

## TÜRKİYE – AVRUPA BİRLİĞİ (ORTAKLIK) İLİŞKİLERİ

### Türkiye – Avrupa Birliği (Ortaklık) İlişkilerinin Ortaya Çıkışı

**Türkiye'nin Avrupa Ekonomik Topluluğuna Müracaatı:** Türkiye, tarihte en büyük barış projesi olarak nitelendirilen Avrupa bütünleşmesi hareketine ilgisiz kalmayarak, **31 Temmuz 1959'** da bu hareketin en önemli örgütlenmesi olan **Avrupa Ekonomik Topluluğuna (AET, bugünkü adıyla Avrupa Birliği'ne)** başvurmuştur.

Bu başvurunun altında **birçok neden** yatmaktadır. Bunlar genel olarak şöyle sıralanabilir:

- Batılılaşma ve çağdaşlaşma çabalarını sürdürme,
- Soğuk Savaş döneminde siyasi ve ekonomik izolasyondan ve Sovyetler Birliği'nin baskısından kurtulma,
- Batı Bloğundaki yerini ekonomik entegrasyonla destekleme,
- ABD karşısında denge arayışı,
- Avrupa Ekonomik Topluluğunun yardımlarından yararlanma ve Avrupa Ekonomik Topluluğu üye devletlerindeki mevcut pazar payını koruma,
- Avrupa'da Yunanistan'ın aleyhteki girişimlerine engel olma.

**EFTA: Avusturya, Birleşik Krallık, Danimarka, İsveç, İsviçre, Norveç ve Portekiz** tarafından 4 Ocak 1960'da Stokholm'de imzalanan anlaşma ile kurulan Avrupa Serbest Ticaret Birliğidir. **(AS 2018), (AS 2016)**

Topluluk tarafından Türkiye'nin başvurusuna olumlu yaklaşılmasının en önemli nedeni, üye devletlerin Soğuk Savaş döneminde yaşadıkları **güvenlik kaygılarıdır. (AS 2017)**

### Ortaklığın Kurulması

Türkiye'nin başvurusuna Topluluk Konseyi tarafından verilen cevapta, Türkiye'nin kalkınma düzeyinin tam üyeliğin yükümlülüklerini üstlenmesine imkân vermediği belirtilerek, Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşmanın 238. maddesi temelinde tam üyelik koşulları gerçekleşinceye kadar geçerli olacak bir ortaklık ilişkisinin kurulması önerilmiştir. Önerinin dönemin Türk Hükümetince kabul edilmesi üzerine taraflar arasında bir ortaklık anlaşması imzalanması için müzakerelere başlanmıştır.

Ancak müzakereler, **bir yandan Topluluk üye devletleri arasında Türkiye ile imzalanacak ortaklık anlaşmasının amacı ve içeriği konusunda oluşan görüş ayrılıkları, öte yandan Türkiye'de meydana gelen iç siyasi çalkantılar nedeniyle** birçok kez kesintiye uğramış ve toplam dört yıl sürmüştür. **(AS 2016)**

Anlaşma, **12 Eylül 1963'te Ankara'da** imzalanmış ve tarafların iç hukuklarında onaylanması ve GATT izninin alınması süreçlerinin ardından **1 Aralık 1964'te** yürürlüğe girmiştir. Böylece **Türkiye, Yunanistan'ın ardından Topluluk ile ortaklık kuran ikinci ülke olmuştur.**

**YUNANİSTAN, Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık ilişkisi kuran ilk ülkedir. (AS 2018), (AS 2016)**

### 1963 Tarihli Ankara Anlaşması

1963 tarihli Anlaşma, resmî adı "Türkiye ile Avrupa Ekonomik Topluluğu Arasında Bir Ortaklık Kuran Anlaşma", Ankara'da imzalanmış olması nedeniyle Türkçe literatürde yaygın şekilde "**Ankara Anlaşması**" olarak da ifade edilmektedir. **(AS 2019), (DS 2018)**

**Ankara Anlaşması, Türkiye-Avrupa Birliği ilişkilerinin temel metinlerinden biridir. (AS 2018)**

**Anlaşmanın ana metninde;** ortaklık ilişkisinin amacı, gümrük birliği, tarım, malların kişilerin, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı, ulaştırma, rekabet, mevzuat ile ekonomik ve ticari politikaların uyumlaştırılması, ortaklık kurumları, Türkiye'nin tam üyelik imkânları, ortaklık ilişkisinde çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü gibi konulara ilişkin hükümler öngörülmüştür. **(AS 2016), (DS 2016)**

**(AS 2015), (DS 2015)**

**ANKARA ANLAŞMASININ AMACI:** Anlaşma'nın amacı, **Türkiye'nin Topluluğa entegrasyonunu sağlamaktır.** Bu entegrasyon aşamalı olarak gelişecek ve sırasıyla ekonomik ve siyasi temelde gerçekleşecektir. Anlaşma'nın ekonomik amacı, Türkiye ekonomisinin hızlandırılmış kalkınmasını ve Türk halkının istihdam seviyesinin ve yaşam koşullarının yükseltilmesini sağlama gereğini tümü ile göz önünde bulundurarak, taraflar arasındaki ticari ve ekonomik ilişkileri aralıksız ve dengeli olarak güçlendirmeyi teşvik etmektir. Bu amacın gerçekleştirilmesi için bir "**gümrük birliği**" nin gittikçe gelişen şekilde kurulması öngörülmüştür. Anlaşma'nın siyasi amacı ise "Türk halkı ile Avrupa Ekonomik Topluluğu içinde bir araya gelmiş halklar arasında gittikçe daha sıklaşan bağlar kurmak" olarak açıklanmıştır. (DS 2019), (AS 2017)

