

BÖLÜM 2

DTÖ, Bölgeselleşme Hareketleri Ve Türkiye

Son yıllarda ülkeler ekonomik entegrasyon anlaşmaları müzakere etme konusunda adeta birbirleriyle yarış halindedirler. DTÖ bünyesinde kuralları belirlenen, çok taraflı ticaret sistemi açısından bu durumun sonucunun olumlu ya da olumsuz mu olduğuna dair tartışmalar ise halen devam etmektedir. Bu yazımızda ekonomik entegrasyon anlaşmalarına DTÖ sisteminin yaklaşımına, küresel boyuttaki göstergelerine ve Türkiye'nin durumuna yer verilmiştir.



Uluslararası ticaret sisteminin işleyişine sair kurallar Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde belirlenmektedir. 1944 yılından itibaren sistemin geliştirilmesine yönelik gerçekleştirilen müzakere turlarının sonucusu Doha Kalkınma Gündemi adı altında 2001 yılının kasım ayında başlatılmıştır. Doha Kalkınma Gündemi'nde müzakere konuları tarım, sanayi ürünlerinde pazara giriş, hizmetleri ticaretin kolaylaştırılması, ticaretle bağlantılı fikri mülkiyet hakları ve çevre gibi oldukça geniş bir yelpazeye yayılmıştır. Başarıyla sonuçlanması halinde Birleşmiş Milletler Bin Yıllık Kalkınma hedefleri doğrultusunda 2015 yılında dünya genelinde yoksulluğun yarı yarıya indirilmesi amacına önemli katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Doha Müzakereleri böylesine büyük beklentilerle başlatılmışken, Temmuz 2006'da tarım konusunda önemli altı ülke arasında uzlaşma çabaları sonuçsuz kalınca askıya alınmıştır. Müzakerelerin askıya alınmasıyla, ülkeler Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) Anlaşması'ndaki tabiriyle ekonomik entegrasyon anlaşmaları imzalama yoluna gitmiştir. Örneğin Doha Müzakereleri sonuçlanmadan ikili anlaşmama yapmama konusunda prensip kararı bulunan AB, müzakerelerin durdurulmasıyla başta Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN) ülkeleriyle olmak üzere Serbest Ticaret Anlaşması (STA) müzakerelerine başlamıştır.

1990'lı yıllardan itibaren dünyada etkin olan bölgeselleşme eğilimi, ülkeler arasında imzalanan

serbest ticaret anlaşmalarından, ortak pazar anlaşmalarına varan geniş bir yelpaze içerisinde bölgesel ticaret anlaşmaları olarak kendini göstermiştir.

Son yıllarda ülkeler ekonomik entegrasyon anlaşmaları müzakere etme konusunda adeta birbirleriyle yarış halindedirler. DTÖ bünyesinde kuralları belirlenen, çok taraflı ticaret sistemi açısından bu durumun sonucunun olumlu ya da olumsuz mu olduğuna dair tartışmalar ise halen devam etmektedir. Bu çalışmada ekonomik entegrasyon anlaşmalarına DTÖ sisteminin yaklaşımına, küresel boyuttaki göstergelerine ve Türkiye'nin durumuna yer verilmiştir.

EKONOMİK ENTEGRASYON ANLAŞMALARI

DTÖ'nün Yaklaşımı: Bir ülkenin, ticari ilişki bulunmasına bakılmaksızın, diğer ülkelere yaklaşımında, bir kısmını dışarıda bırakacak şekilde ayrımcı muameleye tâbi tutmaması gerektiği DTÖ Çerçeve Anlaşması'nda açıkça belirtilmiştir. DTÖ üyesi bir ülkenin başka bir ülkeye tanıdığı tercihli bir ayrıcalığı, tüm diğer DTÖ üyesi ülkelere tanıması durumuna işaret eden MFN prensibi (en çok kayırlan ülke), ayrımcı muameleye karşı DTÖ sisteminin temel bir aracıdır.

Bu çerçevede ekonomik entegrasyon anlaşması müzakere etmek isteyen bir ülkenin, MFN prensibiyle tezat oluşmaması için derogasyon (istisna) ihtiyacı doğmaktadır. Bu konuda, GATT ve GATS (Hizmet Ticareti Genel Anlaşması) Anlaşmaları'nda Ekonomik Entegrasyon Anlaşmaları (EEA) genel ifadesi altında gümrük birliği ve serbest ticaret alanı oluşturma serbestisi olmak üzere iki istisna mevcuttur. Söz konusu istisnai durumların kullanılabilmesi için basit bir prensip geçerlidir:

Bölgesel bir anlaşma taraflar arasındaki ticareti kolaylaştırmalı; bunu gerçekleştirirken, taraf olmayan ülkelerle olan ticareti zorlaştırır nitelikte olmamalıdır.

