



Türkiye AB ilişkilerinde yakınlaşmanın getirisi

76,5 milyar €



Onuralp AYDIN

TEPAV Ekonomi Çalışmaları

Uzun süredir olumlu haberlerin gelmediği Türkiye AB ilişkileri 29 Kasım 2015'te geleceğe yönelik umut vaat edici gelişmelere sahne oldu. Zirvede mülteci sorununa destek amacıyla 3 milyar euro fon sağlanırken, 14 Aralık 2015'te Ekonomik ve Parasal Birlik faslı müzakereye açıldı.

Uzun bir aradan sonra 2015, Türkiye AB ilişkilerinin yakınlaşmasına dair umut veren gelişmelerin ortaya çıktığı bir sene oldu. 9 Kasım 2015 tarihli İlerleme Raporu, ağırlıklı Türkiye'ye dönük eleştirel bir bakış açısını yansıtırken; mülteci krizinde işbirliği oluşturma ekseninde düzenlenen 29 Kasım 2015 tarihli AB-Türkiye Zirvesi, ilişkilerde umut veren bir ısınmayı getirdi. Zirvede mülteci sorununa destek amacıyla 3 milyar euro fon sağlanırken, 14 Aralık 2015'de Ekonomik ve Parasal Birlik faslı müzakereye açıldı. AB Komisyonu Başkanı Jean-Claude Juncker tarafından Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) tarafından kapalı tutulan beş faslın 2016'nın ilk çeyreğinde açılacağı belirtildi.

Aslında AB'nin genişlemesinde, geçmişte de rastlanan üyelik kriterlerinin ötesindeki stratejik değerlendirmeler, Türkiye'yle yaşanan son gelişmelerde de kendisini gösteriyor. AB ile kurulacak yakın ilişkiler ve yapılacak reformlar, devlet kurumlarının modernleşmesini, hukukun üstünlüğünü

güçlendirmesini ve bunların bir sonucu olarak, AB kaynaklı Doğrudan Yabancı Yatırım (DYY) miktarının artırabilir.

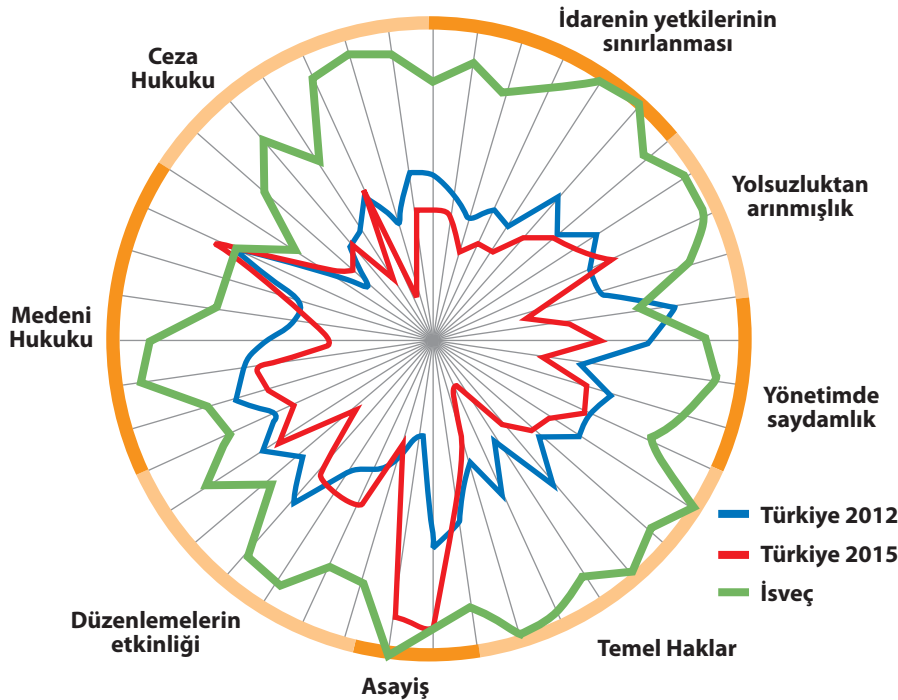
Reformların canlanacağıının göstergeleri