Bu anlaşma, öncelikle Türkiye'nin tam üyeliğin getireceği ekonomik, sosyal ve hukuki düzeydeki yükümlülüklerini yerine getirmesini ve belli bir ekonomik gelişmişlik düzeyine ulaşmasını "**katılmanın ön koşulu**" olarak hükme bağlamıştır. Bu yüzden Anlaşma, "tam üyeliğe götüren ortaklık anlaşması" olarak nitelendirilmektedir. (DS 2019)

**ANLAŞMA'NIN DÖNEMLERİ:** Anlaşma 'da, ortaklığın birbirini izleyen **hazırlık, geçiş ve son dönem** olmak üzere **toplam üç dönemden** geçerek gelişeceği öngörülmüştür. (DS 2017)

Ortaklığın bir döneminden diğer dönemine geçiş otomatik şekilde değil taraflarca belirlenecektir.

**Hazırlık Dönemi;** Türk ekonomisinin taraflar arasında kurulacak olan **gümrük birliğine hazırlanacağı dönemdir.** Dönemin asıl amacı, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal gelişimini sağlamaktır. Onun için Türkiye, bu dönemde hiçbir yükümlülük altına girmemiştir. Aksine kendisine bazı ekonomik yardım ve imtiyazlar verilmiştir. (AS 2019), (AS 2017)

**Geçiş Dönemi;** Türkiye ile Topluluk arasında gümrük birliğinin tedricen kurulması, Türkiye'nin ekonomi politikalarının Topluluğun politikalarına yakınlaştırılması, bunun için de gerekli ortak eylemlerin geliştirilmesi geçiş döneminin öncelikli hedefleri olarak öngörülmüştür.

*Ortaklığın geçiş dönemi, belirli istisnalar dışında 12 yıl sürecek ve âkit tarafların karşılıklı ve dengeli yükümlülükleri esasına dayanacaktır.* (AS 2018)

**Son Dönem;** Ortaklığın son dönemi gümrük birliğine dayanacak ve âkit tarafların ekonomik ve sosyal politikaları arasındaki koordinasyonun güçlendirilmesini sağlayacaktır. (m. 5) Bu dönemde Türkiye ile Topluluk arasında; tarım ürünleri ticaretinde öncelikle tavizli rejimin genişletilmesi ve daha sonra aşamalı olarak serbest dolaşma geçilmesi, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımının sağlanması yönünde somut adımlar atılması, Türkiye'nin geniş anlamda rekabet hukuku düzenlemeleri ve uygulamalarının Topluluk sistemiyle giderek tam uyumlu hâle getirilmesi gerekmektedir.

### Anlaşma'nın Genel Mahiyeti ve İçeriği

Anlaşma, "**karma sözleşme**" olarak Topluluk üye devletlerinin katılımı altında akdedilmiştir. Ancak, ortaklık ilişkisinde Türkiye'nin asıl muhatabı Topluluk üyesi devletler değil **Topluluğun (Birliğin) kendisidir.**

Çünkü Anlaşma'nın 1. maddesi gereğince ortaklık Türkiye ile Topluluk arasında kurulmuştur. Anlaşma, içerik olarak AET-Yunanistan Ortaklık Anlaşması örnek alınarak hazırlanmıştır. (AS 2015)

Ayrıca Anlaşma, mahiyeti itibarıyla bir "**çerçeve anlaşma**" niteliği taşımaktadır. Anlaşma, ana ilke ve temelleri bakımından, içinde malların, kişilerin, hizmetlerin ve sermayenin ortak bir rekabet düzeni çerçevesinde serbestçe dolaşabileceği bir "ekonomik alan" kurulmasına yönelik bir program düzenlemektedir. Bu çerçevede Anlaşma'nın temelini **gümrük birliği** oluşturmaktadır (m. 10). Akit tarafların ortaklık rejiminin uygulamasında iki temel yükümlülükleri söz konusudur. Birincisi, 7. maddede belirtilen "**sözleşmeye sadakat**" yükümlülüğü, diğeri ise 9. maddede öngörülen "**ayrımcılık yasağı**" dir. (AS 2017), (AS 2015)

Anlaşma'nın 6. maddesinde ortaklık rejiminin uygulanması ve giderek gelişmesini sağlamak üzere âkit tarafların bir araya gelebileceği bir **Ortaklık Konseyinin** kurulması öngörülmüştür.

Ortaklık Konseyi, Ortaklık rejiminin yürütülmesini sağlamak üzere geniş yetkilerle donatılmış ve taraflar için bağlayıcı kararlar alma yetkisine sahiptir. (m. 22) Anlaşma, sona erme ile ilgili herhangi bir hüküm içermemektedir. Bu nedenle Anlaşma, kural olarak amaçları gerçekleşene kadar yürürlükte kalacaktır. Ayrıca Türkiye-Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) Ortaklık Anlaşması'na göre ortaklığın karar organı, **Ortaklık Konseyi'dir.** (AS 2019)

**TÜRKİYE-AET ORTAKLIĞININ TEMEL ORGANI ORTAKLIK KONSEYİDİR.** (AS 2018), (AS 2016)

**KARMA SÖZLEŞME:** iki taraflı (bilateral) ve çok taraflı (multilateral) anlaşmaların özelliklerini taşıyan anlaşmalara denir. (AS 2019), (DS 2016), (AS 2015)

### Ortaklık Rejiminin Uygulanması

**Hazırlık Dönemi (1964-1973):** Topluluk üye devletleri, ortaklığın hazırlık döneminde Türkiye'den ülkelere yapılacak tütün, üzüm, kuru incir, fındık, turuncgiller, şarap, dokuma ve su ürünleri ithalatı için belli kotalarda gümrük indirimi uygulamışlardır. (DS 2018)

Hazırlık döneminde Türk ekonomisine beklenen katkılar sağlanamamıştır.

