



Merve B. Akıncioğlu

Araştırmacı, Ekonomi Çalışmaları¹

TİCARETİN KOLAYLAŞTIRILMASI VE TÜRKİYE: DTÖ BALİ BAKANLAR KONFERANSI SONRASI DURUM

3-6 Aralık 2013 tarihinde Dünya Ticaret Örgütü'nün Bali' de düzenlenmiş olan 9. Bakanlar Konferansı'ndan² çıkan tek bağlayıcı anlaşma **ticaretin kolaylaştırması** alanında olmuştur. Bunda tarım ve kalkınma müzakere konularının aksine politik kavgaların az olduğu ve tarafların beklentilerinin bulunduğu bir müzakere başlığı olması etki olmuştur. Bunda gerek Gelişme Yolundaki Ülkelerin (GYÜ) gerek gelişmiş ekonomilerin farklı oranlarda kazançlı çıkacağı bir anlaşma yapma dürtüsü vardır. Ancak Gelişmiş Ülkeler (GÜ)'in hali hazırda gümrük altyapılarını oturtmuş olmalarına ilaveten küresel ticaretten yüksek oranda pay sahibi olmaları dolayısıyla gümrük işlemlerine ivme kazandıracak yeni uygulamalardan daha fazla yarar sağlayacakları düşünülmektedir. Ticaretin kolaylaştırılması başlığı GÜ'lerin 1996 yılında Singapur Bakanlar Konferansında DTÖ müzakereleri gündemine eklemek istedikleri dört yeni konudan birisidir. Singapur konuları olarak da bilinen rekabet, yatırım, kamu ihaleleri ve ticaretin kolaylaştırılması³ alanlarında ilerleme sağlanması öngörülmüş ancak bu yaklaşım istenildiği gibi sonuçlandırılmamıştır. Daha doğrusu DTÖ'nün bu alanlarda nasıl bir rol oynaması gerektiği konusunda bir mutabakat ortaya çıkmamıştır. Nitekim 2011 yılında Doha Kalkınma Gündemi'ne alınan Singapur konuları, 2003 yılında Cancun'da yapılan Bakanlar Konferansı sonrası Doha gündeminden düşürülmüştü⁴. Görüleceği üzere bu konulardan sadece ticaretin kolaylaştırılması müzakereleri bir sonuç vermiştir. Bu konunun ayrıntılı olarak ele alınmasında yarar görülmektedir.

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1275/Merve+Begum+Akincioglu>

² DTÖ 9. Bakanlar Toplantısı için bkz. Bozkurt Aran, TEPAV Politika Notu N201340, Aralık 2013, <http://www.tepav.org.tr/upload/files/1386070350->

³ http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/singapore_issues_e.htm

⁴ http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/singapore_issues_e.htm

Ticaretin kolaylaştırılması nedir?⁵

DTÖ'ye göre⁶ ticaretin kolaylaştırılması "uluslararası ticarete malların hareketi için gerekli bilgilerin toplanması, sunulması, iletilmesi ve işleme konulmasını kapsayan uluslararası ticaret prosedürlerinin basitleştirilmesi ve uyumlaştırılması"dır. Doha Deklarasyonu⁷ ise biraz daha farklı olarak "transit mallar da dahil olmak üzere, malların serbest dolaşımının, ibranamelerinin ve gümrükten çekilmelerinin hızlandırılması"ndan söz etmektedir.

Ticaretin kolaylaştırılması dar anlamda sınır ötesi mal taşımada karşılaşılan maliyetlerin ve belirsizliklerin azaltılması geniş anlamda ise ticari ve politik ortamın iyileştirilmesi olarak tanımlanabilir. Buna, gümrük prosedürlerinin kolaylaştırılması ve uyumlu hale getirilmesi, regülasyonlar ve uygulamaların şeffaflaştırılması, bilişim teknolojilerinin kullanımının yaygınlaştırılması gibi örnekler verebiliriz.

- Ticaretin kolaylaştırılmasının amaçları:
 - işlem maliyetlerini düşürerek ulusal rekabetçiliğin artırılması,
 - İhracatın ve ithalatın sürekliliğinin sağlanması,
 - Güvenlik sorunlarının azaltılması ve
 - Yolsuzlukların azaltılması şeklinde özetlenebilir.

