

GÜMRÜK BİRLİĞİNİN TÜRK EKONOMİSİNDE ETKİLERİ



Adnan UYAR
Vergi Denetmeni

I- GİRİŞ

Avrupa Topluluğu'nu (Ortak pazar) kuran antlaşma, Roma'da 25 Mart 1957'de imzalanıp 1 ocak 1958'de yürürlüğe girmiştir.

Topluluğun "görev ve amacı, bir ortak pazar kurmak ve üye devletleri giderek birbirine yaklaştırarak topluluğun bütünü içinde iktisadi etkinlikleri uyumlu bir biçimde geliştirmek, sürekli ve dengeli bir büyüme sağlamak, istikrarı artırmak, yaşama düzeyini hızla yükseltmek ve birleştirdiği devletler arasında daha sıkı ilişkiler kurmaktır."

Roma Antlaşması'nda şu noktalar önemlidir:

1. Topluluğun temelleri (üye devletler arasında gümrük tarifelerinin ve kontenjanların kaldırılması ve üye olmayan ülkelere karşı ortak tarife uygulanması yoluyla malların serbest dolaşımı; ortak bir tarım politikası izlenmesi; kişilerin serbest dolaşımı-işçilere uygulanan ve ulus esasına dayanan ayrımcı işlemlerin kaldırılması ve yerleşme özgürlüğü; hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımı; ortak bir ulaşım politikasının saptanması).

2. Topluluğun iktisat politikası (işletmeler arasında malların üretim ve dağıtımının iyileştirilmesine hizmet eden, teknik ya da ekonomik ilerlemeyi güçlendiren anlaşmaların tanınması; üretimi,

teknik gelişme ve yatırımları sınırlandırmayı ya da pazarları ve hammadde kaynaklarını bölüştürmeyi ya da ticari ortaklar arasında eşit olmayan koşullar yaratmayı öngören anlaşmaların yasaklanması; dampinglerin ve vergi ayrımlarının yasaklanması; iktisadi ve toplumsal yasalar arasında yakınlaşma sağlanması).

Anlaşma sınırsız bir süre için yapılmış ve bir yeniden gözden geçirme yöntemi öngörülmüştür. Her Avrupa devleti, eski üyelerin oybirliği ile onaylanması koşuluyla, topluluğa üye olmayı isteyebilir. Topluluk herhangi bir üçüncü devletle, devletler birliğiyle ya da uluslararası örgütlerle anlaşmalar yapabilir.

II- AT-TÜRKİYE İLİŞKİLERİ

Türkiye, başlangıcından bu yana, 1958 Roma antlaşması ile kurulan Avrupa Ortak Pazarı'na ilgi gösterdi. Türkiye, AT ülkeleriyle sadece aynı Batı kurumları içinde işbirliği yapmakla kalmıyor, sıkı dış ticaret ilişkileride sürdürüyordu. Bu dönemde dışsatımın yaklaşık %40'ı AT ülkelerine yapılıyor, dışalımın da %30'u aynı kaynaktan sağlanıyordu. Türkiye, üye olmak üzere Ortak Pazar'a 1959'da başvurdu. Dört yıl süren görüşmelerden sonra toplulukla Türkiye arasında 12 Eylül 1963'te Ankara Anlaşması imzalandı. Türkiye bu anlaşmayla AT topluluğuna "tam üye" olarak değil "ortak üye" olarak katıldı. Tam üyeliğe geçiş için, Türkiye'nin Roma Antlaşması'ndan doğan tüm yükümlülükleri üstlenebileceğini göstermesi gerekiyordu.

Ortak üyeliğin üç aşaması vardır. (a) Hazırlık dönemi, (b) Geçiş dönemi, (c) Son dönem,

1 Aralık 1964'te başlayan hazırlık dönemi 5 yılı kapsıyordu. Bu süre bittiğinde 11 yıla kadar bir uzatma istemek mümkün olduğu halde Türkiye bu ek süreyi istemedi. Bu dönemde Türkiye topluluğa herhangi bir ödün vermeksizin ekonomisini güçlendirecekti.

