



Bozkurt ARAN¹

Ticaret Çalışmaları Merkezi Direktörü

2020 YILINDA TİCARET SAVAŞLARI VE BEKLENTİLER

KÜRESEL TİCARETTE GÖRÜNÜM

Geride bıraktığımız yılın kurallı ticaret bakımından bir süredir devam eden eğilimlerin artık su yüzeyine belirgin şekilde çıkmaya başladığı önemli bir dönem olarak nitelendirilmesi olasıdır.

İlk olarak dikkati çeken, teknolojik gelişmelerin oluşturduğu ticari ortamın, özellikle mevcut kurallarla artık düzenlenemediği bir aşamaya gelmiş olmasıdır. Kurallı ticaret konusunda 1995 yılından bu yana anlamlı çok taraflı bir düzenleme yapılamamıştır. Diğer bir ifade ile teknolojik gelişmelerin oluşturduğu yeni ortamda uygulanacak kurallar konusunda, başta Dünya Ticaret Örgütü olmak üzere çok taraflı sistem yanıt vermekten uzak olmuştur. DTÖ ve öncesindeki GATT şekillenirken bu yapının en başat özelliğinin tüm üyelerin katılımıyla sürekli bir müzakere ortamının oluşturulması olmuştur. Böylece küresel ticaretin kural konulmasına gereksinim duyduğu alanlar sürekli olarak müzakere edilmiş ve oydaşım (consensus) ile varılan mutabakatlar sekiz liberalleşme turuyla (round) tüm taraflar açısından bağlayıcı hukuk kurallarına dönüştürülmüştü. Kural koyan son tur 1995 tamamlanan Uruguay turudur. Bu sürecin etkin olarak yürütülmesinde kalkınmış sanayi ülkeleri (ABD, AB, Kanada ve Japonya) etkin rol oynamışlardır.

Ancak günümüzde gelişme yolundaki ülkelerin daha fazla söz sahibi olmalarının yanı sıra Çin'in başat bir ekonomik güç olarak ortaya çıkması ile birlikte oydaşıma varmanın artık olanaklı olmadığı bir süreç başlamıştır. Belki de bunun doğal sonucu ABD, AB ve Çin'in üç başat ekonomik güç olarak küresel ticaretin yeni kurallarını oluşturmak ve oluşturdukları

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

bu kuralları evrensel uygulamaya dönüştürmek için bir rekabete girdikleri görülmektedir. Burada bu başat ülkelerin geliştirdikleri teknolojinin diğer ülkeler tarafından yaygın uygulanması sağlayacak kural koyma yarışının hız kazandığı görülmektedir. Kısacası ticaret savaşları olarak nitelendirilen bu olguyu teknoloji savaşı olarak tanımlamak olasıdır.

Bahsedilen üç başat güç arasında AB teknoloji bakımından yarışmaya katılmaya niyetli olduğunu belirten açıklamalarına rağmen henüz ciddi bir atılım göstermemiştir.

Dikkati çeken diğer bir gelişmede uluslararası ticarete korumacı önlemlerin artması olmuştur. Küresel kriz sonrasında popülist-milliyetçi akımların yükselmesi doğal olarak ticaret alanını da etkilemişti. 2019 yılına ilişkin “Global Trade Report”² bu konudaki tehlikeli gelişmeye işaret etmektedir. Rapora göre geçtiğimiz yıl ülkelerin korumacı önlemleri artmış ve küresel ticaretin birikimli olarak %40’ını olumsuz yönde tesir eden bini aşkın korumacı önlemin yürürlüğe girdiği bir yıl olmuştur. Raporda bu gelişmenin sadece ABD ve Çin tarafından konulan ticareti kısıtlayan önlemlerle sınırlı olmadığı daha genel bir uygulamaya dönüştüğü belirtilmektedir.

DTÖ’nün bu konuda yayımladığı raporda küresel ticarete korumacı eğilimlerin arttığı ve ithalatı kısıtlayan engellerin 747 milyar ticaret hacmini kapsadığı ve 2012 yılından beri rekor seviyeye ulaştığı belirtilmektedir³.

Üzerinde durulması gereken bir diğer gelişme de küreselleşme sonucunda ekonomilerin değer zincirleri ile bağlı olan ABD ve Çin başta olmak üzere başat ekonomileri birbirleri ile arasındaki bağın zayıfladığı bir dönemin başlaması olmuştur. Dünyanın en büyük iki ekonomisi olan Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile Çin Halk Cumhuriyetinin ticaret savaşı olarak başlattığı ancak içinde teknoloji yarışmasının yer aldığı çekişme, alışılmış anlamda küreselleşmenin darbe aldığı bir düzene evrilmeye başlamıştır. Her iki ülkenin de aldığı önlemler birbirlerine olan bağın, henüz dramatik ölçüde olmasa da, “**ayırışma**” (**decoupling**) sürecine girdiğini göstermektedir⁴. ABD ile Çin arasındaki yoğun ticari ve ekonomik ilişkilerinde “ayırışmaya ” doğru gidişin önümüzdeki yılda devam etmesi kuvvetle muhtemeldir.

