



Bozkurt Aran¹

Merkez Direktörü

Ticaret Çalışmaları Merkezi

KÜRESEL TİCARET SAVAŞLARI : “HAZIRLIK ATIŞLARI” BAŞLADI MI?

GİRİŞ

ABD Başkanı Donald Trump'ın uluslararası ticarete ilişkin seçim kampanyası sırasında ifade ettiği radikal önlemlerin bir bölümünü uygulamaya koyarak başlattığı korumacı politikaların artık somut olarak şekillenmeye başladığı görülmektedir. Başkan Trump, ABD dış ticaretinde görülen açığın ABD istihdam piyasasını olumsuz etkileyerek mavi yakalıların-orta sınıfın milli gelirden aldığı payın azalmasına neden olduğu iddiasına odaklanacağını açıklamıştı. Ticaret açığını kapatmak amacıyla her türlü önlemi alacağını ilan etmişti. ABD firmalarının ABD finans sistemini, ABD teknolojisini ve inovasyon gücünü kullanarak yabancı ülkelerde yatırım yapmasını ve o ülkelerde üretilen malların ABD'ye ithal etmelerini sağlayan düzene karşı olduğunu açıklamıştı.

Bu yaklaşımın doğal sonucu olarak Başkan Trump'ın, yine ABD'nin 70 yıldır oluşturduğu kurallı ticaret düzeninin ana unsuru olan Dünya Ticaret Örgütü'ne, ABD'nin taraf olduğu ikili ve çoklu serbest ticaret anlaşmalarına ve çok taraflı ticaret düzenine karşı olduğu anlaşılmaktadır. DTÖ'nün işlevini yerine getirebilmesi amacıyla Anlaşmazlıkların Halli Organı dâhil önemli atamaların yapılmasını ABD yönetimi engel çıkarmaktadır. Bu tutumu sürdürmesi halinde DTÖ'nün etkinliği sınırlanacaktır.

Başkan Trump parafe edilen Trans Pasifik Ortaklığından çekilmiştir. Avrupa Birliği ile yürütülen Trans Atlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı görüşmeleri dondurulmuştur. ABD, Kanada ve Meksika arasında 1994 yılından beri yürürlükte olan NAFTA güncellenmesi konusunda sekiz aydır sürdürülen görüşmeler önümüzdeki yılın başına ertelenmiştir. Çin ile yapılan görüşmeler tıkanmış görünmektedir.

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1257/Bozkurt+Aran>

Başkan Trump'ın bu yönde attığı adımlar dikkate alındığında uluslararası ticaret konusunda aralarında müttefiklerinin de ülkelerle oluşan gerginliğin tam anlamıyla bir ticaret savaşına dönüşmek üzere olduğu ve hazırlık atışlarına başlandığı hususu tartışılmaktadır. Hatta bu eşliğin aşıldığı dahi ileri sürülmektedir.