Geçiş dönemi emeğin serbest dolaşımına, sanayi ürünlerinde gümrük birliğine ve tarım ürünlerinin serbest dolaşımına hazırlık niteliğindedir. Bu amaçlara nasıl varılacağı, 23 Kasım 1970'te imzalanan katma protokol ile saptandı ve katma protokol 1 Ocak 1973'te yürürlüğe girdi. Katma protokolle birlikte, geçiş döneminde topluluğun Türkiye'ye verebileceği kredilerle ilgili 2 nci mali protokol imzalanıp yürürlüğe sokuldu.

Son dönem; Ankara Anlaşması'na göre geçiş döneminin tamamlanacağı katma protokolün yürürlüğe girişin 22 nci yılından itibaren (1995) son dönem başlayacaktır. Ancak bu dönemin kaç yıl süreceği belirtilmemiştir.

III- GÜMRÜK BİRLİĞİ İLE İLGİLİ DEĞERLENDİRME :

Türkiye ile aynı üretim yapısına sahip Yunanistan'ın 1981'de, İspanya ve Portekiz'in 1986'da tam üye olarak Avrupa Topluluğu'na katılmasına ek olarak Avrupa Topluluğu'nun yükselttiği gümrük duvarları ve özellikle tekstil ürünlerine uygulanan ithalat kotaları, Türkiye'nin bu ülkeler topluluğuna karşın etkin bir rekabette bulunmasını güçleştirmiştir. Bu da Türkiye'nin 1980'li yıllarda Avrupa Topluluğu'na tam üye olarak katılma işlemini yeniden gündeme getirmiştir. Türkiye tam üyeliğe geçişi isterken Türk işçilerinin Avrupa Topluluğu ülkelerinde serbest dolaşım hakkını sağlamayı amaçlamaktadır. İşsizlik oranı % 15 dolayında olan Türkiye özellikle serbest dolaşım konusunda hassas davranmaktadır.

Buraya kadar yapılan açıklamalardan sonra Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin ekonomisine, sanayisine, ticaretine ve tarımına yapacağı olumlu ve olumsuz etkilerini değerlendirmemiz gerekirse;

Değerlendirmelerimize geçmeden önce bir hususu hatırlamamız gerekecektir. Türkiye ile aynı üretim yapısına sahip Yunanistan 1981'de, İspanya ve Portekiz ise 1986'da Avrupa Birliği'ne tam üye olarak katılmıştır. Söz konusu ülkeler için ilk önce gümrük birliği ve daha sonra ise AB tam üyelik gibi bir yol izlenmemiştir. Burada AB'ne üye devletlerin Türkiye'ye çifte standart uyguladıkları sonucuna varabiliriz. Oysa Avrupa Birliği'nin nihai aşaması Gümrük Birliği olup bu gün olduğu gibi ilk önce gümrük birliği ve daha sonra ise Avrupa Birliği gibi bir süreç aslında birliğin kuruluş anlaşmalarına da aykırıdır.

Türkiye Ankara Anlaşması ile birtakım yükümlülükler üstlenmiş ve bunun yanında bazı haklar elde etmesi gerekirken bu hakları elde edemediği gibi tam üyelik için sürekli olarak engellemelerle karşılaşmıştır. AB'nin burada güttüğü amaç; Avrupa'da bugün bütün sektörlerde bir üretim yığılması vardır. Talep fazlası üretim hacmi, Avrupa pazarının tıkanmasına yol açmış ve yeni pazarlar bulunmasını kaçınılmaz kılmıştır. AB bu amaçla da 60 milyonluk Türkiye pazarı ve Türkiye üzerinden Türk Cumhuriyetleri'nin oluşturduğu 500 milyonluk kaliteye aç pazarlara ulaşmaya çalışacaktır. AB bir yandan geniş ve dinamik Türk pazarına girmeyi amaçlarken diğer yandan ülkemize karşı yükümlü olduğu mali ve sosyal yardımları da asgari seviyede tutmayı amaçlamaktadır. Devlet Planlama Teşkilatı'nın sektör bazında yaptığı çalışma Gümrük Birliği sürecinde Türkiye'nin cari işlemler dengesinde 2.5 milyar