Çin’in 1970’li yıllarda başlattığı liberal ekonomik anlayış 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütüne dâhil olması ile artık liberal ekonomik düzenin geriletemeyecek şekilde kurallı ticaret algılayışının sağlam temellere oturduğu fikri genel kabul görmüştü. Daha sonra 2008 ekonomik krizinin de açığına çıkarttığı gelişmiş ülkelerdeki orta sınıfının ve özellikle mavi yakalılarının küreselleşmenin yarattığı refah artışından yeteri kadar pay alamadıkları savı ön plana çıkmış ve “eşitsizlik” kavramı tartışması gelişmişti. Bu kavram üzerine inşa edilen siyasi platformlar, milliyetçi-popülist akımın sözcülüğünü yapan siyasetçilerin etkinliğini de arttırmıştı.

ABD’nin bu dönemde uyguladığı politikalar 2019 yılına da damgasını vurmuştur. Başkan Trump korumacılığın yararlı olduğunu fikrini açık bir şekilde işleyerek ticaret açıklarını gündeme getirmiş ve ABD’nin en çok açık verdiği ülkeleri hedefe koymuştu. Bunlar arasında tabiiyle Çin’in, NAFTA ülkelerinin (Kanada-Meksika), Avrupa Birliği ülkeleri (Almanya, İtalya, İrlanda) Japonya, Hindistan ve Kore’ye karşı ilk planda önlem almaya başlamıştı.

² S.J.Evenett, J.Fritz; “Going It Alone? Trade Policy After Three Years of Populism”; CEPR Press, 22 Aralık 2019 <file:///C:/Users/CASPER/Downloads/GTA25.pdf>

³ S.Akman; “Küresel Ticarete Kısıtlamalar Artıyor”; TEPAV, 22 Aralık 2019

⁴ B.Aran; “ABD Çin ticaret savaşlarında son gelişmeler ve teknoloji Boyutu”; TEPAV; Eylül 2019

ABD Yönetiminin almaya başladığı önlemler sonucunda 2019 yılının son aylarında bazı gelişmeler yaşanmıştır. Kanada ve Meksika ile yapılan anlaşmanın (**US – Mexico – Canada Agreement – USMCA**) onay süreci kesinleşmiştir. Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşmasının (NAFTA) koşullarının değiştirilerek yenilenen ve 2018 yılında Kanada Meksika ve ABD Başkanları tarafından imzalanan yeni ABD, Meksika ve Kanada Anlaşmasının (US-Mexico-Canada Agreement - USMCA) ABD Kongresinden onaylanması kesinleşmiştir.

Yine aynı şekilde **Çin** ile sürdürülmekte olunan olan ticaret savaşının ateşkes olarak nitelendirilebilecek **“Birinci Safha”** anlaşmasını sonuçlandırılması konusunda anlaşmaya varılmıştır.

Diğer yandan, Başkan Trump’ın yönetimi devir aldığı Ocak 2017’den bu yana geçen süre içinde liberal ekonominin ana gövdesini oluşturan **Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) gibi kurumsal yapılara karşı** uyguladığı Amerikan politikasının somut sonuçları 2019 yılı Aralık ayının ikinci yarısında şekillenmiştir. Çok taraflı sistemin 70 yıllık birikiminin oluşturduğu ortamın karşı karşıya kaldığı **“çözülme-unravel”** sürecinin 2020 yılında da devam edeceği düşünülmektedir.

Ayrıca Başkan Trump’ın **Avrupa’yı hedefe** koyduğuna dair işaretler de görülmeye başlanmıştır. Bu da ABD’nin büyük miktarda açık verdiği Avrupa Birliği ile daha önce varılan “ateşkes”in sorgulanmasına neden olan gelişmelerdir. Bunlar da kısaca: DTÖ’nün, AB’nin Airbus uçaklarının üretimine sağladığı sübvansiyonlarla ilgili uyuşmazlık panelinin Amerika lehine verdiği karar doğrultusunda ABD’nin uygulayacağını ilan ettiği cezai gümrük tarife artışları konusudur. Diğer taraftan Fransa’nın Amerikan firmalarına uygulanacağını ilan ettiği “dijital vergi” de ilişkiler de önemli, rahatsızlık yaratmaktadır⁵. AB ile ticari ilişkilerin varılmış olan “ateşkes”e rağmen ne yöne evrileceği de henüz ortaya çıkmamıştır.