Türkiye AB zirvesinin oluşturduğu umut verici atmosfer, Türkiye'nin müktesebata yakınlaşma yolunda reform politikasına gelecek dönemde ağırlık vermesine zemin hazırlıyor. Zirvede, Ekonomi ve Parasal Politika faslının açılmasının kararlaştırılması ve aralarında Yargı ve Temel Haklar ve Adalet, Özgürlük ve Güvenlik fasllarının da bulunduğu beş faslın açılacağına dair umut verici atmosfer, reform sürecini canlandırabilecek potansiyeli gösteriyor. Zira kurulan 64'üncü Hükümet'te tek yeni makamın "Reformdan Sorumlu Başbakan Yardımcılığı" olması da reformların canlanacağına işaret ediyor. AB müktesebatına uyum amacıyla devlet kurumlarını uluslararası standartlarla buluşturma'nın çeşitli faydaları bulunuyor. Devlet kurumlarının güvenilir ve yargının etkin olduğu ülkelerin yabancı yatırımcı açısından daha

cazip olduğu çeşitli kaynaklarca belirtiliyor. OECD'nin gelişmekte olan ülkelerde DYY'leri incelediği bir çalışmaya göre; yatırımcılar bir ülkeye sermayesini bağlamadan önce ülkenin yasal kurumlarının güvenilirliği, hukukun üstünlüğü, serbest piyasanın işleyişi, yönetmeliklerin uluslararası standartlara uyumu gibi unsurları inceleyerek karar veriyor.¹

Hukukun üstünlüğü alanında ülkelerin durumunu ölçümleyen başlıca endekslerden biri Dünya Adalet Projesi (World Justice Project) tarafından yayımlanan adalet endeksi oluyor. Endeks altı ayrı başlıkta ülkelerin adalet performanslarını gözlemliyor. Aşağıda yer alan grafikte Türkiye'de adli düzenin içinde bulunduğu durum belirtiliyor. Grafığe göre Türkiye, adalet standartlarının kalitesi açısından İsveç gibi gelişmiş ülkelere yaklaşmak yerine, tam tersine uzaklaşıyor. Özellikle temel haklar, yönetimde saydamlık ve düzenlemelerin etkinliği başlıklarında gerileme gözlenirken, kolluk güçleriyle sağlanan asayiş alanında göstergeler artıyor. Temel haklar azaldıkça asayişin artması eğilimi sadece Türkiye'de değil, bir dizi başka ülkede de izleniyor. Bu ülkeler arasında Özbekistan, Bangladeş ve Uganda gibi ülkeler bulunuyor. Bu ülkelerin insani gelişmişlik açısından Türkiye'nin çok gerisinde olması, ülkemizin adalet sunduğu hayat standartlarıyla tezatlık oluşturuyor. Grafikte belirtilen değişimler 2015 AB İlerleme Raporu'na da yansımıştır. Raporda; adalet, ifade özgürlüğü ve basın özgürlüğü alanlarındaki gelişmeler "kayıp verici" olarak nitelendiriliyor. Son dönemde reformların

Dünya Adalet Endeksi, Türkiye Göstergeleri 2012 ve 2015



Kaynak: Dünya Adalet Endeksi (World Justice Project).

Gösterge	Sıra (2015)
İdare yetkilerinin sınırlanması	95/102
Yolsuzluktan arınmışlık	49/102
Yönetimde saydamlık	82/102
Temel haklar	96/102
Asayiş	68/102
Düzenlemelerin etkinliği	46/102
Medeni Hukuk	63/102
Ceza Hukuku	76/102

Kaynak: Dünya Adalet Endeksi (World Justice Project)

1) OECD Overview (2002) Foreign Direct Investment for Development; Maximising Benefits, Minimising Costs, OECD Publications, Paris.