DTÖ kapsamında gerçekleştirilmiş müzakerelerde GATT 1994 Anlaşmasının 5. , 8. , 10. Maddelerinin güncellenmesi ve günümüzün şartlarına uyarlanması da söz konusudur. GATT Anlaşmasının 5. maddesi *ticaret serbestisini*, 8.maddesi *gümrük formalitelerini ve harçları*, 10.maddesi ise *mevzuatın yayımlanmasını* kapsar.

Anlaşmaya varılan konular

Anlaşma iki bölümden oluşmaktadır. İlk kısımda üye ülkelere yeni yükümlülükler getirilmiştir. Bu doğrultuda ülkeler gümrük uygulamalarını yeniden şekillendirmek, sınırlardan malların daha etkin bir şekilde geçişini sağlamak ve hızlandırılmış nakliye kanallarına erişim sağlamak zorundadırlar. Anlaşma, uygulamaların daha şeffaf olmasını, gümrüklerde uygulanan yönetmelik ve prosedürlere rahat erişimi, ayrıca bilgilerin kamuya etkin paylaşımını sağlayacaktır. Anlaşmanın ikinci bölümünde ise (GYÜ) ve En Az Gelişmiş Ülkeler (EAGÜ) için özel ve lehte muamele hükümleri öngörülmüştür. GYÜ'lerin ve EAGÜ'lerin ticaretin kolaylaştırılması konusunda bulundukları taahhütleri üç kategoride ele alabiliriz:

- A Kategorisi: Anlaşmanın yürürlüğe girmesinden hemen sonra uygulanması gereken yükümlülükleri içermektedir.
- B Kategorisi: Belirli bir geçiş döneminden sonra uygulanacak taahhütleri kapsamaktadır.

⁵ Oğuz, S., Ticaretin Kolaylaştırılması ve Türkiye', iç. Akman ve Yaman, 2008.

⁶ http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm

⁷ http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/status_e/tradfa_e.htm

- C Kategorisi: GYÜ'lerin destek ile yürürlüğe koyabilecekleri konulara yer vermektedir.

Anlaşmanın her iki bölümü de son aylarda yoğun tartışmalara konu olmuştur. Nitekim taahhütleri karşılamak için gerekli özkaynaklara sahip olmadıklarının farkında olan GYÜ'ler anlaşmanın ilk bölümünde yer verilen maddeleri uygulamak için gerekli olan yardımı alacakları konusunda belirli güvencelere ihtiyaç duyduklarını uzun bir süre dile getirmişlerdir. Anlaşmanın ilk bölümünde yer alan güçlü taahhütler ile ikinci bölümde sunulan GYÜ'lerin ihtiyaç duyduğu teknik yardım ve kapasite geliştirme hükümleri arasında bir uzlaşma sağlamak müzakerelerin önünde önemli bir engel oluşturmuştur. Bu bağlamda GYÜ'lerin ihtiyaç duydukları yardımı almadan ilk bölümde verdikleri taahhütleri uygulamak zorunda olmadıkları konusunda bir çıkarım yapılabilir.

Anlaşmanın ikinci bölümüne yönelik uzun süre askıda bırakılmış olan anlaşmazlıklar 26 Kasım 2013'de gerçekleştirilen DTÖ Genel Konsey toplantısından birkaç gün önce çözüme bağlanmıştır. Ancak politik ve teknik içerik olarak ilk bölüme yönelik farklılıkların üstesinden gelinebilmiştir. Uzlaşmanın zorluğu karşısında üye ülkeler konsolosluk işlemleri gibi bazı konuları hiç ele almamayı tercih etmişlerdir. ABD ve Rusya arasında uyuşmazlıklara sebep olmuş olan sabit altyapı ve boru hatları konuları da gündemden çıkartılmıştır.

Türkiye için ne ifade etmekte?