Trump Yönetiminin bu şekilde tanımlanabilecek ve 2020 yılında küresel gündemi meşgul edecek dört ana ilgi alanı bu şekilde özetlenebilir. Bu dört konuyu önümüzdeki yıla etkileyecek ve küresel ticaretin yeni kurallarını şekillendirecek gelişmeler olarak nitelendirmek olasıdır.

Başkan Trump’ın son iki yıl içinde küresel ticaretin kurallarını korumacılık anlayışı ile yeniden yazması ve 70 yılda ABD’nin kendi öncülüğünde oluşan kurallar düzenini değiştirmek konusundaki ısrarlı politikalarını uygulamaya devam etmesi beklenmektedir. USMCA’nın onaylanma sürecinin kesinleşmesi ve Çin ile “Birinci Safha” anlaşmasının imzalanması konusunda mutabakat küresel ticaret konularında gerginliğin bir nebze de olsa azalacağı ileri sürülmektedir. Ancak bu konuları “sistemik” bir iyileşmeden ziyade süresi belli olmayan bir rahatlama olarak değerlendirmek olasıdır.

Geleneksel olarak kabul görmüş küreselleşme, uluslararası ticaretin liberalleşmesi, kurallı ticaret, çok taraflı arayışlar yerine geçtiğimiz yıl özellikle başat ülkelerin aralarında yeni kuralları koyma amaçlı rekabetin çoğalması, ticari gerginliklerin artması, gümrük tarifelerin yükselmesi, karşılıklı olarak sorunların baskı yoluyla çözümlenmesi arayışları gündemi oluşturmuştur. Bu durumun artık “yeni normal” olarak tanımlanması olasıdır.

Bununla beraber yukarıda özetlenen gelişmelerin irdelenmesi önümüzdeki yılda uluslararası ticarete etkilerinin değerlendirilmesi bakımından yararlı olacaktır.

⁵ B.Aran, “[Dijital Ekonominin Vergilendirilmesi, Fransa yaklaşımı](#)”; TEPAV; 17 Temmuz 2019

ABD-MEKSIKA-KANADA ANLAŞMASININ (USMCA) ONAY SÜRECİNİN TAMAMLANMASI

2018 Eylül ayında imzalanan ancak ABD bakımından onay süreci tamamlanmamış olan USMCA konusunda geçtiğimiz yılsonunda önemli bir gelişme sağlanmıştır. Müzakereler sonucu 34 bölüm, 13 ek ve 12 mektup teatisinden oluşan ve toplam 1869 sayfa uzunluğundaki yeni anlaşma “ABD, Meksika, Kanada Anlaşması” (**United States, Mexico, Canada Agreement – USMCA**) adıyla ortaya çıkmıştı.

Anlaşmanın özellikleri şöylece özetlenebilir⁶. Taraflar arasında anlaşmazlıkların çözümü konusunda kapsamlı düzenlemelere yer verilmiştir. Otomobil ticaretine ilişkin menşee kurallarında önemli değişiklikler yapılarak, oranlar ve otomotiv sanayinde saat başı ücret dâhil olmak üzere Meksika bakımından yeni kısıtlayıcı kurallar getirilmiştir. Ayrıca Kanada'nın süt ürünleri konusunda pazarını açması, çevre ve çalışma koşulları ilişkin yeni kurallara getirmesi, Çin'i hedef alarak pazar ekonomisi olmayan ülkelerle ilişkilerin düzenlenmesi, ulusal güvenlik savı ile açılacak soruşturmalar ve alınacak kısıtlayıcı önlemlerin hızlandırılmasına yer verilmiştir. Ayrıca dijital ticarete yönelik düzenlemeler ve döviz kurunun belirlenmesine ilişkin hükümler küresel anlamda örnek teşkil edecek ilk olma özelliğini de haizdir.

Yeni NAFTA'yı (USMCA) ticaretin serbestleştirilme kaygısından ziyade ticareti yönlendiren (**managed trade**) bir girişim olarak nitelendirmek uygun olacaktır. Gerçekten de Trump Yönetimi Meksika'da üretim yapmanın işçi ücretleri bakımından maliyetli hale getirerek firmaların Amerika'ya dönmelerini, ilaveten Meksika'daki ABD yatırımlarına sağlanan garantilerin azaltılmasını ve böylece Meksikalı işçinin ABD işçisine rekabet etmesinin engellenmesini hedeflenmektedir. Bu konuda ABD Ticaret Temsilcisi Lighthizer 15 Aralık 2019 tarihinde CBS televizyonuna verdiği demeçte; Başkan Trump'ın “çok zor şartlarda çalışan (yabancı) işçilerin Amerikan imalat sanayinde çalışan işçilerle rekabet içinde olmasını istemediğini” açıklamıştır.⁷