29 Kasım 2015 tarihinde Brüksel'de AB-Türkiye zirvesinde bir medya konferansı sonrasında Başbakan Ahmet Davutoğlu ile Avrupa Konseyi Başkanı Donald Tusk.

yavaşladığı adalet ve yargı alanları Türkiye'ye gelen yabancı yatırımcıların başlıca inceledikleri alanlar olması bakımından ayrıca önem kazanıyor.

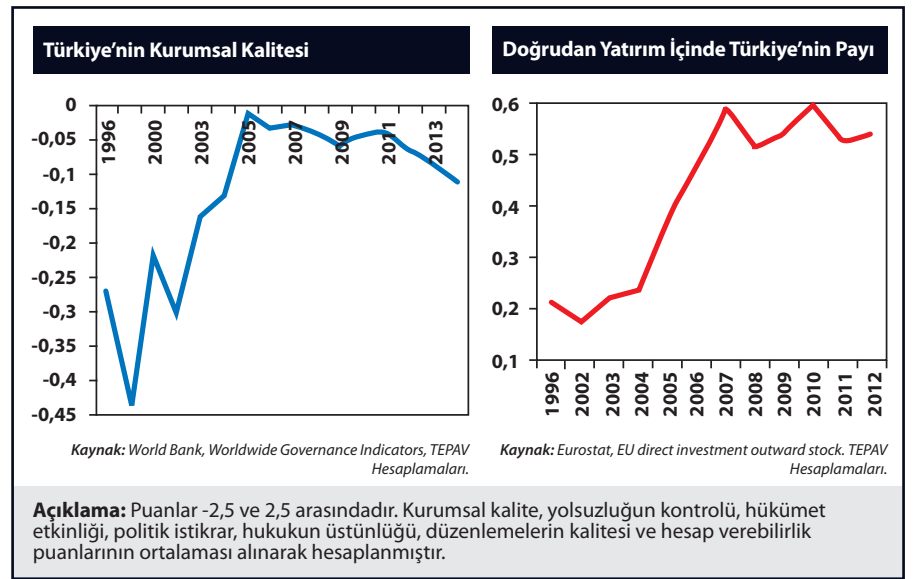
Soldaki tablo 2015'de Türkiye'nin adalet verilerinin gerilediğine işaret ediyor. Öte yandan, Yargı ve Temel Haklar ve Adalet, Özgürlük ile Güvenlik fasıllarının açılabilir olmasının önümüzdeki dönemde göstergeleri yeniden geliştirebilecek potansiyelde olduğunu gösteriyor.

Türkiye'nin kurumsal kalitesinin değişimi

Türkiye AB'ye tam üyelik yolunda ciddi adımlar attığı 2002-2006 döneminde yaptığı reformlar aracılığıyla ilerleme gösterdiği bir dönemi daha önce de tecrübe etti. Bu dönemde yapılan reformlar devletin kurumsal kalitesini yükseltirken, Türkiye'ye gelen DYY miktarında da artış gözlemlendi. Ülke bu dönemde ekonomik yönden istikrarla büyürken, devlet kurumlarında yapılan reformlar Türkiye'nin modernleşmesini sağladı. Reformların bir sonucu olarak değişen, devletin kurumsal kalitesi çeşitli yöntemlerle hesaplanabilmekle beraber, Dünya Banka-

sı'nın yayımladığı Küresel Yönetişim Endeksi literatürde dikkate alınan kaynaklardan biri oluyor. Küresel Yönetişim Endeksi'nin aşağıda belirtilen altı başlıkta ölçtüğü değerler kaynaklarda, kurumsal kaliteyi ölçümlemekte kullanılabiliyor. Bu kaynaklar arasında Dünya Bankası'nın 2002'de yayımladığı "Yö-

netim Olmadan Büyüme" çalışması, küresel yönetim endeksini dikkate alarak kurumsal kalitenin artmasının ekonomik büyümeyi sağlayan etmenlerden olduğu belirtiliyor.² Bu bağlamda aşağıdaki grafikler Türkiye'nin kurumsal kalitesindeki değişimi ve DYY oranlarını gösteriyor.