ABD'NİN HAMLELERİ

Başkan Trump'ın bu konudaki hukuki hamleleri özetlenmektedir.²

- ABD Uluslararası Ticaret Komisyonu, ABD'li firmalarının başvurusu üzerine 31 Ekim 2017'de güneş panelleri ve 21 Kasım 2017'de çamaşır makineleri ithalatının ABD pazarında zarara neden olduğunu iddiası ile “korunma önlemi” alınmasını önermiştir. Hedefteki ülkeler Çin ve Güney Kore'dir. Türkiye'yi de ilgilendirmektedir.
 - Ocak 2018 Başkan Trump korunma önlemini yürürlüğe koydu.
 - Şubat 2018 Çin sorgum-süpürge darısı ithalatına soruşturma açtı.
 - Nisan 2018 Çin sorguma ithalatına geçici vergi koydu.
 - Mayıs 2018 Güney Kore DTÖ'ye başvurdu.
 - Haziran 2018 Çin görüşmeler sonucunda sorgum vergisini kaldırdı.
- Başkan Trump re'sen Ticaret Bakanlığının 20 Nisan 2017'de çelik ve 27 Nisan 2017'de alüminyum ithalatının ABD ulusal güvenliğini tehdit edip etmediğinin araştırılmasını istemiştir. Hedefteki ülkeler; AB, Kanada, Çin, Türkiye, Japonya, Rusya, Güney Kore, Brezilya ve diğerleri.
 - Şubat 2018 Soruşturma sonucunda ulusal güvenlik sorunu yarattığı ilan edildi.
 - Mart 2018 İlave vergiler ilan edildi ve daha sonra yürürlüğe girdi.
 - Mart 2018 AB, Kanada ve Meksika'ya 1 Haziran'a kadar muafiyet tanınırken; Avustralya, Arjantin, Brezilya'ya süresiz muafiyet tanındı.
 - Mart 2018 AB tekrar denge sağlama iddiası ile DTÖ'ye başvuracağını ve 3,4 Milyar dolar tutarındaki ABD ithalatına vergi soruşturacağını ilan etti.
 - Mart 2018 Kore'ye süresiz muafiyet tanındı.
 - Nisan 2018 Çin misilleme yaparak 2,4 milyar dolar ABD ithalatına ilave vergi koydu.
 - Haziran 2018 AB, Meksika ve Kanada'ya tanıdığı muafiyeti iptal etti.
- ABD Ticaret Temsilcisi 18 Ağustos 2017'de re'sen Çin'in ABD'li firmalarının fikri mülkiyet haklarını ihlal edip etmediğinin araştırmasını başlatmıştır. Hedefteki ülke Çin.
 - Ağustos 2017 Soruşturma başladı.
 - Nisan 2018 Yönetim ihlal olduğunu ilan etti.
 - Nisan 2018 46,2 milyar dolar tutarında 1,333 adet Çin ihraç ürününe %25 ilave vergi konulmasının incelendiğini ilan etti.
 - Nisan 2018 Çin karşılık olarak 49,8 milyar dolar tutarında ABD ürününe %25 ilave vergi koyacağını ilan etti. Ulaştırma araçları ve soya fasulyesi.
 - Nisan 2018 Başkan Trump 100 milyar dolar tutarında Çin ürünleri ile ilgili soruşturma talimatı verdi.

² C. Bown ve M. Kolb; Is Trump in a trade war: An up-to-date guide; Peterson Institute for International Economics, 1 Haziran 2018

- Mayıs 2018 İlave vergilerin kısa süre için durdurulduğu ilan edildi. Beyaz Saray tarafından 50 milyar dolar tutarındaki ithalata ek vergiye ilişkin listenin Haziran ayında ilan edileceği belirtildi.
- ABD Ticaret Bakanlığı re'sen başlattığı soruşturma ile ithal edilen otomobil ve oto parçalarının ulusal güvenlik tehdidi olup olmadığının belirlenmesi için soruşturma başlatmıştır. Hedef AB, Kanada, Japonya, Meksika'dır.
 - Haziran ayının ortasında kamuya açık bir oturum yapılarak değerlendirilecektir. Ulusal güvenliği tehdit ettiği belirlenirse % 25 ilave vergi konulacağı belirtilmektedir. 208 milyar dolarlık ithalatı ilgilendirmektedir.
 - Ülkeler karşılık verirlerse ilave vergi oranının üç kat artacağı belirtilmiştir.

Ayrıca Ekim 2017 tarihinden bu yana soruşturmaların devam ettiği süreç içinde Başkan Trump, müzakere taktiğinin ötesine geçerek bir nevi baskı ve pazarlık metotları kullanmaya başlamıştır. NAFTA'nın güncellenmesi müzakerelerinin nedeniyle ilk önce Kanada ve Meksika'ya çelik ve alüminyum ürünlerine uygulayacağı ilave vergiden Mayıs ayı sonuna kadar muafiyet tanımış ve sonrada muafiyeti iptal etmiştir. AB'ye karşı da aynı senaryoyu uygulamış ve tanıdığı muafiyeti kaldırmıştır.

Başlatılan soruşturmalar uluslararası ticaret kurallarını aşırı şekilde esneterek ve amaçlarının tamamen dışında kullanarak ithalatı sınırlamayı hedefleyen uygulamalar olarak ortaya çıkmaktadır. ABD ulusal güvenlik tehdit ediliyor iddiası ile en yakın müttefiklerine soruşturma açması yadırganmaktadır. Tabiatıyla bir süre sonra ABD'nin tavrının bir müzakere aracı olmadığı anlaşıldığında bu ülkelerin de karşı hamleler bulunması kaçınılmaz olmaktadır.

