

23

Ekim 2010

İKV DEĞERLENDİRME NOTU

AB- Güney Kore Serbest Ticaret
Anlaşması ve Türkiye'deki etkisi

Selen Akses

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI

www.ikv.org.tr

AB – GÜNEY KORE SERBEST TİCARET ANLAŞMASI VE TÜRKİYE'DEKİ ETKİSİ

Avrupa Birliği, küreselleşme doğrultusunda kurulan yeni dünya ekonomik düzeninde, 2000 yılında başladığı Lizbon Stratejisi ile 2010 yılına kadar “dünyanın en rekabetçi, dinamik ve bilgi temeline dayalı ekonomisine” dönüşerek rekabet gücünü artırmayı hedeflemiştir. Bu bağlamda, Avrupa Birliği, yeni reformlar ile ekonomik ve sosyal yapılarını güçlendirerek büyümeyi ve yüksek istihdam sağlamayı amaçlamaktadır. Ancak söz konusu çabaların, sadece iç reformlarla sınırlı kalmayıp bu küreselleşme sürecine uyum sağlayacak şekilde bir dış ekonomik politika ile tamamlanması gerektiği anlaşılmıştır. Bu nedenle, Avrupa Birliği Ekim 2006'da, önümüzdeki yıllarda Birliğe yön verecek ticaret politikasının önceliklerini belirleyerek, yeni bir strateji kabul etmiştir.¹

Avrupa Birliği her ne kadar Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde çok taraflı müzakereler yürüterek ticaretin serbestleştirilmesi taraftarı olsa da, Doha Turu ile müzakerelerin çıkmaza girmesiyle, Birlik nezdinde Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA), özellikle bu son birkaç yılda, gitgide ivme kazanmıştır. Yukarıda belirtilen stratejide vurgulandığı gibi, daha önceleri Avrupa Birliği, STA'larını özellikle komşuluk politikası çerçevesinde yürütmekteydi. Ancak şimdi Birliğin STA seçimlerinde, istihdam yaratmak ve sürdürülebilir büyümeyi sağlamak açısından bazı ekonomik kriterler de dikkate alınmaktadır. Avrupa Birliği'nin yeni STA ortakları belirlemesinde göz önünde bulundurduğu temel ekonomik kriterler arasında söz konusu ortağın sunabileceği pazar potansiyeli ve Avrupa Birliği'nin ihracatına uygulanan koruma (gümrük vergileri ve tarife dışı engellerin) seviyesi yer almaktadır. Bu kriterler doğrultusunda, Avrupa Birliği için, daha 2006 yılında belirlenen stratejide, başta Güney Kore, ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations* - Güneydoğu Asya Uluslar Birliği) ve Mercosur (Güney Amerika Ortak Pazarı) ülkeleri öncelikli ortaklar olarak belirlenmiştir. Bu ülke gruplarında yüksek koruma seviyelerinin mevcut olduğu gerçeği bir yana, bu grupların önemli bir pazar potansiyeli oluşturdukları da düşünülmekteydi. Bu bağlamda, örneğin Güney Kore 2006 yılında yüzde 5,1'lik bir

¹ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, “Global Europe: Competing in the World” / A Contribution to the EU's Growth and Job Strategy, COM(2006) 567 final, 4.10.2006.

büyüme kaydetmişti. Ayrıca Güney Kore'nin Avrupa Birliği'ne kıyasla, genelde daha yüksek vergi uyguladığını belirtmemizde fayda vardır.

Bu çerçevede, söz konusu stratejinin ana hatları belirlenirken, Güney Kore'nin, Birlik için önemli bir ticaret ortağı konumunda olduğu saptanmıştır. Verilere bakıldığında, 2009 yılında AB, Birlik dışındaki ithalatının yüzde 2,7'sini, ihracatının da yüzde 2'sini Güney Kore ile yapmıştır. 2009 yılında, Avrupa Birliği, Güney Kore'ye yaklaşık 21,5 milyar Avro değerinde mal ihraç etmiş, bu ülkeye 32 milyar Avro değerinde mal ithal etmiştir. Güney Kore ise ithalatının yüzde 9,6'sını Avrupa Birliği'nden temin ederken ihracatının yüzde 12,4'ünü de Avrupa Birliği ile gerçekleştirmektedir. Avrupa Birliği için Güney Kore aynı zamanda önemli bir yatırım pazarı da oluşturmaktadır.

