

**T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM
DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
YÜKSEK LİSANS PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**SERBEST TİCARET ANLAŞMALARINDA ÇIKAR
GRUPLARININ ROLÜ: TÜRK OTOMOTİV VE
ÇELİK SEKTÖRLERİ ÖRNEĞİ**

**OSMAN ÇETİN
06716012**

**TEZ DANIŞMANI:
DOÇ. DR. ÇİĞDEM NAS**

**İSTANBUL
OCAK, 2019**

T.C.
YILDIZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANA BİLİM DALI
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLARARASI İLİŞKİLER
YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**SERBEST TİCARET ANLAŞMALARINDA ÇIKAR
GRUPLARININ ROLÜ: TÜRK OTOMOTİV VE ÇELİK
SEKTÖRLERİ ÖRNEĞİ**

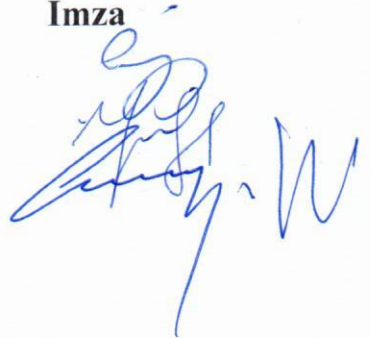
OSMAN ÇETİN
06716012

Tezin Enstitüye Verildiği Tarih: 12.11.2018

Tezin Savunulduğu Tarih: 24.01.2019

Tez Oy birliği / Oy çokluğu ile başarılı bulunmuştur.

	Ünvan	Ad	Soyad	İmza
Tez Danışmanı:	Doç. Dr.	Gyden	No	
Jüri Üyeleri:	Doç. Dr.	Yonca	Özer	
	Prof. Dr.	Cengiz	Çağla	



İSTANBUL
OCAK, 2019

ÖZ
SERBEST TİCARET ANLAŞMALARINDA ÇIKAR GRUPLARININ ROLÜ:
TÜRK OTOMOTİV VE ÇELİK SEKTÖRLERİ ÖRNEĞİ

Osman Çetin

Ocak, 2019

Dünya Ticaret Örgütü bünyesinde yürütülen Doha Kalkınma Gündemi'nin sektöre uğraması ülkeleri birbirleriyle daha fazla ikili düzeyde Serbest Ticaret Anlaşması yapmaya yöneltmiştir. Ancak, son dönemde akdedilen anlaşmalar artık sadece mal ve hizmetler ticaretinde pazara girişi sağlamanın ötesinde teknik standartlar, sağlık ve bitki sağlığı, menşe, fikri mülkiyet hakları, kamu alımları, rekabet ve ticaretin kolaylaştırılması gibi birçok farklı alanda kapsamlı ve derin hükümler içermeye başlamıştır. Bu durum ister istemez firmaları, üreticileri, ihracatçıları, ithalatçıları, sektörel dernekleri yani çıkar gruplarını müzakere sürecinin bir parçası haline getirmiştir. Diğer bir ifadeyle, daha girift hale gelen Serbest Ticaret Anlaşması müzakerelerinde bürokratik aktörler giderek önemini kaybetmiş, buna mukabil çıkar grupları da müzakere süreçlerinin günden güne önemli aktörleri haline gelmiştir. Bu kapsamda, bu çalışmada, genel ekonomi, istihdam ve ihracatta önemli konumda bulunan otomotiv ve çelik sektörleri özelinden hareketle Türkiye'nin Serbest Ticaret Anlaşmalarının yapım süreçleri incelenecektir. Çalışma, Robert Putnam'ın iç politika ve uluslararası ilişkilerin birbirini nasıl etkilediğini tartıştığı iki aşamalı oyun teorisinden hareketle Türkiye'nin Serbest Ticaret Anlaşması müzakerelerini prosedürel açıdan nasıl yürüttüğünü açıklayarak, müzakereleri yürüten kamu otoritesinin diğer paydaşları sürece nasıl dahil ettiği ve Türk otomotiv ve çelik sektörlerindeki çıkar gruplarının da müzakerelere nasıl etki etmeye çalıştıklarını, hangi stratejileri izlediklerini ve beklentilerini gösterecektir. Çıkar gruplarının müzakere sürecine etki etmede izledikleri stratejileri analiz etmede bu grupların üst düzey temsilcileri ile yapılan dört adet derinlemesine mülakatın haricinde bu grupların ilgili Bakanlıklara gönderdikleri yazışmalardan ve yayımladıkları dergilerdeki haberlerden ve üst düzey temsilcilerinin ulusal ve yerel basına yansıyan haber, röportaj v.b. söylemlerinden de yararlanılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Serbest Ticaret Anlaşması, Çıkar Grupları, Dış Ticaret Politikası, İki Aşamalı Oyun, Sistemik Yaklaşım, Devlet Merkezli Yaklaşımlar, Toplum Merkezli Yaklaşımlar, Türk Otomotiv ve Çelik Sektörleri

ABSTRACT
**THE ROLE OF INTEREST GROUPS IN FREE TRADE AGREEMENTS:
THE CASE OF TURKISH AUTOMOTIVE AND STEEL SECTORS**

Osman Çetin

January, 2019

The failure of Doha Development Agenda under the World Trade Organization urged countries to sign much more bilateral Free Trade Agreements with each other. However, the latest agreements not only ensure market access in trade in goods and services, but also cover deeper and more comprehensive provisions on the issues such as technical standards, sanitary and phytosanitary measures, rules of origin, intellectual property rights, public procurement, competition and trade facilitation. Inevitably, this makes firms, producers, exporters, importers, sectoral associations, i.e. interest groups one part of negotiation process. In other words, bureaucratic actors gradually lose their positions in Free Trade Agreements negotiations which are becoming intricate. On the contrary, interest groups are becoming important actors of negotiation process day by day. In this context, considering the importance of automotive and steel sectors in general economy, employment and exportation, this thesis will examine the making process of Turkey's Free Trade Agreements. Based on Robert Putnam's two-level game theory in which he argues that how domestic politics and international relations affect each other, this thesis will explain Turkey's Free Trade Agreement negotiations in a procedural manner. Also, this thesis will show how public authority responsible for conducting the negotiations gets other stakeholders involved in the negotiation process and how interest groups in Turkish automotive and steel sectors try to affect the negotiations, which strategies are adopted and what are their expectations. In doing this, I conducted four in-depth interviews with high-level representatives of the interest groups and analysed the official position papers sent to the related Ministries and the article published in their own journals and news, interviews and the statements of high-level representatives published in national and local press.

Key Words: Free Trade Agreements, Interest Groups, Foreign Trade Policy, Two-Level Game, Systemic Approach, State-Centred Approaches, Society-Centred Approaches, Turkish Automotive and Steel Sectors

ÖN SÖZ

Bu tezin yazımı uzun bir zaman dilimini kapsamaktadır. 2006 yılında başladığım yüksek lisans hayatımda tezi tamamlamam için çok uzun bir süre gerekti. Birkaç kez tez konusu değiştirdim. Belki de yazacağım tez konusunun zihnimde şekillenmesi ve en iyi şekilde yazabilmem için bu süre gerekliydi. Zor ve zahmetli bir süreç oldu. Sabretmek gerekti. Bu süre zarfında benden maddi ve manevi desteğini hiçbir zaman esirgemeyen ve kendilerine ayırmam gereken zamanda bu tezle uğraşmama ses çıkarmayan ve beni her an destekleyen aileme sonsuz teşekkürler ederim.

Tez yazma sürecimde bana yol gösteren, yönlendiren, yazdıklarımı sabırla okuyan ve yapıcı eleştirilerde bulunan tez danışmanım Doç. Dr. Çiğdem Nas'a çok teşekkür ederim. Onun bu gayreti, tecrübesi ve yönlendirmesi olmasaydı tezin bu aşamaya gelmesi daha uzun zaman alabilirdi.

Ayrıca, tez kapsamında benimle röportaj yapan Türk otomotiv ve çelik sektörlerindeki derneklerin üst düzey yöneticilerinin bu tezdeki katkısı yadsınamaz. Tezim için bana ayırdıkları zaman için kendilerine teşekkür ederim.

Son olarak, tez yazım sürecinde kendilerinden görüş aldığım, kaynaklara erişmede yardımlarını benden esirgemeyen arkadaşlarıma da ayrıca teşekkür etmek isterim.

Ankara; Ocak, 2019

OSMAN ÇETİN

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖN SÖZ	v
TABLO LİSTESİ	ix
ŞEKİL LİSTESİ	x
KISALTMALAR	xi
1. GİRİŞ	1
2. KURAMSAL ÇERÇEVE: DIŞ TİCARET POLİTİKASI YAPIMINDAKİ DÖNÜŞÜM VE DIŞ TİCARET POLİTİKASI YAPIMINA İLİŞKİN KURAMLAR	7
2.1. İktisadi Küreselleşme ve Dış Ticaret Politikası Yapımındaki Dönüşüm	8
2.2. Dış Ticaret Politikası Yapımına İlişkin Kuramlar.....	15
2.2.1. Dış Ticaret Politikası Yapımında Uluslararası Aşamadaki Kuramlar: Sistemik yaklaşım.....	18
2.2.2. Dış Ticaret Politikası Yapımında Ulusal Aşamadaki Kuramlar: Toplum ve devlet merkezli yaklaşımlar	26
2.2.2.1. Toplum Merkezli Yaklaşımlar	26
2.2.2.2. Devlet Merkezli Yaklaşımlar.....	39
3. STA'LARIN EKONOMİ POLİTİĞİ VE STA'LARIN YAPIMINDA ÇIKAR GRUPLARININ ROLÜ	52
3.1. Çıkar Gruplarının Politika Yapımına Etkisi ve Takip Ettiği Stratejiler	54
3.2. Çıkar Gruplarının STA Yapımındaki Rolü.....	69
3.3. STA'larının Ekonomi Politikası ve Çıkar Grupları.....	86
4. TÜRKİYE'NİN STA'LARININ HUKUKİ DAYANAKLARI VE STA POLİTİKASI	100
4.1. Türkiye'nin STA'larının Hukuki Dayanakları	102
4.1.1. STA'ların DTÖ Boyutu	103
4.1.1.1. GATT Madde XXIV	104

4.1.1.2. Yetki Hükümü (Enabling Clause).....	105
4.1.1.3. GATS Madde V	106
4.1.2. STA'ların AB Boyutu	107
4.1.3. Türkiye'nin Bölgesel Stratejileri	111
4.1.3.1. Komşu ve Çevre Ülkeler Stratejisi	111
4.1.3.2. Afrika Stratejisi.....	112
4.1.3.3. Latin Amerika Stratejisi.....	114
4.1.3.4. Asya-Pasifik Stratejisi	115
4.1.3.5. ABD ile Ticari ve Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi...115	
4.2. Türkiye'nin STA Politikası ve Son Dönemde Yaşanan Dönüşümler	117
4.2.1. Türkiye'nin STA'larında Mevcut Durum	117
4.2.2. Yeni Nesil STA'lar ve Türkiye'nin Konuya Yaklaşımı	124
5. STA'LARININ YAPIM SÜREÇLERİ VE TÜRKİYE'NİN STA'LARINDA ÇIKAR GRUPLARININ ROLÜ.....	132
5.1. STA'ların Yapım Süreçleri	135
5.1.1. STA Müzakerelerine Başlanmadan Önceki Süreç	135
5.1.2. Müzakerelerin Başlaması ve Tamamlanması Süreci.....	141
5.1.3. Müzakerelerin Tamamlanmasından Sonraki Süreç.....	148
5.1.3.1. Anlaşmanın İmzaya Hazır Hale Getirilmesi.....	148
5.1.3.2. İç Onay Süreci ve Anlaşmanın Yürürlüğe Girişi.....	149
5.1.3.3. STA'nın DTÖ Şeffaflık Mekanizması Kapsamında Tabi Olduğu Uygulamalar	151
5.2. Türkiye'nin STA'larında Madalyonun Bir Yüzü: Ekonomi Bakanlığı ve Paydaşların Sürece Dahil Edilmesi	154
5.2.1. Ekonomi Bakanlığı'nın Kamudaki Paydaşları Müzakere Sürecine Dahil Etmesi	155
5.2.2. Ekonomi Bakanlığı'nın Özel Sektördeki Paydaşları Müzakere Sürecine Dahil Etmesi	159
5.3. Türkiye'nin STA'larında Madalyonun Diğer Yüzü: Çıkar Gruplarının STA'lara Yaklaşımı ve Müzakere Sürecine Etki Etmede İzlediği Stratejiler ve Beklentiler	165
5.3.1. Çıkar Gruplarının STA'lara Yaklaşımı	167
5.3.1.1. Türk Otomotiv Sektörü ve STA'lara Yaklaşımları	168
5.3.1.2. Türk Çelik Sektörü ve STA'lara Yaklaşımları	173
5.3.2. Çıkar Gruplarının STA Müzakere Sürecine Etki Etmede İzlediği Stratejiler	182

5.3.3. Çıkar Gruplarının STA Müzakere Sürecinde Ekonomi Bakanlığı’ndan Beklentileri	189
5.3.3.1. STA Sürecinde Yeterince Bilgilendirme Yapılması.....	190
5.3.3.2. STA Sürecinde Resmi Delegasyonun Bir Parçası Olmak	192
5.3.3.3. “Yan Oda” (Room Next Door) Yaklaşımının Benimsenmesi	195
5.3.3.4. STA Metinleri Oluşturulurken “Okuma Odası” (Reading Room) Yaklaşımının Benimsenmesi	197
6. SONUÇ	200
KAYNAKÇA	211
EKLER	236
EK 1-A Türkiye-Endonezya STA Anket - Kurum ve Kuruluş	236
EK 1-B Türkiye-Endonezya STA Anket - Firma.....	241
EK 2-A Türkiye-Tayland STA Anket - Kurum ve Kuruluş	247
EK 2-B Türkiye-Tayland STA Anket - Firma.....	250
EK 3 Röportaj Soruları	255
EK 4-A TÇÜD’ün Japonya STA’sı Kapsamındaki Yazısı	256
EK 4-B TÇÜD’ün Ukrayna STA’sı Kapsamındaki Yazısı.....	259
EK 4-C TÇÜD’ün Strateji Planı Kapsamında STA’lar ile İlgili Görüşü	262
ÖZ GEÇMİŞ	263

TABLO LİSTESİ

Tablo 4.1. STA'lar Bağlamında DTÖ'deki Hukuki Çerçeve.....	107
Tablo 4.2. Türkiye'nin STA'ları.....	119
Tablo 4.3. Türkiye'nin STA Müzakereleri Devam Eden ve Girişimde Bulunduğu Ülkeler.....	121
Tablo 4.4. DTÖ'de STA'lar Bakımından DTÖ-ekstra ve DTÖ+ Alanlar.....	126
Tablo 5.1. Müzakere Sürecinde Türk Heyetinde Yer Alan Kamu Kurumları.....	156

ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 4.1. Sığ ve Derin Bütünleşmeler.....	125
Şekil 5.1. Müzakere Yaşam Döngüsü.....	145
Şekil 5.2. Helezonik Müzakere Yaşam Döngüsü.....	145
Şekil 5.3. Türkiye-Sırbistan STA'sının Onaylandığına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararı.....	150
Şekil 5.4. DTÖ'de STA'lar İçin Şeffaflık Mekanizmasının İşleyişi.....	153
Şekil 5.5. STA Akdedilmesi Planlanan Ülkelere İlişkin Anket Formlarına Dair Ekonomi Bakanlığı Web Sitesinde Bulunan Link Görseli.....	160

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ABD: Amerika Birleşik Devletleri

ACEA: Avrupa Otomobil Üreticileri Derneği

APEC: Asya-Pasifik İktisadi İşbirliği

ASEAN: Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği

CETA: Kanada-Avrupa Birliği Kapsamlı Ekonomik ve Ticaret Anlaşması

ÇEBİD: Çelik Boru İmalatçıları Derneği

ÇVÖ: Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi

DTÖ: Dünya Ticaret Örgütü

EPA: Ekonomik Ortaklık Anlaşması

GATS: Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması

GATT: Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması

GÜ: Gelişmiş Ülke

GYÜ: Gelişme Yolundaki Ülke

KEK: Karma Ekonomik Komisyon

MERCOSUR: Güney Amerika Ortak Pazarı

MFN: En Çok Kayrılan Ülke

NAFTA: Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması

NGO: Hükümet Dışı Kuruluşlar

OGT: Ortak Gümrük Tarifesi

OKK: Ortaklık Konseyi Kararı

OSD: Otomotiv Sanayii Derneği

STA: Serbest Ticaret Anlaşması

TAYSAD: Taşıt Araçları Yan Sanayicileri Derneği

TÇÜD: Türkiye Çelik Üreticileri Derneği

TTIP: Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Anlaşması

YKTK: Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması

1. GİRİŞ

David Ricardo'nun ülkelerin göreceli olarak maliyet avantajına sahip olduğu ürünleri üretmesi ve ihraç etmesi gerektiğini ileri sürdüğü *Karşılaştırmalı Üstünlükler Teorisi* temeline dayanan günümüz uluslararası ticaret sisteminin bir ayağını Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) bünyesinde yürütülen çok taraflı serbestleştirme müzakereleri oluştururken, diğer ayağını ise yine DTÖ kurallarına uygun bir şekilde yürütülen bölgesel bütünleşme çabaları oluşturmaktadır. Esasen, DTÖ'deki Doha turunun akamete uğraması ve istenilen sonuçların elde edilememesi, ülkeleri daha çok bölgesel bütünleşmeye ve dolayısıyla Serbest Ticaret Anlaşması (STA), gümrük birlikleri ve kısmi kapsamlı anlaşmalar gibi *Bölgesel Ticaret Anlaşmaları* akdetmeye sevk etmiştir.

Her ne kadar STA ve diğer bölgesel anlaşma çeşitleri devletler arasında müzakere edilse de müzakereler neticesinde mal ve/veya hizmetler ticaretinde alınan ve verilen tavizlerin ya da teknik standartlar, sağlık ve bitki sağlığı, menşe kuralları, fikri mülkiyet hakları, kamu alımları, rekabet, ticaretin kolaylaştırılması gibi alanlardaki diğer düzenlemeler ya da hangi ülke pazarlarına girişin tavizli bir şekilde sağlanıp sağlanmayacağı gibi konuların özel sektör üzerinde doğrudan etkisi bulunmaktadır. Bu husus, ister istemez firmaları, üreticileri, ihracatçıları, ithalatçıları, sektörel dernekleri yani çıkar gruplarını¹ müzakere sürecinin bir parçası kılmaktadır. Bu kapsamda, doğal olarak, bir ülke genelde dış ticaret politikası, özelde ise STA politikası oluştururken kimin kazanacağı ya da kimin kaybedeceği cevaplanması gereken bir soru olarak ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle, bazı çıkar gruplarının niçin kazandığı, bazılarının ise niçin kaybettiğini anlamak giderek daha da girift hale gelen günümüz dış ticaret politika yapım süreçlerini anlamak demektir.

¹ Çıkar gruplarına yönelik çalışmalarda çeşitli terimler kullanılmaktadır. Literatüre bakıldığında çıkar dernekleri, baskı grupları, çıkar örgütleri, sivil toplum örgütleri, hükümet dışı kurumlar gibi terimler kullanılmaktadır. Her ne kadar kullanılan terimler farklı olsa da hepsi aynı şeyi vurgulamaktadır. Bu kapsamda da bu tezde çıkar grupları terimi kullanılacaktır.

STA müzakerelerinde kamudaki aktörler ile çıkar gruplarının birbirleriyle olan ilişkilerini özetleyen güzel bir örnek Avrupa Birliği'nin (AB) eski Tarım ve Kırsal Kalkınma Komiseri Mariann Fischer Boel'in aşağıdaki sözleridir. AB ile Hindistan arasında 2007 yılında başlatılan STA müzakerelerinin hemen öncesinde gerçekleşen AB tarım ihracatçıları toplantısında yaptığı konuşmada Boel şöyle diyordu²: “İş dünyası ve siyasetçiler birbirleriyle daha yakın iletişim kurmalıdır. Siyasetçiler ticaretteki engellere dair müzakereler yürütüyor. Fakat, bize nerede müzakere etmemiz gerektiğini söylemelisiniz. Hiçbir Avrupalı şirketin ilgi göstermeyeceği piyasaları açmak için zaman ve enerjimizi harcamak istemiyoruz. Ne istediğimize beraber karar vermeliyiz ve onu elde etmek için hep birlikte çalışmalıyız.”

Ayrıca, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ile Güney Kore arasındaki STA'daki durum ise çıkar gruplarının STA yapım sürecindeki rolünün daha farklı bir boyutuna işaret etmektedir. Boeing, Chevron, Pfizer, Goldman Sachs ve Citigroup gibi çok uluslu şirketler açısından bu STA Güney Kore'de Amerikan mallarına ve hizmetler sektörüne uygulanan engelleri kaldırmak suretiyle yeni iş imkanları oluşturacaktır. Buna mukabil, küçük ve yerel işletmeler ise Kore'de pazar kaybına uğrayacak ve üretimini ve istihdamını azaltmak zorunda kalacaktır.³ Dolayısıyla, çok uluslu şirketler ABD-Güney Kore STA'sının kazanan tarafı olacağından bu STA'yı desteklerken, küçük işletmeler ise bu STA'nın kaybeden tarafı olacağından bu STA'nın karşısında yer almıştır.

Yukarıdaki iki örneğin birincisinden genel manada AB'deki çıkar gruplarının STA yapım sürecinde etkin olduğu ve AB kurumlarının çıkar gruplarına politika yapım sürecine etki etme için bir alan açtığı açıkça anlaşılmaktadır. Ancak, bu durum her ülke için geçerli değildir. Diğer bir ifadeyle, STA müzakerelerinde her ülke AB'nin çıkar gruplarının sürece müdahil olma için açtığı alana benzer bir alan açmaz. İkinci örnek ise bir STA akdedilirken karar vericiler tarafından tercih edilen politikanın kimin kazanan kimin kaybeden olacağını belirlemesi ve STA neticesinde elde

² Mariann Fischer Boel, “Going on the Offensive: A New Approach to EU Agri-Food Exports”, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-07-415_en.htm?locale=en [25.04.2018].

³ Dan Froomkin, “Free Trade Deals: Lobbying Fever Foreshadows Winners, Losers”, 25 Temmuz 2011, https://www.huffingtonpost.com/2011/07/25/free-trade-agreements-lobbying_n_906623.html [05.05.2018].

edilecek refahtan hangi grupların kazançlı hangilerinin zararlı çıkacağını göstermesi bakımından önemlidir.

Dolayısıyla, çıkar gruplarının STA müzakere süreçlerine ne şekilde, ne ölçüde ve nasıl etki edeceği ve katılım sağlayacağı ülkeden ülkeye farklılık arz ettiği değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Bu farklılık derecesi ülkelerin devlet mekanizmasındaki örgütlenme biçimleriyle, yani kurumsal yapılarıyla doğrudan alakalıdır. Zira, bazı ülkeler bölgesel ticaret anlaşmaları müzakerelerinde çıkar gruplarının müzakere sürecine katkısına ve müdahil oluşuna daha çok imkan tanırken bazı ülkelerde çıkar gruplarının katkısı ve müdahil olma durumu daha düşük seviyelerde kalabilmektedir.

Bu tezin hareket noktası en geniş perspektifte dış ticaret politikasının son yıllarda genişleyen ve derinleşen kapsamı sebebiyle bu alandaki politika yapımının daha girift hale geldiği düşüncesidir. Dış ticaret politikası yapımı bütün ülkeler için önemli olduğu kadar karar alıcıları zorlayıcı bir mahiyete de sahiptir. Dolayısıyla, etkin bir dış ticaret politikasının oluşturulmasına tek bir Bakanlıktaki küçük bir uzman gruptan ziyade daha çok aktörün katkı sağlaması elzemdir. Diğer bir ifadeyle, etkin bir dış ticaret politikasının yapılması kamu kurumlarının kendi içindeki ve kendi arasındaki eşgüdüm ve işbirliğine bağlı olduğu kadar kamu otoritesinin kamu dışındaki diğer aktörlerle de gerçekleştireceği eşgüdüm ve işbirliğine dayanmaktadır. Daha özele inersek, yukarıda bahsedilen durum bir dış ticaret politikası aracı olarak günden güne önemli hale gelen ve ülkeler tarafından sıklıkla tercih edilen STA müzakereleri için de geçerlidir. Yani, müzakereleri yürüten kamu otoritesinin diğer kamu kurumları ve çıkar grupları ile yaptığı etkileşim ne kadar derin ve kapsayıcı olursa -süreci uzatsa da- daha sağlam temellere dayanan bir STA müzakere süreci tesis edilmiş olur değerlendirmesi yanlış olmayacaktır.

Bu kapsamda, bu tez çalışmasında Türk otomotiv ve çelik sektörleri merkeze alınarak Türkiye'nin yürüttüğü STA'ların yapım süreçlerine odaklanılmış ve bu sektörlerdeki çıkar gruplarının STA'lara olan etkisi anlaşılmaya çalışılmıştır. Bunu yaparken "Türkiye'nin STA'larının yapım süreçlerinde otomotiv ve çelik sektörlerindeki çıkar gruplarının (iş gruplarının) etkisi nedir?" sorusu araştırma sorusu olarak belirlenmiştir. Bunun haricinde çalışmanın daha da anlaşılır olması

açısından bazı alt sorular da belirlenmiştir. Dolayısıyla, bu alt sorular ana araştırma sorusuna verilecek cevap için yol gösterici olacaktır: i) “Türk otomotiv ve çelik sektöründeki çıkar gruplarının STA'lara etki etmede izlediği stratejiler nelerdir?”, ii) “Türk otomotiv ve çelik sektöründeki çıkar gruplarının müzakereleri yürüten kamu otoritesinden beklentileri nelerdir?”

Çalışmada Türkiye'nin STA'larının yapım süreçleri ile çıkar gruplarının bu süreci etkilemeye yönelik izlediği stratejilerin Türk otomotiv ve çelik sektörleri özelinden hareketle ele alınmasının sebepleri arasında STA'ların son yıllarda birçok ülkede olduğu gibi Türkiye için de dış ticaret politikalarını şekillendirmedeki en önemli araçlardan biri haline gelmesi sayılabilir. STA'ların günden güne genişleyen ve derinleşen kapsamı ülkelerin dış ticaret politika yapımında artık daha fazla yer tutmaktadır. Diğer bir sebep olarak da ihracata dayalı büyüme stratejisini benimseyen Türkiye'nin STA'ları yeni pazarlara erişmede ve bilhassa AB'li ihracatçılar karşısında ilgili ülkedeki pazar paylarını korumadaki en önemli enstrümanlardan biri olarak kullanması gösterilebilir. Ayrıca, Türkiye'nin üretimine, ihracatına, istihdam, ve büyüme gibi diğer iktisadi göstergelerine büyük katkı sağlayan sektörler arasında otomotiv ve çelik sektörlerinin ilk sıralarda yer alması bu sektörlerin çalışma kapsamında tercih edilmesinde önemli bir rol oynamıştır. Daha da somutlaştırmak gerekirse, her iki sektörün Türk ekonomisindeki etki alanlarının genişliği ve farklı sektörlerle olan etkisi ve katkısı bu sektörlerin stratejik olarak önemini arttırmaktadır. Diğer bir ifadeyle, çelik ürünlerinin başta otomotiv, makine, beyaz eşya, inşaat olmak üzere birçok sektörde girdi olarak kullanılması; otomotiv sektörünün de boya, plastik&kauçuk, fren-balata, sigorta, ulaşım başta olmak üzere birçok sektörle olan yakın ilişkisi her iki sektörü ön plana çıkarmaktadır. Yine bir başka sebep olarak, yukarıdaki sebepleri tamamlayıcı bir şekilde, genelde dış ticaretten özelde STA'lardan elde edilen fayda/zarar ile birlikte olumlu ve olumsuz yönde etkilenen çıkar gruplarının müzakere süreçlerini kendi lehlerine olacak şekilde yönlendirmek istemeleri ve bu doğrultuda politika ve strateji geliştirmelerinin araştırmaya değer olması gösterilebilir. Bu kapsamda, bugüne kadar yapılan yüksek lisans ya da doktora çalışmaları STA'ların ya da bölgesel ticaret anlaşmalarının Türkiye'nin dış ticaret hacmine, dış ticaret açığına, doğrudan dış yatırımlara etkisine odaklanırken

STA'ların yapım süreçlerine ve çıkar gruplarının bu sürece etki etmesine yönelik hiçbir çalışma olmaması bu alanı araştırılabilir kılmaktadır. Bu çalışmanın akademik çalışmalara en büyük katkısının da dolayısıyla bu olması beklenmektedir.

“Serbest Ticaret Anlaşmalarında Çıkar Gruplarının Rolü: Türk Otomotiv ve Çelik Sektörleri Örneği” adlı bu çalışma giriş ve sonuç bölümleri haricinde dört ana bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde, dış ticaret politikası yapımında Robert Putnam'ın iç politika ve uluslararası ilişkilerin birbirini nasıl etkilediğini tartıştığı iki aşamalı oyun metaforundan hareketle bir literatür taraması yapılarak uluslararası aşama (sistemik yaklaşım) ve ulusal aşamadaki (toplum merkezli ve devlet merkezli) kuramlar açıklanmaya çalışılacaktır. Ana hatlarıyla belirtmek gerekirse, uluslararası aşamada devletin gücünün ve kapasitelerinin dağılımının, yani göreceli ve mutlak kazançlarının dış ticaret politikasının oluşumunu nasıl şekillendirdiği neo-realist ve neo-liberal kuramlara göre ele alınacaktır. Ulusal aşamadaki kuramlarda ise dış ticaret politikası yapım sürecinde firmalar, üreticiler, ticaret birlikleri, tüketiciler gibi ticari aktörlerin rasyonel karar vericiler olduğu fikrine dayanan toplum merkezli yaklaşımlar ile politika yapım süreçlerinde devletin oynadığı role ve bu kapsamda devletin kurumsal yapısına odaklanan devlet merkezli kuramlar incelenecektir.