ÜLKELERİN VERDİĞİ KARŞILIKLAR

ABD'nin yukarıda başlattığı soruşturmalar sonucunda aldığı önlemlerin bu ülkelerde yarattığı tepkilerin, karşı önlemlere hatta misillemeye vardığı görülmektedir. Bunlar kısaca aşağıda özetlenmektedir.

Türkiye:

Türkiye ABD'nin belirli çelik ve alüminyum kalemlerine ithalatına koyacağı ek vergilerden olumsuz olarak etkilenen ülkeler arasındadır. Türkiye'nin ABD'ye demir ihracatı 1,2 milyar dolar ile Amerikan ithalatında %3,2 paya sahiptir. Türkiye'nin bu kalemlerde ihracatında ABD'nin payı %13,2'dir.³ Türkiye çelik ve alüminyum ihracatına karşı ABD'nin aldığı önlemlere misilleme yaparak 22 ürüne ek vergi koyacağını açıklamıştır.

Türkiye'nin bu konudaki tutumunu açıklayan Ekonomi Bakanı Zeybekçi, “Türkiye olarak bu sürecin başladığı ilk andan itibaren ABD ile temasta bulunduk. Türkiye ile ABD arasındaki çelik ve alüminyum ihracatında biz 1,18 milyar dolarlık ihracat yaparken ABD'den 1,3 milyar dolarlık ithalat yapıyoruz. Genel ticarete biz eksi veriyoruz. Yani yaklaşık 11 milyar dolar civarında ithalatımız varken, 8,5 milyar dolar civarında ihracatımız var. Türkiye olarak sessiz kalamazdık” demiştir.⁴ Böylece Türkiye aldığı karşı önlem ile ilgili hazırladığı listeyi DTÖ ilgili komitesine bildirmek suretiyle kesinleştirmiş bulunmaktadır.

³ A.T. Düşündere, Amerika'nın demir-Çelik ve Alüminyum İthalatına getirdiği Gümrük Vergileri Türkiye'yi nasıl etkiler, TEPAV, Mart 2018

⁴ E. Özpeynirci, Çeliğe karşı 4x4 Misilleme, Hürriyet, 4 Haziran 2018

G-7:

Kanada’da 2 Haziran’da yapılan Maliye Bakanları G-7 toplantısında ABD’nin bu uygulamaları gündeme gelmiştir. ABD dışındaki ülkeler G-6 olarak korumacılık diye nitelendirdikleri uygulamalar konusunda sert bir açıklama yapmışlardır. Dönem Başkanı Kanada Ticaret Bakanı “Başkanlık Açıklaması”⁵ şeklinde bir açıklama yapmıştır. Açıklamada gümrük tarifesi artışlarının yanıtlanması gerektiği, geleneksel olarak grubu bağlayan değerleri zayıflattığı belirtilmiş ve ABD’nin tek taraflı ticari hareketinin olumsuz sonuçlarına dikkat çekilmiştir. Açıklamada ABD’nin dostlarına ve müttefiklerine ulusal güvenlik nedeniyle konulan tarifelerin açık ticareti ve küresel ekonomiye güveni sarsmakta olduğu belirtilmiştir.

Başkan Trump’ın sosyal medya üzerinde verdiği yanıtta, “Neredeyse 800 milyar dolar açık veren durumdaki ülke ticaret savaşını kaybetmez” demiştir. Ayrıca, “ABD’nin diğer ülkelere sıfır gümrük uygularken bu ülkelerin ABD mallarına %25; %50 hatta %100 vergi uyguladığını, bu adil olmayan duruma tahammül edilemeyeceğini, buna adil ve serbest ticaret değil aptal ticaret denileceğini” belirtmiştir. ⁶ Gerçekte durum ise Dünya Ticaret Örgütü kayıtlarına göre, ABD’nin sanayi mallarına ortalama gümrük tarifesi%2,4; Japonya’nın %2,1; AB’nin %3 ve Kanada’nın %3,1’dir.⁷

G-7 zirvesinde Başkan Trump’ın da katılacağı toplantılarda ABD’nin korumacı önlemlerinin ciddi bir anlaşmazlık konusu olacağı açıktır.