AB'nin önemli bir ticaret ortağı konumunda olan Güney Kore ile iki yıl süren bir müzakere süreci ve sekiz görüşme turunun sonunda, Avrupa Komisyonu'nun Ticaretten Sorumlu Üyesi Catherine Ashton ve Güney Kore Ticaret Bakanı Kim Jong-Hoon tarafından AB ve Güney Kore arasındaki Serbest Ticaret Anlaşması 15 Ekim 2009 tarihinde parafe edilmiştir. Müzakere ve parafe edilme süreci sonrasında, onay süreci başlamıştır. Serbest Ticaret Anlaşması'nın paraf edilmesinin ardından 2010 yılı ortasına kadar AB üye devletlerinin ve ardından Avrupa Parlamentosu'nun onayının alınması ve böylelikle anlaşmanın resmen imzalanıp yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Güney Kore ve Avrupa Birliği'nin anlaşmayı, 6 Ekim 2010 tarihinde düzenlenecek Asya-Avrupa Forumu ile birlikte gerçekleştirilecek Güney Kore-Avrupa Zirvesi'nde resmi olarak imzalamaları beklenmektedir.

Güney Kore ile yürütülen müzakereler sonucunda, Avrupa Birliği, şu ana kadar yapılan en kapsamlı Serbest Ticaret Anlaşması'nın çerçevesini oluşturmuştur. Bu kadar kapsayıcı bir anlaşmanın başta Hindistan ya da ASEAN ülkelerinden biriyle sonuçlandırılmayacağı düşünülmektedir.

Söz konusu anlaşmada, iki taraf arasında önemli düzeydeki vergi ve tarife dışı engellerin kaldırılması öngörülmüştür. Her ne kadar, yerli üreticilerin rekabet gücünü korumak için gümrük vergilerinin kaldırılması bir geçiş sürecine bağlanmış olsa da, Güney Kore ve Avrupa Birliği arasındaki söz konusu ticaret anlaşması kapsamında, önümüzdeki beş yıl içinde sanayi ve tarım ürünlerine uygulanan gümrük vergilerinin yüzde 98 oranında kaldırılması ve uzun vadede de tamamen bertaraf edilmesi söz konusudur. Ancak hassas olarak nitelendirilen bazı tarım ve balıkçılık ürünleri için 7 yıldan daha fazla geçiş süreci tanınması taraflarca da kabul edilmiştir. AB'nin önemli bir ihracatçısı olmadığı pirinç ve birkaç tarım ürünü bu anlaşmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Bir başka önemli husus da, Avrupa Birliği'nin, Parma jambonu, Feta peyniri, İskoç viskisi, uzo, Parmesan peyniri gibi 160'a yakın üründe coğrafi işaretlere yüksek koruma sağlamış olmasıdır. Tabii ki anlaşmada aynı şekilde Güney Kore'nin coğrafi ürünlerinin korunması da öngörülmektedir.

Söz konusu Serbest Ticaret Anlaşması ile iki ekonomi arasındaki çoğu verginin düşürülmesi ve birçok tarife dışı engelin de kaldırılması öngörülmüştür. Bu bağlamda, otomotiv, eczacılık ürünleri, tıbbî cihaz, kimyasal ürünler ve ev elektroniği eşyasına yönelik olarak, başta standart ve düzenleme olmak üzere gümrük tarife dışı engellerin kaldırılmasına ilişkin hükümler de anlaşmada yer almaktadır. Avrupalı ihracatçılar, mallarını Güney Kore'de satabilmeleri için, caydırıcı özellik taşıyabilecek, maliyeti yüksek prosedürlere tabi tutulmaktadır; bu durum da Avrupa Birliği'nin Güney Kore'ye ihracatını olumsuz yönde etkilemektedir. Buna karşın, şimdi, Güney Kore'nin uluslararası standartları uygulaması için gereken maddeler bu anlaşma ile kapsanmıştır.

Avrupa Birliği açısından sözü edilen Serbest Ticaret Anlaşması'nın önemi ise, ilk defa rekabet içinde olduğu birçok hizmet sektörünü de kapsamaktadır. Bu ticari anlaşma ile hizmetler ticaretinin serbestleştirilmesinde çok önemli girişimlerde bulunulmuştur. Bu, özellikle telekomünikasyon, çevre hizmetleri, mali ve hukuki hizmet, nakliye ve inşaat sektörlerini ilgilendirmektedir. Böylelikle, AB şirketlerine Güney Kore pazarına ve Asya pazarına açılması için yeni imkânlar sunulmaktadır. Örneğin, AB nakliye şirketlerine Güney Kore pazarına tam olarak erişim imkânı tanınmış, ayrıca bu şirketlere orada yerleşme hakkı da verilmiştir. Bir başka örnek vermek gerekirse, anlaşma uyarınca, AB hukuk firmaları da Güney Kore'de şube açıp Koreli ve yabancı yatırımcılara danışmanlık hizmetleri verebileceklerdir.