Türkiye'nin gümrük mevzuatı, işlem kuralları, teknik kapasitesi ve bu konuda sağladığı şeffaflık GÜ'ler seviyesindedir. Bunda 1996 yılından bu yana etkin şekilde uygulanan Gümrük Birliğinin rolü bulunmaktadır. Türkiye anlaşmanın ilave yükümlülüklerini rahatlıkla yerine getirebilecek kapasiteye sahip konumdadır. Bu nedenle diğer GYÜ'lere kıyasla avantajlı bir durumda olduğunu söylememiz mümkündür. Türkiye bu alandaki güçlü ve gelişmiş altyapısıyla ön plana çıkmaktadır. Diğer taraftan ülkelerin kendi sistemlerini iyileştirerek ihracatçılarımızın önüne çıkartılan engelleri azaltmaları Türk ürünlerinin pazarlara daha rahat giriş imkanına kavuşması anlamına gelecektir.

Transit serbestisi:

Türkiye DTÖ çerçevesinde malların transit olarak geçişine uygulanan gönüllü kısıtlamalar sorununu gündeme taşıma konusunda ısrarcı olmuştur. Türkiye'nin ihracatının yaklaşık olarak % 40'ının karayolu taşımacılığı ile ve özellikle AB ülkeleri yoluyla yapıldığı dikkate alınırsa, AB üyesi ülkeler tarafından uygulanan taşımacılık kota vb. kısıtlamalar önem arz etmektedir. Bu bağlamda AB Eylül 2013'e kadar sessiz kalarak bu konunun gündeme alınmasına karşı çıkmıştır. Ancak Türkiye'nin ısrarlı davranması ve müzakerelerin kilitlenmesi olasılığı karşısında AB Komisyonu Ticaret Genel Müdür Yardımcısı Cenevre'ye giderek Türkiye'nin Daimi Temsilciliği ile müzakere yürütmüştür. Bu müzakereler sonucunda ise anlaşmanın transit serbestisini konu alan 11. Maddesinin 3'ncü bendi üzerinde mutabakat sağlanmıştır. Bu doğrultuda aşağıdaki metin Anlaşmaya eklenmiştir:

“3. Üye ülkeler, transit geçişi gönüllü olarak kısıtlayan hiçbir önlemi veya bu sonucu doğuracak hiçbir benzer önlemi almayı amaçlamamalı, (böyle bir önlem) almamalı veya muhafaza etmemelidirler. DTÖ kuralları ile uyumlu olan ve taşımacılığı düzenleyen mevcut veya gelecekteki ulusal düzenlemeleriyle ikili veya çok taraflı anlaşmalar bu kapsamın dışında tutulmuştur” .

Türkiye tarafından önerilen ilk cümlelerin metne konulmasına karşılık AB ikinci cümleyi ekleyerek mevcut uygulamaları korumak istemiştir. AB'nin ısrarıyla taşımacılığı düzenlemeye yönelik mevcut veya gelecekteki ulusal uygulamalar, ikili veya çok taraflı anlaşmalar “DTÖ kuralları ile uyumlu olmak kaydıyla” anlaşmanın dışında tutulmuştur.

Söz konusu Anlaşma sonucunda “transit geçişte kota ve benzeri gönüllü kısıtlamaların uygulanmayacağı” belirtilmiştir. Verilen hizmet ile orantılı olanlar hariç olmak üzere transit geçişe izin verme karşılığı alınan tüm ücretler yasaklanmıştır. Bu durum, ücret karşılığı satılan transit geçiş belgelerinin DTÖ tarafından meşru görülemeyeceği anlamına gelmektedir⁸.

Anlaşma ayrıca, transit trafik ile ilişkili her tür düzenlemenin trafiği gereğinden fazla kısıtlamaması ve “örtülü” bir kısıtlama teşkil etmemesini garanti altına alarak GATT'ın V. Maddesi ile öngörülen transit serbestisi hükümlerini güçlendirmiştir. Anlaşma'da yer alan transitte cezalar konulu hüküm ile de, transit trafik üzerindeki cezalar ilk defa çok taraflı bir disipline tabi tutulmuştur.