Gümrük Birliği ve STA'ların en önemli kriterlerinden biri gümrük vergileri ile ticarete ilişkin diğer kısıtlamaların, birliği oluşturan ülkelerin gümrük alanları arasındaki ticaretin veya en azından bu ülkeler menşeli mallarla ilgili ticaretin "esaslı bir bölümünde" kaldırılmasıdır.

Gümrük birliğinde taraf ülkeler taraf olmayan üçüncü ülkelere karşı aynı gümrük oranları ile ticari düzenlemeleri uygularlarken; kendi ülkeleri menşeli ürünlerle ilgili olarak, aralarındaki ticaretin önemli bir bölümünde gümrük vergileri ile ticaret kısıtlamalarına ilişkin diğer mevzuatın kaldı-

TABLO 1 - Bölgesel Ticaret Anlaşmaları

	RTA ORTAKLARI		
	Sadece Gelişmiş	Sadece Gelişmekte Olan	Gelişmiş ve Gelişmekte Olan Birlikte
Mal Ticaret	GATT XXIV	GATT XXIV Yetki İlkesi	GATT XXIV
Hizmet Ticareti	GATS V	GATS V	GATS V

ıldığı iki veya daha çok ülkenin gümrük alanından oluşan bir oluşum olarak tanımlanan serbest ticaret anlaşmalarında taraf ülkelerin Ortak Gümrük Tarifesi ve Ortak Ticaret Politikası uygulama yükümlülüğü bulunmamaktadır.

Mal ticaretini düzenleyen GATT Anlaşması'nda veya hizmetler ticaretini düzenleyen GATS Anlaşması'nda üye ülkelere, MFN prensibi dışına çıkarak, Bölgesel Ticaret Anlaşması (BTA) imzalama hakkı istisnalar yoluyla tanınmıştır. Bu hakkın dayandığı hukuki temeller, GATT Anlaşması'nın XXIV maddesi ve GATS Anlaşması V. Maddesi ile gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere gerçekleştirdiği ithalatta MFN tarifelerinden daha düşük tarifeler uygulamalarına devamlı olarak izin veren Yetki İlkesi'dir. (Tokyo Raund, 1979)

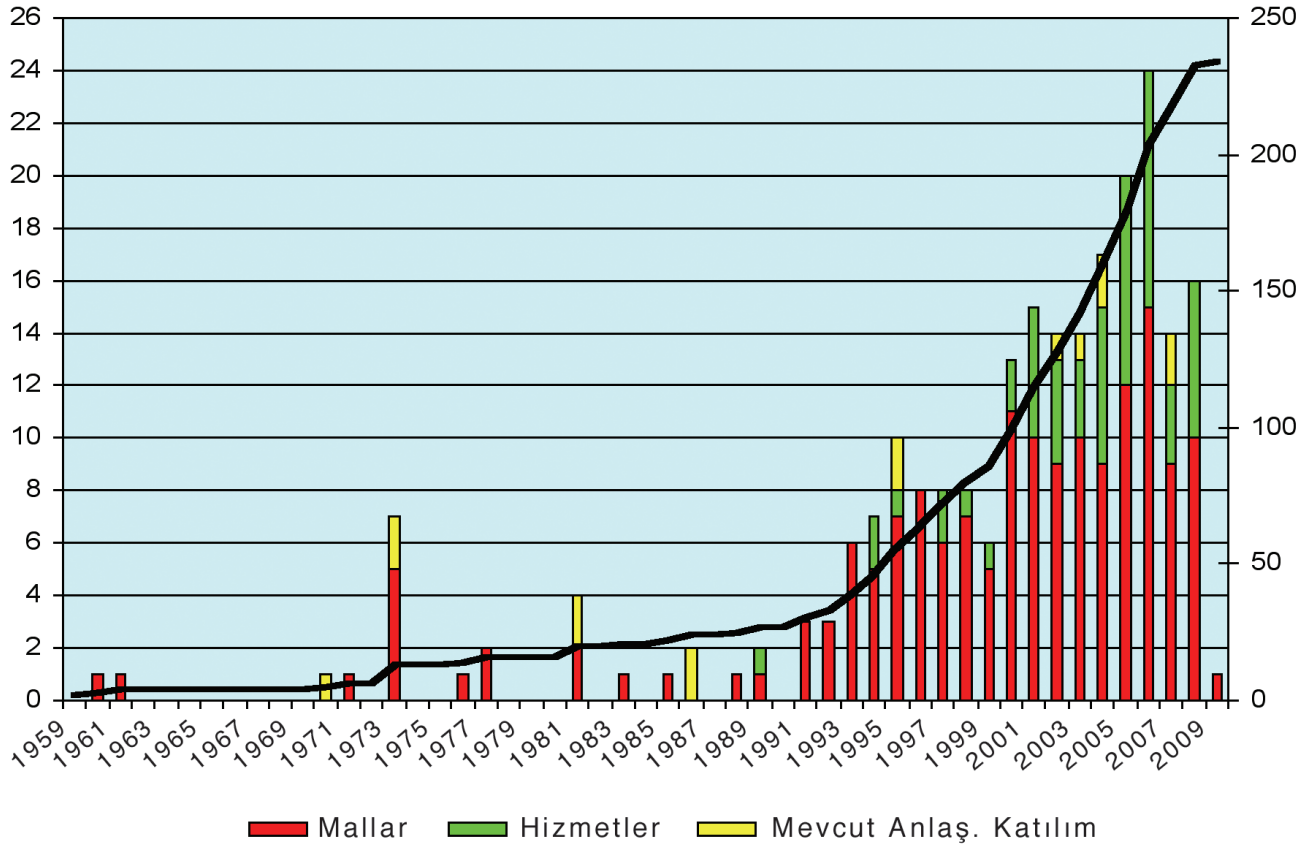
GATT Anlaşması XXIV'ncü Madde uyarınca, Gümrük Birlikleri ve Serbest Ticaret Anlaşmalarının amacı taraf ülkeler arasında ticarete yönelik engellerin tedricen kaldırılması suretiyle kolaylaştırılması ve ticarete engel getirilmemesi olarak belirlenmiştir; DTÖ kural ve yükümlülükleri ile uyumlu olması açısından gümrük birlikleri ve serbest ticaret anlaşmalarının yerine getirmesi gerekli şartlar ortaya koyulmuştur.