**KATMA PROTOKOL VE GEÇİŞ DÖNEMİ (1973-1996):** Katma Protokol, 23 Kasım 1970' de Brüksel'de imzalanmış ve tarafların iç hukuklarında onaylanması ve GATT izninin alınması süreçlerinin ardından 1 Ocak 1973' te yürürlüğe girmiştir.

Böylece hazırlık dönemi sona ermiş ve geçiş dönemi başlamıştır.

Katma Protokol, Ankara Anlaşması'nda yer alan hükümlerin Türkiye'nin ekonomik durumuna uygun bir biçimde yürürlüğe konulmasını sağlayan ve **64 maddeden oluşan** bir "**uygulama anlaşması**"dır. (AS 2017)

**Katma Protokol**, ortaklığın geçiş döneminin uygulanmasına ilişkin koşulları, usulleri, sıra ve süreleri belirlemekte; sanayi ürünlerinde gümrük birliği, tarım için tavisli rejim, işgücünün serbest dolaşımı, yabancı sermaye, yerleşme serbestisi, rekabet ve devlet yardımları, ihracatın desteklenmesi ve mali yardımlar gibi temel konularda hükümler içermektedir. (DS 2015)

Türkiye, Topluluk çıkışlı mallara uygulanan gümrük ve eş etkili vergilerini 12 ve 22 yıllık süreler içinde aşamalı şekilde kaldırmayı ve aynı dönem içinde Topluluğun **ortak gümrük tarifesi** ve **tarım politikasına uyum sağlamayı** taahhüt etmiştir.

**Ortak Gümrük Tarifesi:** Aralarında gümrük birliği kuran ülkelerin birlik dışındaki ülkelere uyguladıkları ortak vergi tarifesidir. (AS 2019)

Katma Protokolde, Topluluk ile Türkiye arasında **Gümrük Birliğini aşan bir ekonomik bütünleşme öngörülmüştür**. Bu nedenle **tarım ürünleri, işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme hakkı, hizmetlerin serbest dolaşımı, ulaştırma, rekabet, devlet yardımları, ekonomik politikaların ve mevzuatın yakınlaştırılması** konularında da hükümler konulmuştur. Fakat **bu hükümler Gümrük Birliği hükümleri gibi "doğrudan etki" ye sahip değildir**.

### Mali Protokoller

Geçiş döneminde Türkiye'ye mali yardımların yapılması için **iki mali protokol** imzalanmıştır. Bu protokollerden ilki olan **İkinci Mali Protokol**, 23 Kasım 1970 tarihinde Katma Protokol ile birlikte imzalanmış ve **1 Ocak 1973'** te yürürlüğe girmiştir. Diğer mali protokol olan **Üçüncü Mali Protokol**, **12 Mayıs 1977'** de imzalanmış ve **1 Mayıs 1979'** da yürürlüğe girmiştir.

### Geçiş Döneminin Uygulanması

Türkiye, her ne kadar Katma Protokol'de öngörülen takvim çerçevesinde gümrük vergisi indirimlerini 1973 ve 1976 dönemlerinde yerine getirmiş olsa da 1970' li yıllarda ortaya çıkan **ekonomik krizler, iç ve dış siyasi karışıklıklar** nedeniyle Katma Protokolden doğan yükümlülüklerini yerine getirmekte oldukça zorlanmıştır. Başlangıçta sadece ekonomik olan sorunlar, **12 Eylül 1980 askerî yönetimi döneminde nitelik değiştirerek gittikçe siyasi boyut kazanmaya başlamıştır**. Yunanistan'ın 1980' de Topluluğa tam üye olması siyasi sorunları daha da artırmıştır. **Topluluk**, bu gelişmelerin sonucunda **Türkiye ile siyasi ilişkilerini dondurarak mali iş birliğini askıya almıştır**. Ortaklık rejiminin iyi bir şekilde işletilememesi ve hatta bazı dönemlerde askıya alınması, Türkiye'nin ortaklık ilişkileri çerçevesinde Topluluğa katılmasının çok kolay olmayacağını göstermiştir. Bundan dolayı Türkiye, **bütünleşme sürecinin tamamlanmasını beklemeden 14 Nisan 1987** tarihinde üyelik başvurusu yapmıştır. (AS 2015)

**Son Dönem (1996 - ):** 6 Mart 1995' de Brüksel'de gerçekleştirilen 36. dönem Ortaklık Konseyi toplantısında, ortaklığın (Gümrük Birliğinin) son döneminin **1 Ocak 1996 tarihinden geçerli olmak üzere uygulamaya konulması** kararlaştırılmıştır.

ve "Gümrük Birliğinin Son Döneminin Uygulamaya Konmasına" İlişkin 1/95 sayılı Karar kabul edilmiştir. Bu Karar'ın 1 Ocak 1996' da yürürlüğe girmesiyle birlikte ortaklığın (gümrük birliğine) geçiş dönemi sona ermiş ve son dönemi başlamıştır.

### Gümrük Birliği Kapsamında Gerçekleştirilen Uyum Çalışmaları

Gümrük Birliği'nin düzgün işleyişini sağlamak ve ortak ticaret politikasını uygulamak üzere, ithalat ve ihracata ilişkin kurallar, kotaların yönetimi, **dampingly** veya **sübvansiyonlu** ithalata karşı koruma, tekstil ithalatına ilişkin otonom düzenlemeler, **dâhilde ve hariçte işleme rejimleri** Topluluk mevzuatıyla uyumlu hâle getirilmiştir.

