





# TTIP'NİN GÖLGESİNDE GÜMRÜK BİRLİĞİ'NİN YENİDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

Dünya hâsılasının yaklaşık yarısını, küresel ticaretin de neredeyse üçte birini teşkil eden AB ile ABD'nin birbirleriyle yapacakları STA'nın mevcut ekonomik dengeleri kökünden değiştireceği açık. **Gerek AB gerekse ABD'yle olan büyük dış ticaret hacmi ve AB'yle olan Gümrük Birliği nedeniyle** Türkiye'nin böyle bir anlaşmadan en çok etkilenecek ülkelerin başında geleceği öngörülüyor.

**S**on zamanlarda çok hızlı gelişen siyasi olayların gölgesinde kalmış olsa da halen dünyadaki en büyük ekonomik gündem konusu, Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA) ve Avr00upa Birliği (AB) ile ABD arasında görüşmeleri devam eden Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (Trade and Investment Partnership/TTIP) anlaşması. Adından anlaşılacağı üzere TTIP klasik bir STA olmanın ötesinde bir ekonomik ortaklık, hatta ekonomik entegrasyon olarak değerlendiriliyor. Bunun sebebi anlaşma müzakerelerinin karşılıklı gümrük tarifelerinin düşürülmesinin yanı sıra çok kapsamlı ortaklık hükümleri içeriyor olması.

Türkiye’de de TTIP konusunda hemen her platformda hummalı çalışmalar yapılıyor. Sanayicilerimiz başta olmak üzere devlet kurumlarımız, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler; toplantılar, seminerler, çalıştaylar, konferanslar düzenliyor. TTIP’nin bu kadar üzerinde duruluyor olması, yapılacak anlaşmanın Türkiye ekonomisi üzerinde büyük etkileri olacağını anlaşılmışından kaynaklanıyor. Bu noktada sorunun kaynağını araştırdığımızda ise karşımıza Türkiye’nin AB’ye üye olmadan Gümrük Birliği’ne girmiş olması çıkıyor.

Gümrük Birliği, Türkiye ile AB arasında 1963 Ankara Anlaşması’yla başlayan bütünleşme sürecinin bir aşaması olarak Türkiye-AB Ortaklık Konseyi’nin 1/95 sayılı Kararı uyarınca 1 Ocak 1996 yılında uygulanmaya başlandı. Açık konuşmak gerekirse söz konusu kararın müzakereleri aşamasında yeterli feraset gösterilemedi ve kararın getirecekleri doğru bir şekilde ön görülemedi. Bunda da muhtemelen AB’ye tam üyeliğin yakın zamanda gerçekleşeceği, Gümrük Birliği’nin kısa bir geçiş süreci olacağı düşüncesiyle hareket edilmiş olmasının etkisi var.

## GÜMRÜK BİRLİĞİ İLE STA’LAR ARASINDAKİ FARK

Gümrük birliklerinin STA’lardan temel farkı, üçüncü ülkelere karşı ortak gümrük tarifesi uygulanması olarak açıklanabilir. Dolayısıyla Türkiye-AB Gümrük Birliği’nde de Ortak Gümrük Tarifesi (OGT) uygulanıyor. Ancak bu Gümrük Birliği’ndeki, Ortak Gümrük Tarifesi ifadesindeki ortaklık, tarifelinin ortak belirlenmesini içermiyor ve AB’nin kendi menfaatleri doğrultusunda belirlediği gümrük tarifelerinin ortak uygulanması söz

konusu. Sonuç olarak Türkiye Gümrük Birliği’yle ticaret politikaları AB’ye bağlanmış olsa da, karar alma mekanizmalarında temsil ediliyor.

Diğer taraftan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı’nın 16’ncı Maddesi üçüncü ülkelerle yapılan STA’lar da dâhil Topluluğun tercihli gümrük rejimine aşamalı olarak kararın imza tarihinden itibaren beş yıl içinde uyum sağlama sorumluluğunu Türkiye’ye yüklüyor<sup>1</sup>. Türkiye de bu maddeye istinaden AB’nin STA yaptığı ülkelerle STA’lar yaparak uyum sağlıyor.

