



Kısa GED Politikası

Dönüm noktasında* Türkiye'nin AB'ye entegrasyonu

Türkiye ve Avrupa arasındaki ekonomik ilişkiler açısından yeni AB ticaret politikasının sonuçları nelerdir ve bunlar nasıl ele alınabilir?

**Yazarlar: Dr. Erdal Yalcin (Akademik proje lideri),
Dr. Rahel Aichele, Prof. Gabriel Felbermayr – ifo Enstitüsü
München | Fritz Putzhammer, Bertelsmann Stiftung**

Bulgularımız Kısaca Şunlardır:

- AB-Türkiye Gümrük Birliği çerçevesinde AB ile yapılan ticaret ve Türkiye'deki refah seviyesi şu ana kadar sürekli bir şekilde artmıştır.
- TTIP gibi yeni AB ticari işlemler Türkiye aleyhinde ayrımcılık oluşturma riski taşımaktadır. Türkiye bir AB-üyeli olmayan bir devlet olarak anlaşmaların lehine eşit olmayan bir paya sahip olurken Gümrük Birliği kurallarına göre kendi harici tarifelerini üçüncü taraf ülkelere göre düzenleme yapmaya zorlanacaktır.
- Gümrük Birliğini bir AB-Türkiye iki taraflı ticari anlaşmasına doğru eski haline getirmek sonuç olarak hem Türkiye hem de AB ülkelerine refah kayıpları yaşatacağından vasatın altında bir çözüm olacaktır.
- Diğer taraftan Gümrük Birliğinin tarımsal ve hizmet sektörlerini dahil edecek şekilde derinleştirilmesi, her ikisi de üçüncü taraf ülkeleri ile yeni AB ticaret anlaşmaları yaparak veya yapmayarak, Türkiye ve AB'de önemli refah etkisi meydana getirecektir.
- Refahın maksimum pozitif etkileri, uzun dönemde Türkiye ve diğer AB ticari ortakları arasındaki ticari işlemleri takiben, kısa dönemde Gümrük Birliğinin derinleştirilmesi ve kısa dönemde planlı AB serbest ticaret anlaşmalarının ikmal edilmesi kombinasyonu ile sağlanabilir.

Giriş

Türkiye endüstrisinin Avrupa Gümrük Birliğine entegrasyonu AB ve Türkiye arasındaki iki taraflı ekonomik ilişkilerin sürekli şekilde artmasına yol açmıştır. Özellikle 2002 yılında buyana, Türk sanayi Avrupa üretim şebekelerine entegrasyonu artan nitelikte olmuştur. AB şu ana kadar Türkiye'nin en önemli ticari ortağıdır ve karşılığında Türkiye ise AB'nin altıncı en büyük ticari ortağıdır. Özellikle Almanya Türkiye ile olan ekonomik ilişkileri devam ettirmeyi teşvik etti. Türk ihracatının % 9'u Almanya'ya giderken, tüm Türk ithalatının takriben % 10'u Almanya'dan yapıldı.

Mayıs 2015 tarihinde Avrupa Birliğinin (AB) temsilcileri ile birlikte Türk hükümeti iki taraf arasındaki mevcut gümrük birliğini modern hale getirmek ve genişletmek amacıyla bir Anlayış Senedi tanzim etti.* Durgun haldeki topluluk müktesebatından ayrı olarak AB ve Türkiye arasındaki ekonomik politika ilişkilerini genişletme talebi ilk bakışta sürpriz görünebilir ancak iki bölge arasındaki ekonomik ve ticari ilişkilerde yaklaşan kesilmeyi engelleyici ileriye yönelik olarak atılan bir adımı temsil etmektedir.