Anlaşmanın yürürlüğe girebilmesi için ülkelerin parlamentolarında onaylanması gerekmektedir. Bu arada ABD Temsilciler Meclisinde USMCA'nın onaylanması ile ilgili özellikle Demokrat Parti temsilcileri düzeltilmesini talep ettikleri bazı hükümler ortaya çıkmıştı. Bunlarda çalışma koşullarının iyileştirilmesi, çevre konularında yeni yükümlülükler getirilmesi ve Kanada ve Meksika'nın ilaçlarda patent yasalarının değiştirilmeyerek aynen muhafaza edilmesidir. Temsilciler Meclisinde çoğunluğu elinde bulunduran Demokrat Parti mensubu temsilciler ile ABD Ticaret Temsilcisi Robert Lighthizer arasında ciddi anlamda uzun süren müzakereler yürütülmüştü.

Bunun sonucunda, ABD ve Meksika arasında iki ülke üyelerinden oluşan bir panel oluşturularak **çalışma standartları** ile konularda süratli hareket edilmesini ve iddiaların kanıtlanması yükümlüğünün iddiayı getiren tarafa değil iddianın muhatap olan karşı tarafa bırakılması hükmüne bağlanmıştır. Bu konu son anda Meksika tarafında büyük bir hassasiyet yaratmış ve hatta değişikliği kabul edemeyecekleri belirterek kısa süreli bir krize de neden olmuştur. Meksika ABD'nin işçi müfettişleri göndereceği iddiası ile bunu egemenlik haklarının ihlali olarak ilan etmiştir. Sorun ABD tarafın Meksika atanacak ABD'li çalışma Müşavirlerinin Büyükelçilik nezdinde görevlendirileceğini yazılı olarak bildirilmesi üzerine çözüme

⁶ B.Aran, S. Akman; “NAFTA “USMCA” OLURKEN NE DEĞİŞTİ?” TEPAV; Ekim 2019.

⁷ <https://www.cbsnews.com/news/transcript-robert-lighthizer-on-face-the-nation-december-15-2019/>

kavuşturulmuştur. Çalışma koşulları ile ilgili yükümlülüklerin bu şekilde belirlenmesi, ABD'nin en büyük işçi sendikası olan AFL-CIO'nun da ticaret anlaşmasını destekleyeceğini açıklaması bakımından ayrıca önemlidir.

Çok taraflı Çevre Anlaşmalarından (Multilateral Environmental Agreements) doğan ozon tabakasının korunması, tehlike altındaki canlılar, deniz kirlenmesi gibi konulardaki yükümlülüklerin yerine getirilmesini hükme bağlarken, Paris Anlaşmasına değinilmemiştir.

İlaç sanayi ile ilgili konuda ise Demokratlar **"jenerik ilaçların"** imalatını serbest bırakan paten hakkı süresinin özellikle "biyolojik ilaçlarda" kısıtlanmasını talep etmişlerdir. Bu süre Amerika'da on yıl diğer taraftan Kanada ve Meksika'da daha kısa süre olarak belirlenmişti. Demokratlar bu on yıllık sürenin; Amerika'da da kısaltılmasını tercih etmekle beraber bunun Senato'dan kabul edilmeyeceğinden emin oldukları için sürenin Kanada ve Meksika tarafından aynen uygulanmasına gerek olmadığını hükme bağlanması ile yetinmişlerdir. Bunun üzerine Amerikan ilaç firmaları anlaşmadan desteklerini çektiklerini ilan etmişlerdir.⁸

Bu üç konuda yapılan değişiklikleri içeren protokoller Kanada Dışişleri Bakanı Freeland, Meksika Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı Seade ve ABD Ticaret Temsilcisi Lighthizer tarafından Meksiko şehrinde 10 Aralık 2019 tarihinde imzalanmıştır. Daha sonra USMCA bu şekliyle ile Temsilciler Meclisinde 19 Eylül 2019 tarihinde 385'e karşı 41 oyla onaylanmıştır. Anlaşmanın 2020 yılının ilk aylarında Senato'da onaylanarak yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