Sonuç olarak, bölgesel nitelikte bir entegrasyon anlaşması imzalamak isteyen bir ülkenin Tablo 1'de yer alan anlaşma maddeleri çerçevesinde müzakere sürecini değerlendirmesi gerekmektedir. DTÖ üyesi gelişmiş bir ülke, başka gelişmiş bir ülke ile bölgesel nitelikte bir ticaret anlaşması müzakere etmek istediğinde; mal ticareti için GATT Anlaşması XXIV. Madde, hizmet ticareti için GATS V. Madde çerçevesinde, bu amacına ulaşabilmektedir. Gelişmekte olan ülkeler ise, aralarında müzakere ettikleri bölgesel ticaret anlaşmalarını, GATT Anlaşması XXIV. Madde ile Yetki İlkesi'ne dayandırmak durumundadır.

Çeşitli Göstergeler: Çok taraflı ticaret sisteminde, kuzey ülkeleri olarak tabir edilen gelişmiş ülkelerle güney ülkeleri olarak tabir edilen gelişmekte veya az gelişmiş ülkeler arasında ticari ilişkilerin arttığı görülmektedir. Aynı türde bir eğilimin güney ülkeleri arasında da geçerli olduğu görülmektedir. Kısacası kuzey-güney ve güney-



ŞEKİL 1 - DTÖ Tarafından Onaylanan EEA Anlaşmaları



güney ticaretinde artış trendi izlenmektedir.

Ocak 2009 itibariyle DTÖ'ye 435 EEA iletilmiş durumdadır. Söz konusu anlaşmalara içerisinde 164'ü mal ticareti, elli beşi hizmet ticareti ve on beşi mevcut anlaşmalara katılım olmak üzere toplan 234 adedi yürürlüktedir. (Bkz. Şekil 1)

Yıllar itibariyle bakıldığında, 90'lı yıllardan sonra, mal ticareti daha yoğun olmak üzere imzalanan anlaşma sayısında hızlı bir artış göze çarpmaktadır. Yine aynı dönem içerisinde hizmet ticareti incelendiğinde, son birkaç yıl hariç tutulursa DTÖ tarafından onaylanan ve yürürlükte olan anlaşma sayısı itibariyle mal ticaretine kıyasla daha

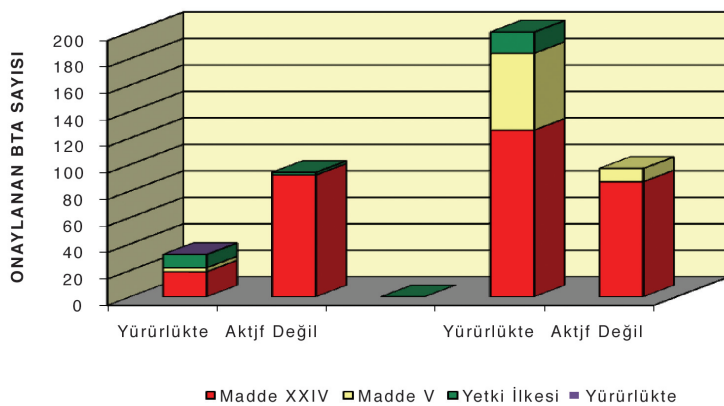
hızlı bir artış göze çarpmaktadır.