Böylesi bir çöküş korkusu TTIP gibi mega-bölgesel ticari anlaşmaların ardından ve AB-Türkiye Gümrük Birliğinin kendi yapısında Avrupa ticaretinin değişen yüzünden meydana çıkmaktadır. AB ile akit edilen Gümrük Birliğinin ve üçüncü ülkelere yönelik müşterek gümrük uyumunun karşılık ilkesinin bir sonucu olarak, eğer AB bunlarla bir serbest ticaret anlaşması imzalarsa Türkiye kendi pazarını bu üçüncü ülkelere açmak zorunda kalır. Buna karşılık, Türk şirketleri AB28 ülkesi ile serbest emtia ticareti tesis edebilirler ancak Avrupalı ihracatçılara üçüncü ülkeler konusunda sağlanan menfaatleri alamazlar. Türk ihracatçıları aleyhine yapılan ayrımcılık, AB ticaret

anlaşmalarının AB seviyesinde görüşülmesi ve – gümrük birliği durumunda olduğu gibi- etkileri ülke için dramatik ekonomik göstergelerde bulunduğu bile, bu anlaşmaların tanzimine iştirak etme hakkına olmaması dolayısı ile üçüncü ülkelerle serbest ticaret anlaşmalarının yapıldığı yerde teknik olarak ortaya çıkar.

Sonuç olarak, Türkiye hem üçüncü ülkeler hem de AB'de önemli ticari dezavantajlar ile karşı karşıyadır. İki muhtemel kısa-dönemli düzeltme, gümrük birliğinde Türkiye'nin yaşadığı asimetriyi kaldırmak için teorik olarak düşünülebilir. A) Türkiye, AB ile olan gümrük anlaşmalarını bir serbest ticaret anlaşmasına dönüştürür ve bu şekilde kendi ticareti üzerindeki tüm egemenliğini tekrar kazanır. B) Türkiye mevcut gümrük anlaşmasını tarımsal ve hizmet sektörlerini içine alacak şekilde genişletir. Uzun dönemde, Türkiye aynı ülkelerle yaptığı serbest ticaret anlaşmalarını nihayetlendirerek AB'nin serbest ticaret anlaşmalarını dengelemelidir.

* AB-Türkiye Anlayış Senedi: http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/hahn/announcements/eu-and-turkey-announce-modernisation-custom-union_en.

Sayısal Sonuçlar

Çözüm olmazsa ne olur?

Mevcut gümrük anlaşması altında AB'nin yeni serbest ticaret anlaşmaları (yani TTIP) Türkiye refahı bakımından negatif sonuçlar verdi. İlk önce kümülatif negatif etkiler çok büyük olmamasına rağmen, Türkiye'deki önemli ihracat sektörlerinin ticarete çok önemli düşüşler yaşadığı sektörel bazda belirgindir. AB'nin yeni ticari ortaklarının pazarlarındaki Türk ihracatçıları için dezavantaj sağlayan asimetrik gümrük anlaşması ihracattaki bu sert sektörel düşüşün nedenidir. Türk şirketlerine yönelik negatif etkiler, ilgili sektörlerdeki sanayisinin halen güçlü olduğu AB'nin yeni ortak ülkelerinde özellikle belirgindir. Önemli sanayi sektörlerinde, özellikle,

otomotiv ve makine-yapım sektörlerinde Türk ihracatının sırasıyla %10 ila %4'e kadarki düşüşler AB'nin yeni ortak ülkelerinde beklenmelidir.

AB-Türkiye Gümrük Birliğinin Derinleştirilmesi

AB-Türkiye Gümrük Birliğinin tarım ve hizmet sektörlerine uzanması Türk ekonomisi üzerinde güçlü bir refah etkisi oluşturacaktır. Gayrisafi milli hasıla %1.84'lük bir ilave ile artabilir. AB'ye yönelik olarak yapılan Türk ihracatları neredeyse %70 yükselir. Ancak, ihracattaki yükseliş sektörden sektöre değişecektir. AB'ye yapılan ihracatlar tarım sektöründe %95 ve hizmet sektöründe %430 artarken sanayi

