily News, 9 Ocak 1991.

¹⁶ Gündüz Aktarı, Türkiye-Avrupa Toplulukları İlişkileri, Dışişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, 1988, s. -11; İKV, Geleceğin Avrupa ve Türkiye Paneli(27 Kasım 1990), İKV Yayını, İstanbul, 1991, s.6.

¹⁷ ve-

Uçruya Gazetesi, 12. 10. 1983.

¹⁸ HDİM, Avrupa Topluğuşu ve Türkiye, HDİM Yayını, Ankara, 1991, s.183.

KAYNAKLAR

- AKTAN, Gündüz, Türkiye-Avrupa Toplulukları İlişkileri, Dışişleri Bakanlığı Yayını, Ankara, 1988. *Ankara Anlaşması*, 1964.
- BANGEMANN, Martin, "Relations Between the European Economic Community and Turkey", Turkey Economy, No.: Dcember 1989. *Dünya Gazetesi*, 12. 10. 1983
- EC/Turkey Special Action Programın Progress Report, HDTM, September, 1991.
- ESİN, Arif, "Avrupa Topluluğu ve Akdeniz Ülkeleri Arası Mali Protokollerde Türkiye'nin Konumu", İKV Dergisi, Sayı 83, Eylül 1990. European Investment Bank, Avrupa Yatırım Bankası'nın Türkiye'deki Faaliyetleri(1965-1974), European Investmen Bank, 1975.
- European Investment Bank(1958-1978), Brussels, 31 December 1978
- HDTM, Avrupa Topluluğu ve Türkiye, HDTM Yayını, Ankara, 1991
- IKV, Geleceğin Avrupası ve Türkiye Paneli(27 Kasım 1990), İKV Yayını, İstanbul, 1991.
- KARLUK, Rıdvan, Avrupa Toplulukları ve Türkiye, Bilim Teknik Yayınları, İstanbul, 1990.
- KAZGAN, Gülten, Tanzimattan XX.Yüzyıla Türkiye Ekonomisi-Birinci Küreselleşmeden İkinci Küreselleşmeye-, Alın Kilabevi Yayınları, İstanbul, 1999.
- KILINÇ, Uğur, Türkiye ve Avrupa Toplulukları İlişkileri, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yayını, Ankara, 1990.
- ÖZÜLKER, Uluç, Avrupa Topluluklarının Akdeniz Politikası, AÜ ATAUM Yayını, Ankara, 1990.
- RİCCARDI, F, "Akdeniz Politikası", Avrupa Dergisi 93, Eylül 1984.
- SARILASLAN, Halil, "Venture Capital(Risk Sermayesi) Finansman Modeli ve Türkiye'de Uygulama Olanakları", Ankara Sanayi Odası Dergisi, Ocak-Şubat 1992.
- SAVAŞ, Vural.V., AET'nin Akdeniz Politikası ve Türkiye, İKV Yayınları, İstanbul, 1977.
- TÖRE, Nahit, "Relations Between European Community and Turkey", European Access, Number:3, June 1990. Turkish Daily News, 9 Ocak 1991
- Türkiye ile İlişkiler Hakkında Komisyonun Konseye Bildirisi ve IV. Mali Protokolün Akdine İlişkin Konsey Karar Tasarısı, 7.6.1990
- T.C Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı, Avrupa Birliği ve Türkiye, DTM Yayınları, Ankara, 1999.
- "600 Million ECU For Customs Union", European Report, 30 May 1990

Dumlupınar Üniversitesi

Sayı: 5

Sosyal Bilimler Dergisi

Haziran 2001

KAYITDIŞI EKONOMİ, ENFORMEL EKONOMİK FAALİYET

Yrd. Doç. Dr. Yener ŞİŞMAN*

ÖZET

1970'li yıllarda sosyal bilimler yazınına giren "kayıtdışı ekonomi" kavramı çerçevesinde yapılan araştırmalar ve tartışmalar günümüzde de güncelliğini korumaktadır. Bu kavramın tanımı, kayıtdışı kesimin sınırları, kayıtlı kesim ile ilişkileri, istihdam yaratıcı işlevi, ülkenin büyüme sürecindeki rolü ve devletin bu kesim karşısında alması gereken tutum gibi konularda farklı yaklaşımlar bulunmaktadır. Bunun beki de bir sebebi konuya ilişkin - kayıtdışı ekonomi, enformel sektör, gölge ekonomi, ikincil ekonomi, kara ekonomi vb.- pek çok kavramın değişebilen şekillerde kullanılması ve halen anlaşılmayan ya da tartışılan yönlerinin bulunmasıdır. Bu çalışma da yapılan tartışmalara bir katkı niteliğindedir.