2) Kaufmann, D., & Kraay, A. (2002). Growth without governance. World Bank Policy Research Working Paper, (2928).



AB Bakanı Volkan Bozkır ile AB Komisyonu Avrupa Komşuluk Politikası ve Gelişme Müzakerelerinden Sorumlu Üyesi Hahn Avrupa Komisyonu toplantısında.

“ 2007-2012 sürecinde AB'nin DYY stoku %43 oranında artarak 83 milyar eurodan 12,047 milyar euroya yükseldi. ”

Grafiklerden de anlaşılacağı gibi Türkiye'nin kurumsal kalitesindeki artış ile DYY miktarındaki artış arasında bir korelasyon olduğu söylenebilir. Bu durum literatürde belirtilen kurumsal kalitenin arttığı ortamlarda gelen DYY miktarında da artış olur önermesini destekler nitelikte. Grafiklerde, Türkiye'nin AB gündeminden uzaklaştığı 2007 yılından itibaren hem kurumsal kalitede hem de AB'nin dışarıya yaptığı yatırımlardan alınan hacim oranında düşüş yaşandığı görülüyor. 2002-2007 döneminde AB'den Türkiye'ye kümülatif 41 milyar euro yatırım yapılarak toplam yatırım %300 oranında

arttı. Bu dramatik artışın ardından AB yatırım stoku 49 milyar euroya yükseldi. 2007-2012 döneminde bu artış oranı %32 ile sınırlı kalırken artış miktarı 19.435 milyar euroya düştü. 2007-2012 sürecinde AB'nin DYY stoku %43 oranında artarak 83 milyar eurodan 12,047 milyar euroya yükseldi. Türkiye'de yaşanan artış genel trendin altında olmakla beraber Türkiye'yle benzer ekonomik özellikler barındıran Meksika trendin üstüne çıkabildi. 2007 yılında Türkiye ile aynı AB'li DYY stokuna sahip olan Meksika 2007-2012 döneminde %67'lik artış göstererek ülkemizden 17 milyar eurodan daha fazla AB'li yatırımcı çekebildi. Grafik III'te de belirtilen bu azalma küresel ekonomik krizle açıklanamamakta. Zira küresel kriz, AB'li yatırımcının bölge dışına yaptığı yatırımların azalmasına yol açmadı.³

Türkiye AB'nin DYY potansiyelinin altında kalıyor

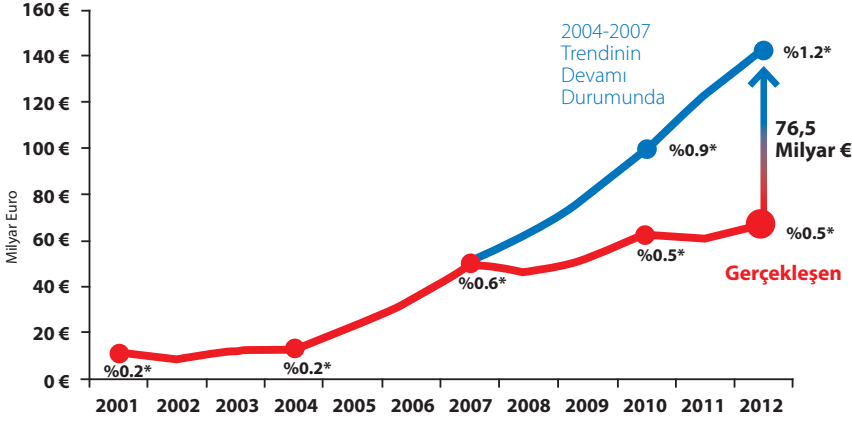
AB'ye tam üyelik süreci çerçevesinde müktesebata uyumun yavaşlaması Türki-