- **Damping**; ihracatçı firmanın malını dış piyasada iç piyasada sattığından daha düşük fiyatla satmasıdır.
- **Sübvansiyon (Destekleme)**; devletin kişi ya da kurumlara mal, para veya hizmet biçiminde yaptığı karşılıksız yardımları ifade eder.
- **Dâhilde İşleme Rejimi**; ihracata yönelik önemli mevzuatlardan biri olup, ihraç ürünleri üretmek için gerekli olan ve dışarıdan ithal edilen, bu yüzden de ithali gümrük vergisine tabi ara mallara ya da girdilere gümrük muafiyeti getiren bir ihracatı teşvik sistemidir.
- **Hariçte İşleme Rejimi**; serbest dolaşımdaki eşyanın hariçte işleme faaliyetlerine tabi tutulmak üzere Türkiye Gümrük Bölgesinden geçici olarak ihracı ve bu faaliyetler sonucunda elde edilen ürünlerin İthal vergilerinden tam ve kısmi muafiyet suretiyle yeniden serbest dolaşıma girişine ilişkin hükümlerin uygulandığı rejimdir.

Birliğin gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere uyguladığı otonom tarife tavizlerini içeren **Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi**'ne uyum, Gümrük Birliği kapsamındaki ürünler itibarıyla 1 Ocak 2008 tarihinde tamamlanmıştır. Buna ek olarak, malların serbest dolaşımının ve Birlik iç pazarına entegrasyonun sağlanması amacıyla devlet yardımları, vergilendirme, rekabete ilişkin fikrî ve sınai mülkiyet hakları alanlarındaki uluslararası norm ve standartlara uyum sağlanmıştır.

### Genel Değerlendirme

Ankara Anlaşması'nın yürürlüğe girmesinden bu yana 50 yıl geçmesine karşın öngörülen hedefler tam olarak gerçekleştirilmiş değildir. Ortaklık, Ankara Anlaşması ve Katma Protokol hükümlerine uygun şekilde yürütülemedi. Burada özellikle vurgulanması gereken husus, ortaklığın geçiş dönemini düzenleyen Katma Protokoldeki sürelerle yeterince uyulamamış olmasıdır. Bunun altında yatan en önemli sebep, 1960' lı yıllardaki ekonomik ve siyasi koşulların zamanla değişmesine paralel olarak tarafların çıkarlarının ve bununla bağlantılı olarak ortaklık ilişkisinden doğan beklentilerinin değişmiş olmasıdır. Tam üyelik gerçekleşmemesine rağmen bu kararlar sayesinde **günümüzde** artık "**vizesiz Avrupa**" tartışmaları yapılmaktadır. Avrupa Birliği ve üye devletler ise Türk vatandaşlarına vize kolaylıkları getirmeye başlamışlardır.

**Ankara Anlaşması'nın Nihai Amacı, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne tam üyeliğidir. (AS 2016)**

### Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Süreci

Gümrük Birliği'nin kurulması sürecinin 1996 yılında tamamlanmasıyla Türkiye'nin AB'ye tam üyelik sürecinin hızlanacağı yönünde beklentiler oluşmuş ve bazı tezler ileri sürülmüştür. Ancak bu beklenti ve tezlerin çok da doğru olmadığı 16 Temmuz 1997' de yayımlanan "**Gündem 2000**" Raporu'ndan anlaşılmıştır. Çünkü Raporla, Türkiye Avrupa Birliği'nin mevcut genişleme sürecine dahil edilen ülkeler arasında gösterilmemiş, Gümrük Birliğinin Türkiye'nin uyum konusunda başarılı olduğunu gösterecek şekilde yürüdüğü yönünde ifadeler kullanılmakla birlikte, Türkiye hakkındaki bilindik siyasi ve ekonomik argümanlar tekrarlanmasıyla yetinilmiştir. 12 - 13 Aralık 1997 tarihlerinde gerçekleşen Lüksemburg Zirvesi'nde ise Türkiye, tam üyeliğe ehil olduğu teyit edilmiş olsa da aday **ülkeler arasında zikredilmemiştir.** Böylece Türkiye, Avrupa Birliği'nin mevcut genişleme sürecinin dışında bırakılmıştır. Avrupa Birliği, dönemin Türk Hükümeti tarafından gösterilen sert tepki nedeniyle daha sonraki zirve toplantılarında Türkiye ile buzları eritmek için stratejiler geliştirmiş, Türkiye'yi herhangi bir işlevi olmayan **Avrupa Konferansı'na** davet etmiştir. **(DS 2015)**

1999' a gelindiğinde özellikle Türkiye'de meydana gelen 17 Ağustos Marmara depremi sonrası Yunanistan ile ilişkilerde oluşan yumuşama havasının Avrupa Birliği ile ilişkilere de olumlu yansımaları olmuştur. Komisyonun 13 Ekim 1999' da Türkiye'nin "**aday ülke**" olmasını tavsiye etmesi üzerine Türkiye, 10 - 11 Aralık 1999' da **Helsinki'de** yapılan **Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde** Avrupa Birliği'ne "**aday ülke**" olarak kabul edilmiş, kendisinin diğer aday ülkelerle eşit konumda olacağı açık ve kesin bir dille belirtilmiştir. Avrupa Birliği Konseyi, 8 Mart 2001' de Türkiye'nin **Kopenhag Kriterleri'ne** uyum sağlaması için yapılması gerekenlerin somut olarak belirtildiği ve İnsan Hakları alanında kısa ve orta vade hedeflerin sıralandığı bir **Katılım Ortaklığı Belgesi'ni** kabul etmiştir. Türkiye, 19 Mart 2001' de bu belgede yer alan önceliklerin hayata geçirilmesine yönelik program ve takvimi içeren bir ulusal program açıklamıştır.