Üçüncü bölümde ise, çerçeveyi daha da daraltarak, ortak iktisadi menfaatler veya çekinceler için birlikte hareket eden ve resmi olarak organize olmuş insan toplulukları şeklinde tanımladığım çıkar gruplarının gerek dış ticaret politikası yapımındaki gerek STA yapım süreçlerindeki rolüne ve izledikleri stratejilere odaklanılacak ve STA'ların siyasi liderler açısından bir ekonomi politik değerlendirmesi yapılacaktır.

Dördüncü bölümde, Türkiye'nin STA'larının hukuki dayanaklarına DTÖ, AB ve kendi iç dinamikleri boyutuyla odaklanılacak ve akabinde de Türkiye'nin mevcut STA politikasına ve Yeni Nesil STA'lara ilişkin yaklaşımına dair bir değerlendirme yapılacaktır.

Beşinci ve son bölümde ise, STA'ların yapım süreçleri Türkiye örneğinden hareketle kapsamlı bir şekilde anlatılacaktır. Akabinde STA müzakerelerini yürüten kamu otoritesinin gerek kamudaki gerek özel sektördeki paydaşları müzakere sürecine

nasıl müdahil ettiği ve Türk otomotiv ve elik sektörlerinin Türkiye'nin mevcut STA politikasına yönelik görüşleri, halihazırdaki STA müzakerelerine etki etmede izlediği stratejiler ve Türkiye'nin STA müzakerelerindeki beklentileri incelenecektir.

Çalışmada incelenen sektörlerin görüşlerini belirlemek amacıyla çeşitli veri toplama yöntemleri kullanılmıştır. Bu çalışmada uygulanan yöntem doğası gereği kalitatif ve sektör temsilcileri ile yapılan 4 adet derinlemesine mülakata dayanmaktadır. Çalışmanın bel kemiğini oluşturan Türk otomotiv ve elik sektörlerinin dernek temsilcileri ile yapılan görüşmeler 2017 yılı Mart, Nisan ve Mayıs aylarında gerçekleştirilmiştir. Hem otomotiv hem de elik sektöründen ikişer adet çıkar grubu değerlendirmeye alınmış ve toplamda 4 adet görüşme gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, otomotiv sektöründe Otomotiv Sanayii Derneği (OSD) ile Taşıt Araçları Yan Sanayicileri Derneği (TAYSAD) temsilcilerinin yanı sıra elik sektöründeki Türkiye elik Üreticileri Derneği (TÇÜD) ve elik Boru İmalatçıları Derneği (EBİD) temsilcileri ile görüşmeler yapılmıştır. Görüşmelerde, bu çıkar gruplarının STA müzakerelerindeki tutumları, beklentileri ve müzakere sürecine etki etmede hangi stratejileri izledikleri röportajların temel konuları olmuştur. Ayrıca, bu çıkar gruplarının müzakere sürecine etki etmede izledikleri stratejileri analiz etmede bu grupların -temin edilebildiği ölçüde- ilgili Bakanlıklara gönderdikleri yazışmalardan ve yayımladıkları dergilerdeki haberlerden yararlanılmıştır. İlaveten, yukarıda değinilen sektörel derneklerin üst düzey temsilcilerinin ulusal ve yerel basına yansıyan haber, röportaj v.b. söylemlerinden de yararlanılmıştır.

Son olarak şunu da ifade etmek gerekir: Türkiye'de 2018 yılı Temmuz ayı içerisinde geçilen Cumhurbaşkanlığı sistemi ile birlikte Bakanlıklar yeniden yapılandırılmıştır. Bu kapsamda, tezin merkezinde yer alan mülga Ekonomi Bakanlığı yine mülga Gümrük ve Ticaret Bakanlığı ile birleşerek Ticaret Bakanlığı ismini almıştır. Tezde kısmen de olsa değinilen bazı diğer Bakanlıklarda da benzer değişiklikler yaşanmıştır.⁴ Tezin yazıldığı dönem göz önünde tutulduğuunda Ekonomi Bakanlığı ve diğer Bakanlıkların isimleri ve görev/sorumluluk alanlarında o dönemki isimleri ve görev/sorumluluk alanları esas alınmıştır.

⁴ "Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kararname Numarası: 1", **Resmî Gazete**, 30474, (Temmuz 2018).

2. KURAMSAL ÇERÇEVE: DIŞ TİCARET POLİTİKASI YAPIMINDAKİ DÖNÜŞÜM VE DIŞ TİCARET POLİTİKASI YAPIMINA İLİŞKİN KURAMLAR

Son otuz yıldır dış ticaret politikası yapım süreçlerine ilişkin olarak yapılan akademik çalışmalar önemli ölçüde artış göstermiştir. Bu süre zarfında birçok akademisyen politika yapım sürecinin doğası, sürece etki eden aktörler, aktörlerin tercihleri ve oy vermedeki davranışları, siyasi ve bürokratik kurumların ticaret politikası yapımındaki rolü, ticaret politikalarının nasıl geliştirildiği, politika yapımında kullanılan araçlar v.b. konuları açıklamak adına çeşitli kuramsal çerçeve geliştirmişlerdir. Her bir kuramsal çerçeve politika yapım süreçlerinin farklı boyutlarını ele alarak konuyu açıklamaya gayret göstermiştir. Bu kapsamda, bu bölümün amacı dış ticaret politikası yapım süreçlerine odaklanan yaklaşımların kuramsal çerçevesini çizmek ve bu alandaki geniş literatürün bir değerlendirmesini yapmak olacaktır.

Bunu yaparken, ilk başta iktisadi küreselleşme ve dış ticaret politikası yapımında yaşanan değişikliklere odaklanılacaktır. Akabinde ise, dış ticaret politikası yapımında Robert Putnam'ın iki aşamalı oyun metaforundan hareketle uluslararası aşama ve ulusal aşamadaki kuramlar açıklanmaya çalışılacaktır.

2.1. İktisadi Küreselleşme ve Dış Ticaret Politikası Yapımındaki Dönüşüm

Karl Marx'ın farklı bir bağlamda söylediği sözleri ödünç alıp söylemek gerekirse, küreselleşme “katı olan her şey[in] buharlaş[tığı]”⁵ bir zaman dilimini ifade eder; ki bir bakıma bu, insanlar tarafından yıllardır tecrübe edilen mekan ve zamana ait hayati bir deneyim tarzıdır.⁶ Dolayısıyla küreselleşme dediğimiz şey, zaman ve mekânı bir bölgeye bağımlı olmaktan çıkararak yerel olandan küresel olana hızlı bir dönüşümü anlatır. Her ne kadar üzerinde uzlaşılmış tek bir tanımı olmasa da⁷, küreselleşme zaman ve mekân olarak birbirlerinden binlerce kilometre ötede olan olayların yerel oluşumları şekillendirmesi ve böylece dünya ölçeğindeki toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması olarak tanımlanabilir.⁸ Toplumsal ilişkilerin yoğunlaşması iktisat, ticaret, finans, siyaset, güvenlik, çevre, toplumsal, kültür gibi birçok farklı alanda gerçekleşebilir. Bu bağlamda, teknolojik gelişmeler sayesinde artan bağlantılar ve piyasaların küresel çapta birbirleri ile bütünleşmesi bu ilişkilerin yoğunlaşmasındaki temel dinamikler olarak gösterilebilir. Bu bakımdan, küreselleşme dendiğinde algılanan ilk şeyin iktisadi küreselleşme olduğu sonucu çıkarılabilir.

İktisadi küreselleşme kısaca, dünya ticaretinin evrensel boyutlarda serbestleştirilmesi ve sınırların kaldırılmaya çalışılması, sınır ötesi sermaye aktarımının, doğrudan dış yatırımların ve çokuluslu şirketlerin öneminin artması olarak tanımlanabilir. Bu bağlamda iktisadi küreselleşmenin üç boyutu dikkat çekmektedir: Ticari küreselleşme, mali küreselleşme ve üretimin küreselleşmesi.⁹ Bu açıdan bakıldığında iktisadi küreselleşme devletler ve piyasalar arasındaki ilişkiyi yeniden tesis etmek ile ilişkilidir denilebilir. Piyasa ve devletler arasındaki yeniden tesis süreci ürün,

⁵ Karl Marx, **Communist Manifesto**, (Harmondsworth: Penguin, 1967), 38.

⁶ Marshall Berman, **All That is Solid Melts into Air**, (New York: Viking Penguin, 1998), 15.

⁷ Dilip K. Das küreselleşmenin 100'e yakın tanımı olduğunu söyler. Bakınız: Dilip K. Das, **Economic Dimensions of Globalization**, (Boston: Palgrave-MacMillan, 2004), 6.

⁸ Anthony Giddens, **The Consequences of Modernity**, (Standford: Standford University Press, 1990), 64.

⁹ Halil Seyidoğlu, **Uluslararası İktisat**, (İstanbul: Güzem Can Yayınları, 2007), 215.

sermaye ve iş piyasalarının daha derinlikli ve nitelikli bir şekilde birbirleriyle bütünleşmesini gerektirir. Dolayısıyla, bütünleşmenin tam anlamıyla gerçekleşebilmesi için üç itici güç büyük bir rol oynar. Öncelikli olarak, teknolojik gelişmeler üretim maliyetlerini düşürür, nakliye ve iletişimi hızlandırır. Dahası, yeni üretim yöntemleri ile yeni ticari ürünler üretilir; böylece ticaretin alanı genişletilip üretim daha verimli hale getirilir. Ancak sadece teknolojik yenilikler ekonomik küreselleşmeyi tetiklemez. Bunun için daha önemli bir yerde dönüşüm gerekecektir; siyasal değişim ve ekonomi politikalarındaki tercihler.¹⁰ Bu iki alandaki dönüşüm, yani eski Sosyalist ülkelerin liberal demokrasiye geçişi ve bununla ilişkili olarak da liberal iktisadi modeli benimsemeleri, uluslararası ticaretin tarifeler, tarife dışı engeller ve miktar kısıtlamaları gibi engellerle karşılaşmadan yapılması için uygun bir ortam oluştururken, ülkeler arasındaki sermaye akışının ve doğrudan yabancı yatırımın da “sağlıklı” bir şekilde gerçekleşmesi için gerekli siyasi ve ekonomik koşulları sağlar. Bunların yanı sıra bu üç itici güç üretimin esnekleşmesini ve sınır ötesi üretimin yaygınlaşmasına da yol açar. Bu “uygun koşullarda” devletler artık uluslararası ticaretteki paylarını nasıl daha fazla arttırabileceklerine yönelik politikalar geliştirmek ihtiyacını hissetmişlerdir; çünkü dış ticaret ülkelerin ekonomik kalkınmalarında, dış ödeme dengesizliklerinin, piyasa aksaklıklarının giderilmesinde, iç ekonomik istikrarın gerçekleştirilmesinde, hazineye gelir sağlanmasında önemli roller oynamaktadır.¹¹ Bu bakımdan, devletler arasındaki rekabetin doğasının değiştiği, iktisadi boyuta kaydığı ve makro-ekonomik yönetim ve endüstriyel politikaların hükümetler için geleneksel dış politika konularından daha önemli hale geldiği söylenebilir.¹² Zira, artık dış politikada önemli olan sadece siyasi ve diplomatik hedefler değil dış politikanın ülke ekonomisine getirdiği yeni iş olanakları, yatırımın miktarı ve yeni ihraç pazarlarına engelsiz erişimin sağlanmasıdır. Son dönemde, birçok ülkenin devlet başkanı, başbakan veya ekonomi/ticaret bakanlarının yaptıkları yurtdışı gezilerine iş adamlarının da iştirak etmesine ve

¹⁰ “**World Trade Report 2008: Trade in A Globalizing World**”, 20-21, <http://www.wto.org> [12.10.2016].

¹¹ Halil Seyidoğlu, **age**, 139-141.

¹² Susan Strange, “States, Firms and Diplomacy”, **International Affairs**, c. 68, s. 1 (1992): 2.

bu vesileyle iş bağlantıları kurmasına ya da dış ticaret konularında devletler arasında karşılaşılan engellerin çözümü için konunun en üst siyasi düzeyde gündeme getirilmesine şahitlik ediyoruz. Bu doğrultuda, ayrıca, ülkelerin diğer ülke pazarlarında karşılaştığı pazara giriş engellerinin raporlanarak bertaraf edilmesine yönelik dış ticaret politikası geliştirme çabaları da dikkate değerdir.¹³

Uluslararası ticarete son otuz yılda yaşanan muazzam artış küreselleşmenin hem sonucudur hem de ülkeler üzerindeki etkisini göstermektedir. Uluslararası ticaretteki bu artışın en önemli sebebi yukarıda da ifade edildiği üzere, ticaretin önündeki engellerin azaltılması veya tamamen kaldırılması suretiyle farklı ulusal piyasaların birbirleri ile bütünleşmiş olmasıdır. Karşılıklı bağımlılığın arttığı bir süreç olarak da değerlendirilebilecek bu entegrasyonda, 1948 yılında yürürlüğe giren Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın (GATT) 1995 yılında DTÖ'ye dönüşmesi ve uluslararası ticaretin kurumsal bir yapı altında daha da şeffaflaşarak belli kurallara tabi olması da bu amaca hizmet etmiştir denilebilir.

Peki, birçok ülke için iktisadi kalkınmada önemli olan dış ticaret politikası neye göre belirlenir? Esasen, bir ülkenin dış ticaret politikasının nasıl şekillendirileceği korumacılık ve serbest ticaretten hangisinin tercih edildiği ile doğrudan ilgilidir. Dış ticarete çıkar grupları veya siyasi kurum ve bürokratik aktörler kaynaklı korumacı bir refleks karar vericileri dış dünyaya kapalı, ithal ikameci ve korumacı bir dış ticaret politikası yapımına sevk ederken, gümrük vergilerinin serbestleştirilmesinden ve tarife dışı engellerin azaltılmasından yana takınılacak bir tavır ülkeyi küresel ticarete daha da entegre haline getirir. Diğer taraftan, dışa açık bir dış ticaret politikası benimsense bile ülkelerin bu politikalarının pro-aktif olup olmaması da önemlidir. Bununla beraber, ülkelerin yetişmiş personel sayısı, bunların tecrübe düzeyi ve eğitimleri, teknoloji ve bilgiye erişim için bütçe olanakları, yurtdışındaki

¹³ Avrupa Komisyonunca hazırlanan 'Ticaret ve Yatırımda Engeller ve Korumacı Eğilimler' raporları buna bir örnek olarak gösterilebilir. Benzer raporlar Türkiye Ekonomi Bakanlığı tarafından da hazırlanmaktadır.

ticaret misyonlarının sayısı ve gücü gibi hususlar da bir ülkenin dış ticaret politikası yapımı açısından önemlidir.¹⁴

Bilgiye erişimin artması, üretim yapısının değişmesi, uluslararası düzeyde iş bölümünün artış göstermesi, sermaye, iş gücü ve teknoloji gibi üretim faktörlerinin hızlı hareketi ülkeler arasındaki ticari ve iktisadi etkileşimi arttırmış ve birçok ülkenin dış ticaretin nimetlerinden giderek daha fazla faydalanmasına yol açmıştır. Bu faydanın maksimize edilmesi isteği ülkeleri yeni dış ticaret politikaları, stratejileri ve araçları geliştirme arayışlarına da sevk etmiştir. Ancak, bu politikaların nasıl yapılacağı, kimlerin politika sürecine müdahil olacağı, kimlerin karar almada daha etkin rol alacağı, farklı toplumsal çıkar gruplarının politika yapım sürecine etki etme isteği gibi hususlar politika yapım süreçlerinde bir dönüşüme de ön ayak olmuştur. Diğer bir ifadeyle, küreselleşme politika yapım süreçlerinin nasıl şekillendirilmesi gerektiğinin yeniden değerlendirilmesi ve düşünülmesine yol açmıştır denilebilir.