dolar ek açık oluşacağını, gümrük vergisi ve fonların kalkmasının kamu gelirlerini azaltacağı ve bununda enflasyona sebebiyet vereceği ancak ucuz ithal mallarının ülkeye girmesiyle enflasyon üzerindeki baskının azalabileceğini ortaya koymaktadır. DPT'nin yapmış olduğu model çalışması Gümrük Birliği'nin 2 puanlık ek ihracat artışı ve 4 puanlık ek ithalat artışı getireceğini, enflasyonun 8 puan olumlu etkileneceğini ve gayri safi yurtiçi hasılanın ise binde iki artacağını ortaya koymaktadır.

Devlet bütçesinde önemli bir yer tutan gümrük vergisi ve fonların kalkmasının 3 milyar dolarlık bir gelir kaybına yol açacağı tahmin ediliyor. Hükümet, bu vergi kaybını özel tüketim vergisi ya da KDV oranlarını yükseltmek gibi dolaylı vergiler yoluyla ikame edebilir.

Buna karşılık gümrük vergileri kalkınca ithal hammadde, makina ve teçhizat ucuzlayacak ve ürün fiyatları düşecektir. Teknolojinin ucuzlaması bazı sektörlerin rekabet gücünü artıracaktır. Bununla birlikte Türkiye'nin mali kaynaklarının yetersiz olması sorun yaratabilir. Mali kaynak yaratılmadığı takdirde teknolojik yenileme, eğitim ve yeni yatırımlara yeterli önem verilemeyebilir ve rekabet gücü gümrük birliği sonrası iyice azalabilir.

Ancak Gümrük Birliği ile birlikte ülkemizde bulunan yabancı sermaye teknoloji transferi yapacağı için sanayinin uyumu kolaylaşacaktır. Böylece tekelleşme önlenerek ve rekabetçi piyasa yapısının oluşması sağlanacaktır. Avrupa firmaları ile rekabet verimliliği artıracaktır. İstanbul Sanayi Odası (İSO)'nın üyesi olan firmalarda gerçekleştirdiği bir ankette firmaların, "gümrük birliğinden olumsuz etkilenmemek için neler yapılmalı?", sorusuna verdikleri yanıtlar bu alanda birinci önceliği "teknolojik yenileme"nin aldığını gösteriyor. Öncelik alan diğer önlemler ürün geliştirme, verimliliği artırma ve pazarlamada atılım, İSO'nun yapmış olduğu anket sonuçlarının ışığı altında Gümrük Birliği'ne geçiş aşamasında alınması gereken önlemlerin başlıcaları şunlardır :

- İnsana yatırım ve teknolojik yenileme.
- Verimliliğin artırılması.
- Kalite ve kontrolde uyum sağlanması.
- Devletin finansman desteği sağlaması.
- Teşviklerde AB normlarına uyulması.
- Bürokrasinin batı standartlarına uyması.

İSO raporunda Türkiye'nin AB ile uyum sağlamakla karşılaşacağı zorlukların aşılması ve Türk sanayiinin rekabet gücünün yükseltilmesi için AB'nin sağlaması gereken desteğin önemide vurgulanıyor.