**Brüksel Zirvesinde Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini yeterince karşıladığı belirtilerek, katılım müzakerelerinin başlama tarihi açıklanmıştır. (AS 2016)**

**Nihayet 3 EKİM 2005' TE TAM ÜYELİK MÜZAKERELERİ BAŞLAMIŞTIR. (AS 2019), (AS 2017), (DS 2016)**

## TÜRKİYE – AVRUPA BİRLİĞİ GÜMRÜK BİRLİĞİ: İÇERİK VE UYGULAMA

### Türkiye – Avrupa Birliği Gümrük Birliği

**Uluslararası Ekonomik Bütünleşme**, farklı ülkelerin bir bölgesel ekonomik grup oluşturacak şekilde bir araya gelmeleridir. Bela Balassa Uluslararası Ekonomik bütünleşmeyi, “bir süreç olarak, farklı ulusal devletlere ait ekonomik birimler arasındaki ayrımcılığı ortadan kaldırmaya yönelik önlemler alınması; bir durum olarak ise ulusal ekonomiler arasında ayrımcılığın olmaması” şeklinde tanımlamaktadır.

Ülkeler arasında oluşturulan **EKONOMİK BÜTÜNLEŞMELER** beş grupta toplanmaktadır. Bunlar;

1. Serbest Ticaret Bölgeleri,
2. Gümrük Birliği,
3. Ortak Pazar,
4. Ekonomik Birlik ve
5. Tam Ekonomik Bütünleşmedir.

(AS 2015)

Bunlardan ikinci aşama olan **Gümrük Birliği (GB)** kuramını ilk ortaya atan, 1950' de yayımladığı “Gümrük Birliği Meselesi” adlı eseri ile **Jacop Viner** olmuştur. (DS 2018)

**Gümrük Birliği (GB)**, üye ülkeler tarafından karşılıklı ticaretleri üzerindeki gümrük tarifeleri, kotalar gibi her türlü engel veya kısıtlamaların kaldırıldığı ve üçüncü ülkelere karşı **ortak gümrük tarifesinin** (OGT) uygulandığı bir bütünleşme biçimidir. GB, GATT tarafından çerçevesi çizilen ve izin verilen bölgesel bütünleşme modelleri içindedir.

### Gümrük Birliğinin Ekonomik Etkileri

#### GÜMRÜK BİRLİĞİNİN KISA DÖNEMLİ ETKİLERİ: STATİK ETKİLER

- **TİCARET YARATICI ETKİ:** Ticaret yaratıcı etki, yüksek maliyetli yerli üretimin azalmasından (üretim kazancı) ve düşük fiyattan tüketici rantındaki artıştan (tüketim kazancı) oluşur. Üyeler arasındaki ticaret hacmi artarken kaynak tahsisi daha etkin bir duruma gelerek **REFAH ARTIŞI** gerçekleşir. Birlik üyeleri, daha ucuz kaynaktan daha fazla tüketim yapma olanağına kavuşmaktadırlar. (AS 2019), (AS 2017)
- **TİCARET SAPTIRICI ETKİ:** Ticaret saptırıcı etki, pahalı üretim yapan sektörlerle kaynak aktarımına neden olur ve refahı azaltır. Ticareti Birlik dışından Birlik içine kaydırıldığı için Birlik dışında kalan ülkelerle yapılan ticaret hacminde daralma olur.
- **TÜKETİM ETKİSİ:** GB sonucu Birlik içinde pahalıya üreten üye ülkeden ve Ortak Gümrük Tarifesi sonucu ürünleri pahalı hâle gelen Birlik dışı ülkelere yapılan ithalat ve buna bağlı üretim ve tüketim azalırken, Birlik içinde ucuza üreten ülkenin vatandaşlarının satın alma güçleri artacağından Birlik içi tüketim ve ithalat artacaktır.
- **DİĞER STATİK ETKİLER:**
  - **Ticaret Hadlerine Etkisi:** Birliğin kurulması verimlilik artışı sağlayarak üretimin artması ve maliyetlerin düşmesine neden olacaktır. Verimlilik artışının ithalatı ikame edici mallar üzerinde görüldüğü durumda birliğin ticaret hadleri olumlu etkilenecektir
  - **Kamu Gelirleri Etkisi**
  - **İşlem Maliyetleri Etkisi**

(DS 2018), (AS 2015)

#### GÜMRÜK BİRLİĞİNİN ORTA VE UZUN DÖNEMLİ ETKİLERİ: DİNAMİK ETKİLER

- **TEKNOLOJİK İLERLEME ETKİSİ**
- **ÖLÇEK EKONOMİLERİ ETKİSİ:** Firmaların GB sonrası daha büyük bir pazara yönelmesi sonucu büyümeleri, faktör maliyetlerinin düşmesi, verimlilik ve üretimin artması sonucu ortaya çıkar. Firma sayısı arttıkça ortaya çıkan rekabet, daha etkin üretim yöntemleri kullanılmasına yol açarak maliyetlerde düşüşlerle birlikte üretimi artırır, ürün kalitesinde iyileşme sağlar ve refah ve gelir düzeyinde olumlu etki yaratır. (AS 2019), (AS 2015)
- **DIŞSAL EKONOMİLER ETKİSİ:** GB sonrası piyasanın büyümesi; faktör arzının genişlemesi, nitelikli iş gücünün sağlanması, teknolojinin gelişimi ve yaygınlaşması sonucu ortaya çıkan dışsal ekonomiler etkisi, tüm firma ve sanayilerin yararlanabileceği olumlu bir ortam sağlayabilecektir.
- **YATIRIMLARI ÖZENDİRİCİ ETKİ:** Birlik içi pazarın büyümesi, sermayenin daha verimli olan üye ülkelere yönelmesine neden olurken Birlik dışı sermayeyi de Birlik içine yönlendirir. GB sonrası ortaya çıkan ticaret sapma-

sının, Birlik üyelerinin dış dünyadan yaptıkları ithalatı azaltırken Birlik üyeleri arasındaki ticareti arttırması dış yatırımcıları çeker.