Yirmi yıl öncesine nazaran ticaret politikası yapımı büyük bir değişim geçirmiştir. Önceleri kapalı ve sadece birkaç Bakanlıktaki memurlar tarafından yönlendirilen teknokratik bir süreç olan dış ticaret politikası yapımı, son dönemde devletteki birçok Bakanlık ve kamu kurumunun yanı sıra iş örgütleri, sivil toplum kuruluşları, düşünce kuruluşları, danışmanlar ve akademik çevreler gibi farklı devlet dışı aktörlerin de politika yapım sürecine müdahil olduğu bir süreç haline gelmiştir.¹⁵ Diğer bir ifadeyle, ticaret politikası yapımı önceleri uzman olmayan kişileri ilgilendirmeyen teknik bir konu ve diğer alanlara etki etmeyen bir alan olarak telakki edilmekteydi. Bu bakımdan, ticaret politikası yapımındaki temel varsayım da konunun ticari çıkarlarla ilgili olduğu ve dolayısıyla dış ticaret politika yapım süreçleri de bu çıkarların diğer aktörlere açılmaksızın dağıtılması üzerineydi.¹⁶

¹⁴ Craig VanGrasstek, “The Challenges of Trade Policymaking: Analysis, Communication and Representation”, **Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series No 36**, (New York ve Cenevre: United Nations), 1.

¹⁵ Ann Capling, Patrick Low, “The Domestic Politics of Trade Policy-Making: State and Non-State Actor Interaction and Forum Choice”, **Governments, Non-State Actors and Trade Policy-Making: Negotiating Preferentially or Multilaterally?**, ed. Ann Capling, Patrick Low, (Cambridge: The Cambridge University Press, 2010), 5.

¹⁶ Robert Wolfe, **Transparency and Public Participation in the Canadian Trade Policy Process**, <http://post.queensu.ca/~wolfer/Papers/Consultations.pdf> [13.10.2016].

Dış ticaret politikasının yapım süreçlerinde yaşanan bu değişimin/dönüşümün birbirleriyle bağlantılı kabaca birkaç sebebi bulunmaktadır. Öncelikle, yukarıda da ifade edildiği üzere, 1980'lerin sonu ve 1990'ların başından itibaren birçok siyasi olayın yaşanması küresel politik ekonomide dönüşüme yol açmış ve ülkelerin dış ticaret politika yapım süreçlerini etkilemiştir. Diğer bir ifadeyle, Orta Avrupa ülkelerinin liberalleşmesi, Sovyetler Birliği'nin ve Yugoslavya'nın dağılması, yeni sanayileşmiş Doğu Asya ülkelerinin hızlı yükselişi ve Asya ve Latin Amerika'daki birçok gelişme yolundaki ülkenin askeri veya otoriter rejimlerden demokrasiye geçmesi ithal ikameci ve korumacı politikalardan sınırların açıldığı ve ihracatın teşvik edildiği bir piyasa ekonomisine dönüşümü tetiklemiştir. Dolayısıyla, Grindle ve Thomas'ın da ifade ettiği üzere, birçok ülkenin siyasal, ekonomik ve toplumsal yapılarında yaşanan dönüşümler uzun vadeli hedef ve stratejilerin yeniden tanımlanmasını da beraberinde getirmiştir. Bu yeni hedeflerin gerçekleştirilmesinde ise, devlet artık ekonomik büyüme ve refahın sağlanmasındaki ana aktör olmayacaktır. Bu tarz bir dönüşüm birçok gelişme yolundaki ülke için önemliydi, zira güç, artık merkezi hükümetlerden piyasaya ve daha yerel yönetimlere geçmiştir.¹⁷

Ayrıca, dış ticaret politikası yapımındaki bu dönüşümde ülkelerin gayri safi yurtiçi hasıllarında dış ticaretin payının artması da yatmaktadır. Son dönemde ülke ekonomileri ticaret akışlarına daha önce hiç olmadığı kadar açık hale gelmiştir.¹⁸ Dolayısıyla, ülkeler ekonomik faaliyetleri bakımından ticarete giderek daha da bağımlı olmuştur denilebilir. Bu durum, dış ticaret politikasının yapımına gerek hükümet gerek özel sektör açısından önem kazandırmıştır.¹⁹ Bu kapsamda, örneğin, Dünya Bankası verilerine göre, dünyadaki tüm ülkelerin gayri safi yurtiçi hasıllarında mal ticaretinin (ihracat ve ithalat toplamı) payı 1961'de %17.4 iken bu oran 2017 yılında % 44.2 düzeyine yükselmiştir. Ancak, bu oran 2008 yılında,

¹⁷ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, **Public Policy and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries**, (Baltimore ve London: The Johns Hopkins University Press, 1991), 2.

¹⁸ Helen V. Milner, "International Trade", **Handbook of International Trade**, ed. W. Carlsnaes, T. Risse, B.A. Simmons, (London: Sage Publications, 2002), 448.

¹⁹ Ann Capling, Patrick Low, **age**, 5.

dünyada yaşanan ekonomik kriz öncesinde %51.5 düzeyindeydi.²⁰ Dış ticaretin ülkeler açısından öneminin zaman içerisinde giderek artması dış ticaret politikasından etkilenecek aktörlerin sayısının da artması demektir. Kendi kaderini başkalarına bırakmak istemeyen aktörler, çıkar grupları dış ticaret politikasının yapımına daha fazla müdahil olmaya başlamışlardır.

Dış ticaret politikası yapımındaki bu dönüşümün diğer bir sebebi de çağdaş ticaret politikasının kapsamının giderek daha da girift hale gelmesidir. Bilhassa DTÖ'nün kuruluşu sonrasında ülkeler arasında akdedilen tercihli ticaret anlaşmalarındaki (gümrük birlikleri ve serbest ticaret anlaşmaları) artış uluslararası ticaret kurallarının öngörülemez bir şekilde ülkelerin iç hukuk sistemlerine intibakını zorunlu hale getirmiştir.²¹ Benzer şekilde, DTÖ bünyesinde ilerleyen dönemlerde kabul edilen çok taraflı anlaşmalar (Ticaretin Kolaylaştırılması Anlaşması gibi) ve DTÖ Bakanlar Konferansı Deklarasyonları'nda alınan kararlar (tarımdaki ihracat sübvansiyonlarının kaldırılması gibi) da ülkelerin iç hukuka intibakını sağlayacağı yeni alanlar ve konular olmuştur. Görüleceği üzere, dış ticaret politikaları gerek ikili gerek çok taraflı olsun dinamik ve gelişmeye açık bir süreçtir. Diğer taraftan, birçok ülke için artık dış ticaret politikası sadece mal ticaretindeki ihracat ve ithalatı kapsayan basit bir politika oluşturma alanı değil, hizmetler ticareti ve yatırımların yanı sıra kamu alımları, damping, korunma önlemleri, sübvansiyonlar, teknik standartlar, sağlık ve bitki sağlığı kuralları, fikri mülkiyet hakları, menşe kuralları, ticaretin kolaylaştırılması ve rekabet gibi daha teknik alanlarda da günden güne artan kapsamlı hükümler ihtiva eden karmaşık bir alana dönüşmüştür. Ayrıca, çok taraflı veya ikili ticaret müzakerelerinde mal ticareti veya hizmetler ticaretinde verilecek veya alınacak bir tavizin (bilhassa tarım ürünlerinde) de üreticilere, tüketicilere, ihracatçılara, ithalatçılara doğrudan iktisadi ve sosyal etkisi mevcuttur. Bu etkinin olumsuz olması durumunda yerel endüstriler ve devlet kurumları arasındaki ilişkinin gerilimli olması ihtimali kuvvetle muhtemeldir. Bu tarz bir olumsuz etki ile karşılaşmak istemeyen birçok devlet dışı aktör dış ticaret politika yapım sürecine ve

²⁰ <http://data.worldbank.org/indicator/TG.VAL.TOTL.GD.ZS> [01.11.2018].

²¹ Ann Capling, Patrick Low, **age**, 6.

karar alıcılara etki etmek istemektedir.²² Dolayısıyla, dış ticareti doğrudan etkileyen konuların günden güne gelişen kapsamı ve etkisi sebebiyle dış ticaret politika yapımı basit bir süreç ve birkaç kurumun politika geliştireceği bir alan olmaktan hızla uzaklaşarak, daha farklı aktörlerin de politika yapımına katıldığı bir alana dönüşmüştür değerlendirmesi yanlış olmayacaktır.

Bu dönüşüme diğer bir sebep olarak ticaret konularının kapsamının genişlemesi ile birlikte ticaret politikası yapım araçlarında yaşanan artış da gösterilebilir. Önceleri ticarete konu olan sadece mallar ve bunlara uygulanan gümrük vergileri, tarife kotaları ve diğer tedbirler iken zaman içerisinde hizmetler, sermaye, fikirler ve hatta kişiler de ticarete konu edilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla, ticaretin genişleyen kapsamı yeni politika araçlarının geliştirilmesini de zaruri hale getirmiştir.²³ Bu araçlar yeni tarife dışı engeller oluşturmak suretiyle ithalatı azaltmak veya zorlaştırmak gibi defansif olabileceği gibi, yeni ihracat pazarlarına girmek amacıyla firmalara verilebilecek ihracat teşvikleri gibi ofansif de olabilir. Bu bakımdan, ticaretin genişleyen kapsamı yeni ve farklı dış ticaret politikası araçları geliştirilmesi için tüm paydaşların etkin bir şekilde politika yapım süreçlerine katılması ve katkı sağlamasına yol açmıştır denilebilir.

Son olarak, demokratikleşme ile birlikte ticaret politikası gündeminin genişleyen kapsamı sivil toplum örgütlerinin de dış ticaret politikası yapım sürecine katılımını teşvik etmiştir. Esasen, 1980'lerin başlarında sivil toplum örgütlerinin ticaret anlaşmaları kapsamında politika yapım sürecine katılımı son derece sınırlı iken, Kuzey Amerika Serbest Ticaret Anlaşması (NAFTA) müzakereleri ve Uruguay Raundu sivil toplum örgütlerinin politika yapım sürecine müdahil olması açısından önemli olmuştur.²⁴ Hatta birçok ülkede, bilhassa Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde, ticaret odaları ve birlikleri ekonomik alanda sivil toplumun yeniden canlanmasındaki

²² Örneğin, binlerce kişi 20 Eylül 2016 tarihinde Brüksel'de bir araya gelerek AB'nin ABD ve Kanada ile olan Serbest Ticaret Anlaşmalarını protesto etmiş ve Brüksel'deki seçilmemiş bürokratları AB halklarının çıkarını düşünmekten çok büyük iş adamlarının çıkarını düşünmekle suçlamıştır. <http://www.express.co.uk/news/world/712808/TTIP-CETA-TISA-protest-Brussels-EU-trade-deals-US-Canada> [13 Ekim 2016].

²³ Craig VanGrasstek, *age*, 2.

²⁴ Ann Capling, Patrick Low, *age*, 6.

ana unsurlardan biri olmuş ve bazı durumlarda çok boyutlu bir rol oynamıştır.²⁵ Ayrıca, iktisadi hedefler şirketleri ve ulus devletleri ortaklaşa bir rekabetin içine iterken, sivil toplum örgütleri de uluslararası iktisat politikasının yapım sürecine etki etmek amacıyla ulusal düzeyde lobicilik yaparak ekonomi politikası tartışmalarına katılmışlardır.²⁶

Hükümetler iş örgütleri ve sivil toplum örgütlerinin dış ticaret politikası yapım süreçlerine müdahil olmak istemesini birkaç farklı yol ile karşılamaktadır. Öncelikle, birçok hükümet devlet ve sivil toplum örgütleri arasındaki diyalog ve etkileşimi teşvik etmek ve ticaret politikası yapım sürecine katılımı kolaylaştırmak için çeşitli mekanizmalar tesis etmiştir. Bazı ülkelerin örnek uygulamalarında, hükümetler sivil toplum örgütleriyle istişarede bulunmak için tamamen yeni süreçler tesis ederken, diğer bazı örneklerde ise sivil toplum örgütler çok-paydaşlı istişarelere katılmaya davet edilmektedir. Çok-paydaşlı forumların ticaret politikası yapımında uygun platformlar olmadığı yönünde bazı akademisyenlerin çekinceleri olsa da uzmanların genel kanısı hükümetlerin şeffaflığı arttırma ve ticaret politikası yapımına daha fazla katılımı teşvik etmeye yönelik çabalarının politika yapım süreçlerinin meşruiyetini arttırmak için önemli olduğu yönündedir.²⁷

2.2. Dış Ticaret Politikası Yapımına İlişkin Kuramlar

Politika yapıcılarının dış ticaret politikası tercihlerini ne belirler? Dış ticaret politikası yapımı sürecinde devlet ile devlet dışı aktörler politika tercihlerinde birbirlerini nasıl etkilerler? Dış ticaret politikasının yapımında siyaset kurumlarının ve bürokrasinin rolü nedir? İç politika dinamikleri uluslararası aşamada devletler

²⁵ Ekaterina Ribarova, "The Social Power of Trade Unions in the New Market Economies: Why Is It In Decline?", **Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe**, c. 15, s. 3 (2012): 295-296.

²⁶ Raymond Saner, Lichia Yiu, **International Economic Diplomacy: Mutations in Post-Modern Times**, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2.

²⁷ Ann Capling, Patrick Low, **age**, 7.

arasındaki müzakerelere nasıl etki eder? DTÖ'deki çok taraflı ticaret müzakerelerinde veya STA müzakerelerinde devletlerin spesifik ticari hedeflerini ne belirler? Hükümetlerin her gün kamu kaynaklarını dağıtan, devlet ve toplum arasındaki ilişkiyi tanımlayan, vatandaş ve kurumlar arasındaki etkileşimi düzenleyen ve uluslararası bağlamda ulus adına faaliyette bulunan yetkili kararlar aldığı²⁸ göz önünde bulundurulduğunda, bu ve benzeri sorulara verilecek cevaplar önemlidir. Zira, dış ticaret politikası, doğası gereği bir ülkede kazanan ve kaybeden kesimler meydana getirmektedir. Dolayısıyla, dış ticaretten elde edilen kazançların ve kayıpların nasıl ve kimler arasında dağıtılacağı da siyasi açıdan önemli konulardan biridir. Bu kapsamda, kazanan ve kaybeden kesimler kendi aralarında koalisyonlar ve ittifaklar oluşturmak suretiyle dış ticaret politikası yapım sürecinde karar alıcılara etki ederek kazançlarını arttırmak veya kayıplarını azaltmak istemektedir.