ABD ÇİN TİCARET SAVAŞINDA BİRİNCİ SAFHA ANLAŞMASI – ATEŞKES

Başkan Trump 11 Ekim 2019 tarihinde on üçüncü tur görüşmeler için ABD'yi ziyaret eden Çin Başbakan Yardımcısı Liu He ile yaptığı görüşme sonrasında, iki ülke arasında "birinci safha" anlaşmaya varıldığını ilan etmiştir. Daha sonra varılan mutabakatın anlaşma metnine dönüştürülmesi sağlandıktan sonra 13 Aralık tarihinde anlaşma kesinleşmiştir. Başkan 31 Aralık tarihinde bir mesaj yayınlarak anlaşmayı Beyaz Sarayda yüksek seviyeli Çin yetkililerin katılacakları bir toplantıda imzalayacağını ayrıca Başkan Trump daha ileri bir tarihte Pekin'e giderek "İkinci Safha" anlaşmanın görüşmelerini başlatacağını ilan etmiştir.⁹

Böylece 86 sahife olduğu belirtilen "Birinci Safha" anlaşmasında derlenebilen bilgilere göre Çin'den ithal ettiği ürünlere ABD'nin;

- 15 Ekim'de uygulayacağını ilan ettiği (Çin'den ithal edilen 156 milyar tutarındaki ürüne) gümrük vergisi oranını %25'den %30 çıkarmayı askıya alacağı,
- 1 Eylül'de 120 milyar tutarındaki ithalatına koyduğu ilave gümrük vergisini % 15'den % 7,5 indireceği,
- Aralık ayı içinde 162 milyar tutarında ithalata da ilave vergi koymaktan imtina edeceği açıklanmıştı.

Çin'in tarafının ise;

- ABD'den 50 Milyar dolar tutarında soya fasulyesi ve domuz eti ithal edeceği beyan edilmişti.

⁸ E. Werner; "House Passes reworded North American deal in victory for Trump, Democrats"; The Washington Post; 20 Aralık 2019.

⁹ M.Badkar; "Trump Says US-China trade deal will be signed on January 15"; Financial Times; 31 Ocak 2019. <https://www.ft.com/content/f25502b2-2bd7-11ea-a126-99756bd8f45e>

- Ayrıca fikri mülkiyet, finans hizmetleri ve döviz kuru konularında bazı açılımlar yapma sözü verdiği belirtilmiştir.¹⁰

Çin ayrıca ABD'nin Aralık 15'de gümrük vergilerine yapacağını ilan ettiği artışa karşılık vermek üzere açıkladığı artıştan vazgeçtiğini beyan etmiştir. İlave olarak ABD menşeli otomobil ithalatında uygulayacağı misilleme artışından imtina ettiğini açıklamıştır. Öte yandan ABD 'den ithal ettiği 660 Milyon dolar tutarındaki kimya ürünlerini 26 Aralık'tan itibaren bir yıl süre ile ilave gümrük vergisi uygulamayacağını ilan etmiştir. Böylece Çin'in ABD ihraç ürünlerine uyguladığı gümrük vergisi ortalaması % 20,9 civarında oluşmaktadır.¹¹

ABD Ticaret Temsilciliğinin yayınladığı belgede ise anlaşmanın fikri mülkiyet, teknoloji transferi, tarım, finans hizmetleri, kur, ticaretin genişletilmesi ve anlaşmazlıkların çözümü konularında bölümleri hakkında genel ifadeler yer verilmiştir.¹² Belgede Çin tarafının ilk defa teknoloji transferi konusunda baskıyı sona erdireceklerine veya pazara giriş için bunu şart koşmayacaklarına söz verdikleri belirtilmektedir. Diğer bir konu ise Çin tarafının en az 200 milyar dolar tutarında ABD'den ithalat yapılmasının hedeflendiği kaydedilmektedir.

Bütün bunlara rağmen ABD'nin Çin'den ithal ettiği ürünlerin %64,5 i olan 360 milyar dolarlık bölümüne uyguladığı ilave gümrük vergileri yürürlükte kalmaktadır.

Tablo 1: "Peterson Institute for International Economics" hesaplamaları



Tablo 1'den de anlaşılacağı üzere, ABD Yönetimi Çin'e taksitlerle koyduğu ilave gümrük vergilerinin %82'lik kısmı ara mallarına yöneliktir. Belki de böylece nihai Amerikan tüketicisinin artan gümrük vergilerinden doğrudan etkilenmesi sürecini böylece zamana yaymaya çalışmıştır. Bununla birlikte "Birinci Safha" Anlaşması yürürlüğe girmesi halinde dahi ABD'nin Çin'e Ocak 2018'de uyguladığı gümrük vergisi ortalaması %3'den %19,3'e yükselecektir.¹³ Dikkate alınması gereken bir konuda, ticari gerginliğin devam ettiği 19 aylık dönem içinde ABD'nin Çin'den ithal ettiği ürünlerin %64,5'ine Trump Yönetimi ilave gümrük vergisi koymuş olmaktadır.