Ancak bu maddeyi transitte kota sorununu tamamen çözen kesin bir hukuk kuralının kabulü olarak değerlendirmek doğru olmayabilir. Avrupa Birliği transit serbestisi konusunu bir ortak ulaştırma konusu olarak ele almamaktadır. Birlik henüz bu alanda ortak bir ulaştırma politikası oluşturamamıştır. Bu çerçevede, 3. bendin uzlaşma kapısını açtığı ve “DTÖ kuralları ile uyumluluk arama” şartının ise Türkiye'nin elini güçlendiren bir durum olduğu yorumları uygun olacaktır.

Bali Konferansı Ticaretin Kolaylaştırılması çerçevesinde, transit serbestliği konusunda AB Komisyonu ile var olan bir anlaşmazlığını Türkiye'nin çok taraflı bir ortama taşıyarak istediği sonucu bir ölçüde de olsa alması bakımından da ayrıca önemlidir.

Türkiye'nin bir transit ülke olduğunu ve ihracatının yarısını karayolu taşımacılığı yoluyla yaptığını göz önünde bulundurduğumuzda, Türkiye'nin önceliklerinden birinin transit serbestisi olduğunu söylemek mümkündür. Başından beri Türkiye'nin büyük önem verdiği alanlardan biri olan ticaretin kolaylaştırılması konusunda iddialı bir anlaşmaya varılmasının hedeflemiş olması bu açıdan önemlidir.

⁸ DTÖ 9.Bakanlar Konferansı Toplantısı Sonuçları ve Türkiye İçin Önemi bkz. Can Özatay, TEPAV Değerlendirme Notu No 201342, Aralık 2013

http://www.tepav.org.tr/upload/files/13875281009.DTO_9._Bakanlar_Toplantisi_Sonuclari_ve_Turkiye_Icin_One_mi.pdf

Bundan sonra ne beklemeli?

Bu anlaşma, Uruguay turundan bu yana geçen 19 sene boyunca DTÖ müzakereleri sonucu kabul görmüş ilk çok taraflı anlaşma özelliğine sahiptir. Anlaşmanın DTÖ sistemine somut katkılar sağlaması bakımından önemi ortadadır. Buna göre, gümrük işlemlerinin basitleştirilmesi konusunda 20 alanda işbirliğini öngören hususlar kabul edilmiştir. Bunlar, bağlayıcı mutabakatlardır.

“Ticaretin kolaylaştırılmasını ticaretin serbestleştirilmesinden sonraki adım olarak tanımlamamız mümkündür. “ Uluslararası ticareti yaygınlaştırmak için ilk olarak Uruguay turu sonrasında tarifeler kademeli olarak azaltılmıştır. Buna karşılık zaman içerisinde tarife dışı engeller yükselmiştir. Bu durumda tarifelerin indirilmesinin ticaretin serbestleştirilmesine sağladığı kazanımların kaybedilmesi riski de ortaya çıkmaktadır.

Anlaşma 31 Temmuz 2015 tarihinde yürürlüğe girecektir. Yürürlüğe girdikten sonra DTÖ çatısı altında bir mal ticareti anlaşması olarak kabul görecektir. DTÖ'nün bu Anlaşmanın dünya ekonomisine getireceği kazanç hakkında yaptığı çalışmada; Anlaşmanın 400 milyar ile 1 trilyon dolar arasında ilave gelir ve 21 milyon yeni iş olanağı kazandırabileceği belirtilmektedir⁹.

Ticaretin kolaylaştırılmasını sağlayan adımları çağımıza özel bir gelişme olan küresel tedarik zinciri uygulamaları ile birlikte değerlendirmek uygun olacaktır. Ülkelerin ekonomilerinin entegre olduğu günümüzde ihracat-ithalat işlemlerine sürekli bir ivme sağlanabilmesi gerekmektedir. Ticaretin akışını hızlandırmak aynı zamanda, gümrük işlemlerinin maliyetlerinin azaltılması, tüketici refahının artmasına da katkıda bulunacaktır. Bu hususun özellikle gümrük maliyetlerinin caydırıcı etkisiyle en çok karşılaşan KOBİ'lere fayda sağlayacağı da aşıkardır.

⁹ http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/mc9sum_07dec13_e.htm