Ne var ki, AB’nin tercihli gümrük rejimi o günden bugüne sürekli değişiyor. AB pek çok yeni STA yaparken, her yeni STA, Türkiye için yeni bir tehdit oluşturuyor. Çünkü AB ile STA yapan ülkeler AB’den tavizler alırken, Ortak Gümrük Tarifesi sebebiyle aynı tavizleri doğrudan Türkiye’den de alır hale geliyor. Yani Türkiye STA’lar menşe esasıyla çalıştığı ve AB üçüncü ülkeleriyle yaptığı STA’lara Türkiye’yi dâhil etmediği için karşı taraftan taviz alamıyor. Dolayısıyla AB ile STA imzalayan ülkenin malları, Türkiye’ye indirimli veya sıfır vergiyle giriyor. Türk malları ise söz konusu ülkelere yüksek vergiler ödenerek girebiliyor.

AB’yle Gümrük Birliği Anlaşması yapmış olan diğer iki ülke Andorra ve San Marino, AB’nin üçüncü ülkelerle yaptığı STA’lara eklenen maddelerle anlaşmalara doğrudan dâhil edilirken, Türkiye AB’nin STA yaptığı ülkeyle ayrı anlaşma yapmak zorunda bırakılıyor. AB STA’larında “Türkiye maddesi” (Turkey clause) olarak bir madde ekleniyor. Ancak bu madde yalnızca karşı tarafı Türkiye’yle STA yapmaya davet ediyor ve herhangi bir bağlayıcılığı bulunmuyor. Bu da sonuçta AB ile STA imzalayan ülkelerin, Türkiye’yle de STA imzalamak konusunda isteksiz davranmalarına, süreci uzatmaya çalışmalarına, müzakereler aşamasında anlaşma yapmak zorunda olan taraf Türkiye olduğu için bazı konularda dayatmalar yapmalarına yol açıyor.

AB’nin STA imzaladığı ülkelerin geçmişte nispeten küçük ekonomiler olmaları nedeniyle, son yıllara kadar bu yanlış uygulamanın Türkiye’ye etkileri ihmal edilebilir düzeylerdeydi. Günümüzde ise Güney Kore, Meksika ve Güney Afrika’yla imzalanan anlaşmalar ve Hindistan, Kanada, Japonya gibi ülkelerle devam eden müzakerelerin yanında bir de ABD’yle yapılan TTIP görüşmelerinin

Türkiye üzerinde çok önemli etkileri olacağı söylenebilir. Çünkü bu ülkelerin çok büyük ekonomileri olmalarının yanı sıra





dış ticaret hacimleriyle de büyük olmaları dikkat çekiyor. Özellikle Hindistan, Güney Kore ve Meksika tekstil ve otomotiv sektörleri itibarıyla AB'ye ihracatta Türk mallarının pazar payını azaltabilecek önemli rakipler olduklarından, bu durum Türkiye açısından önemli bir risk oluşturuyor. Bununla birlikte TTIP ise kapsamı ve getirileri açısından mevcut riskleri katlayacak çok daha büyük bir risk olarak Türkiye'nin karşısına çıkıyor

Gümrük Birliği'nin Türkiye açısından en önemli negatif yönü, bağımsız bir ülke olarak dış ticaret politikasını kendisinin belirleyemiyor olması. Yukarıda da belirtildiği gibi AB, ticaret politikasını doğal olarak kendi menfaatleri ve ihtiyaçları doğrultusunda belirliyor. Türkiye de bu politikalara uyum sağlamakla yükümlü kılınıyor. AB, Türkiye'ye sormadan gümrük tarifelerini istediği gibi belirleyebilir ve istediği ülkeyle STA imzalayabilirken, Türkiye bu imkâna sahip değil. Türkiye ancak Gümrük Birliği'nden çıkılmasıyla gümrük tarifelerini ihtiyaçları doğrultusunda kendisi belirleyebilir. Aynı zamanda önemli bağları ve yüksek ticaret hacmi olan Rusya, Azerbaycan, İran gibi ülkelerle, Orta Asya Türk Cumhuriyetleri, bazı Balkan ülkeleri ve Afrika ülkeleriyle STA yapması gündeme gelebilir.