¹⁰ B.Aran, "ABD ÇİN Ticaret Savaşında "BİRİNCİ SAFHA" Anlaşması ne anlama Geliyor"; TEPAV; Kasım 2019

¹¹ C.P.Bovn; "Phase One China Deal; Steep Tariffs are the new Normal; Peterson Instuttitu for International Economics; 19 Aralık 2019

¹² <https://ustr.gov/sites/default/files/US-China-Agreement-Fact-Sheet.pdf>

¹³ <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/phase-one-china-deal-steep-tariffs-are-new-normal>

Öte yandan ABD Ticaret Bakanlığı yapay zekâ gibi ileri teknoloji ürünlerinin ihracatını sınırlamayı öngören yeni kuralları uygulamaya başlayacağını belirtilmektedir. Hazine Bakanlığının ise, üstün teknoloji üreten ABD firmalarına yönelik yabancı yatırımlarla ilgili denetimleri artıracığı ifade edilmektedir.

Tabiatıyla sınırlı bir mutabakat dahi olsa varılan “Birinci Safha” anlaşmasının 19 aydır sürdürülen inişli çıkışlı ancak sürekli gergin ortamın yumuşaması işareti olarak değerlendirilerek her iki ülkede de memnuniyetle karşılanmıştır. Sonuçta ABD’nin ilave gümrük vergisi koymayı durdurması, bazı gümrük vergi oranlarını düşürmesine karşı Çin daha fazla tarım ürünü ithal etmek ve bazı konularda da mevzuat düzenlemesi yapmak sözünü vermiştir.

Hatırlanacağı üzere ABD, fikri mülkiyet hırsızlığı, zorla teknoloji transferi ve tarife dışı engeller konularındaki iddiaları ile ilgili bir çözüm mekanizması kurulmasının ve bu düzenlemenin uygulamaları doğrulayacak (verify) bir mekanizma da içermesini istemektedir. Bu konularda nihai çözümün “İkinci Safha” anlaşmasında ele alınacağı anlaşılmaktadır.

DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ’NÜN ANLAŞMAZLIKLARI ÇÖZÜMÜ ORGANININ ETKİSİZLEŞTİRİLMESİ

Küresel ticaret kurallarının oluşturulması kadar ülkeler arasında ticari konulardan kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümü konusu DTÖ’yü oluşturan anlaşmaların en önemli unsuru teşkil etmişti. Gerçekten ülkeler arasında ticari ihtilafların belirlenen DTÖ kuralları çerçevesinde çözümlenmesi siyasi anlaşmazlıkları azaltan bir unsur olarak değerlendirilmişti. Bu kurallar ülkelerin iradeleri ile kendi mevzuatları uyarınca onayladığı için anlaşmazlıklarda uygulanacak kurallar esasında bir nevi ulusal mevzuat olarak ortaya çıkıyordu. Böylece uygulamalar ve Temyiz Organın (Appellate Body) bağlayıcı kararları ülkelerin egemenlik hakları çelişmeyeceği anlayışı genel kabul görmüştü.

Ticari anlaşmazlıkların kurulacak panel aracılığıyla bir çözüme kavuşturulması, bu çözümün taraflarca kabul edilmemesi durumunda tarafların Temyiz Organına (Appellate Body) başvurması öngörülmüştü. Temyiz organı DTÖ’nün tüm üyelerinin mutabakatı ile seçilmiş olan hâkimlerden oluşturulmaktadır. Üyeleri belirli sürelerle görev yapması ayrılan üyelerin yerlerine yeni üyelerin atanmasının oydaşım ile yapılması gerekmektedir. Bu arada değinilmesi gereken bir husus, DTÖ kuralları bağlayıcı hukuk kuralları olduğundan üye ülkelerinin her biri, üyelerin seçiminde veto hakkına sahip olmalarıdır.

ABD, görev süreleri tamamlanan üyelerin yerine yenilerinin atanmasını son iki yıldır veto ediyordu. Bu defa süreleri dolan son iki üyelerin yerine yeni üyelerin seçilmesini 11 Aralık 2019 tarihinde yapılan DTÖ Genel Kurulu’nda veto etmiştir. Böylece DTÖ’nün kurulduğu 1995 yılında bu yana faaliyet gösteren Temyiz Organında sadece bir üye kalması nedeniyle Organ fiilen çalışamaz duruma gelmiştir.