ye'ye çeşitli sonuçlar doğurdu. Bunların başında küresel ekonominin başlıca doğrudan yatırımcılarından olan AB'li devletlerden potansiyelimizin altında yatırım almaya devam etmemiz geliyor. Merkez Bankası verilerine göre, Türkiye'ye gelen DYY'nin %80'i AB yönünden geliyor. Bu durum AB'li DYY'nin önemini gösteriyor. Grafik III, AB'nin DYY pazarından aldığımız payın 2004-2007 dönemindeki trendle devam etmesi durumunda, Türkiye'ye gelecek olan muhtemel AB'li DYY ile mevcut durumu kıyaslanıyor.

Sağ sayfada yer alan grafiğe göre, AB'nin dışarıya yaptığı toplam DYY hacmi içindeki payımızın 2004- 2007 dönemindeki oranla artmaya devam etmesi durumunda, %0,6'dan %1,2'ye çıkabileceğini gösteriyor. Bu durumda Türkiye'ye gelecek olan yatırım stoku AB'nin dışarıya yaptığı DYY stokundaki artış göz önüne alınarak artırıldığında 76,5 milyar olarak hesaplanıyor. Türkiye'nin 2012'de AB'nin dışarıya

3) Eurostat, EU direct investment outward stock.

2004-2007 Arası Trendinin Devamıyla Oluşacak DYY ile AB'nin Türkiye'de Yaptığı Toplam DYY'deki Değişim (2001-2012)



* AB ülkelerinin dışarıya yaptığı toplam doğrudan yatırım içerisinde Türkiye'nin payı.
Kaynak: Eurostat/ EU direct investment outward stock, TEPAV hesaplamaları.

Açıklama: Hesaplamalar 2004-2007 trendinin devamı ve AB'nin küresel yatırım oranları kullanılarak hazırlanmıştır. Hesaplama diğer dış etmenler ve Türkiye'nin yatırım sahasının olası daralması dikkate alınmamıştır.

yaptığı DYY stokundan %0,5'lik pay alması diğer bölgelerle kıyaslandığında, potansiyelin altında kaldığını gösteriyor. Örneğin, Polonya ve Macaristan'ının 2004'te AB'ye ilk üye olan 15 devletten (AB-15) aldığı DYY stoku, 95 milyar eurodan 2012 yılına kadar %230 artarak 218 milyar euroya ulaşıyor. 218 milyar euro, 2012 yılında 12 trilyon euroyu geçen AB ülkelerinin dışarıya yaptığı toplam doğrudan yatırım stokunun %1,8'ini oluşturuyor. 2002 yılında %1,2 olan bu oran %0,6'lık artış gösteriyor.⁴

AB'nin göz ardı edilemeyecek ölçüde olan yatırımcı potansiyeli, Türkiye'nin kronikleşmiş cari açık, iç tasarrufların az olması ve yüksek teknolojili üretimin artması sorunlarına katkı sunabilir. Bu sayede cari açık azalacak, yatırımlar iç tasarruflar yerine DYY ile finans edilebilecek ve "knowhow" (teknik bilgi) transferiyle ülkenin üretim kalitesi artar. Bu bağlamda özellikle biyoteknoloji, nano-teknoloji ile bilgi ve iletişim hizmetleri alanlarında ilerleme sağlanabilir. Merkez Bankası verilerine göre 2012 yılında Türkiye'ye gelen DYY miktarının %43'nün imalat sektörüne yatırım yapması bu gelişimi destekler nitelikte. DYY miktarındaki ar-

tış, 2003-2007 arasında düşük-teknoloji ağırlıklı üretimden, orta-teknoloji ağırlıklı üretime geçilmesini desteklediği gibi, gelecek dönemde de ileri teknoloji üretimini güçlendirir.