### TTIP'İN TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNDEKİ OLASI ETKİLERİ

TTIP'nin imzalanması ve bu süreçte Türkiye'nin dışlanması durumunda Türkiye'nin ekonomik olarak yaşayacağı kayıplar, iki temel sebeple ortaya çıkar:

#### 1. ABD Malları Türkiye'ye Vergisiz veya Düşük Vergili GİRER:

Anlaşmayla birlikte AB ve ABD karşılıklı olarak gümrük tarifelerinde indirimler yapacak. Gümrük Birliği sebebiyle Türkiye'de ithalat rejim kararı AB'nin gümrük tarifeleri esas olarak belirlendiği için, ABD aynı tavizleri doğrudan Türkiye'den de almış olur. Türk malları ise ABD'ye eskisi gibi vergi ödeyerek girmeye devam eder. Dolayısıyla tek taraflı bir taviz verilmiş ve bir dengesiz-



lik oluşur. Sonuç olarak da, Türkiye piyasalarında ABD mallarının pazar payı artar.

**2. Türk Malları AB ve ABD'de Büyük Pazar Payı Kaybı Yaşar:** Türkiye'nin ihracatında en büyük pazarı AB ülkeleri olduğu biliniyor. Türkiye, 2014 yılı itibarıyla toplam ihracatının yaklaşık %45'ini AB ülkeleriyle gerçekleştirdiği gözlemleniyor. Türkiye'nin ABD'ye ihracat ise aynı dönemde toplam ihracatın yaklaşık %4'ünü oluşturuyor<sup>2</sup>. Türkiye ihracat pazarının yaklaşık yarısını oluşturan iki devin birbirlerine sağlayacakları avantajlar, üçüncü ülke olarak Türkiye'nin rekabette geriye düşmesine ve pazar payının daralmasına sebep olacağı açıkça görülüyor.

Neticede itibarıyla TTIP'nin Türkiye'ye olumsuz yönde büyük etkileri olacağı tartışmasız söz konusu. Bu etkinin hangi ölçüde olacağına dair bazı çalışmalar olmakla birlikte mevcut çalışmalar yetersiz kalıyor. Avrupa Komisyonu'nun hazırladığı 60 sayfalık TTIP Etki Değerlendirme Raporu'nda (Impact Assessment Report on the Future of EU-US Trade Relations) Türkiye'ye veya TTIP'nin Gümrük Birliği'ne etkilerine hiç değinilmediği görülüyor.

Bertelsmann Vakfı'nın Ifo Enstitüsü'ne yaptırdığı "Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Makroekonomik Etkiler" çalışmasında, hazırlanan iki farklı senaryoya göre, milli gelirde %0,3 ile %2,5 oranında azalma olacağı ve yaklaşık olarak 25 bin ile 100 bin kişinin işini kaybedeceği<sup>3</sup> öngörülüyor.

Türkiye'de ise Merkez Bankası'nın yayımladığı "AB-ABD Serbest Ticaret Anlaşması ve Türkiye Üzerine Etkileri" başlıklı rapora göre hazırlanan üç farklı senaryo bulunuyor. Sadece tarifelerin kaldırılacağı senaryoya göre Türkiye'de %0,132'lik bir GSYİH kaybı yaşanacağı belirtiliyor. Bu oran iki ülke arasındaki tarife dışı engellerin kısıtlı ölçüde azaltılması halinde %0,359'a ve daha çok azaltılması durumunda ise %0,561'e kadar çıkıyor<sup>4</sup>.

TTIP'nin Türkiye'ye olumsuz etkilerinin ne ölçüde olacağı hakkındaki resmi açıklama, AB Bakanı ve Başmüzakereci Volkan Bozkır'dan geldi. Bakan Bozkır yaptığı açıklamada, ABD ile AB'nin anlaşması durumunda, Türkiye'nin ABD'ye ihracatı sıfır gümrükle yapmasının çok önemli olduğunu belirtti. Aksi takdirde yani ABD mallarının Türkiye pazarına sıfır gümrükle girmesi sonucunda GSMH'de %3'ü-4'ü arasında kayıp yaşanacağını ifade eden Bakan



Bozkır, ticari kaybın 2,5-3 milyar dolar civarında, istihdamdaki olumsuz etkinin ise %11 seviyesinde olacağını dile getirdi<sup>6</sup>.