(AS 2017), (AS 2016), (DS 2015)

### Avrupa Bütünleşmesi ve Gümrük Birliği

İkinci Dünya Savaşı sonrası Batı Avrupa ülkeleri arasında öncelikle ekonomik, daha sonra da politik ve savunma alanlarında işbirliğine gitme gereksinimi görülmüştür. İlk olarak **1951 Paris Sözleşmesiyle** Fransa, Almanya, Belçika, Hollanda, İtalya ve Lüksemburg arasında **Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu** kurulmuştur.

Bu deneme başka alanlarda da ekonomik bütünleşmeyi yönlendirmiş ve **25 Mart 1957** tarihinde imzalanan **ROMA ANTLAŞMASI** ile **Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)** ve atom enerjisinin barışçıl amaçlarla kullanımını öngören **EURATOM** kurulmuştur. (DS 2018), (AS 2017)

**1 Ocak 1958** tarihinde yürürlüğe giren Roma Antlaşması üye ülkeler arasında tek pazarı hedeflemiş ve bunu gerçekleştirmek için de ilk adım olarak **gümrük birliğini** öngörmüştür. GB, Avrupa Birliği'nin ekonomik bütünleşme Türecinin en önemli aşamalarından biridir. **1 Temmuz 1968'** de Gümrük Birliği yürürlüğe girmiştir.

**Dünyadan Gümrük Birliği Örnekleri:** Günümüzde küreselleşme, ülkelerin sorunlarını tek başına çözümlenmelerini neredeyse olanaksız kılınca, sorunları birlikte çözümlenmeye olanak sağlayan bölgesel bütünleşme eğilimleri artmıştır. Bu kapsamda küresel sistemde çeşitli gümrük birliği girişimleri bulunmaktadır. Bunlardan birkaç örnek; Andean Topluluğu 1988, Doğu Afrika Topluluğu 2005, Beyaz Rusya, Kazakistan ve Rusya Gümrük Birliği 2010, AB-Andora 1991, AB-San Marino 2002, AB - Türkiye 1996, Güney Afrika Gümrük Birliği 1910, İsviçre-Lihtenştayn 1924. (AS 2015)

### Türkiye - Avrupa Birliği İlişkileri Çerçevesinde Gümrük Birliği

1959 yılında AET'ye katılmak için başvuran Türkiye ile AET arasında Türkiye'yi AET'ye "ortak üye" yapan, taraflar arasında bir gümrük birliğine dayanan ve ileride tam üyeliği öngören Ortaklık Anlaşması **12 Eylül 1963** yılında **Ankara'da** imzalanmıştır.

**Miktar Kısıtlamalarının Kaldırılması:** Türkiye ile Topluluk arasında tam bir gümrük birliğinin kurulabilmesi için gümrük vergileri gibi miktar kısıtlamalarının da kaldırılması gereklidir. Türkiye Katma Protokol ile Topluluktan yapacağı sanayi malları ithalatı üzerindeki kota veya eş etkili tedbir şeklindeki miktar kısıtlamalarının 22 yıllık geçiş dönemi sonuna kadar tedricen kaldırmayı üstlenmiştir. Türkiye, **Katma Protokolün 1 Ocak 1973** tarihinde yürürlüğe girmesiyle Topluluk ithalatında uyguladığı gümrük vergilerini indirmeye başlamıştır. (DS 2015)

**Türkiye-AB ilişkileri, Ankara Antlaşması ve Katma Protokol hükümleri doğrultusunda sürdürülmektedir. (AS 2016)**

### Türkiye Yükümlülüklerini Neden Yerine Getiremedi?

Geçiş dönemi takvimi, iki petrol krizi ve 1970' li yılların ortalarında gerçekleşen küresel durgunluk sebebiyle alt üst olmuştur. İlk hayal kırıklığı, Petrol Krizinden hemen sonra Avrupa'da artan işsizlik oranlarının Türkiye'den yapılan işçi alımını etkilemesi ile yaşanmıştır. Ayrıca, Topluluğun diğer gelişmekte olan ülkelere verdiği ticari imtiyazların genişletilmesi Türkiye'ye verilmiş olan imtiyazları aşındırmıştır. Türkiye'nin tekstil ürünleri ihracatına konulan kotalar da ilişkileri gerginleştiren bir başka faktör olmuştur.

### Gümrük Birliğinin Kapsamı

Türkiye-AB Gümrük Birliği, **sanayi ürünlerini ve işlenmiş tarım ürünlerini** kapsamaktadır. (DS 2017)

İşlenmiş tarım ürünlerinde gümrük vergileri tespit edilirken, tarım payı ile sanayi payı ayrılmakta ve sadece sanayi payı vergi muafiyetine tabi tutulmaktadır. Türkiye ile AKÇT arasında "Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğunu Kuran Antlaşma'nın Yetki Alanına Giren Ürünlerin Ticareti ile İlgili Anlaşma" 25 Temmuz 1996 tarihinde imzalanmış ve **1 Ağustos 1996** tarihinde yürürlüğe girmiştir.