Tablo 1: Türkiye üzerindeki muhtelif ticari anlaşmalarının etkileri

Senaryo 1B) TUR	TTIP	Japonya	CETA	Hindistan	MERCOSUR	ASEAN	Karma (1-6)
ΔGSMH (USD milyar)	0.04	-0.03	0.01	-0.03	-0.02	-0.07	-0.08
ΔKişi başı GSMH (USD)	0.51	-0.36	0.09	-0.33	-0.22	-0.89	-1.08
ΔÜcretler (%)	0.02	0.01	0.00	-0.01	0.01	0.00	0.02
ΔRefah (%)	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	-0.01	-0.01
Δİhracatlar TUR - EU28 (%)	-0.27	-0.50	0.10	-0.11	0.43	-0.19	-0.51
Δİhracatlar TUR - RoW (%)	-0.15	0.23	-0.10	-0.14	-0.28	0.15	-0.29
Δİhracatlar TUR - FTA (%)	-1.28	-2.82	-1.20	-7.04	-8.05	-0.72	-2.56
Δİthalatlar TUR - EU28 (%)	-0.77	-0.59	-0.14	-0.24	-0.26	-0.33	-2.27
Δİthalatlar TUR - RoW (%)	0.10	0.12	0.08	0.02	0.23	0.13	0.66
Δİthalatlar TUR - FTA (%)	5.05	13.05	2.72	0.86	3.86	8.42	5.17

Tablo 2: Gümrük Birliğinin Türkiye'deki tarım ve hizmet sektörüne kadar genişletilmesinin etkileri

Senaryo 2) TUR	2A) Tarım	2B) Hizmetler	2C) Tarım ve hizmetler
ΔGSMH (USD BN)	4.91	8.16	13.30
ΔKişi başı GSMH (USD)	63.17	104.97	171.10
ΔÜcretler (%)	0.86	1.48	2.40
ΔRefah (%)	0.68	1.13	1.84
Δİhracatlar TUR - EU28 (%)	10.90	57.58	69.86
Δİhracatlar TUR - RoW (%)	2.62	-9.98	-7.83
Δİthalatlar TUR - EU28 (%)	13.17	26.36	40.12
Δİthalatlar TUR - RoW (%)	-2.55	8.22	5.60

Tablo 3: Türkiye'nin AB ticari işlemleri ile birlikte genişletilmiş Gümrük Birliği sonuçları

Senaryo 3.1A) TUR	TTIP	Japonya	CETA	Hindistan	MERCOSUR	ASEAN	Karma (1-6)
ΔGSMH (BN USD)	13.48	13.32	13.34	13.31	13.49	13.25	13.66
ΔKişi başı GSMH (USD)	173.36	171.38	171.58	171.22	173.50	170.43	175.70
Δücretler (%)	2.49	2.42	2.41	2.40	2.46	2.42	2.61
Δrefah (%)	1.87	1.84	1.85	1.84	1.87	1.83	1.89
Δihracatlar TUR - EU28 (%)	70.45	69.70	70.16	69.95	70.96	69.87	71.77
Δihracatlar TUR - RoW (%)	-7.94	-7.74	-7.96	-8.05	-7.90	-7.62	-8.06
Δihracatlar TUR - FTA (%)	-10.61	-13.47	-9.76	-15.72	-15.82	-11.28	-11.93
Δithalatlar TUR - EU28 (%)	38.61	39.22	39.91	39.86	38.99	39.26	35.59
Δithalatlar TUR - RoW (%)	6.44	6.02	5.79	5.70	6.71	6.15	8.59
Δithalatlar TUR - FTA (%)	16.77	18.91	15.42	10.90	43.81	26.53	18.95

Tablo 4: Türkiye'nin AB ticari işlemleri ile birlikte AB-Türkiye iki taraflı ticari anlaşmasının sonuçları