Gümrük Birliği'nden en fazla kazançlı çıkacak olanlar hiç şüphesiz tüketicilerdir. İlk çalışmalarına 1972 yılında başlayan, ancak 23 yıldır süren altında bekleyen Rekabetin Korunması Hakkındaki Yasa, Gümrük Birliği sebebiyle jet hızıyla meclisten geçmiştir. Bu yasayla tüketiciler her yönden koruma altına alınmakla birlikte kaliteli mal tüketme imkanına da kavuşmaktadır.

Gümrük Birliği'ne yöneltilen eleştirilerden biride; Gümrük Birliği'ne girişle mevcut pazarımızı sıfır gümrükle Avrupa'ya açıyoruz. Karşılığında bir şey elde etmediğimiz gibi aslında, Gümrük Birliği ile biz birşeyler veriyoruz seklindedir.

Gümrük Birliği'nin istihdam üzerindeki olumlu etkileri; Belirli meslekler bir evrim yaşayacak ve gümrük birliğinden olumlu yönde etkilenecektir. Hukuk dalında birçok avukat gümrük birliği ve AB kanunlarında uzmanlaşacak. Şirketlerde çalışan mühendisler ve tasarımcılar da AB'nin kendi sektörlerinde uyguladığı kuralları öğrenmek zorunda kalacaklardır. Şu anda yalnızca Marmara ve İstanbul Üniversitelerinde bulunan "Avrupa Topluluğu Enstitüleri" dışında bu konuyla ilgili yeni eğitim kurumları açılmasına yol açacaktır. Gümrük Birliği emek ve işgücü kalitesini olumlu yönde etkileyecektir.

Gümrük Birliği'nin istihdam üzerindeki olumsuz etkisi, öncelikle gümrük indirimlerinin sonucu yaşama şansını yitirecek olan ulusal sektörlerin daralmasında, irili ufaklı bir yığın fabrikanın kapanmasında görülebilir. İthalata karşı en duyarlı olan sektörlerde işsizlik artabilir ve sendikalar güç kaybına uğrayabilir. Mevcut işsizler ordusu gerekli tedbirler alınmadığı takdirde Gümrük Birliği ve KİT'lerdeki özelleştirmelerle birlikte iyice artabilir. İşyerlerinin bir yandan sendikaları tasfiye ederken, çok uluslu Avrupa kaynaklı sermaye şirketleri de sendikaları giderek dışlayan insan kaynakları üniteleri, kalite çemberleri, işletme komiteleri gibi organizasyonları tercih edebilirler.

Gümrük Birliği'nin Türk tanımına yapacağı olumlu ve olumsuz etkileri değerlendirecek olursak; Politikacılar "Gümrük Birliği çiftçimizi zengin edecek" derken bazı bilim adamları ve ekonomistler aksi görüşü savunmaktadır.

Avrupa Birliği'ne tam üye olarak girilebilmiş olsaydı olumlu şeyler söylenmesi mümkün olacaktı. Çünkü AB birliğe bağlı tüm ülkelerde devlet çiftçisini el üstünde tutmakta ve akıllamaz destekler yapmaktadır. Ne devlet nede özel

sektör çiftçinin tek bir kuruluşunu sömürememektedir. Çiftçi örgütlenmiş ve devlet çiftçiyi her yönü ile çiftçiyi desteklemektedir.

Sadullah USUMİ 30 Mart 1995 tarihli Sabah Gazetesi'ndeki köşesinde Gümrük Birliği ile ilgili olarak Türkiye Ortak Pazarın nimetlerinden yararlanamadan, Gümrük Birliği'nin risklerini üstlenen ilk ülke olduğunu ve belki de tek ülke olacağını vurgulamaktadır.

Bu açıklamalardan hareketle; Gümrük Birliği'ne girmeden önce siyasi iktidarın makro düzeyde tedbirler alarak ekonomiyi, tarımı, sanayii ve istihdamı olumlu yönde etkileyecek politikalar saptayıp bu kesimleri teşvik ettiği takdirde Gümrük Birliği'ne girmemizin ülkemizin istikbalı için faydalı olacağı şüphesizdir.