Ayrıca, tüm bunlara ek olarak, Serbest Ticaret Anlaşması, rekabet politikası, devlet yardımları, fikri mülkiyet ve kamu alımlarına ilişkin kurallar da belirlemektedir. Anlaşma, ticari korunma kurallarını (anti damping, anti sübvansiyon, korunma önlemleri), ticari teknik bariyerleri, sağlık ve bitki sağlığına ilişkin önlemleri de kapsamaktadır. Anlaşma, geleceğe yönelik sürdürülebilir kalkınma gibi alanlarda önemli ilerleme vaatlerini de içermektedir. Serbest Ticaret Anlaşması, bir yandan çevrenin diğer yandan da işçi haklarının korunmasına yönelik girişimlere de önayak olmaktadır.

Avrupa Birliği ve Güney Kore arasındaki ticari anlaşmaya ek birkaç protokol de yer almaktadır. Bu protokollerden biri menşe kurallarını kapsamaktadır. Ayrıca, anlaşma çerçevesinde iki taraf arasındaki kültürel etkinliklerde işbirliğinin teşvik edilmesi ve sanatçıların serbest dolaşımlarının kolaylaştırılmasını amaçlayan bir kültürel protokol de yer almaktadır. Bir başka önemli husus ise STA'nın uygulanmasını denetlemek amacıyla bir ticaret komisyonunun oluşturulmasının anlaşmayla öngörülmesidir.

STA ile Avrupa Birliği'nin Güney Kore'ye yönelik ihracatında yaklaşık 1,6 milyar Avro tutarındaki gümrük vergisinin kaldırılmasından faydalanılması imkânı ortaya çıkmaktadır. Güney Kore ile yapılan bu anlaşma sayesinde, AB'nin yeni ticaret akımından 19 milyar Avro gibi bir kazanç elde etmesi beklenmektedir. Özellikle tarım alanına bakıldığında; serbest ticaret anlaşmasının, AB'nin tarım ihracatında önemli bir pazara ulaşmasını sağlaması ve Birliğin Güney Kore'deki konumunu iyice güçlendirmesi beklenmektedir. Ancak bu anlaşmanın iki ekonomiye de

sağlayacağı avantajlar bir yana, Avrupa otomobil endüstrisinin anlaşmadan endişe duyduğu da ayrı bir gerçektir. Şöyle ki, üçüncü ülkelerden Güney Kore'ye yapılacak otomotiv yedek parça ihracatında gümrük vergisi geri ödemesi uygulanması, düşük maliyetle üretim yapan Çin ve bazı Asya ülkelerinin Güney Kore'ye ihracatını teşvik edecektir. Bu durumun ise özellikle AB'deki küçük üreticileri derinden etkileyeceği düşünülmektedir. Anlaşmanın taslağına göre, otomotiv sektöründeki korunma önlemlerinin, anlaşmanın yürürlüğe girmesinden ancak 5 yıl sonra uygulanması öngörülmektedir. Bu da, Avrupalı üreticilerin haksız rekabete uğrayacaklarına yönelik bir endişe kaynağı oluşturmaktadır. Anlaşmada menşe kurallarının gevşetilerek otomotiv sanayii ürünlerinde yabancı girdi oranının yüzde 40'tan yüzde 45'e çıkarılmasının, Güney Kore sanayi sektörü lehine ticaret sapmasına yol açılabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle otomobil sanayisindeki üreticiler, anlaşmanın bu maddeleri aleyhine yoğun baskı yapmışlardır. Otomobil sektöründeki sanayicilerin yürüttükleri lobi etkinlikleri, anlaşmanın onaylama sürecini yavaşlatmıştır. Bu eylemler sonucunda, İç Pazar'ın Güney Kore otomobillerinin hücumuna uğraması durumuna karşı tedbir olarak, Avrupalı yetkililer tarafından vergilerin tekrar artırılmasını düzenleyecek bir mekanizmanın devreye sokulması öngörülmüştür. Buna ek olarak Fiat İtalyan otomobil şirketinin baskıları sonucunda, İtalya, bu mekanizmanın sadece Birlik tarafından değil İtalya tarafından da tetiklenebilmesi yetkisinin verilmesi şartıyla anlaşmayı veto etmeyeceği yönünde açıklamalarda bulunmuştur. Diğer üye devletlerin çabaları sonunda, İtalya vetosunu çekmiş, ancak bunun karşılığında, 6 Ekim tarihinde imzalanması durumunda anlaşmanın, 2010 yılının sonunda değil Temmuz 2011'de yürürlüğe girmesi öngörülmüştür. İtalya'nın vetosunu çekmesi karşılığında tanınan bu ek süre, otomobil sanayicilerine zaman kazandırmıştır.