Senaryo 4B) TUR	TTIP	Japonya	CETA	Hindistan	MERCOSUR	ASEAN	Karma (1-6)
ΔGSMH (USD BN)	-6.95	-7.06	-7.07	-7.10	-7.08	-7.09	-6.93
ΔKişi başı GSMH (USD)	-89.45	-90.85	-90.89	-91.30	-91.14	-91.19	-89.13
Δücretler (%)	-0.96	-0.96	-0.95	-0.96	-0.96	-0.96	-0.97
Δrefah (%)	-0.96	-0.98	-0.98	-0.98	-0.98	-0.98	-0.96
Δihracatlar TUR - EU28 (%)	-17.29	-17.11	-16.84	-17.00	-16.65	-17.34	-17.48
Δihracatlar TUR - RoW (%)	0.83	1.08	1.10	1.07	0.95	1.24	0.20
Δihracatlar TUR - FTA (%)	0.36	1.88	-0.95	-7.22	-7.84	3.79	-1.18
Δithalatlar TUR - EU28 (%)	-15.22	-15.27	-15.06	-15.16	-15.16	-15.09	-16.20
Δithalatlar TUR - RoW (%)	0.34	0.64	0.66	0.61	0.74	0.48	0.53
Δithalatlar TUR - FTA (%)	0.15	10.18	-0.05	-0.16	-4.27	-0.62	0.61

sektörlerindeki ihracatlarda bir düşüş beklenmelidir. Gümrük birliğini derinleştirirken kaynakların sanayi sektöründen hizmet sektörüne yönelik bir tahsis yapılacaktır. Bundan başka, AB'ye yönelik ihracatlarıdaki artış Türk ihracatında diğer ülkelere yönelik sert bir düşüş ile sonuçlanacaktır. Gümrük anlaşmasının derinleşmesi kişi başı gelirden 171 USD'lık bir büyümeye yol açabilir.

Gümrük birliğinin derinleşmesini takiben, Türk ihracatçıları yeni AB serbest ticaret anlaşmalarının yapılması halinde asimetri problemini telafi edebilirler. Görüşülmekte olan altı AB serbest ticaret anlaşmalarının sonucu, yeni ticari anlaşmalar olmadan, sadece gümrük birliğinin derinleşmesi çerçevesinde oluşacak durumdan daha fazlası olan, Türkiye açısından GSMH'da %1,89'luk bir büyümeye ile sonuçlanacaktır.

AB'nin yeni ortak ülkelerine yapılan özellikle Türk ihracatındaki düşüşü telafi edecek olan büyüme hizmet sektöründe AB'ya yapılan ihracatlardadır. Gümrük birliğinin derinleştirilmesi asimetri probleminin orta dönemde telafi edilmesini sağlayacak olmasına rağmen, mevcut tarife asimetrisi AB'nin yeni ortak ülkeleri ile yapılan serbest ticaret anlaşmaları ile dengelendiği müddetçe Türkiye için uzun dönemde refahı yükseltme imkanı halen vardır.

AB-Türkiye Gümrük Birliğinin bu şekilde derinleştirilmesi ve Türkiye ve AB'nin yeni ticari ortakları arasındaki temel serbest ticaret anlaşmalarının yapılmasının sonucu Türkiye için refah anlamında %2.13'lük bir yükseliş ile sonuçlanabilir. Bu artış Türkiye'deki kişi başı gelirden hemen hemen 200 USD olabilir. Eğer Türkiye, mevzu bahis üçüncü ülkelerle AB'nin elde ettiği kadar kapsamlı şekilde serbest

ticaret anlaşmaları akit edebilirse 2.5%'lık potansiyel bir GSMH büyümesi oluşacaktır. Bu da şu anda 18 milyon USD'lık nominal bir GSMH artışına tekabül edecektir.

AB-Türkiye Gümrük Birliğini iki taraflı serbest ticaret anlaşmasına çevirmek

AB-Türkiye Gümrük Birliğinin iki taraflı serbest ticaret anlaşmasına geri çekilmesi bir başka ticari politika seçeneği vermektedir; ancak bu Türkiye'deki refahta bir düşmenin oluşması ile sonuçlanacaktır. GSMH'da % 0.81'lik bir düşüş olacaktır. İlave olarak, yeni AB serbest ticaret anlaşmaları refahta bir başka düşüşün oluşması ile sonuçlanacaktır (% 0.96). Bunun asıl nedeni gümrük birliğinin bir serbest ticaret anlaşmasına geri çekilmesinden kaynaklanan Avrupa-Türkiye üretim şebekelerindeki düşüştür. Serbest ticaret anlaşmalarında menşe şahadetnamelerine yönelik ihtiyaç dolayısı ile Avrupa ülkeleri