Çin:

Bu arada Çin ve ABD arasında Pekin’de 3 Haziran tarihinde yapılan üçüncü tur müzakerelerinde olumlu bir sonuç alınamamıştır. Başkan Haziran 15’den kısa süre sonra 50 Milyar Dolar tutarında Çin ihracatına ilave vergi koyacağını açıklamıştır⁸. ABD Çin ile dış ticaretinde 337 milyar dolar açık vermektedir. Başkan Trump’ın bu açıklaması ile Maliye Bakanı Mnuchin’in, ticaret savaşını beklemeye aldık ifadesi ile çelişmektedir. Çin tarafı, ABD tarafından konulacak her türlü cezalandırıcı önlemin yaz aylarında sürmesi beklenen görüşmeleri de rayında çıkaracağı gibi Çin’in karşılık vereceğini de ifade etmiştir. Çin, ABD Ticaret Bakanı Ross’a, Çin’deki temasları sonucunda 50 milyar dolarlık ihracatına ilave tedbir alınmayacağı konusunda güvence verilmemesi durumunda kendini ABD’den daha fazla ithalat yapma sözü ile bağlı saymayacağını ilan etmiştir.⁹

Çin’in çelik ve alüminyum ihracatına daha önceleri de anti damping vergileri uygulandığı için, ABD’nin bu soruşturmalarının Çin bakımından yaşamsal seviyede olmadığı belirtilmektedir. ¹⁰

Avrupa Birliği:

AB’den ithal edilen çelik ve alüminyum ürünlerine ulusal güvenlik tehdidi nedeniyle ilave vergi koymak talebi, daha sonra AB’ye muafiyet tanınması, nihayetinde bu muafiyeti kaldırması AB içinde tepki ile karşılanmıştır. Aynı şekilde AB’den ithal edilecek otomobillere de ulusal

⁵ Başkanlık açıklaması, toplantılarda üyeler arasında bir konuda tam anlamda oybirliğinin oluşmadığı durumlarda azınlıkta kalan tarafın Başkandan çoğunluğun görüşlerini bir nevi Başkanın yorumu olarak açıklama yapmasına izin vermesi halinde uygulanır.

⁶ S. Flemin, Kadhim Shubber, G7 countries condemn US in rebuke over tariffs; The Financial Times, 3 Haziran 2018

⁷ World Trade Organisation, Trade Profiles 2017

⁸ B. ARAN, http://www.tepav.org.tr/upload/files/1523348259-7.ABD__Cin__Ticaret_Savaslar_i_ve_Turkiye.pdf

⁹ L.Wei, B. Davis □ US, China End Latest Trade Talks without >Settlement, Wall Street Journal, 4 Haziran 2018

¹⁰ S.Donnan, US fires first shot in trade wars with allies, The Financial Times, 31 Mayıs 2018.

güvenlik savı ile ilave vergi getirilmesine ilişkin soruşturmaya da devam edilmesi kararı ayrı bir tepki konusu olmuştur. Otomobil ithalatının sınırlandırılması AB bakımından yaşamsal önemdedir. Avrupa Komisyonu Başkanı Juncker, “ABD’nin davranışı saf basit bir korumacılıktır ve AB kurallar çerçevesinde karşılık verecektir” demiştir.

AB’nin görüşmelere devam etmek yerine, alacağı bazı önlemlerle karşılık vereceği Ticaret Komiseri Cecilia Malmstrom tarafından ilan edilmiştir. Önümüzdeki günlerde AB’nin 7,5 milyar dolar tutarındaki ABD’den yaptığı ithalata misilleme yapacağı açıklanmıştır. Bu ürünler arasında sigara, Harley-Davidson motosikletleri, yer fıstığı yağı, viski ve mısır olacağı belirtilmektedir.

Fransa Cumhurbaşkanı Macron, ABD kararının yasal olmayan yanlış bir karar olduğunu ve AB’nin DTÖ kuralları çerçevesinde karşılık verileceğini ifade etmiştir. Fransa Maliye Bakanı Avrupa’nın “ticaret savaşına girmekten” başka çaresi olmadığını söylemiştir.