EEA'ların yıllar içindeki seyri incelendiğinde DTÖ döneminde onaylanan bölgesel ticaret anlaşması sayısının açık bir farkla GATT Anlaşması döneminden fazla olduğu görülmektedir.

Şekil 2'de ve Şekil 1'de ifade edilen durum farklı bir açıdan gösterilmiştir. DTÖ öncesi ve sonrası dönem olma üzere iki dönemde imzalanan anlaşma sayılarının yer aldığı şekilde GATT Anlaşması XXIV. Madde çerçevesinde gerçekleştirilen ve yürürlükte olan anlaşmaların sayıca önceki dönemin beş-altı katına ulaştığı görülmektedir. Hizmetler ticaretine ilişkin anlaşmaların DTÖ sonrası dönemde yoğunlaştığı görülmektedir. Hizmetler ticaretini düzenleyen GATS Anlaşması'nın 1994 yılında kabul edildiği düşünülürse bu anlaşılabilir bir durumdur.

Görüleceği üzere DTÖ kurulduktan sonra bölgesel EEA'lar (Avrupa Ekonomik Alanı) bir önceki dönemle karşılaştırıldığında nisbi bir önem kazanmıştır. GATT Anlaşması'nın tek başına geçerli olduğu dönem içinde ortalama yıllık üç EEA imzalanmışken, DTÖ dönemi içerisinde bu raka-

ŞEKİL 2 - DTÖ Öncesi ve Sonrası EEA Anlaşmaları



mın ortalamada yıllık 21 EEA'ya çıktığı görülmektedir.

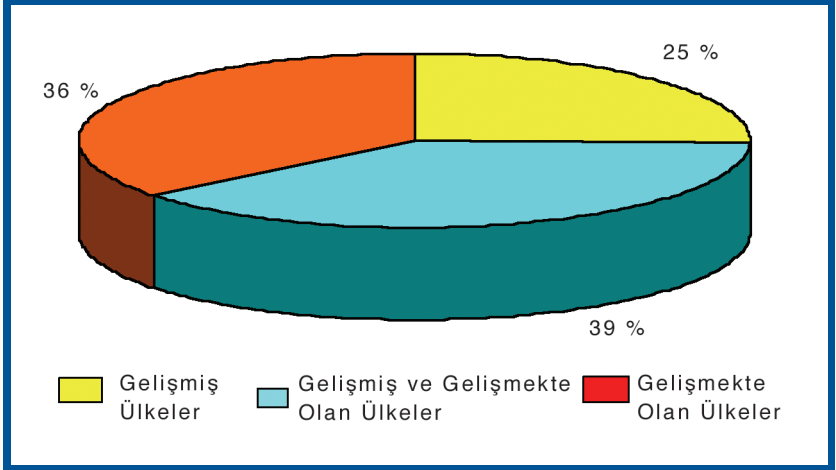
DTÖ tarafından onaylanan EEA'lar, ortakları açısından değerlendirildiğinde, gelişmiş ülkelerin taraf olduğu anlaşmaların, tüm anlaşmaların yüzde 25'ini oluşturarak, en düşük paya sahip olduğu görülmektedir. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile sadece gelişmekte olan ülkelerin taraf olduğu anlaşmaların oranı ise daha yüksek olup sırası ile yüzde 39 ve yüzde 35 seviyesindedir. Böylece uluslararası ticaretin kuzey-güney ve güney-güney ilişkileri çerçevesinde gerçekleştiği görülmektedir. (Bkz. Şekil 3)

Dünya ticaretinde yukarıda ifade edilen bölgesel trend Şekil 4'te daha açık görülebilir. Zira gerçekleştirilmesi beklenen anlaşmaların yüzde 56'sı güney-güney ticaretinin geliştirilmesine yöneliktir. Gelişmekte olan ülkeler arasında imza ya da müzakere sürecinde olan anlaşmalar itibarıyla yüzde 41'lik paya bakılarak güney-güney ticaretinde ileriye dönük entegrasyon çabalarının devam edeceğini söylemek mümkündür. Gelişmiş ülkelerin ya da kuzey-kuzey ticaretine yönelik anlaşmaların ise oldukça düşük bir paya sahip olduğu Şekil 4'te görülmektedir. Böylece önümüzdeki dönemde küresel ticaretin, kuzey-güney ve güney-güney entegrasyonuna sahne olacağı tahmininde bulunmak mümkündür. 2009 yılı Ocak ayı itibarıyla, ekonomik entegrasyona yönelik anlaşmalarda ikili ve bölge içi imzalanan anlaşmaların daha ağırlıklı olduğu görülmektedir.