Dış ticaret politikası ticarete konu olabilen eşya ve hizmetin sınır ötesi hareketini düzenleme amacı taşıyan veya bunun üzerinde etkisi olan ulusal kanunlar ve uluslararası anlaşmaların geliştirilmesi ve uygulanması olarak tanımlanabilir.²⁹ Bu haliyle, dış ticaret politikasının yapımında hem uluslararası hem de ulusal bir boyut bulunmaktadır. Uluslararası boyutu gerek DTÖ gerek ikili ve çoklu STA ve gümrük birliklerinden kaynaklanan yükümlülükler oluştururken, ulusal boyutu da bu çerçevede yapılan kanunlar ve mevzuata ilişkin düzenlemeler oluşturur. Birbirleriyle etkileşim içinde bulunan bu iki boyut birbirlerini tamamlayan bir yap-bozun parçası gibidir. Parçalardan birinin olmadığı bir durumda resmin tamamının görülmesi imkansızdır.

Dış ticaret politikasının yapım süreci bilhassa çok taraflı (DTÖ) ve ikili ve çoklu düzeydeki ticaret anlaşmaları (STA ve gümrük birlikleri), Robert D. Putnam'ın iç politika ve uluslararası ilişkilerin birbirini nasıl etkilediğini tartıştığı iki aşamalı oyun metaforu ile açıklanabilir. Putnam uluslararası müzakereleri iki aşamalı bir oyun olarak tasvir etmekte ve iç politikayı da bir ülkenin dış politikasının yapımında

²⁸ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, **age**, 18.

²⁹ Craig VanGrasstek, **age**, 2.

önemli bir unsur olarak ortaya koymaktadır. Yani, masanın etrafındaki uluslararası müzakereler masanın gerisindeki ulusal düzeydeki müzakerelerin onayına bağlıdır denilebilir. Bu kapsamda, Putnam’a göre, bir baş müzakereci (siyasi lider) kendi muhatabı ile uluslararası aşamada (birinci aşama) müzakere ederken, kendi seçmenleri ile ulusal aşamada (ikinci aşama) müzakere etmek zorundadır. Ulusal aşamadaki ana aktörler ise bürokratik kurumlar, çıkar grupları, toplumsal sınıflar veya kamuoyudur. Uluslararası aşamada taraflar arası uzlaşısı ise ancak ulusal düzeyde bu uzlaşının kabul görmesiyle, yani her iki aşamadaki kazanç kümelerinin (win-set) birbirleri ile çakışması ile mümkündür. Diğer bir ifadeyle, ulusal düzeyde yerel gruplar kendi çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla hükümetleri etkileyerek uygun politikaların hayata geçirilmesini sağlamaya çalışırlar. Uluslararası düzeyde ise hükümetler yerel gruplardan gelen bu baskıları tatmin edebilmek için kendi kapasitesini maksimum hale getirmeye çalışır. Putnam’a göre, kazanç kümeleri üç faktör tarafından şekillendirilir: i) ulusal aşamadaki tercihler ve olası koalisyonlar; ii) ulusal aşamadaki siyasi kurumlar ve iii) baş müzakerecinin uluslararası aşamadaki stratejisi. Bu kapsamda, Putnam bir baş müzakerecinin kazanç kümesi ne kadar büyükse uluslararası anlaşmayı neticelendirmeye de o kadar yakındır, kazanç kümesi ne kadar küçükse de anlaşmanın akamete uğraması o kadar muhtemeldir değerlendirmesini yapmaktadır.³⁰ Görüleceği üzere, Putnam baş müzakerecilerin uluslararası ve ulusal alanları kullanarak amaçlarına ulaşmak istediğini ve bunu yaparken de bu iki alanda farklı baskılar ve kısıtlamalar ile karşı karşıya kaldığını ileri sürmektedir denilebilir.

Baş müzakerecilerin eş zamanlı olarak hem uluslararası hem de ulusal alanlarda oynadığı fikrine dayanan Putnam’ın bu metaforundan hareketle dış ticaret politikası yapımı ile ilgili kuramsal tartışmalardan aşağıda bahsedilecektir. Bunu yaparken, öncelikle kuramsal tartışmaların uluslararası boyutuna (birinci aşama) değinilecektir. Akabinde, dış ticaret politikası yapımındaki ulusal boyutta (ikinci aşama) toplum ve devlet merkezli yaklaşımlar açıklanacaktır.

³⁰ Robert D. Putnam, “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”, **International Organization**, c. 42, s. 3 (Summer 1988): 427-460.

2.2.1. Dış Ticaret Politikası Yapımında Uluslararası Aşamadaki Kuramlar: Sistemik yaklaşım

Sistemik kuram dünya politikası ve uluslararası ekonomi politik çalışmalarındaki önemli yaklaşımlardan biridir. Kenneth Waltz'a göre bir sistem birbirleriyle etkileşimde bulunan birimlerin kümesi olarak tanımlanabilir. Bu kapsamda, sistemik yaklaşım bir ülkenin dış ticaret politikasını o ülkenin diğer ülkelerle ilişkilerindeki nitelik ve kapasitelerinin bir fonksiyonu olarak açıklar. Sistemik yaklaşımda bir analiz iç politikadan soyutlanmak zorundadır; çünkü devletlerin tutum ve davranışlarını uluslararası sistem belirler. Yapılar devletlerin sistem içindeki davranışını etkiler. Sistemik yaklaşıma göre iç politika sabittir ve bütün varsayımlar uluslararası alanda ulus-devletler arasındaki karşılıklı ilişki ve etkileşimden kaynaklanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, sistemik yaklaşım farklı birimlerin niçin benzer şekilde davrandığını açıklar. Zira, Waltz devletleri üniter aktör olarak ele alarak iç siyaseti görmezden gelmenin uluslararası ilişkileri anlamada faydalı olduğunu düşünmektedir.³¹ Dolayısıyla, devletler arasındaki farklılıklar (kültür, yönetim şekli, kurumların yapısı, iç politika süreçleri vs) göz ardı edilebilir değerlendirilmesi yapılabilir. Diğer bir ifadeyle, bir devletin rejiminin demokrasi (ya da herhangi başka bir rejim) olup olmamasının uluslararası alanda o ülkenin diğer devletlerle nasıl etkileşimde bulunacağına etkisi çok da önemli değildir; çünkü devletlerin davranışı etkileyen ve devletleri sınırlandıran uluslararası sistemin kendisidir.

Neo-realizmden neo-liberal kurumsalcılığa kadar tüm uluslararası sistem yaklaşımları devletin tek ve rasyonel aktör olduğu fikrinden hareket eder. Tek aktör varsayımı devletlerin ve onların iç politikalarının hiyerarşik bir şekilde organize edildiğine dayanmaktadır. Ulusal düzeyde, karar verici otorite yukarıdan aşağıya dikey bir şekilde merkezi ve hiyerarşik bir şekilde düzenlenmiştir ve nihai karar verici de hükümetlerdir.³² Bu kapsamda, iç politik sistemlerde birileri emir verirken

³¹ Kenneth Waltz, **Theory of International Politics**, (Reading, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1979).

³² Helen V. Milner, **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations**, (Princeton: Princeton University Press, 1997), 10.

diğerleri de bu emirlere uymak zorundadır. Bununla birlikte, uluslararası sistem ise adem-i merkezi ve anarşiktir. Bu durum doğası gereği bütün devletlerin birbirleriyle eşit olduğu, hiçbir devletin diğer bir devlete emir veremediği bir yapıdır.³³

Birçok uluslararası ilişkiler teorisi için güvenlik ve dolayısıyla askeri güç ile ilgili konular birinci derecede önemlidir; çünkü anarşik bir ortamda güvenlik bir devlet için olmazsa olmaz bir konudur. Bu kapsamda, bir devletin hayatta kalması da onun için varlık sebebidir. Waltz’a göre anarşik bir ortamda güvenlik bir devlet için en önemli amaçtır.³⁴ Diğer taraftan, liberalizm bu konuda alternatif bir yaklaşıma sahiptir. Uluslararası toplum kanunlar, kurumlar ve prosedürler oluşturarak küresel yönetişimin bir şeklini ortaya koyar. Bu yaklaşım karşılıklı bağımlılığı da beraberinde getirir. Buraya kadar kısaca anlatılanlardan, birçok uluslararası kuram için dış ticaret konularının ikincil derecede öneme sahip olduğu görülmektedir. Ancak, Stephen D. Krasner’e göre dış ticaret politikaları ulusal çıkarların ve gücün maksimize edilmesi ve stratejik ittifaklar tesis edilmesi amacıyla bir araç olarak kullanılabilir.³⁵ Bu kapsamda, örneğin, ABD’nin 2002 yılı yürürlüğe giren Ticaret Kanununun Ticareti Teşvik Otoritesi ile ilgili bölümünde uluslararası ticaretin genişlemesinin ABD’nin ulusal güvenliği için hayati derecede önem arz ettiği, istikrarlı ticari ilişkilerin güvenliği teşvik ettiği, ABD’nin ulusal güvenliğinin ekonomik güvenliğe bağlı olduğu hususlarına vurgu yapılmaktadır.³⁶ Benzer şekilde STA’lar da ticaret ile ilgili olmayan stratejik hedefler ve dış politikanın daha güvenli hale gelmesi amacıyla bir araç olarak kullanılabilir. Bu duruma dair önemli örnekler yine ABD’nin akdettiği STA’larda (örneğin ABD-İsrail ve ABD-Ürdün STA’ları)

³³ Kenneth Waltz, **age**, 88.

³⁴ Kenneth Waltz, **age**, 126.

³⁵ Stephen D. Krasner, “State Power and the Structure of International Trade”, **International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth**, ed. Jeffry A. Frieden, David A. Lake, 4. bs., (London ve New York: Routledge, 1999), 19-36.

³⁶ “H.R. 3009 — 107th Congress: Trade Act of 2002.” www.GovTrack.us. 2001. <https://www.govtrack.us/congress/bills/107/hr3009> [05.05.2018].

görülse de³⁷ yapılan çalışmalar diğer ülkelerin de STA'ları yeni jeopolitik ittifaklar ve diplomatik ilişkiler tesis etme amacıyla kullandığını ortaya koymaktadır.³⁸ Bu örnekler, Krasner'in devletlerin dış ticareti ulusal güvenliklerini sağlamlaştırmak için bir araç olarak kullanabileceği tezini açıkça desteklemektedir. Dolayısıyla bu tartışma bizi bir adım öteye, yani, devletlerin güç ve kapasitelerinin dağılımı konusuna götürür.

Genel olarak sistemik yaklaşım devletler arasındaki gücün ve kapasitelerinin dağılımına odaklanmaktadır. Bu kapsamda, gücün ve kapasitelerin dağılımı konusu iki farklı boyutuyla ele alınabilir. Birincisi, realistlere göre, dış ticaret politikalarını anlamının bir yolu hegemonik istikrar teorisidir. Bu yaklaşıma göre, uluslararası sistem ve/veya ekonomi bir ülke, yani bir hegemon tarafından domine ediliyorsa, serbest ticaretin oluşması kuvvetle muhtemeldir. Diğer bir ifadeyle, serbest ticaret ülkeler arasındaki kapasitelerin dağılımının bir fonksiyonudur ve hegemonik devlet serbest ticaretin oluşturulması ve devam ettirilmesi kapasitesine ve motivasyonuna sahiptir.³⁹ Robert Gilpin, Stephen D. Krasner ve David Lake gibi birçok akademisyene göre, hegemon devlet büyük kazançlar elde edeceği için serbest ticareti savunur.⁴⁰ Ancak, bazı akademisyenler ise bu görüşün aksini iddia ederler. Örneğin, John Conybeare büyük ülkelerin serbest ticaretten ziyade optimal tarifeleri tercih edeceğini vurgulamaktadır.⁴¹ Benzer şekilde, Duncan Snidal az sayıdaki güçlü

³⁷ Richard E. Feinberg, "The Political Economy of United States' Free Trade Agreements", **The World Economy**, c. 26, s. 7, (2003): 1019-1040; Howard Rosen, "Free Trade Agreements as Foreign Policy Tools: the US-Israel and the US-Jordan FTAs", **Free Trade Agreements: US Strategies and Priorities**, ed. Jeffrey Scott, (Washington: Institute for International Economics, 2004): 51-77.

³⁸ Jo-Ann Crawford, Roberto V. Fiorentino, "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements", **Discussion Paper No 8**, (Geneva: World Trade Organization: 2005), s. 16.

³⁹ Timothy McKeown, "Hegemonic Stability Theory and 19th Century Tariff Level in Europe", **International Organization**, c. 37, s. 1 (1983): 74.

⁴⁰ Robert Gilpin, **U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment**, (New York: Basic Books. 1975); Robert Gilpin, **War and Change in World Politics**, (New York: Cambridge University Press, 1981); Robert Gilpin, **The Political Economy of International Relations**, (Princeton: Princeton University Press, 1987); Stephen D. Krasner, **age**, 1999; David A. Lake, **Power, Protection and Free Trade: International Sources of U.S. Commercial Strategy, 1887-1939**, (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1988).

⁴¹ John Cornbeare, "Public Goods, Prisoner's Dilemma and the International Political Economy", **International Studies Quarterly**, c. 28 (1984): 5-22.

Ülkelerin de tıpkı tek bir hegemon devlet gibi serbest ticaretten yana olabileceğini ileri sürmektedir.⁴² Bu kuramın aksine diğerk bazı akademisyenler uluslararası kurumların ticaret politikasının şekillendirilmesindeki etkisine vurgu yapmaktadır. Buna göre, ticaretin serbestleştirilmesi sadece bir (veya birkaç) hegemon devletin isteğı ve yönlendirmesi ile değil, bilakis uluslararası kurumlar vasıtasıyla olmaktadır. Birçok uluslararası kurum günümüzde ticaretin serbestleştirilmesine destek vermektedir. Bu kapsamda, bazı akademisyenler, ülkelerin uluslararası kurumların kurulması ve bunlara katılım sağlanması için hevesli olduğunu dile getirmektedir.⁴³ Uluslararası ticaretin serbestleştirilmesine hizmet eden GATT ve DT gibi kurumların yanı sıra, AB, NAFTA, ASEAN, MERCOSUR v.b. bölgesel bütünleşmeler de ticaretin serbestleşmesi açısından önemlidir; çünkü bu kurumların ülkelerin ticaret politikaları üzerinde farklı etkileri mevcuttur. DT gibi çok taraflı platformlar ticaretin serbestleştirilmesi ile ilgili genel kuralları koyarken, aynı zamanda ülkeler arasındaki anlaşmazlıkların çözümü için bir forum niteliğı de taşımaktadır.