### Ticaret Politikası ve Ortak Gümrük Tarifesi

GB ile Türkiye ile AB arasında sanayi ürünleri ticaretinde gümrük vergileri, miktar kısıtlamaları ve eş etkili tedbirler kaldırılmış, Türkiye üçüncü ülkelere karşı Ortak Gümrük Tarifesi (OGT) uygulamaya başlamıştır. Bu durumun **tek istisnası**, 1996 yılında başlayan ve 2000 yılı sonuna kadar süren beş yıllık geçiş döneminde, **otomobiller, ayakkabılar, deriden mamuller ve mobilyalar** gibi kısıtlı sayıdaki hassas ürüne Ortak Gümrük Tarifesi (OGT) hadlerinden daha yüksek gümrük vergileri tatbik edilmesi olmuştur. 2001 yılından itibaren bu konudaki geçiş süreci de sona ermiş ve tüm sanayi ürünlerinde OGT'ye uyum sağlanmıştır. AB ile olan GB, tipik bir gümrük birliğinin ötesine geçmiştir. Bu şekilde "Gümrük Birliği Artı" kavramı olarak adlandırılmaktadır.

### Türkiye - AB Gümrük Birliğinin Organları

#### TÜRKİYE - AB GÜMRÜK BİRLİĞİNİN ORGANLARI:

- Gümrük İşbirliği Komitesi
- Gümrük Birliği Ortak Komitesi
- Ortaklık Konseyi
- Karma Parlamento Komisyonu

(AS 2018), (DS 2016)

**GÜMRÜK İŞBİRLİĞİ KOMİTESİ:** Gümrük birliğinin tamamlanması sürecinde gümrüklerle ilgili teknik hususları ele alarak **Ortaklık Konseyine** önemli ölçüde yardım sağlamıştır. (AS 2019), (AS 2017)

**Gümrük Birliği Ortak Komitesi:** Ortaklık Konseyi, gümrük birliğinin işleyişiyle doğrudan ilgili alanlarda (ortak ticaret politikası, ortak rekabet politikası, gümrük mevzuatı vb.), Türk mevzuatının Topluluk mevzuatıyla sürekli uyumu ilkesini getirmiş ve bu ilkeyi hayata geçirmek için de "Gümrük Birliği Ortak Komitesi" adı altında yeni bir organ tesis etmiştir. (AS 2019)

**ORTAKLIK KONSEYİ,** Türkiye-AB ortaklığının **en yetkili organı** olup temel görevi, Ankara Antlaşması'nın uygulanmasını sağlamaktır. Ortaklık Konseyi GB kapsamında karar alma, tavsiye ve inceleme yetkileriyle donatılmıştır. **Konsey, kararlarını oybirliği ile alır**. (DS 2018), (DS 2016)

**KARMA PARLAMENTO KOMİSYONU,** Ortaklığın "**demokratik**" denetim organıdır. Ortaklık Konseyince hazırlanan yıllık faaliyet raporlarını inceler ve ortaklığa ilişkin konularda tavsiyelerde bulunur. (AS 2019), (AS 2019)

12-13 Aralık 2002 tarihlerinde gerçekleştirilen Kopenhag Zirvesi'nde, Aralık 2004' te yapılacak Zirve'de Türkiye'nin Kopenhag siyasi kriterlerini karşıladığına karar verilmesi hâlinde, üyelik müzakerelerinin gecikmeksizin başlatılması kararlaştırılmıştır. Zirvede ayrıca, GB'nin geliştirilip derinleştirilmesi de karar altın alınmıştır.

### Gümrük Birliğinin Türkiye Ekonomisine Etkileri

**TÜRKİYE, Birlik üyesi olmadan ve gerekli fonları almadan GB'ye girmiş tek ülkedir.** (DS 2016)

Güçlü bir rekabet ortamı hazırlayan ve verimliliği zorlayan piyasa genişlemesi sayesinde, GB ekonomik mevzuatın modernizasyonu da dâhil olmak üzere Türk sanayisinin dönüşümünü sağlamıştır. Türkiye Euro'ya geçiş koşulu olan Maast-richt kriterlerini bile karşılamıştır. Sonuç olarak, GB süreç içinde makro düzeyde genel ekonomiyi, mikro düzeyde de işletmeleri **olumlu** etkilemiştir.

### Gümrük Birliğinin Statik Etkileri

**Dış Ticaret Üzerindeki Etki:** Ankara Antlaşması öncesi 1963 yılında Türkiye'nin Toplulukla olan ticareti toplam ihracatının % 38' ini ve toplam ithalatının % 28,5' ini oluşturmaktadır. 1995 yılında ise AB'nin ithalat içindeki payı % 47,2 iken ihracat içindeki payı % 51,2 olmuştur. Ticaret hacmi 1963 yılında **336 milyon \$** iken 1995 yılında **28 milyar \$'a** yükselmiştir. Bu rakamlar, Türkiye'nin GB öncesinde de en önemli dış ticaret ortağının AB olduğunu göstermektedir.

**Ortak Ticaret Politikası ile Uyumun Yarattığı Etkiler:** Türkiye'nin, gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelere AB'nin uyguladığı otonom tarife tavizlerini içeren **Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi'ne** (GTS) uyumu GB kapsamındaki ürünler itibarıyla **1 Ocak 2008** tarihinde tamamlanmıştır. Son on yılda, AB, küresel piyasalardaki payını kaybetmemek adına ge-



İşirdiği yeni ticaret stratejisinde birçok ülke ile ikili serbest ticaret anlaşması yapmakta veya bu ülkelere ticari tercihler sağlamaktadır. Ortak gümrük tarifesi uygulaması, Türkiye'yi de kendi pazarını AB'nin tercihli erişim izni verdiği bu ülkelere açmak zorunda bırakmaktadır. AB'nin ticari politikalarında yapılan değişiklikler Türkiye'ye danışılmadan hayata geçirilmektedir. Karar alma mekanizması içinde yer almayan Türkiye AB'nin üçüncü ülkelere yaptığı anlaşmalarda söz sahibi değildir. Buna rağmen, Türkiye-AB Gümrük Birliği kapıları üçüncü ülkelere açarken üçüncü ülkeler tarafından verilen imtiyazlar yalnızca AB ülkeleri kaynaklı ihracatı kapsamaktadır. Türkiye tam üye olmadığı için bu imtiyazlardan yararlanamamaktadır. Bunun yanı sıra Türkiye, uyum sağlaması gereken bu anlaşmalar nedeniyle üçüncü ülke ürünleri ithalatından elde ettiği gümrük gelirlerini de kaybetmektedir.