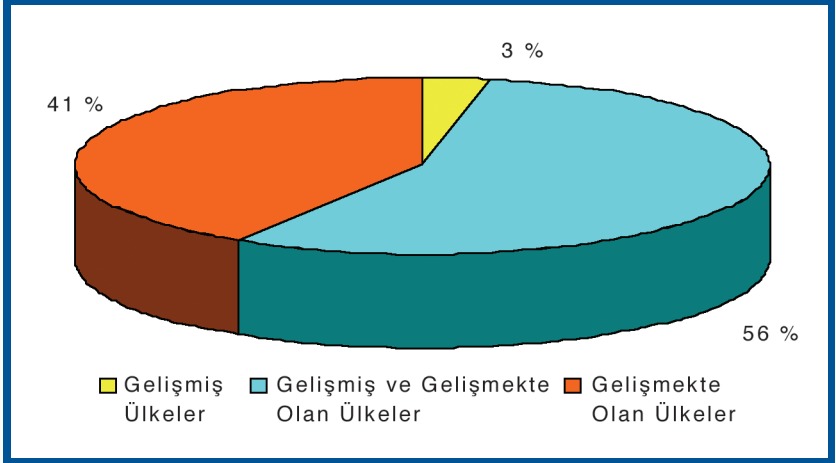
Malların ticaretine ilişkin olarak imzalanan 164 anlaşmanın 129 adedinin ikili anlaşmalardan oluştuğu görülmektedir. Kalan 45'i ise çok taraflı ticaret sistemi gereği imzalanan çok taraflı anlaşmalardır. Söz konusu ikili anlaşmalarda ise ağırlığın, 95 anlaşma ile bölge içi anlaşmalarda olduğu görülmektedir. Bu çerçevede ülkelerin, çok taraflı anlaşmalar yerine ikili-bölgesel anlaşmaları tercih ettiği söylenebilir.



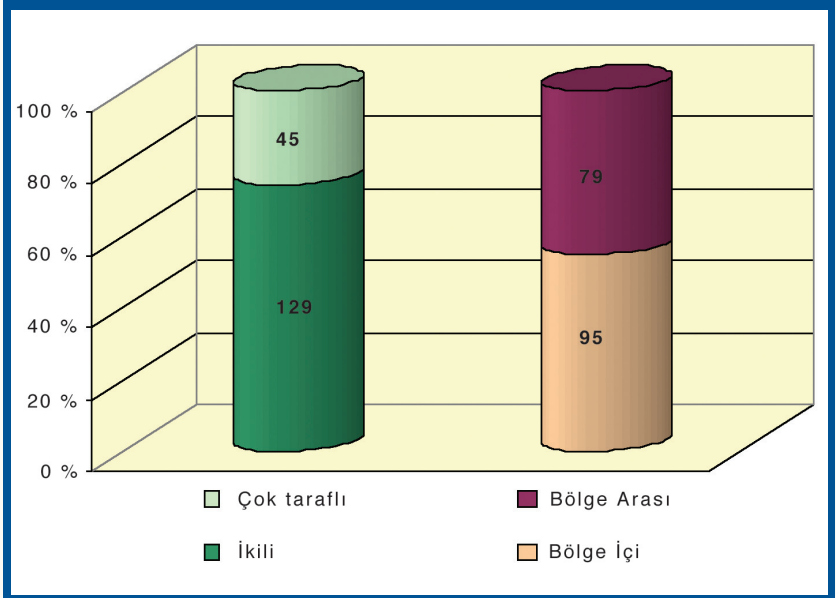
ŞEKİL 3 - Ocak 2009 İtibariyle DTÖ onaylı EFA'lar