ara malların üretimi konusunda artan şekilde çekici pozisyonda olmayacağını düşünmektedirler. Böyle bir senaryoda AB'nin yeni ortak ülkeleri ile Türkiye serbest ticaret anlaşmaları akit etse bile bu, daha önce mütalaa edilen diğer senaryoların tamamından daha iyi refah etkileri meydana getirmeyecektir. İlgili üçüncü ülkelere yapılan Türk ihracatlarının artacak olmasına rağmen, asimetri probleminin artık mevcut olmayacak olmasından dolayı AB ile yapılan ticaret düşecektir, bu da mevcut ticaret hacimleri dolayısı ile daha büyük öneme sahiptir. Gümrük birliğinin serbest ticaret anlaşmasına geri çekilmesi gümrük birliğinin derinleştirilmesi alternatifi ile karşılaştırıldığında Türkiye için akıllı bir ticaret politikası değildir.

Benzer şekilde Türkiye ile yapılan gümrük birliğinin derinleştirilmesi Almanya ve AB'de refahta kazanımlara yolaçarken gümrük anlaşmasının serbest ticaret anlaşmasına geri çekilmesi hem Almanya'da hem de AB'de negatif refah etkisini beraberinde getirir.

Sonuçlar ve Tavsiyeler

Bu çalışma Türkiye'nin AB Gümrük Birliği yolu ile entegre olmasının şu ana kadar çok olumlu etkilerinin bulunduğunu göstermektedir. Bu ekonomik entegrasyonun başarısı, Avrupa gümrük birliğinin Türkiye durumunda organize olduğu yolda kurumsal zayıflığın Türkiye sanayisi için artan olumsuz sonuçlar ortaya çıkarması dolayısı ile bir süre için risk altında olmuştur.

Kısa dönemde önlem alınmazsa, Avrupa- Türkiye ekonomik ilişkilerinde belirgin bir zayıflama riski vardır. Diğer harici faktörlere dayalı olarak siyasi değişimlere acilen bir ihtiyacın olduğu da açıktır. Rusya başkanı, Vladimir Putin Türkiye'ye AvroAsya Gümrük Birliğine üye olmasını teklif etti. Türk siyasetçileri bu görüşü Avrupa Gümrük Birliğine yönelik bir alternatif olarak süratle müzakere etmektedirler.

Alternatif olarak, Türkiye'deki muhafazakar politikacılar AB ile olan tek taraflı gümrük birliğinden kurtulmayı ve bunun yerine bir Avrupa-Türk serbest ticaret anlaşmasının tesis edilmesine çağırda bulunuyorlar. Ancak, bu çalışmanın sonuçları, eğer Türkiye, gümrük birliğini bir serbest ticaret anlaşmasına geri çevirmek gibi, AB'den dönerse bunun beraberinde ülke için önemli refah kayıpları getireceğini açık bir şekilde göstermektedir.

Diğer taraftan, gümrük birliğindeki daha derin ekonomik entegrasyon, herşeyden önce ülke refah anlamında net bir kazancın beklenmesi ve aynı zamanda asimetri problem dolayısı ile meydana gelen olumsuz ticari etkilerin telafi edilecek olması dolayısı ile, Türkiye için gerçekçi siyasi seçenektir. Bu çalışmanın bulguları refahta % 1.8'e kadar veya GSMH'de 13 milyon USD'a kadar muhtemel bir kazancın olacağını yansıtmaktadır.