İkincisi, 1990’ların başından bu yana neo-liberal ve neo-realist teorisyenler arasında göreceli (relative) ve mutlak (absolute) kazançların (gains) uluslararası işbirliğınden kaynaklanıp kaynaklanmadığına ilişkin bir tartışma süregelmektedir. Bu iki kuramın devletlerin tercihlerine ilişkin varsayımları birbirinden oldukça farklıdır. Neo-liberal kurumsalcılar devletlerin kendi bireysel mutlak kazançları ile daha fazla ilgili olduğunu ve diğerk devletlerin kazançlarına kayıtsız olduklarını varsaymaktadır. Neo-liberal kurumsalcılara göre, devletlere mutlak kazanç sağladığı sürece işbirliğinin göreceli kazanç veya kayba sebep olup olmaması önemli degildir. Diğerk taraftan, neo-realist kuramcılar ise devletlerin mutlak kazançlardan ziyade diğerk devletler karşısındaki göreceli kazançlarına odaklandığını iddia etmektedir.⁴⁴ Zira, neo-

⁴² Duncan Snidal, “The Limits of Hegemonic Stability Theory”, **International Organization**, c. 39, s. 4 (1985): 579-614.

⁴³ John Ruggi, “International Regimes, Transactions and Change”, **International Regimes**, ed. Stephen Krasner, (Ithaca: Cornel University Press, 1983): 196-232; Robert Keohane, **After Hegemony**, (Princeton: Princeton University Press, 1984).

⁴⁴ Robert Powell, “Absolute and Relative Gains in International Relations Theory”, **The American Political Science Review**, c. 85, s. 4 (1991): 1303.

realistlere göre işbirliği düzeninde bir devletin diğer bir devletten daha fazla kazanç sağlaması daha az kazanç sağlayan devleti endişelendirir.⁴⁵ Göreceli kazanç konusundaki neo-realist kuramcılardaki hassasiyet devletler arasındaki siyasi-askeri ilişki, hücum (offense)-savunma (defence) dengesi ve sistem yapısı eksenine şekillenmektedir; çünkü neo-realistlere göre göreceli kazançlar devletler arasındaki çatışmaları yoğunlaştırır ve bu çatışma hali de neo-liberal kurumsalcıların iddia ettiği gibi uluslararası kurumlar tarafından kolayca bertaraf edilemez.⁴⁶

Bu tartışmayı dış ticaret politikası açısından ele alırsak, neo-realist yaklaşıma göre devletler göreceli kazançlarına ilişkin çekincelerden dolayı karşılıklı yarara dayalı ticaretten imtina edebilirler;⁴⁷ çünkü neo-realistlere göre güç tanımı gereği görecelidir ve uluslararası sistemin anarşik yapısından dolayı bir devletin ekonomik alanda güç kazanması diğer devletleri korkutmaktadır. Bu durum devletleri müttefiklerinden ziyade düşmanlarına karşı daha optimum gümrük vergisi koymaya sevk etmektedir.^{48,49} Diğer bir ifadeyle, zenginlik askeri gücün ve diğer nüfuz araçlarının ana kaynağıdır ve zenginliği oluşturan ve dağıtan işbirliği de güvenlik ve refahı etkiler.⁵⁰ Eğer bir devlet (A) diğer bir devlete (B) nazaran daha fazla ekonomik avantaj elde ediyorsa, dezavantajlı devletin (B) daha avantajlı devletin (A) ekonomik kazançlarını askeri güce dönüştüreceğinden korkacağı değerlendirmesinin yapılması yanlış olmayacaktır. Zira, dış ticaret bir ülkenin sahip olduğu potansiyel askeri gücü arttırmada önemlidir ve düşmanlarla ticaret güvenlik ile ilgili maliyeti arttırırken

⁴⁵ Joseph M. Grieco, “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realistic Critique of the Newest Liberal Institutionalism”, **International Organization**, c. 42, s. 3 (1988): 487.

⁴⁶ Peter Liberman, “Trading with the Enemy: Security and Relative Economic Gains”, **International Security**, c. 21, s. 1 (1996): 148.

⁴⁷ James D. Morrow, “When Do ‘Relative Gains’ Impede Trade?”, **Journal of Conflict Resolution**, c. 41, s. 1 (1997): 12-37.

⁴⁸ Joanne Gowa, “Bipolarity’ Multipolarity and Free Trade”, **American Political Science Review**, c. 89, s. 4 (1989): 1245-1256.

⁴⁹ Bu konuda son dönemde ön plana çıkan bir tartışma ABD Başkanı seçilen Donald Trump’ın seçim dönemindeki Çin’e karşı %45, Meksika’ya karşı ise %35 gümrük vergilerini arttırma söylemidir. Söz konusu söylemin ekonomik açıdan tehdit olarak görülen bu iki ülkeye karşı olması dikkat çekicidir.

⁵⁰ Peter Liberman, **age**, 147.

müttefiklerle yapılan ticaret ise pozitif dışsallık üretir.⁵¹ Ticaretin güvenlik dışsallıkları ülkelerin davranışlarını yönlendirir ve ülkeleri müttefiklerine yardım etmeye, düşmanlarını ise cezalandırmaya teşvik eder;⁵² çünkü uluslararası sistemin anarşik yapısı ülkelerin müttefiklerinin veya düşmanlarının potansiyel güçlerine kayıtsız kalmamalarını vaz eder.⁵³ Bu kapsamda, Joanne Gowa, askeri açıdan müttefik olan ülkelerin çok kutuplu sistemden ziyade iki kutuplu bir sistemde birbirleriyle daha fazla ticaret yaptığını dile getirir.⁵⁴

Bununla birlikte, James Morrow ticaret ile askeri ödenekler arasındaki ilişkiyi göstermek amacıyla bir model geliştirmiştir. Yazara göre, göreceli kazanç argümanı her devletin daha fazla iktisadi tüketimin peşinden koşarken aynı zamanda diğer devlet(ler)in kendisine saldıracağından endişelendiğini, dolayısıyla, devletlerin gelirlerinden bir kısmını kendisini korumak için askeri harcamalara tahsis ettiğini, ticaretin de bu kapsamda her devlet için gelirlerini arttırmak için bir fırsat sunduğunu varsayar. Ancak, Morrow göreceli kazanç argümanının dış ticaret politikasındaki korumacılık ısrarını açıklamada yetersiz olduğunu savunmaktadır. Göreceli kazançlar ile ilgili çekinceler iki rakip arasındaki ticari işbirliğini engellemez; çünkü devletler ticaretten elde ettiği kazançları hemen askeri avantaja çevirmezler.⁵⁵

Bu tartışmalar ekseninde, neo-liberal kurumsalcı bakış açısına göre karşılıklı yarar esasına dayalı bir ticaretin, devletlerin mutlak kazancına yol açtığı ölçüde kabul edilebileceği değerlendirilebilir. Diğer bir ifade ile, bir devleti içinde bulunduğu ekonomik refah koşullardan daha iyi bir koşula getirecek ve o ülkenin mutlak kazancını arttıracak herhangi bir ticaret (anlaşması) veya gümrük vergisi düzenlemeleri gibi dış ticaret politikaları, diğer ülkelerin kazancına bakılmaksızın kabul edilebilir.

⁵¹ Joanne Gowa, Edward D. Mansfield, “Power Politics and International Trade”, **American Political Science Review**, c. 87, s. 2, (1993): 408; Joanne Gowa, **Allies, Adversaries and International Trade**, (Princeton: Princeton University Press, 1994), 38-39.

⁵² Helen V. Milner, **age**, 2002, 455.

⁵³ Joanne Gowa, **age**, 1994, 38.

⁵⁴ Joanne Gowa, **age**, 1994, 31.

⁵⁵ James D. Morrow, **age**.

Diğer taraftan, bazı akademisyenler sistemik perspektifi uluslararası müzakerelerin iç politikayı nasıl şekillendirdiğini açıklamak için kullanmışlardır. Helen V. Milner ve Robert Keohane mal, hizmet ve sermayenin gözlenebilir akışını üreten işlem maliyetlerindeki değişimleri oluşturan süreçler olarak tanımladıkları uluslararasılaşmanın toplumsal ve iktisadi aktörlerin karşılaştığı fırsatlar ile kısıtlamaları ve bunların politika tercihlerini nasıl etkilediğini incelemiştir. Bu iki yazara göre, ulusal ekonomiler ve dünya ekonomisi arasındaki bağlantının doğasını ve bu bağlantıdaki değişimleri tam olarak kavramadan devletlerin iç politikaları anlaşılamaz. Ekonomiler arasındaki dış ticaret ve sermaye hareketlerindeki artış dünya piyasalarının baskısına maruz kalan ulusal ekonomilerin uluslararası fiyat eğilimine ve şoklarına karşı hassasiyetini arttırır. Bu kapsamda, dışarıdan gelen iktisadi şoklar siyasi krizlere sebep olur ve bu da ulusal politika ve kurumların yeniden şekillendirilmesine yol açar. Ayrıca, uluslararasılaşma bazı politikaların etkinliğini zayıflatarak hükümetlerin politika tercihlerindeki özerkliğini de etkiler. Bu kapsamda, örneğin, mal ve hizmetler için uluslararası engelleri azaltan hükümetler daha yüksek bir refah seviyesine ulaşmak amacıyla kendi özerkliklerinden feragat ederler. Diğer taraftan, uluslararası dolaşımda bulunan sermayeye sahip olanlar da sıcak parayı ülkeden çıkarma tehdidi ile politika yapımına etki edebilir.⁵⁶ Netice itibariyle, Milner ve Keohane uluslararasılaşmanın iç politikayı üç spesifik yolla değiştirebileceğini söyler: i) politika tercihlerini ve koalisyonlarını değiştirerek, ii) ulusal, iktisadi ve siyasi krizleri tetikleyerek ve iii) hükümetin makroekonomik politikasının etkinliğini zayıflatarak.⁵⁷

Jeffry A. Frieden ve Ronald Rogowski gibi akademisyenler ise uluslararasılaşmanın aktörlerin politika tercihlerinde değişimlere yol açabileceğini göstermişlerdir. Bu kapsamda yazarlara göre nakliye, iletişim, bankacılık, sigorta gibi altyapı v.b maliyetlerindeki azalma dış ticaret maliyetlerinin düşmesine yol açmış ve bu durum

⁵⁶ Helen Milner, Robert O. Keohane, "Internalization and Domestic Politics: An Introduction", **Internalization and Domestic Politics**, ed. Helen Milner, Robert O. Keohane, (New York: Cambridge University Press, 1996), 3-24.

⁵⁷ Helen Milner, Robert O. Keohane, "Internalization and Domestic Politics: A Conclusion", **Internalization and Domestic Politics**, ed. Helen Milner, Robert O. Keohane, (New York: Cambridge University Press, 1996), 243-258.

sebebiyle uluslararası ticarete yaşanan rahatlama da küresel ekonomik eğilimlerin yerel ekonomiler üzerindeki etkisini arttırmıştır. Bu durum, hükümetlerin dış ticaret politikalarına ilişkin olarak aktörlerin tercihlerini de etkilemiştir; çünkü sistemde yaşanan rahatlama küresel ekonomik eğilimlerin yerel ekonomiler tarafından “ithal” edilmesine ve dolayısıyla yerel politik ekonomilerin uluslararasılaşmasına yol açmıştır. Diğer bir ifadeyle, yazarlara göre, her bir ülkenin dış ticaretini serbestleştirmesine yönelik baskının artması, daha önceden kapalı ekonomilere sahip olan ülkelerde siyasi baskıyı da arttırmıştır. Bu baskı da ülkelerdeki yapısal değişimleri tetiklemiştir. Ancak, ticaretin kolaylaşması dış ticaret ve serbestleşmeye ilişkin olarak işçi, işveren, toprak sahibi, sermaye sahibi gibi gruplar arasındaki çatışmaları da yoğunlaştırmıştır; çünkü yeni yapısal durumda kimin kazanan kimin kaybeden olacağının belirlenmesi de önemli bir konudur. Kazanan ve kaybeden gruplardan serbestleştirme veya korumacılık yönünden gelecek baskılar politika değişikliklerine yön verecektir. Neticede, yazarlara göre, dış ticaretin daha da kolay hale gelmesi farklı yerel sosyo-ekonomik grupların (kazanan ve kaybedenlerin) politika tercihlerini etkileyecektir.⁵⁸

Bu kapsamda, uluslararasılaşmanın doğrudan yerel sosyo-ekonomik ve siyasi aktörlerin tercihlerini etkilediği sonucu çıkarılabilir. Dünya ticaretinde yaşanan büyüme, yerel firmaların ve endüstrilerin çıkarlarını yeniden şekillendirerek bunların davranış ve beklentilerinde değişikliklere yol açabilir. Dolayısıyla yeni ihracat pazarlarının varlığı ve ithalat baskısı bazı kesimlerde ticaretin serbestleştirilmesi, bazı kesimlerde de ticaretin daha korumacı olması yönünde talepleri beraberinde getirebilir değerlendirmesi yapılabilir.

Sistemik yaklaşımın en temel zayıflığı ulusal aşamayı göz ardı ederek, müzakere pozisyonları veya aktörlerin tercihlerinin kökenine ilişkin hiçbir şey söylememesidir. Diğer bir ifade ile, sistemik yaklaşım devlet adamlarının, bireylerin, insan doğasının

⁵⁸ Jeffry A. Frieden, Ronald Rogowski, “The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview”, **Internalization and Domestic Politics**, ed. Helen Milner, Robert O. Keohane, (New York: Cambridge University Press, 1996), 25-47.

rolünü gözardı eder. Dolayısıyla, bu yaklaşım devletlerin spesifik amaçlarına nasıl ve niçin ulaşmak istedikleri hakkında çok az şey söyler.⁵⁹

2.2.2. Dış Ticaret Politikası Yapımında Ulusal Aşamadaki Kuramlar: Toplum ve devlet merkezli yaklaşımlar

Putnam'ın ikinci aşama diye tarif ettiği ulusal politika alanında dış ticaret politikası yapımına ilişkin kuramlar toplum merkezli ve devlet merkezli kuramlar olmak üzere iki başlığa ayrılabilir. Bu iki farklı kuramsal yaklaşım politika yapım sürecindeki değişimlerin ve itici güçlerin kaynağının ne olduğuna dair farklı varsayımlarda bulunmaktadır. Esasen, bu iki yaklaşım arasındaki farklılık hangi değişkenlerin bağımlı değişken, hangilerinin bağımsız değişken olduğunda yatmaktadır.

Toplum merkezli yaklaşıma göre devletin ve politika yapıcılarının eylemleri bağımlı değişkendir; çünkü bu kuram açısından önemli olan politika yapım sürecinde bireylerin, çıkar gruplarının ve toplumsal sınıfların birbirleriyle olan rekabeti ve güç ilişkileridir. Öte yandan, devlet merkezli yaklaşıma göre ise devletin ve politika yapıcılarının eylemleri bağımsız değişkendir; zira karar alıcıların politika yapım sürecinde toplumsal çıkarlar tarafından sınırlandırılmazlar. Önemli olan karar alıcıların birbirleriyle etkileşimidir.⁶⁰

2.2.2.1. Toplum Merkezli Yaklaşımlar

Dış ticaret politikası yapım sürecinde toplumsal grupları merkeze alan yaklaşımlara göre ulusal iktisadi aktörler - firmalar, üreticiler, ticaret birlikleri, tüketiciler v.b. - rasyonel karar vericilerdir ve onların çıkarları politika yapım sürecinde önemlidir.⁶¹ Baskı grubu siyaseti olarak da adlandırılan bu yaklaşımlarda hükümetlerin ticaret

⁵⁹ Eugenia da Conceição-Heldt, "Two-Level Games and Trade Cooperation: What Do We Now Know?", *International Politics*, c. 50, s. 4 (2013): 583.