Bakan Bozkır'ın açıkladığı rakamların hangi çalışmaya dayandığı belirtilmemekle birlikte açıklanan sonuçların İfo Enstitüsü ve Merkez Bankası'nca yapılan çalışmaların sonuçlarına göre gerçeğe daha yakın olduğunu ve durumun vahametini daha net ifade ettiği söylenebilir. Merkez Bankası'nca yayınlanan çalışma, iyimser bir çalışma olarak değerlendirilebilir. İfo Enstitüsü'nün çalışmasında ise Gümrük Birliği sebebiyle ABD ürünlerinin Türkiye'ye tercihli tarifeden yararlanarak gireceği hususu göz ardı ediliyor.

### ÖNGÖRÜLER VE ÖNERİLER

TTIP müzakereleri sürecinde Türkiye'nin menfaatlerinin korunması düşüncesiyle farklı senaryolar tartışılıyor ve pek çok fikir öne sürülüyor. Bu senaryoları kısaca değerlendirecek olursak:

***Türkiye TTIP müzakerelerine taraf olarak katılabilir mi? Veya yapılacak anlaşma metnine Türkiye maddesi eklenerek Türkiye'nin de anlaşma kapsamına dâhil edilmesi sağlanabilir mi?***

Bu senaryonun gerçekçi görüldüğünü söylemek zor; zira mevcut durumda bile müzakerelerin çok zorlu geçtiği, pek çok konuda

anlaşmazlıkların yaşandığı bilinen bir gerçek. Hem AB hem de ABD ekonomik açıdan kendilerini zorunlu hissettikleri için, karşılıklı tavizler vererek, çetin pazarlıklarla ama son derece büyük bir kararlılıkla müzakereleri sürdürüyor. Böyle bir süreçte, Türkiye'nin de müzakerelere dâhil edilmesi zaten zor olan süreci tamamen çıkmaza sokacak bir durum olarak görülebilir. Dolayısıyla Türkiye'nin müzakere gücünü artıracak çok büyük siyasi gelişmeler olmadığı sürece bu senaryonun gerçekleşmesi mümkün görünmüyor.

### ***Türkiye, ABD ile TTIP paralelinde STA imzalayabilir mi?***

Türkiye, en kısa sürede ABD ile STA müzakere sürecini başlatmalı ancak bu uzun bir süreç. Hâlihazırda AB ile ABD müzakerelere devam eden Türkiye'nin büyük mesafeler aldığı bir gerçek. Türkiye ile ABD arasında oluşturulacak Yüksek Seviyeli Çalışma Komitesi'nin bir an önce görüşmelere başlaması, STA müzakerelerine geçilmesi ve nihayet bir anlaşma sağlanması halinde dahi AB-ABD anlaşmasıyla Türkiye-ABD anlaşması arasında Türkiye'nin tahammül edemeyeceği çok uzun bir süre olacağı beklenmeli.

Diğer taraftan ABD'nin Türkiye'yle STA yapmaya kesinlikle istekli olmadığı biliniyor. ABD-Türkiye Yüksek Seviyeli Çalışma Komitesi hazırlıkları bile ülkede etkin tekstil iş örgütlerini harekete geçirdi. ABD, yaklaşık 500 bin kişiye istihdam sağlayan tekstil ve hazır giyim sektörüne büyük önem veriyor. Bu sebeple her ne kadar genel tarife oranları düşük olsa da ABD'nin tekstil ve hazır giyimde uyguladığı gümrük tarifeleri çok yüksek ve ABD'li tekstilciler, Türk tekstilcilerine avantaj sağlayacak bir anlaşmaya şiddetle karşı.

### ***Türkiye AB ile Gümrük Birliğini dondurabilir mi?***

Bu konu yakın zamanda AB Bakanı ve Başmüzakereci Volkan





Bozkır'ın, Türkiye'nin Gümrük Birliği'ni dondurabileceği veya dondurmasa bile hukuki dayanağı olmasa da AB'nin STA imzaladığı ülkelere Gümrük Birliği'nin avantajlarını uygulamayacağını belirten açıklamasıyla<sup>6</sup> gündeme geldi.