İngiltere Ticaret Bakanı Liam Fox, ABD’nin çelik konusunda esas sorunun Çin’in yüksek üretim kapasitesi olduğuna ikna edilmesini ümit ettiğini belirtmektedir. AB’ye bu konuda alınan önlemin gereksizliğini ifade etmiş olmaktadır.

Alman sanayi temsilcileri ticaret savaşı eşliğinin aşılmasında en çok zarar görecekları için itidalli hareket edilmesini önermişlerdir. Başkan Trump 31 Mayıs tarihinde, AB’nin karşı önlemler alması halinde tepkilerinin daha büyük oranda ek vergi olarak ortaya çıkacağını ifade etmiştir. Açıkça AB’nin hareketsiz kalmasını sağlamak için tehdit etmekten kaçınmamıştır. Bu ifadeleri ile ABD’nin İngiltere’den 8,8 milyar dolar, Almanya’dan ise 20,2 milyar dolar otomobil ithalatını hedef alacağı belirtilmektedir.¹¹

Bu arada AB, Çin’in fikri mülkiyet, sübvansiyonlar dâhil olmak üzere uluslararası ticaret sistemin etkinliğinin artırılması amacıyla ABD ile birlikte hareket edebileceğini belirterek Çin karşısında ABD’yi destekleyeceğini belirterek ABD’ye açık bir kapı da bırakmayı ihmal etmemiştir.

Kanada:

NAFTA’nın güncellenmesi müzakereleri şimdilik sadece teknik seviyede devam etmektedir. NAFTA önümüzdeki yıl tekrar ele alınacaktır. Kanada bakımından önemli olan bu anlaşma ile ilgili belirsizlik ortamı devam etmektedir.

Başbakan Trudeau, Başkan Trump ile özel ilişkiler kurarak ticari ilişkileri güvence altına almak istemiş olmasına rağmen çelik ve alüminyum ticaretinde muafiyet kararının kaldırılmasını tepki ile karşılamıştır. Kanada ABD’ye 10,7 milyar dolar tutarındaki ihracat ile en büyük miktarda çelik satan ülkedir.¹² Diğer taraftan, Kanada’nın ABD’ye otomobil ihracatı Kanada bakımından yaşamsaldır. Bu nedenle ABD’nin otomobil ithalatını güvenlik savı ile sınırlandırması Kanada bakımından büyük sorunlar doğurabilecektir.

Başbakan Trudeau, ABD ile yakın ilişkileri vurgulayarak Kanada’nın 12,8 milyar dolar tutarındaki ABD menşeli ürüne ilave vergi koyarak 1 Temmuz tarihinde itibaren misilleme yapacaklarını açıklamıştır. Ayrıca Başbakan Kanada’nın ABD için ulusal güvenlik tehdidi olarak görülmesine de incindiğini de eklemiştir.

¹¹ M.Khan, A.S. Chassny, G. Chazan, Brussels vows to hit back at US tariffs with measures of its own; The Financial Times, 1 Haziran 2018

¹² A.T. Düşündere, Amerika’nın demir-Çelik ve Alüminyum İthalatına getirdiği Gümrük Vergileri Türkiye’yi nasıl etkiler, TEPAV, Mart 2018

Başkan Trump 1 Haziran tarihinde sosyal medya üzerinden, Kanada'nın ABD tarım ürünlerine ve üreticilerine kötü davrandığını, Kanada'nın pazarlarını açması ve gümrüklerini indirmesi gerektiğini belirtmiştir.

Meksika:

Meksika'nın temelde ABD tarım ürünlerini odaklayarak tarifeleri artıracığı belirtilmektedir. Meksika'da 1 Temmuz'da yapılacak Başkanlık seçimlerinde sol eğilimli popülist aday Obrador'un seçilme şansı yüksek görülmektedir. Obrador mevcut Meksika hükümetini zayıf davrandığını belirtmektedir.

SONUÇ

ABD'nin çelik ithalatı ile ilgili bazı ülkelere (AB, Kanada ve Meksika) tanıdığı muafiyetleri kaldırması Türkiye bakımından rekabet koşullarındaki eşitsizliği kaldırmıştır. Böylece Türkiye rekabet bakımından önemli ihracatçılarla aynı kurallara tabi olacaktır.