ŞEKİL 4 - İmzalanmış ve Müzakere Sürecinde Olan Anlaşmalar

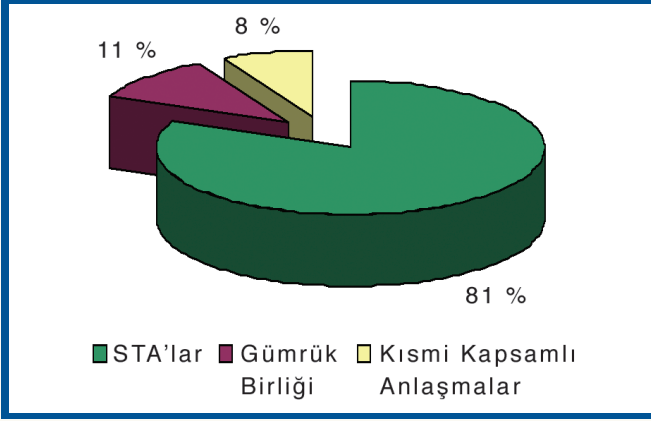


ŞEKİL 5 - EEA Konfigürasyonu (Kaynak: DTÖ İstatistikleri)

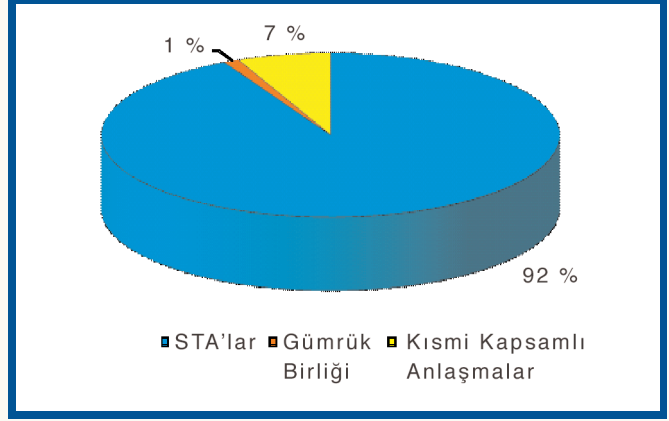


→ AVRUPA BİRLİĞİ

ŞEKİL 6 - EEA'ların İçeriği



ŞEKİL 7 - Planlanan EEA'ların İçeriği



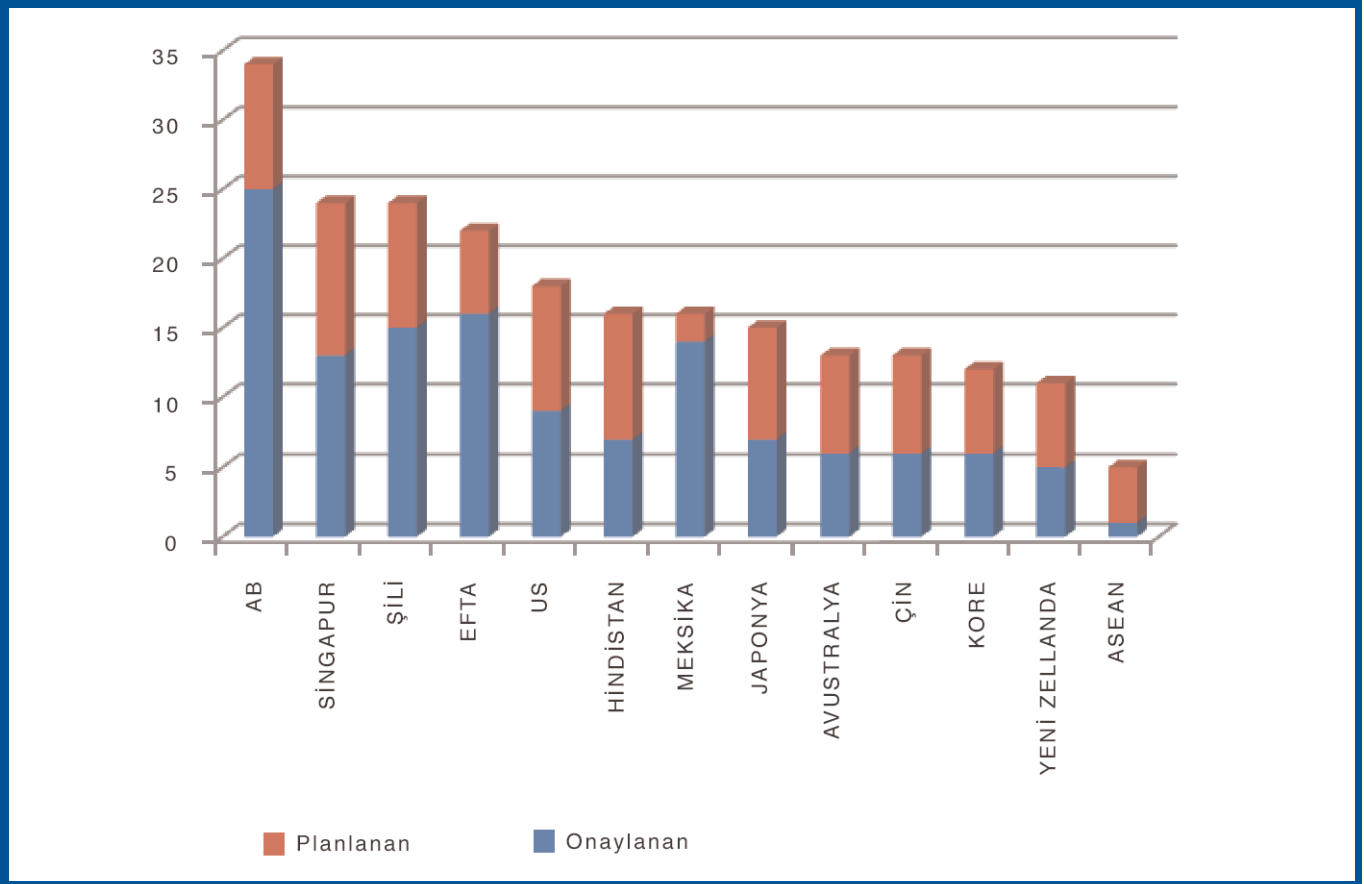
EEA'nda bir diğer önemli trend, ülkelerin entegrasyon amacıyla serbest ticaret anlaşmaları müzakere etmesidir. Ocak 2009 itibarıyla imzalanan ekonomik entegrasyon anlaşmalarının yüzde 81'i serbest ticaret anlaşmasıdır. Önümüzdeki dönem itibarıyla bakıldığında yine serbest ticaret anlaşmaları ağırlıklı bir yer tuttuğu görülmektedir. Ekonomik entegrasyon anlaşması müzakere etmek isteyen ülkelerin yüzde 92'si STA, yüzde yedisi gümrük birliği kurmak istemektedir.