⁶⁰ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, *age*, 18-32.

⁶¹ Ann Capling, Patrick Low, *age*, 11.

politikası tercihleri ulusal çıkar gruplarının taleplerinin bir fonksiyonu olarak değerlendirilir.⁶² Bu kapsamda, Andrew Moravcsik'e göre bir devletin dış ticaret politikaları toplumsal gruplar arasındaki rekabet tarafından şekillendirilmektedir; çünkü devlet ana politikaları belirleyen bir aktör değil aksine karar alıcıları daimi bir baskı altında tutarak kendi tercihleri ile uyumlu politika geliştirmeye zorlayan bireyler ve grupların bir 'temsilci'si hüviyetindedir.⁶³ Diğer bir ifadeyle, toplum merkezli yaklaşımlara göre bir hükümetin ticaret politikası çıkar gruplarının taleplerine siyasilerce verilecek cevaplar tarafından şekillendirilir. Örneğin, AB'nin tarımın serbestleştirilmesindeki isteksizliği politika yapıcılarının Avrupalı çiftçilerin taleplerine olan cevabıdır. Veya, Japon hükümetinin pirince yüksek gümrük vergisi uygulaması da Japon üreticilerin taleplerine cevap verme isteğidir.⁶⁴

Dolayısıyla, bu yaklaşıma göre, siyasi kurumlar ticaret politikasının tesis edilmesinde hiçbir kritik rol oynamazlar. Bilakis, ticaret politikası yerel çıkar gruplarının kendi çıkar ve yetenekleri doğrultusunda birbirleri ile yaptıkları rekabet ve bundan kazançlı çıkanın ticaret politikasını şekillendirdiği bir alan olarak tasvir edilir. Diğer bir ifadeyle, (dış ticaret) politika yapım süreci üyelerinin çıkarlarını korumak veya geliştirmek isteyen toplumsal gruplar arasındaki çatışma, pazarlık ve koalisyon oluşturulmasından neş'et etmektedir.⁶⁵ Hükümetin/devlet memurlarının görevi ise farklı çıkar grupları arasındaki bu oyunun adil bir şekilde oynanıp oynanmadığından emin olmaktır.⁶⁶ Bu kapsamda, devletin rolü de birbirleriyle rekabet eden gruplar arasında arabulucu olmak ve farklı çıkarlar arasındaki uzlaşmayı sağlamaktır.⁶⁷ Toplum merkezli yaklaşımlar bakımından politika yapıcı elitlerin eylemleri, seçimleri ve davranışlarına yönelik olarak yapılacak bir analiz ancak çıkar

⁶² Helen V. Milner, *age*, 2002, 450.

⁶³ Andrew Moravcsik, "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", *International Organization*, c. 51, s. 4 (1997): 513-553.

⁶⁴ Thomas Oatley, *International Political Economy*, (New York: Routledge, 2016), 69.

⁶⁵ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, *age*, 22-23.

⁶⁶ Stephen D. Krasner, "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics", *Comparative Politics*, c. 16, s. 2 (1984): 227.

⁶⁷ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, *age*, 23.

gruplarının beklentilerine ve çıkarlarına veya onların uluslararası sistemdeki dış bağlantılarına odaklanmalıdır değerlendirmesi yapılabilir.

Toplum merkezli yaklaşımlar altında birçok akademisyen hangi grupların serbest ticaretten yana olduğunu, hangi grupların korumacı bir politika benimsenmesini istediğini inceleyen akademik çalışmalar yapmışlardır. Bu araştırmalar toplumun hangi kesiminin dış ticaret politikasının şekillendirilmesinde etkin bir rol üstlendiğini açıklama gayretinde olmuşlardır. Yapılan çalışmalar da temelde iki hususa cevap aramıştır denilebilir: ticaret politikası tercihlerinin kaynağı ve çıkar gruplarının siyasi etkilerinin doğası.⁶⁸ Aşağıda bu kuramsal çerçevede yapılan araştırmalara kısaca değinilecektir.

Thomas Oatley'e göre toplum merkezli yaklaşımlar ticaretin dağıtımsal sonuçları olduğu varsayımına dayanır.⁶⁹ Dolayısıyla, toplum merkezli yaklaşımlardaki ilk hareket noktası Heckscher-Ohlin modelidir. Faktör donatımları teorisi olarak da isimlendirilen söz konusu modele göre ticarete konu olan bir malın üretiminde toprak, emek ve sermaye gibi farklı faktörler bulunmaktadır ve ülkeler de faktör donatımları bakımından birbirlerinden farklıdırlar. Bir ülke hangi üretim faktörüne daha çok sahipse, üretimi o faktörü yoğun biçimde gerektiren mallarda karşılaştırmalı üstünlük elde eder, yani o malları daha ucuza üretir ve bu mallarda uzmanlaşır.⁷⁰ Örneğin, toprağın bol faktör olduğu ülkeler (Ukrayna) tarımsal ürün (buğday, ayçiçeği) ihraç ederken, karşılığında emek yoğun üretilen tekstil ve konfeksiyon ürünlerini emeğin bol faktör olduğu ülkelere (Çin) ithal ederler.

Wolfgang Stolper ile Paul Samuelson 1940'lı yıllarda Heckscher-Ohlin teorisine dayalı yeni bir gelir dağıtım kuramı geliştirmiştir. Kurama göre, dış ticaret başladıktan sonra bol faktör olan emeğin fiyatındaki (ücret) yükselme ve kıt faktör olan sermayenin (faiz) bedelinde düşme, ticaret öncesinde ve sonrasında tam istihdam koşulu altında bol faktör sahiplerinin reel gelirlerinin artmasına, kıt faktör

⁶⁸ Helen V. Milner, **age**, 2002, 450.

⁶⁹ Thomas Oatley, **age**, 69.

⁷⁰ Halil Seyidoğlu, **age**, 80.

sahiplerinin ise gelirlerinin azalmasına yol açar.⁷¹ Bu kapsamda, bir önceki paragrafta verilen örnekten hareketle, Stolper-Samuelson kuramına göre toprağın bol faktör olduğu ülkelerde (Ukrayna) toprak sahipleri ticaretten daha yüksek gelir elde edecekken, işçiler daha düşük gelire sahip olacaklardır. Emegın bol faktör olduğu ülkelerde (Çin) ise işçilerin gelirleri göreceli daha yüksek olacaktır.

Benzer şekilde, Ricardo-Viner modeli de dış ticaret politikasının belirlenmesinde hangi çıkar gruplarının daha liberal hangi çıkar gruplarının ise daha korumacı bir dış ticaret politikasını savunacağını ortaya koymaktadır. Spesifik faktör modeli olarak da isimlendirilen bu model, üretimdeki faktörlerden çok endüstrilere ve firmalara odaklanmaktadır. En az bir faktörün hareketsiz varsayıldığı bu modele göre daha rekabetçi endüstrilerde çalışan işçiler veya bu endüstrilere yatırım yapanlar ticaretten fayda sağlayacakken, daha az rekabetçi olan ve ithalatla rekabet halindeki sektörlerde çalışanlar ticaretten zarar görecektir.⁷² Dolayısıyla, örneğın, ABD ve AB gibi gelişmiş ülkelerde ihracatta güçlü olan eczacılık, bilgisayar yazılım, mali hizmetler v.b. yüksek teknoloji içeren sektörlerde yatırım yapanlar veya çalışanlar ticaretin serbestleştirilmesinden yana tavır takınırken, tekstil, ayakkabı gibi daha az rekabetçi sektörlerde çalışanlar ise diğer ülkelerden gelen ithalat baskısına karşı daha korumacı bir politika benimsenmesini talep ederler.

Bu üç klasik modele dış ticaret politikası yapımı açısından bakıldığında Heckscher-Ohlin ve Stolper-Samuelson modellerinde ülkenin bol üretim faktörlerini ellerinde bulunduran çıkar grupları dış ticaret politikasının daha liberal ve dışa açık olması yönünde karar vericileri baskı altına almak isterken, daha kıt üretim faktörlerini elinde bulunduran gruplar ise ticaretin tarifeler ve diğer dış ticaret kısıtlamaları ile daha korumacı olması için faaliyetlerde bulunacaklardır değerlendirilmesi yapılabilir. Ricardo-Viner modelinde ise ihracat odaklı endüstrilerde çalışanlar ticaretin serbestleştirilmesini savunırken, diğer ülkelerden yapılan ithalat ile rekabet eden endüstrilerde çalışanlar ise dış ticaretin daha korumacı olmasını talep edecektir. Bu

⁷¹ Halil Seyidoğlu, *age*, 92-94.

⁷² Charles Barrilleaux, Christopher Beennoek, Mark Souva, **Democratic Policymaking: An Analytic Approach**, (New York: Cambridge University Press, 2017), 471-472.

kapsamda, ticaret politikasının belirlenmesindeki siyasi çatışma ve rekabet de kazanan ve kaybeden farklı endüstriler arasında olacaktır.⁷³

Yukarıda değinilen bu klasik dış ticaret modellerini bazı akademisyenler test etmişlerdir. Örneğin, Jeffry A. Frieden, Douglas Irwin ve Helen V. Milner yaptıkları çalışmalarda spesifik faktör modelini destekleyen bulgulara ulaşırken, Edward Balistreri, Ronald Rogowski, Paul Midford, Kenneth F. Scheve ve Matthew J. Slaughter gibi akademisyenler ise Stolper-Samuelson kuramını destekleyen sonuçlara ulaşmıştır.

Jeffry A. Frieden Latin Amerika'daki beş ülkenin (Brezilya, Meksika, Arjantin, Şili, Venezüela) kalkınma ve demokratikleşme çabalarını hükümetlerin ekonomik politikalarına ve çıkar gruplarının siyasi davranışlarına odaklanarak incelemiştir. Frieden'in incelemesinin odağında ise iktisadi sektörler ve toplumsal sınıflar arasındaki çatışma ve işbirliği yer almaktadır. Frieden toplumsal aktörlerin gelirlerini arttıracak kamu politikalarını tercih ettiklerini belirtmektedir. Bu kapsamda, Frieden toplumsal grupların farklı çıkarları ve kolektif eylem kapasitelerini sektörel bazda açıklamıştır. Buna göre, bir sektör ne kadar yoğunlaşmışsa siyasi olarak o kadar mobilize olur ve hükümet politikalarına o kadar etki eder.⁷⁴ Benzer şekilde, Douglas Irwin de yaptığı çalışmalarda ticaret politikası tercihlerinin öncelikle endüstriler tarafından belirlendiğini tespit etmiştir. Bu kapsamda, yazar, 1906 ve 1923 yıllarında İngiltere'de yapılan seçimlere ilişkin yaptığı analizlerde üretim faktörlerinden ziyade sektörlerin uluslararası ticaretteki performanslarının o sektörlerde çalışan işçilerin oy vermedeki davranışlarına doğrudan etki ettiğini ortaya koymuştur. Buna göre, Irwin, 1906 seçimlerinde yoğun ithalat rekabeti ile karşı karşıya kalan tarım ve bilimsel araçlar üreten sektörlerde çalışan işçilerin serbest ticarete karşı iken, kömür üretimi, mühendislik, gemi inşaa, kimyevi endüstriler gibi çoğunlukla ihracata dayalı endüstrilerde çalışan işçilerin ise serbest ticareti savunan siyasi partiyi desteklediği sonucuna ulaşmıştır. Irwin, 1923 seçimlerinde ise daha önce serbest ticaretin güçlü

⁷³ Ann Capling, Patrick Low, *age*, 11; Michael J. Hiscox, "The Domestic Sources of Foreign Economic Policies", *Global Political Economy*, ed. John Ravenhill, (Oxford University Press, 2010), 53-54.

⁷⁴ Jeffry A. Frieden, *Debt, Development, and Democracy: Modern Political Economy and Latin America*, (Princeton: Princeton University Press, 1991).

savunucusu olan tekstil sektörünün artan ithalat rekabet baskısına maruz kalması sebebiyle pozisyonunu yeniden değerlendirdiği ve bu sektördeki işçilerin korumacılık yanlısı Muhafazakar Parti'ye oy verdiği tespitinde bulunmaktadır.⁷⁵ Helen V. Milner ise ihracat odaklı endüstrilerin ve çok uluslu şirketlerin daha az korumacılıktan yana olduğunu ve serbest ticareti desteklediklerini ifade etmektedir. Milner'e göre, ihracata, çok uluslu üretime ve firmalar arası küresel ticarete bağımlı olan şirketler ulusal kaynaklarla üretim yapan firmalara göre korumacılığı daha az tercih ederler; çünkü korumacılık bu şirketler için üretimi daha maliyetli hale getirir.⁷⁶

Diğer taraftan, Edward Balistreri 1988 tarihli Kanada-ABD STA'sı kapsamında Heckscher-Ohlin ve Stolper-Samuelson kuramlarını test etmiştir. Balistreri, vekillerin (agents) ticaretin serbestleştirilmesine yönelik fikirlerini Heckscher-Ohlin kuramındaki dağıtımsal etkiye dayandırıldığını belirtmektedir. Balistreri'ye göre, dağıtılan refahın etkisi bireylerin politika tercihlerindeki önemli etkidir. Yazar bu kapsamda, Kanada ile ABD'nin faktör donatımlarını karşılaştırmış ve Kanada'da bol faktörleri ellerinde tutan grupların serbest ticaretten yana olduğunu ortaya koymuştur.⁷⁷

Ronald Rogowski de toprak, emek ve sermaye sahipleri arasındaki geniş tabanlı koalisyonun ticaret politikasını nasıl şekillendirdiği tarihsel olarak incelemiştir. Rogowski'nin Stolper-Samuelson teoremine dayanarak geliştirdiği kurama göre, ticaretin iç politika üzerindeki etkisi göreceli olarak bol ve kıt faktörlere bağlıdır. Bu kapsamda, bir ülkedeki ticaret arttığında, ülkedeki bol üretim faktörlerine sahip olanlar siyasi olarak daha etkin olacak iken, daha kıt üretim faktörlerine sahip olanlar

⁷⁵ Douglas Irwin, "The Political Economy of Free Trade: Voting in British General Election of 1906", **Journal of Law and Economics**, c. 37, s. 1 (1994): 75-108; Douglas Irwin, "Industry or Class Cleavages Over Trade Policy? Evidence From the British General Election of 1923", **The Political Economy of Trade Policy: Papers in Honor of Jagdish Bhagwati**, ed. Robert C. Feenstra, Gene M. Grossman, Douglas A. Irwin, (Cambridge: MIT Press, 1996), 53-75.

⁷⁶ Helen V. Milner, **Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade**, (Princeton: Princeton University Press, 1998).