Türkiye'nin AB'yle yakın ilişkiler kurarak reform sürecine hız vermesinin ülkenin kurumsal kalitesine ve DYY oranlarına pozitif etkileri daha önce de tecrübe edildi. Üstelik Türkiye gelen DYY'nin artması, ülke makroekonomik açıdan birçok fayda sağlayabilecek potansiyelde. Önümüzdeki dönemde Türkiye, AB zirvesiyle yakalanan pozitif atmosfer, 2015 İlerleme Raporu'nun yol gösterici tavsiyeleriyle desteklenerek 2016'da kurumsal kalitenin ve DYY miktarının yeniden yükseldiği bir döneme geçebilmenin zemin oluşturuyor.

Türkiye ile AB'nin yakın ilişkiler kurması menfaatlerine olur

Uzun süredir olumlu haberlerin gelmediği Türkiye AB ilişkileri 29 Kasım 2015'te geleceğe yönelik umut vaat edici gelişmelere sahne oldu. Özellikle Ekim 2016'da, Türkiye'nin Geri Kabul ve Vize Serbestisi Antlaşması'nı uygulaması halinde Schengen Bölgesi'ne vizesiz seyahatin

başlayabilecek olması, ilişkilerin her alanda gelişmesine yapacağı katkılar göz önüne alındığında, çarpıcı bir gelişme olarak değerlendiriliyor. Öte yandan 2015 Türkiye İlerleme Raporu, özellikle siyasal gelişmelerin ülkeyi AB çizgisinden uzaklaştırdığını belirtiyor. Bu durum AB ile yakınlaşan ilişkilerin mevcut siyasal bakış açısıyla devam etmesinin zorluğunu ortaya koyuyor. Bu bağlamda henüz sürdürülebilir bir pozitif ajandanın oluştuğunu belirtmek güç de olsa, Türkiye'de siyaset ikliminin normalleşmesi ve AB kriterlerine yaklaşması halinde ilerleme sağlama şansı, her zamankinden daha yüksek bir hale geldiği söylenebilir.

AB ile ilişkilerde beliren pozitif gündemi değerlendirmenin Türkiye'ye; Orta Doğu pazarının istikrarsızlaştığı ve Rusya'nın ekonomik yaptırımlar uyguladığı zorlu atmosferde, piyasayı rahatlatarak çeşitli etkileri bulunuyor. Bunların arasında DYY miktarlarının artması sürecin önemli ekonomik etkilerinden. Zira 12 trilyon euroluk AB'nin dışarıya yaptığı DYY stokundan aldığımız payı artırmak, cari açığı azaltacak, yeni yatırımlar sağlayacak ve bilgi transferi ile yüksek kalitede üretim hedefini karşılayabilir. Ayrıca, Yargı ve Temel Haklar ve Adalet, Özgürlük ile Güvenlik fasıllarının açılabilir olması, adalet göstergelerini pozitif yönlü gelişmesini sağlayarak içeride devlet otoritesini güçlendirip, dışarıda yabancı yatırımcıya güven vererek DDD'yi artıracaktır.

Türkiye ve AB'nin yakın ilişkiler kurmasının tarafların menfaatine olduğu geçmekte olduğumuz dönemde tecrübe edildi. AB, Türkiye ile işbirliği yapmadan mülteci sorunu ve terörle mücadelenin zorluğunu fark etti. Türkiye ise Batı'ya alternatif olarak Asya ve Orta Doğu'daki komşularıyla geliştirdiği ilişkilerde zor günler yaşıyor. Bu bağlamda Türkiye'nin Osmanlı'dan bu yana politikası olan "Batı'ya yakın durarak Doğu'da güçlü olma" stratejisine yeniden yaklaşması beklenebilir. Böylece Türkiye kurumsal kalitesini, adalet göstergelerini ve DYY miktarlarını artırabilecek ve Asya ve Orta Doğu pazarlarında kaybettiği ticaret hacmini AB pazarıyla telafi edebilir. Bu bağlamda ilişkilerde yakalanan pozitif atmosferin sürdürülmesi tarafların menfaatine olur.

4) OECD, FDI Positions By Country, TEPAV Hesaplamaları.