Son olarak Şekil 8'de ise bazı DTÖ üyesi ülkelerin gerçekleştirdiği STA anlaşmaları, sayısı itibarıyla verilmiştir. AB (1) bölgeselleşme konusunda en aktif DTÖ üyelerinden biri olarak öne çıkmaktadır.

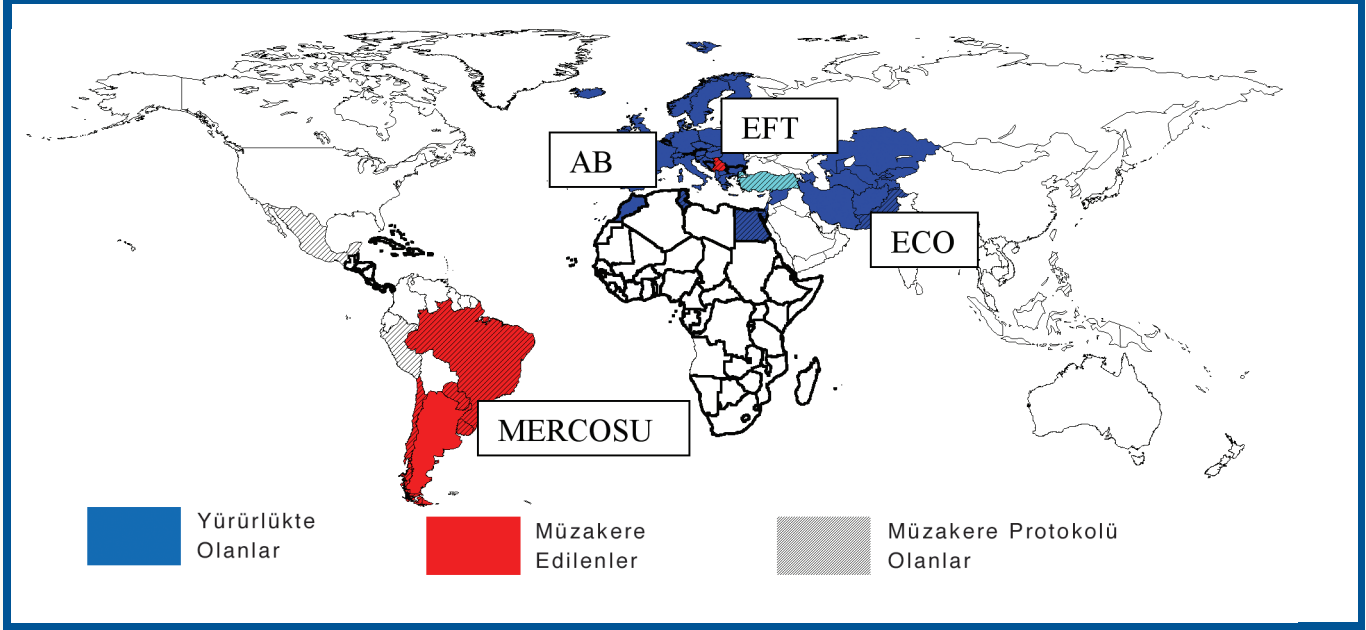
TÜRKİYE VE BÖLGESEL TİCARET ANLAŞMALARI

Türkiye'de de uluslararası trendler doğrultusunda bölgesel anlaşmaların sonuçlandırılması çabalarına hız verilmiştir. Bu çerçevede Türkiye'nin Avrupa Serbest Ticaret Birliği (EFTA), AB, ECO (Ekonomik İşbirliği Örgütü) ve MERCOSUR ülkeleri (Güney Amerika Ortak Pazarı) ile bölgesel ilişkileri bulunmaktadır. Şekil 9'da Türkiye'nin

ŞEKİL 8 - STA Anlaşmaları, Bazı DTÖ Ülkeleri



SEKİL 9 - Türkiye'nin Bölgesel Ticaret Anlaşmaları



Türkiye'yle STA Anlaşması Bulunan Ülkeler / Ülke Grupları

1. EFTA
2. İsrail
3. Macaristan
4. Makedonya
5. Hırvatistan
6. Bosna Hersek
7. Filistin Yönetimi
8. Tunus Cumhuriyeti
9. Fas Krallığı
10. Suriye Arap Cumhuriyeti
11. Mısır
12. Arnavutluk
13. Gürcistan

bölgeselleşme çabaları harita üzerinde gösterilmiştir.

BÖLGESELLEŞME VE ÇOK TARAFLI SİSTEM

Bölgesel anlaşmalar kendine özgü menş kuralları içermekte ve söz konusu anlaşmaların sayısındaki hızlı artış, ihracatçılar ve ithalatçılar açısından daha karmaşık bir ticari ortama yol açmaktadır. Çünkü ülkeler, bir tarafta DTÖ kurallarına da uyma yükümlülüğünü taşımaktadır. Ayrıca, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki bölgesel anlaşmaların DTÖ ülkeleri müzakeresinde, gelişmekte olan ülkelerin pazar açılımı yönünde daha avantajlı bir durumla karşılaşmaktadır.