Türkiye'nin ihracatının yarısına yakını AB ülkelerine yaptığı düşünüldüğünde, Gümrük Birliği'nin dondurulmasının ihracata büyük darbe vuracağı, dolayısıyla söz konusu olamayacağı net bir şekilde anlaşılıyor. AB'yle STA imzalayan ülkelere Gümrük Birliği'nin avantajlarının uygulanmaması isteniyorsa konu, AB'yle masaya oturularak karşılıklı müzakerelerle çözülmeli ve gerekirse 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı yenilenmeli.

Diğer taraftan Türkiye AB'yle anlaşarak veya tek taraflı İthalat Rejim Kararı'nda değişiklikler yapılarak, AB ile STA imzalayan ülkelere vergi indirimi uygulamasa bile söz konusu ülkeler menşeli eşyalar, AB ülkeleri üzerinden Türkiye'ye serbest dolaşım (A.TR) belgeleriyle (yine vergisiz şekilde) gelebilir.

Sonuç olarak bu durum serbest dolaşım sisteminin yani Gümrük Birliği'nin sonlandırılmasını, menşe esaslı sisteme dönüşmesini zorunlu kılar. Ayrıca uluslararası hukuk veya teamüllere aykırı herhangi bir girişim, AB'nin



de karşılık vermesinin ve sonuçta Gümrük Birliği'nin uygulanamaz hale gelmesinin yolunu açabilir.

O halde ne "bekle-gör" stratejisi izlemek ne de "beklemeyelim bir adım atalım" deyip ters tepecek restlerle gereksiz bir gerilim yaratmamak gerekiyor. Yapılması gereken, haklıyken haksız duruma düşmeden bir an önce AB'yle müzakere masasına oturmak olmalı.

Türkiye'nin TTIP'den Gümrük Birliği sebebiyle ne kadar büyük kayıp yaşayacağı bilimsel çalışmaların sonuçlarıyla ortaya konulmalı ve AB üyeliği kararlılığından şaşılmadığı vurgulanarak, resmen AB üyesi olacağı tarihe kadar Gümrük Birliği'ni bir STA'ya çevirmek için görüşmelere başlanmalı. Bu kapsamda AB'yle tarım, hizmet sektörü ve kamu alımlarını da içerecek şekilde Gümrük Birliği'nden daha ileri avantajlar sağlayacak bir anlaşmanın imzalanması da mümkün.

AB'yle imzalanacak ve Gümrük Birliği'nin yerini alacak, kapsamlı bir yeni nesil STA bir taraftan Gümrük Birliği'nden sağlanan avantajları kaybetmeye, neden olsa da, diğer taraftan AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı STA'lar sebebiyle Türkiye'nin zarar görmesini önleyecek ve belki de en önemlisi; dış ticaret politikasını bağımsız bir şekilde belirleyebilmesinin önü açılabilir. Unutulmamalıdır ki, 2023 yılı hedeflerine ulaşmanın yolu, milli birlik ve bütünlüğünü koruyan, dünyayla barışık ve ticaret politikalarını kendisi belirleyen bağımsız bir Türkiye'den geçer.

#### DİP NOT:

- 1) [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21996D0213\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21996D0213(01):EN:HTML)
- 2) [http://www.tuik.gov.tr/Ülkelere\\_göre\\_dış\\_ticaret\\_istatistikleri](http://www.tuik.gov.tr/Ülkelere_göre_dış_ticaret_istatistikleri).
- 3) Bertelsmann Vakfı, "Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) Who Benefits From a Free Trade Deal Part 1 Macroeconomic Effects", 17 Haziran 2013, s.28, s.30, s.41.
- 4) TC Merkez Bankası Ekonomi Notları, "AB-ABD Serbest Ticaret Anlaşması ve Türkiye Üzerine Etkileri", Sayı:2013/30, 26 Kasım 2013, s.8.
- 5) Gazete Haberi, "Gümrük Birliğini Dondururuz", Hürriyet, 06.11.2014.<http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/27518315.asp>, Erişim Tarihi: 05.02.2015.
- 6) Gazete Haberi, "Gümrük Birliğini Dondururuz", Hürriyet, 6 Kasım 2014. <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/27518315.asp>, Erişim Tarihi: 5Şubat 2014.