Mevcut durumda ABD'nin Türkiye'ye karşı 14 savunma önlemi (telafi edici-sübvansiyon vergi ve anti dumping vergi) yürürlükte. Bunun sonucunda Türkiye'nin ABD'ye toplam ihracatının %12'sine kesinleşmiş telafi edici veya anti-dumping soruşturmaları nedeniyle ilave vergi uygulanmaktadır. Bu arada devam 13 adet soruşturma da bulunmaktadır. Bunlar sonuçlandığında %12'lik oranın artması da olasıdır.

Türkiye'nin ABD ile ikili ilişkilerinde Başkan Trump Yönetiminin korumacı ticaret politikaları, giderek önem kazanan ve bir süre daha gündemde kalacak bir unsur olarak belirlemektedir. Türkiye'nin kalkınmasının ana eksenini olarak önemseydiği dış satım konusunda küresel “Ticaret Savaşları”na kadar varabilecek bir belirsizlik ortamının şekillenmekte olduğundan rahatsızlık duyması doğaldır.

Başkan Trump'ın küresel ticaret konusundaki kararlı tutumu ABD'de de bazı eleştirilere yol açmaktadır. Bazı Cumhuriyetçi Parti mensupları uluslararası ticarete ilişkin yaklaşımın değiştirilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca Mart ayında 100 Temsilciler Meclisi üyesinin Başkan Trump'ı yazılı olarak uyardığı da bilinmektedir. Amerikan kamuoyunda 1930 buhranına yol açan korumacı önlemler canlılığını korumaktadır. Ancak Başkan Trump'ın seçimler sırasında dış ticaret açıklarının ABD istihdam piyasasını olumsuz etkilediği iddiası ile kolları bağlamayan, geride bırakılan ve milli gelirden aldığı payı düşen mavi yakalılardan oluşan seçim platformunu korumak istediği anlaşılmaktadır. Bu bakımdan ABD'nin mevcut korumacı dış ticaret politikasında, ABD içi dinamiklerden kaynaklanan tepkinin sonucu olarak kısa zamanda değişikliğe uğraması beklenmemektedir. Ülkelerin gösterdiği tepkinin ABD yönetiminde belki de bu nedenle şimdilik umursamazlık ile karşılandığı görülmektedir.

Bugüne kadar bazı ülkelerin ABD'nin aldığı önlemlerden kendilerini muhtelif şekilde muaf kılmak gayretleriyle ve önlemlerin geçici olduğu düşüncesiyle karşı tedbir almayarak görüşmelerle bir uzlaşmaya gidilebileceği düşüncesiyle hareket etmişlerdir. Ancak Başkan Trump'ın ısrarlı tutumu nedeniyle bu yaklaşımı terk ettikleri görülmektedir. Ayrıca ABD'nin DTÖ kuralları arasında ancak savaş veya ona yakın bir durumda alınmasına olanak tanıdığı ulusal güvenlik savını Kanada ve NATO müttefiklerine karşı ısrarla dermeyeran etmesi hayal kırıklığı yaratmıştır. Ülkeler yukarıda özetlenen misilleme önlemlerini almaya başlamışlardır.

Bu şekilde karşılıklı uygulamaların sorunun derinleşmesi ve olumsuzlukların finans dünyasında da sorunlara yol açması olasılık dışı değildir.

ABD'nin önlemlerinin hedefinde olan ülkelerin aldıkları misilleme önlemleri 70 yıldır sürmekte olan ve küresel anlamda ticarete düzen sağlayan DTÖ'yü de etkisizleştirdiğinden korumacılık savaşlarına yol açabilecek bu gidişi sınırlayacak veya hakemlik yapacak uluslararası

KÜRESEL TİCARET SAVAŞLARI : “HAZIRLIK ATIŞLARI” BAŞLADI MI?

arası bir kurum da bulunmamaktadır. Bu durumda ticaret savaşlarının fitilinin ateşlendiği, eşiğin aşıldığı ve önümüzdeki günlerde bu konuda radikal önlemlerin yaygınlaşacağı bir ortamın evrilmeye başlayacağı düşünülmektedir.