Çok taraflı sistemde farklı çıkarlara ve farklı ekonomik güce sahip birçok ülkenin katıldığı müzakereler sonucu şekillendiğinden daha dengeli sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Yapılan bir araştırmaya (2) göre, tercihli anlaşmalarda belirlenen tarifelerin ve piyasaya giriş taahhütlerinin ortalama olarak MFN taahhütlerinin altında olduğu ortaya çıkarılmıştır.

Bu açıdan bakıldığında, bölgeselleşme çabalarının çok taraflı ticaret sistemin amaçlarına aykırı bir durum teşkil etmediği görülmektedir. Ancak ikili anlaşmalar sebebiyle, uluslararası sistemde meydana gelen karmaşıklığın, üretim zincirlerini etkileyerek ticarete sapmalara yol açtığı da bilinmektedir.

Pazara giriş şartları açısından bakıldığında, pazara ilk girenin her zaman avantajlı konumunda olduğu bilinmektedir. Bu nedenle ekonomik entegrasyon anlaşmaları müzakere edilmesine yönelik trend dikkate alındığında, ikili anlaşma gerçekleştirilerek pazara girişte avantajlar elde eden ülkeden geride kalınmaması için müzakere girişimleri günden güne artmaktadır.

DTÖ üyesi Türkiye'nin yaklaşımı ise çok taraflı ticaret sistemin son derece önemli olduğu ve vazgeçilmemesi gerektiği yönündedir. Bölgeselleşme hareketlerinin çok taraflı sistemin destekleyicisi olduğu, asla alternatifi olmadığı düşünülmektedir.

DİP NOTLAR:

1) Bilindiği gibi Türkiye'nin 1/95 sayılı Gümrük Birliği Ortak Komitesi kararı gereği AB ile arasında Gümrük Birliği tesis edilmiştir. Gümrük Birliği "serbest dolaşım" ilkesine dayanmakta olup bu ilke gereğince, gümrük vergileri tahsil edilmek suretiyle ithalat işlemleri tamamlanan tüm sanayi ve işlenmiş tarım ürünleri, Türkiye ile AT arasında serbest dolaşıma konu olmaktadır.

2) Martin Roy, Juan Marchetti "The Race Towards Preferential Trade Agreements in Services"