Gelişmelerin de ortaya koyduğu üzere, Avrupalı temsilciler tarafından iki yıl boyunca müzakere edilen bu kapsamlı anlaşma bile Avrupa otomobil sanayicileri tarafından olumsuz karşılanmıştır. Ancak onların menfaatlerinin dikkate alınmasına özen gösterilmiştir. Ama bu süre zarfında, Avrupa Birliği ve Türkiye arasındaki Gümrük Birliği nedeniyle Avrupa Birliği ile Güney Kore arasında imzalanan Serbest Ticaret Anlaşması'nın Türkiye'nin ticaret politikasını da etkileyecek olmasına rağmen, Türkiye bu anlaşmanın ne müzakere ne de onay sürecinde yer almıştır. Oysa Avrupa Birliği ile Türkiye arasındaki Gümrük Birliği'ni tesis eden 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın 16'ncı Maddesine göre, Türkiye, Avrupa Birliği tarafından imzalanan Serbest Ticaret Anlaşmaları başta olmak üzere tüm tercihli ticaret anlaşmalarına uyum sağlamakla yükümlü kılınmaktadır. Hâl böyle iken, Türkiye'nin AB üyesi olmaması gerekçe gösterilerek, Türkiye, AB'nin üçüncü ülkelerle yürüttüğü müzakerelerde karar mekanizmasında yer alamamış ve kendi menfaatlerini koruyamamıştır. Haksız olarak nitelendirebileceğimiz bu durum sonucunda olumsuz bir tablo ortaya çıkmaktadır. Gümrük Birliği'nin 27 üye devlet ve Türkiye'den oluşması, Kore mallarının Avrupa pazarına anlaşmanın öngördüğü gibi düşük veya sıfır gümrükle girebilmesi ve dolayısıyla Türkiye pazarına da bu şartlar altında ulaşabilmesi imkânı yaratması söz konusudur. Oysa Güney Kore Avrupalı ihracatçılara sağladığı kolaylıkları Türkiye için geçerli kılmamaktadır. Bu durum da

Türkiye'nin özellikle otomotiv sektöründe hızla gelişmekte olan ülkelere karşı rekabet gücünü koruması açısından güçlük yaratmaktadır. Şöyle ki, 2007 verilerine göre, AB'nin otomobil sektörü ithalatının yüzde 15,28'i Güney Kore ile yapılmaktadır, Türkiye için ise bu oran yüzde 17,85 olarak kaydedilmektedir. Güney Kore ile AB arasında yürürlüğe girecek STA ile ülkemizin otomobil sektörünün Güney Kore menşeli rekabetten büyük ölçüde etkilenmesi beklenmektedir. AB bünyesinde, Türkiye'nin menfaatlerinin tehlikeye atıldığını dile getirebilecek bir platform Türkiye'ye sunulmamaktadır. Her ne kadar, Avrupa Birliği, Güney Kore ile imzalayacağı Serbest Ticaret Anlaşması'na bir "Türkiye maddesi ekleyerek" Güney Kore hükümetine Türkiye ile de bir anlaşma imzalaması konusunda çağrıda bulunuyorsa da bu maddenin hiçbir şekilde bağlayıcılığı yoktur. Hâlihazırda Türkiye ile Güney Kore arasındaki müzakereler devam etse de, henüz sonuçlanmadığı için Türkiye, AB ile Güney Kore arasında imzalanan STA'nın yürürlüğe girmesi sonucunda olumsuz yönde etkilenecektir. Bir başka deyişle AB ile Güney Kore arasında imzalanan anlaşmadaki "Türkiye maddesi"nin anlamlı kılınması için, Türkiye ile Güney Kore arasındaki müzakerelerin başlaması değil sonuçlandırılması ve anlaşmanın diğer anlaşma ile aynı zamanda yürürlüğe girmesi gerekmektedir. Ayrıca Türkiye ve Güney Kore arasındaki anlaşmanın AB ve Güney Kore arasındaki anlaşmaya benzer olması da önem taşımaktadır. Bunun için de Türkiye'ye de önemli sorumluluklar düşmektedir. Türkiye'nin bu alanda çıkarlarını gözetip savunabilmesi için AB ile Güney Kore arasındaki anlaşmanın Türk ekonomisini ne yönde etkileyeceğine ilişkin daha kapsamlı etki analizleri yürüterek tezini güçlendirmesi gerekmektedir.