ABD bir süredir temyiz organının mevcut kuralları uygulamak yerine, kural koyucu olarak bazı davalarda hüküm verdiği iddiası ile Organın işleyişini eleştiriyordu. Bu konunun görüşüldüğü 9 Aralık tarihli Genel Kurul Toplantısında konuşma yapan ABD Daimi Temsilcisi, Temyiz Organının anlaşmaların metnine uymadığını, müzakereleri sürmekte olan konularda Temyiz Organının denetlenemeyen etkisinin devam ettiğini, Temyiz organın üyelerinin kendilerini kuralları uygulamak yerine bir “uluslararası mahkeme” içtihat yolunu açan

hâkimleri olarak algıladıklarını belirtmiştir.¹⁴ ABD bir süredir devam ettirdiği iddiasını muhtelif vesilelerle her ortamda dile getirmekle kalmayıp bu defa görev süreleri biten hâkimlerin yerlerine yeni hâkim atanmasını engellemek suretiyle organı işlevsiz bırakmıştır.

Bu gelişme DTÖ' nün ana işlevlerinden birinin tamamen devre dışı kalması tabiatıyla kurallı ticareti savunan ülkeler tarafından rahatsızlıkla karşılanmıştır. Ancak bu konuda yapılan ısrarlı girişimlere rağmen ABD'nin katı tutumu nedeniyle bir ilerleme sağlanamamıştır. Bunun üzerine Avrupa Birliği Norveç ve Kanada bu ülkeleri ilgilendiren davalarda başvurulabilecek bir temyiz düzeni kurmaya çalıştıklarını açıklamışlardır. AB görev süreleri dolmuş üyelerin göreve devam etmelerini öngören bir arayış sürdürmüştür. AB bunu çoklu (plurilateral) bir arayış olarak takdim etmekten kaçınmakta "çok taraflı ara düzenleme (multi-party interim agreement)" nitelendirmektedir. Çin bu girişime yakın tutum almıştır.¹⁵ Ayrıca, Avustralya, Arjantin, Brezilya, Şili, Japonya ve Türkiye öneriyi ilgi ile karşıladıklarını ifade etmişlerdir. ABD girişimi tepki ile karşılamış ve mevcut düzenin devamı olarak tanımlayarak karşı çıkmaktadır.

Kısaca ABD ısrarla uyguladığı politikalar ile küresel ticaret konusunda 70 yıldır oluşan birikimin "**çözülmesine**" (**unravel**) davet çıkarmaktadır. Kazakistan 'da 2020'de yapılacak DTÖ Bakanlar toplantısı ABD politikaları bakımından önemli bir kilometre taşı olacağı ancak Temyiz Organı konusunda bir gelişme sağlanması güç olacağı anlaşılmaktadır.

AB - ABD ARASINDA TİCARİ GERGINLIK ARTMAKTA OLMASI

Avrupa Komisyonu görevi devir aldıktan sonra yeni dönemde kendisini "**jeopolitik komisyon**" olarak tanımlamıştır. Uluslararası ticaretin, liberal anlayış yanında bir de jeopolitik kaygılarla oluşturması sürecinin 2020 yılında belirginleşmesi beklenmektedir. AB'nin kendi içinde karar alma süreçlerinde etkinliğinin azalmış olması ticaret politikalarının jeopolitik amaçlar için kullanmak kabiliyetini nasıl oluşturacağı bu yıl içinde ortaya çıkacaktır. Ayrıca AB'nin ihracata bağlı yapısı, ticarete siyasi amaçlar güderek temel değişiklikler yapmasını da zorlar niteliktedir.

AB'nin ticari gerginliklerle baş edebilmek ve etkin olabilmek amacıyla farklı bir yaklaşım benimsemeyi amaçladığı anlaşılmaktadır. Avrupa Komisyonunun 12 Aralık tarihinde yayınladığı basın bildirisi bu konuda yaklaşımını açıklamaktadır.¹⁶ AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen Avrupa'nın dünyada güçlü olmasının, AB'nin küresel ticaret ve ilgili konularda uluslararası kurallara saygı gösterilmesini sağlayan etkin bir liderlik yapması anlamına geldiğini belirtmiştir. Bildiri de Komisyonun Birliğin anlaşmalardan doğan kuralların uyumlaştırılması ve uygulanması sağlamak üzere "alet kutusunu" güçlendireceği ve ticari uygulamalar konusunda yetkili bir üst düzey görevli atayacağı belirtilmektedir.

AB Ticaret Komiseri Phil Hogan'nın ABD'ye etkili tepki gösterebilmek için AB'nin daha ısrarlı bir tavır takınacağını söylemiştir. Ticaret Temsilcisi Lighthizer ile Ticaret Komiseri Hogan'ın 2020 başlarında yapacakları görüşme bu konunun ne şekilde evrileceğine işaret etmektedir.