**DOĞRUDAN YABANCI YATIRIM ETKİSİ:** Ticaret ve yatırım, Türkiye'nin AB ile olan ilişkilerindeki iki önemli faktör olmuştur. AB'nin önceki genişleme deneyimlerine dayanılarak, GB'nin tamamlanmasının Avrupalı şirketler tarafından Türkiye'ye yapılacak olan **doğrudan yabancı yatırımları (DYY)** tetikleyeceği beklenmekteydi.

Ancak beklentilerin aksine, **bürokrasi, makroekonomik istikrarsızlık, düşük iş gücü verimliliği ve yüksek enerji maliyeti** gibi nedenlerle yabancı yatırım gelmemiştir. **(AS 2019), (AS 2017), (AS 2016)**

2001 yılında yürürlüğe koyulan Uluslararası **Tahkim Yasası** ve 2003 tarihinde yürürlüğe giren **4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu** ile Türkiye'de yabancı sermaye için daha güvenli bir ortam yaratılmıştır. Yeni yasanın, yabancı yatırımcıların ulusal yatırımcılarla aynı muameleye tabi tutulmasını garanti ediyor olması dış yatırımcıları rahatlatmıştır. **(AS 2018)**

**Kamu Gelirleri Etkisi:** GB öncesi Türkiye'de ithalattan alınan gümrük vergisi ve Toplu Konut Fonu, GB ile kaldırılmış ve üçüncü ülkelere karşı ortak tarife uygulanmıştır.

**İŞLEM MALİYETİNE ETKİSİ:** Gümrük Birliğinin işlem maliyetlerini azaltıcı etkisi vardır. Türkiye'de bu durum görülmüşse de rakamsal bir hesaplama rastlanmamıştır. **(AS 2017), (AS 2015)**

**Tüketim Etkisi:** Kaynak dağılımının yarattığı diğer bir etki ise tüketim etkisidir. GB sonucu Birlik içinde pahalıya üreten üye ülkeden ve Ortak Gümrük Tarifesi sonucu ürünleri pahalı hâle gelen Birlik dışı ülkelere yapılan ithalat ve buna bağlı üretim ve tüketim azalırken, Birlik içinde ucuza üreten ülkenin vatandaşlarının satın alma güçleri artacağından Birlik içi tüketim ve ithalat artacaktır. **(AS 2018)**

### Gümrük Birliğinin Dinamik Etkileri: Ekonomik Büyüme Üzerindeki Etki

GB'nin yürürlüğe girdiği 1996 yılında **GSMH artış hızı % 7,1** gerçekleşmiştir. Ancak bu hızlı büyüme performansı ilerleyen yıllarda devam ettirilememiş, 1998' de % 3,9' a gerilemiş; 1999 yılında deprem, 2001 yılında da kriz nedeniyle önemli ölçüde küçülme yaşanmıştır. 2002 sonrasında ise ekonominin istikrarına yönelik reform programı nedeniyle büyüme rakamı genelde pozitif seyretmiştir.

GB, genel olarak **ekonomiyi**, özellikle de **sanayi sektörünü** dönüştürücü bir etki yapmış, rekabet gücü kazanan sanayinin küresel sisteme eklenmesinde önemli rol oynamıştır. GB'nin işsizliğe yol açacağı hususundaki eleştirilere karşın orta ve uzun vadede yeni pazarlar, ileri teknolojiye dayanan üretim ve nitelikli iş gücü yaratarak istihdama olumlu etki yaptığı tahmin edilmektedir.

AB üyesi olan **Güney Kıbrıs Rum Yönetimi** birçok diğer fasilla birlikte Gümrük Birliği faslının da müzakere sürecini dondurmıştır. **(DS 2019), (AS 2016)**

**GB Anlaşması tek başına uzun dönem sürdürülebilir değildir. Sürdürülebilir olması için;** (Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği Anlaşması'nın yenilenmesini gerektiren sebepler;)

- AB'nin de Ankara Antlaşması'nın işçilerin serbest dolaşımı, yerleşme serbestisi ve hizmet edimi serbestisi gibi hükümlerine uymak konusunda Avrupa Adalet Divanı kararlarını dikkate alması gerekmektedir.
- Türkiye'nin rekabet gücünün bulunduğu tarım sektörü ve hizmetler sektörü de GB kapsamına alınmalıdır.
- Ayrıca, AB'nin Türkiye ve Türk firmalarına karşı uyguladığı anti-damping ve telafi edici vergi gibi korunma önlemleri de GB'nin ruhuna uymamaktadır.
- AB'nin Türkiye'nin ekonomik hassasiyetlerini göz önünde tutmadan üçüncü ülkelere yaptığı serbest ticaret anlaşmaları da bugünkü uygulama biçimiyle Türkiye'nin lehine değildir. AB yetkilileri ile Türkiye'nin mevcut duruma uygun yeni bir yol haritası çizilmesi gereklidir.

**(AS 2018), (AS 2016)**