Temel anlamda, gümrük birliğinin derinleştirilmesi ile Türkiye, Ankara Anlaşmasından ortaya çıkan üçüncü ülkeler ile ilgili problem düzeltme imkanına sahiptir. Türk tarımsal ve hizmet sektörlerinin Avrupa Gümrük Birliğine dahil edilmesi aynı zamanda, Ankara Anlaşmasındaki asimetri problemini ortadan kaldırma konusunda bir teşvik sunması dolayısı ile, AB devletlerine ekonomik imkanlar da sunmaktadır. Üçüncü taraflarda bulunan Avrupa firmaları için müzakere edilen tarife-kolaylığının aynı zamanda Türk firmalarına uygulanabilmesi için AB ve üçüncü ülkeler arasındaki serbest ticaret anlaşmaları ile birlikte resmi olarak bu anlaşma genişletilmelidir. Gümrük birliğinin genişletilmesi ile Almanya ve AB aynı zamanda önemli bir GSMH büyümesi ile karşılaşacaktır.

Bu çalışma, Ankara Anlaşmasının bu şekilde kabülünün % 2.5'e kadar Türkiye'deki refahı artırmasının beklenebileceğini göstermektedir. Bu da GSMH'de 18 milyar USD'lık bir artışa tekabül edecektir. Eğer AB ve Türkiye önlem almazsa bu büyümenin karşılığı GSMH'de 20 milyar USD'lık bir düşüş olacaktır. Genelde nadir olarak müzakere edilen AB-Türkiye Gümrük Birliğine yönelik bu tehditler Türkiye'nin, AB tarafından ülkeye gümrük anlaşmasının gerçekçi bir uyarlamasının sunulmaması halinde, Avrupa ve Asya ekonomileri arasında tercih yapacağını ve AB'den bağının kopması riski ile karşılayacağını göstermektedir.

AB-Türkiye Gümrük Birliğindeki yukarıda gösterilen kurumsal zayıflıklar Türkiye'nin AB'ye entegre olma sürecindeki daha ciddi ve temel problemlerin nihai belirtileridir. Bu çalışmada değerlendirilmeyen bir konu olarak- Türkiye'nin ne zaman tam bir AB üyesi olacağı ve olup olmayacağını sorusunu, kapsamlı bir analizin yapılmasına gerek olması dolayısı ile, bir kenara bırakırsak, bilinmeyen sonuçlarla uzun dönemli anlaşmaların hem AB hem de Türkiye'nin temsilcileri tarafından akit edilmiş olduğu ve çok gerçekçi ve ciddi ekonomik zorlukların da kısa dönemde ele

alınmamış şekilde kalacağı mevcut politik kararlardan görülmektedir.

Avrupa içerisinde kendi ilgili rolü veya entegrasyon seviyesi konusu çok sayıda ülkenin derdi olduğundan- Brexit bu örnekler zincirindeki en sonuncudur - çok vitesli bir Avrupa ile karşı karşıyayız. Türkiye gibi aday ülkeler için, bu görünümün anlamı, hem ulusal hem de Avrupa bakış açısından anlamlı ve arşive konulabilir değerde olan, esas olarak ekonomik veya siyasi katmanlarda entegrasyonun artırılmış olmasıdır. Bu mantığa dayalı olarak, bu nedenle, Türkiye gümrük birliğini derinleştirmeyi hedeflemelidir. Bu politikanın avantajları sadece ekonomik değildir: başarılı bir şekilde ikmal edilirse, refah etkilerine ilave olarak, ileriki reformlara yönelik olarak manevra yapmak için politikacılara yer vermektedir.

Baskı

© 2016 Bertelsmann Stiftung
Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Str. 256
33311 Gütersloh | Almanya
www.bertelsmann-stiftung.de

GED-Team
Programm Nachhaltig Wirtschaften
Telefon +49 5241 81-81353
ged@bertelsmann-stiftung.de
www.ged-project.de

İlgili Kişi:
Dr. Ulrich Schoof

Yazarlar:
Dr. Erdal Yalcin, ifo Insitut München
Dr. Rahel Aichele, ifo Insitut München
Prof. Gabriel Felbermayr,
ifo Insitut München
Fritz Putzhammer, Bertelsmann Stiftung

Tasarım: Dietlind Ehlers
Fotoğraf: Shutterstock / CANARAN