¹⁴ <https://geneva.usmission.gov/2019/12/09/ambassador-shea-statement-at-the-wto-general-council-meeting/>

¹⁵ B. Baschuk; "China May Back EU's Trade-Dispute Plan B' as Trump Hobbles WTO"; Bloomberg News; 10 Aralık 2019
<https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-10/china-may-back-eu-s-trade-dispute-plan-b-as-trump-hobbles-wto>

¹⁶ https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2091&utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook

AB ve ABD arasında gerçekleşen 1,3 Trilyon dolarlık ikili ticaret çok taraflı ticareti de etkileyecektir.

ABD Ticaret Temsilcisi Robert Lighthizer, “Fox Business Televizyonuna” verdiği bir demeçte, Çin ile yapılan ateşkesin kesinleşmesini ve USMCA’nın yürürlüğe girmesini izleyen dönemde; ABD’nin AB ile ticari konularındaki çatışmanın tırmandırılmasına hazır olacağını söylemiştir. Lighthizer AB ile 180 milyar dolar tutarında ticari açık verdiklerini ve “çok dengesiz bir ilişkileri olduğunu, transatlantik ilişkileri önemli olmakla beraber 2020 başlarında ABD’nin önlem almaya başlayacağını kaydetmiştir.¹⁷

AB’nin **Airbus uçakları** üretimine uyguladığı sübvansiyonlar konusunda ABD’nin başvurusu üzerine DTÖ Anlaşmazlıkların Çözümü Organı, ABD’ye AB’den ithal ettiği 7,5 Milyar tutarındaki ürüne vergi koyabileceğini hükmetmiştir. ABD Ekim 2019’dan itibaren peynir, şarap ve viski başta olmak üzere AB mallarına ilave vergi uygulamaya başlamıştı. ABD bu vergileri artırabileceği tehdidinde bulunmuştu.

Diğer taraftan Fransa’nın uygulamaya başladığı “**dijital satış vergisi**” temelde ABD dijital firmalarını hedef almıştı.¹⁸ Buna göre dijital teknoloji firmalarının küresel ciroları 750 milyon Avroyu ve Fransa’daki cirolarının 25 milyon Avroyu geçmesi halinde Fransa’daki cironun % 3 oranında vergiye tabi tutulması öngörülmektedir. Bu ABD’li Alphabet-Google, Apple, Amazon ve Facebook gibi dev teknoloji firmalarını etkileyeceği için ciddi bir gelişmedir. Bu konuda ABD de yürütülen sürecin 2020 Ocak ayında sonuçlanması ve ABD’nin Fransa ile ilgili önlem alması olasıdır. ABD’nin AB’den ithal ettiği 2,4 Milyar dolar tutarında şampanya, deri çanta ve diğer lüks tüketim mallarına ilave vergi koymasının söz konusu olduğu belirtilmektedir.¹⁹

Bu arada AB tarafı **Boeing uçaklarına** ABD’nin yasal olmayan sübvansiyon sağladığı savı ile ilgili başvuruları konusunda DTÖ’de sürdürülen soruşturmanın 2020 içinde tamamlanması beklenmektedir.

ABD’nin Avrupa’dan ithal ettiği **otomobillere ilave vergi** koyacağı tehdidi de henüz ortadan kalkmadığı dikkate alınır 2020 yılının ilk aylarında ticari konularda AB ve ABD arasında belirsizlik yaşanması sürpriz olmayacaktır.

TÜRKİYE BAKIMINDAN

Türkiye’nin ihracatın itici güç olarak benimsediği kalkınma modeli dolayısıyla çok taraflı sistemin karşılaştığı sorunlardan ve DTÖ’ nün konumunun zayıflamasından etkilenmesi beklenmektedir. Ayrıca uluslararası mimarinin çok taraflı özelliğinin yerini bölgesel yapılara doğru evrilmesi de dikkatle izlenmelidir. Çoklu (pulirateral) arayışların ABD, AB ve Çin etrafında üçlü bir mimariye doğru yönelerek farklı kümeleşmenin belirmesi de beklenmelidir.

Tabiatıyla bu üçlü kümelenme içinde Türkiye’nin en yoğun ticari ilişkiler içinde bulunduğu ve Gümrük Birliği ile ticari ilişkilerin özel bir statü ile bağlandığı bölge Avrupa’dır. Korumacılığın artmasına önlem alabilecek yapı içinde zafiyetlerin ortaya çıkması 2020 yılının Türkiye bakımından dikkate alınması gereken bir olgudur. Gelişmeler Türkiye bakımından ayrıntılı ele alınmasını gerektirmektedir.

¹⁷ <https://www.ft.com/content/3b2b24b4-20e1-11ea-b8a1-584213ee7b2b>

¹⁸ <https://www.tepav.org.tr/tr/haberler/s/10011>

¹⁹ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-12-18/trade-war-latest-lighthizer-europe-brussels-hogan-tariffs-k4b8vo3b>