GİRİŞ

Yaşadığımız dönemde tüm Dünyada, üretimin ve istihdamın [970'lerden sonra gittikçe daha yoğun bir biçimde enformel ekonomik faaliyetlere' kayıtdışı'na dair dikkati çekici ipuçları gözlenmektedir.

* Anadolu Üniversitesi, İİBF, ÇEEİ Bölümü Öğretim Üyesi

Bu çalışmada Fransızca kökenli "enformel" terimi, sözlü ve yazılı anlamında eşanlamlı olarak kullanılan İngilizce kökenli "informel" terimine yeğlenilerek kullanılmıştır.

Gelişmiş ülkelerde gerek istihdam gerekse parasal boyutuyla enformel ekonomik faaliyetler %10'lara yaklaşırken, gelişmekte olan ülkelere %50'lere ulaşmaktadır. Böyle bir oluşum bir yandan çalışanların hukuki korumadan yoksun kalmasına yol açarken, diğer yandan devlet vergiler yoluyla sağlayacağı sağlıklı finansman kaynaklarına kavuşmamakta, kamu açıkları hızla büyümekte, sosyal güvenlik sistemi gerekli mali kaynakların büyük ölçüde yitirmektedir. Bu nedenle de enformel ekonomik faaliyetler, sosyal bilimcilerin uzun zamandır üzerinde durduğu bir konudur. Fakat özellikle kavrama ilişkin hala tartışmalı ve anlaşılmayan yönler bulunmaktadır. Zira kavram, karmaşık bir yapı içinde, ülke gerçekleri ile ilişkili olarak hem ekonomik hem de istihdama yönelik farklı açımları kapsamaktadır. Bugüne kadar yapılan çalışmalarda ise gelişmekte olan ülkelerin durumları genellikle ihmal edilmiş ve ilgili araştırmalarda öncelikle gelişmiş ülkelerin deneyimleri ve bu deneyimlere ilişkin geliştirdikleri kavramlar esas alınarak sonuçlara varılmaya çalışılmıştır. Oysa, bu deneyimler ve bu deneyimlerden üretilmiş kavram ve ölçümler, ülkemiz ve benzerleri için yanlış sonuçlara ulaşmakta, ülke gerçeklerini göz önünde bulunduran geçerli ve tutarlı tanımlar yapılamamakta, neticede sorunlar doğru olarak tespit edilemediği için çözümsüzlüğe itilmektedir.

Bu çalışma da biz, kayıtdışı ekonomi, enformel sektör, enformel ekonomik faaliyetler, yeraltı ekonomisi gibi çeşitli kaynaklarda bahsi geçen ve bazen hiç tanımlanmayan bazen de çok farklı tanımlar yapıldığı kavramları birlikte ele alacak, özelliklerini ve birbirlerinden ayrıldığı yönleri, ekonomik faaliyetlerin bütünü içinde analiz, edilerek bu kavramlara ilişkin ülkemiz açısından geçerli ve tutarlı tanımlar oluşturmaya çalışacağız.

1. EKONOMİK FAALİYETLERİN TANIMI

Ekonomik faaliyetler kavramındaki faaliyet sözcüğü çalışma, etkinlik olarak sözlük anlamı¹ ile kullanılır ise, ekonomik faaliyetler; çok genel anlamda gelir/çıkardığı elde etmeye yönelik her tür çalışma, etkinlik olarak tanımlanabilir.

Tanımın, kayıtlı ekonomik faaliyetlerin² yanı sıra, vergi kaçakçılığı-faturasız alış-veriş, haksız yere muafiyet, indirim ya da kamu sübvansiyonlardan faydalanma, sigortasız işçi çalıştırma, kaçakçılık, uyuşturucu ticareti, rüşvet, ö/el harcamaları firma harcamaları gibi göstermek, yanlış beyan ve davranışlarla müşteriyi aldatmak gibi üretken olsun ya da olmasın her tür kayıtdışı ekonomik faaliyetleri de³ kapsadığı söylenilebilir.

¹ Büyük Sözlük, Cilt No:IV, İstanbul, 1982, s:738; Ali PÜSKÜLLÜOĞLU, Türkçe Sözlük, İstanbul, 1995, s.582.

² Bkz. bu çalışma, 2.1. Kayıtlı Ekonomik Faaliyetler bahsi

³ Bkz. bu çalışma, Büyük Sözlük, Cilt No:IV, İstanbul, 1982, s:738; Ali PÜSKÜLLÜOĞLU, Türkçe Sözlük, İstanbul, 1995, s.582.

çalışma, 2.2. Kayıtdışı Ekonomik Faaliyetler bahsi

Literatürde ise; hırsızlık, şantaj, haraç toplamak gibi üretken olmayan kayıtdışı ekonomik faaliyetleri gizli ekonomi kavramı altında genel ekonominin kapsamı içinde irdeleyen görüşlere rastlanmakla birlikte⁴ çoğunlukla, üretken olmayan faaliyetler genel ekonominin kapsamına dahil edilmemektedir, örneğin Birleşmiş Milletler; 1993 Millî Muhasebe Sistemi'nde (MHS) üretken olmayan faaliyetler, kişiler arasındaki gelir transferi şeklinde değerlendirilerek genel ekonominin kapsamı dışında bırakılmakta ve Gayri Safi Millî Hasıla (GSMH) hesaplamalarında dikkate alınmamaktadır.⁵ Çalışmamızda da bu yaklaşım benimsenerek hırsızlık, şantaj, haraç toplamak gibi üretken, olmayan faaliyetler genel ekonominin kapsamına dahil edilmeyecek ve ekonomik faaliyetler; kayıtlı ekonomik faaliyetler ile kayıtdışı ekonomik faaliyetlerin toplamı olarak ele alınacak ve üretken olmayan faaliyetler dışında kalan, gelir/çıkardığı elde etmeye yönelik her tür çalışma, etkinlik olarak tanımlanacaktır.

2. EKONOMİK FAALİYETLERİN TÜRLERİ

Klasik ekonomistler, ekonomik faaliyetleri; tarım, sanayi ve hizmetler kesiminde, kamu sektörü ve özel sektör tarafından, mal ve hizmet üretimine yönelik faaliyetlerle sınırlı tutmuştur. Bu düşünceye göre, genel olarak, tarım kesiminde doğal kaynaklar kullanılmakla, sanayi kesiminde sınavı üretim gerçekleştirilmekte, hizmetler kesiminde ise malların da üretimi ve devamlılığı sağlanmakta, finansal ve personel hizmetleri sunulmaktadır.

Ancak bu klasik tanım günümüzde, özellikle gelişmekte olan ülkelere, ekonomik yapının ve faaliyetlerin tümünü kapsayıp açıklamakta yetersiz kalmaktadır.⁶ Klasik tanım makro açıdan karşılaştırmalara olanak tanınması bakımından kullanışlı olmasına karşın, ekonomik faaliyetlerin ayrıntılı olarak irdelenmesinde ve ayırımında gerçekleri yansıtmamaktadır. Çünkü, gelişmekte olan ülkelere ekonomik faaliyetler günümüzde, yanyana şımlı farklı üretim sistemlerinde gerçekleştirilmekte, eşdeğışle ekonomi ikili bir yapı içinde gelişmektedir.⁷

Yine, yaşadığımız dönemde, gelişmekte olan ülkelerin ekonomik yapısında, bir yandan modern üretim teknikleri, bankacılık düzeni ve modern

Ahmet Fazıl ÖZSOYLU, *Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomi*, İstanbul, 1996, s.10; Derek BLADES, "The Hidden Economy and National Accounts", *The OECD Observer*, Sayı No: 114, (January 1995), s.15.

UN, Economic and Social Council, Conference of European Statisticians, "Statistics of The Hidden Economy", Yayın No: 711, (25 September 1991), s.71.

⁴ Mübceci KIRAY, "Koordünasyonsuz Gelişme Enformel Sektörü Değışirdi", Rapor, (25 Ekim 1982), s.5.

Tahir BAŞTAYMAZ, "Gelişmekte Olan Ülkelerde Enformel Sektörün Nitelikleri ve Önemi-İkili-İçin. Geleceğe Çevresel Koşullar", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 1986, s. 114.