⁷⁷ Edward Balistreri, "The Performance of the Heckscher-Ohlin-Vanek Model in Predicting Endogenous Policy Forces at the Individual Level", **The Canadian Journal of Economics**, c. 30, s. 1 (February 1997): 1-17.

ise daha defansif olacaktır. Yani, ticaretin genişlediği dönemde kıt faktör sahipleri kendilerini politika yapım sürecinden geri çekerler. Ticaret daraldığında ise tam tersi olacaktır. Rogowski üç varsayımda bulunur: i) değişimden fayda sağlayanlar bunun devam etmesi ve hızlanmasını isterken, bundan zarar görenler ise değişimi geciktirmek veya durdurmak isteyeceklerdir; ii) zenginlik ve gelirlerinde ani artış olan kesimler siyasi etkilerini arttıracaklardır; iii) siyasi girişimciler kolektif eylemlerin önündeki engellerin üstünden gelecek mekanizmaları tasarlayacaklardır.⁷⁸ Netice itibarıyla, Rogowski, bu üç varsayımı Stolper-Samuelson kuramı ile birleştirerek ulusal faktör sahiplerinin politika tercihlerini gösteren siyasi koalisyonları ve bölünmeleri göstermiştir. Bu kapsamda, Rogowski'ye göre, ticarete artan veya azalan bir şekilde maruz kalınması ya sınıf çatışmasını ya da şehir-kırsal alan çatışmasını arttırır veya azaltır denilebilir.

Paul Midford, Rogowski'nin toprak, emek ve sermaye faktörleri temeline oturttuğu kurama ham maddeyi de ekleyerek ticaret politikasının belirlenmesindeki koalisyonları daha gerçekçi bir şekilde ortaya koymuş ve Rogowski'nin kuramını daha da geliştirmiştir. Öncelikle, Midford, Rogowski'nin analizindeki eksiklikleri göstermiştir. Rogowski II. Dünya Savaşı sonrasında ABD'de sermaye sahipleri ile toprak sahiplerinin serbest ticaretten yana bir koalisyon kurduğunu, buna karşılık da emek sahiplerinin korumacılıktan yana olduğunu ifade etmesine rağmen Midford ABD'de bazı işçi gruplarının korumacılığı 1950'lerden itibaren savunsa da otomotiv, televizyon, saat, oyuncak üretimi gibi endüstrilerde çalışan işçilerin ancak 1970'lerden itibaren kademeli olarak korumacılığı savunduğunu ortaya çıkarmıştır. Yine benzer şekilde Midford, Rogowski'nin tezinin aksine, tekstil, konfeksiyon, ayakkabı sektörlerindeki sermaye sahiplerinin 1950'lerin ortasından, saat, oyuncak sektörlerindeki sermaye sahiplerinin ise 1970'lerin başından itibaren korumacılık talebinde bulunmaya başladığını dile getirmektedir.⁷⁹

⁷⁸ Ronald Rogowski, **Commerce and Coalitions: How Trade Affect Domestic Political Alignments**, (Princeton: Princeton University Press, 1989).

⁷⁹ Paul Midford, "International Trade and Domestic Politics: Improving on Rogowski's Model of Political Alignments", **International Organization**, c. 47, s. 4 (1993): 535-564.

Kenneth F. Scheve ve Matthew J. Slaughter ise ABD'deki bireysel ticaret politikası tercihlerinin belirleyici faktörleri üzerinde yaptıkları çalışmada bireylerin yeteneklerinin düzeyinin ticaret politikası tercihlerini etkilediği sonucuna ulaşmıştır. Buna göre, daha düşük kalifiye işçilerin yeni ticaret engellerini desteklerken, dış ticarete bağımlı olan sektörlerdeki kalifiye işçiler ise ticaretin serbestleştirilmesinden yanadır. Neticede yazarlar, ulaştıkları sonucun çalışılan sektörlerden ziyade faktör tipinin ticaret politikası tercihleriyle bağlantılı olduğunu, dolayısıyla yapılan çalışmanın Heckscher-Ohlin kuramını desteklediğini ifade etmektedir. Ayrıca, Scheve ve Slaughter, varlık sahibi olmanın dış ticaret politikasını nasıl etkilediğini de incelemişlerdir. Yazarlara göre, bireylerin tercihleri dış ticaretin varlık sahibi olmayı etkilemesine bağlıdır. Bu kapsamda, yazarlar ithalat ile rekabetin yoğun olduğu bölgelerde yaşayan kişiler korumacılığı daha çok savunurlar; çünkü ithalat arttıkça bu bölgelerdeki evlerin değerlerinde düşüşe yol açacağını ifade etmektedir.⁸⁰

Diğer taraftan, bazı akademisyenler dış ticaret politikasının yapım sürecinde çıkar grupları arasında yaşanan rekabete ilişkin çalışmalar yapmışlardır. Peter Gourevitch ve Jeffry A. Frieden iş veren, işçi grupları ve farklı sektörlerin birbirleriyle oluşturdukları koalisyonlar arasındaki rekabete odaklanmıştır. Gourevitch Fransa, Almanya, İsveç, ABD ve Birleşik Krallık örneklerinden hareketle 19. ve 20. yüzyıllarda meydana gelen üç büyük ekonomik kriz dönemlerinde farklı sektörler arasında oluşan koalisyonları incelemiştir. Örneğin, Gourevitch, 1873-96 yıllarında yaşanan ekonomik kriz esnasında Almanya'da demir-çelik endüstrisi ile hububat (özellikle çavdar) üreticileri arasında gümrük vergisi oranlarının arttırılmasına yönelik koalisyon⁸¹ ile ihracat odaklı kimya ve elektronik sektörleri ile ucuz hububata ihtiyaç duyan Alman çiftçilerinin koalisyonu arasındaki rekabete vurgu yapar. Neticede, kaybeden serbest ticaretten yana olan koalisyon olmuştur.

⁸⁰ Kenneth F. Scheve, Matthew J. Slaughter, "What Determines Individual Trade-Policy Preferences?", **Journal of International Economics**, c. 54 (2001): 267-292.

⁸¹ Almanya'daki demir-çelik ve çavdar üreticileri arasındaki koalisyonu ilişkin ayrıca şu makalelere bakılabilir: Cherly Schonhardt-Bailey, 'Parties and Interest in the 'Marriage of Iron and Rye'', **British Journal of Political Science**, c. 28, s. 2 (1988): 291-332; Cherly Schonhardt-Bailey, "The Strategic Use of Ideas: Nationalizing the Interest in the Nineteenth Century", **International Trade and Political Institutions: Instituting Trade in the Long Nineteenth Century**, ed. Fiona McGillivray, Iain McLean, Robert Pahre, Cherly Schonhardt-Bailey, (Edward Elgar, 2001), 186-191.

Gourevitch Almanya'dakine benzer şekilde söz konusu yıllarda ABD, Fransa ve İsveç'te de sanayi ve tarım sektörlerinin dışarıdan gelen rekabete karşı korumacılıktan yana tavır alındığını ifade etmektedir. Ayrıca, Gourevitch'e göre, 19. yüzyıldaki bu kriz döneminde bütün işverenler işçilerle ücretler, sendikalaşma, mülkiyet ve güçle ilgili diğer konularda çatışma halinde olsa da uluslararası rekabete açık yüksek teknoloji sektörleri ile ucuz gıda odaklı işçi grupları arasında ittifak kurulmuştur. Gourevitch'in ele aldığı ikinci kriz olan 1929'daki Büyük Depresyon ekonomik aktörler arasındaki eski ilişkileri tahrip etmiş ve yeni koalisyon kombinasyonlarını mümkün kılmıştır. Büyük Depresyon yıllarında örneğin İsveç'te toplumsal güçler arasındaki pazarlıklar oldukça aşıkardır. İsveç'te Tarım Partisi ve Sosyal Demokratlar sığır ticaretini düzenlemişlerdir: Buna göre, kırsal kesimlere verilecek sübvansiyonlar karşılığında şehirlerdeki işsizlere tazminat verilmesinde anlaşılmıştır. Söz konusu uzlaşma işverenlerde büyük bir şoka yol açmıştır; ancak 1936 seçimlerinde yüksek teknoloji üreticileri arasındaki koalisyon bu uzlaşmaya darbe indirmiştir. Gourevitch'in incelediği üçüncü kriz ise 1971 yılında yaşanan krizdir. Bu dönemde II. Dünya Savaşı sonrasında tesis edilen uzlaşma büyük yara almıştır. Diğer bir ifadeyle, II. Dünya Savaşı sonrasında ülkelerin yeniden inşa edilmesindeki istikrar mekanizmaları bu kriz döneminde temelini kaybetmiş ve işverenler karlılığın arttırılması için işçi ücretlerinin azaltılması, vergilerin düşürülmesi, toplumsal harçların azaltılması ve daha az düzenleme yapılması gibi hususları ön plana çıkartmışlardır. Gourevitch'e göre bu dönemde üretimin uluslararasılaşması ulusal üreticiler ve ulusal işçiler arasındaki bağı da azaltmıştır. Dolayısıyla değişen ilişkiler de koalisyonları etkilemiştir.⁸²

Jeffrey A. Frieden ise ABD özelinden hareketle dış ticaret politikasının belirlenmesinde sektörel çatışmaları incelemiştir. Frieden'e göre, ABD'de deniz aşırı yatırımlara ilgi duyan sektörler (bakır ve petrol rafinesi, makine ve ekipman, motorlu araçlar, kimyevi madde ve işlenmiş gıda ürünü üreticileri) ile uluslararası yatırım, üretim ve satışa ilgi duymayan sektörler (çelik, pamuk ve tütün üreticileri) birbirlerinden farklı dış ticaret politikası beklentisine sahiptir. Bu kapsamda, dış

⁸² Peter Gourevitch, **Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crisis**, (Ithaca ve London: Cornell University Press, 1986).

yatırım yapmayan sektörler ABD'nin yabancı piyasalarda istikrara sebep olabilecek girişimlerine sempati duyacakken, deniz aşırı üreticiler ile rekabete girecek bir ortamı sağlayacak uluslararası girişimler muhalefet ile karşılaşacaktır; ayrıca bu sektörler korumacılıktan yana tavır takınacaktır.⁸³ Frieden'in ABD özelinde sektörler arasındaki çatışmalara ilişkin anlattıkları toplum merkezli kuramlara göre genele şamildir denilebilir. Dolayısıyla, bir ülkenin dış ticaret politikasının belirlenmesinde birbirleriyle çelişen çıkarlara sahip olan farklı sosyo-ekonomik aktörler arasındaki mücadelenin etkin bir rol oynadığı çıkarımı yapılabilir.

Ayrıca, birçok akademik çalışma çıkar gruplarının serbest ticaret odaklı çıkarları temsil ettiğini ortaya çıkarmıştır. Andrew Moravcsik ulusal ve küresel ekonominin yapısındaki değişikliklerin uluslar üstü iktisadi değiş-tokuşun maliyetini ve faydasını değiştirdiğini, bu durumun da ulusal hükümetler üzerinde uygun dış ticaret ve güvenlik politikaları aracılığıyla bu değiş-tokuşları engellemek veya kolaylaştırmak için baskı oluşturduğunu ifade eder. Dolayısıyla, dış ticaret politikasının şekillendirilmesi süreçlerinde daha fazla iktisadi faydaya sahip olan aktörler (çıkarcı gruplarının), diğer koşullar eşit olması şartıyla, hükümetleri daha kolay baskı altına alıp politika yapım sürecini etkileyebilecektir.⁸⁴ Bu kapsamda, örneğin, Andreas Dür, AB'deki ihracat odaklı firmaların kendi çıkarlarını savunmak için hareket ettiğini ve hükümetleri ticaret politikalarını ihracatçıların çıkarını korumak amacıyla tasarladığını vurgulamaktadır. Dür'ün geliştirdiği ihracatçıların korunması argümanına göre, ihracatçılar dış pazarlarda elde edeceği yeni kazançlardan ziyade buralarda yaşayacağı pazar kaybına karşı lobicilik faaliyetleri yaparlar. İhracatçılar bilhassa üçüncü ülkelerin tercihli ticaret anlaşmaları gibi ayrımcı dış ticaret politikası uygulamaları karşısında oluşacak kayıpların telafisi için mobilize olurlar. Diğer bir ifadeyle, yazara göre, üçüncü ülkelerin diğer ülkelerle akdettiği tercihli ticaret anlaşmalarından olumsuz etkilenen ihracatçılar çıkarlarını korumak için mobilize olurlar ve yeni ticaret politikası oluşturulması için (bu anlaşmadan dışlanan) hükümetlerini siyaseten ikna ederler. Dür bu kapsamda ülkelerin dört stratejiyi

⁸³ Jeffry A. Frieden, "Sectoral Conflict and Foreign Economic Policy, 1914-1940", **International Organization**, c. 42, s. 1 (1988): 59-90.

⁸⁴ Andrew Moravcsik, **age**, 528.

benimseyebileceğini vurgulamaktadır: i) misilleme tehdidi, ii) alternatif bir anlaşma yapılması, iii) bu ülkelerle ayrımcı olmayacak şekilde ticareti serbestleştirecek anlaşma akdedilmesi ve iv) mevcut tercihli ticaret anlaşmasına katılım.⁸⁵

Öte yandan, Gene M. Grossman ve Elhanan Helpman’a göre siyasiler yeniden seçilme şanslarını maksimize etmek için kendilerini destekleyecek çıkar gruplarının tercihlerine önem verirler. Bu kapsamda, yazarlar geliştirdikleri modelde bir taraftan çıkar grupları ile politika yapıcıları arasındaki stratejik etkileşime, diğer taraftan da çıkar gruplarının birbirleri ile olan etkileşimlerine odaklanmışlardır. Buna göre, ticaret politikaları satın alınabilir nesnelerdir ve politika yapıcıları satıcı, çıkar grupları ise alıcıdır. Çıkar grupları da serbest ticaretten kazançlı olduğu sürece, ticaretin serbestleştirilmesine yönelik politikaları satın alırlar. Dolayısıyla, bu modelde lobilerin yaptığı mali yardımlar hükümetler tarafından yürürlüğe konulan ticaret politikalarının (ihracat ve ithalat vergileri, sübvansiyonlar) bir fonksiyonu olarak değerlendirilmektedir. Çıkar gruplarının seçim kampanyalarına yaptıkları mali yardımlar da seçim sonuçlarından ziyade hükümetlerin politika yapım sürecine etki etmede bir araç olarak kullanılmaktadır.⁸⁶ Bu minvalde serbest ticaret veya korumacılığın hangisinin tercih edileceğinin lobicilik faaliyetlerinin basit bir fonksiyonu olduğu ve mali yardımların da istenilen dış ticaret politikasının hayata geçirilmesi için politika yapıcılarının oyunu satın aldığı değerlendirilmesi yapılabilir. Burada çıkar grupları açısından önemli olan husus da lobicilik neticesinde elde edilecek faydanın lobicilik faaliyetleri için harcanan meblağdan büyük olmasıdır.⁸⁷

Bu kapsamda, Steven T. Engel, David J. Jackson, Robert E. Baldwin ve Christopher S. Magee, Kedron Bardwell, Kishore Gawande ve Bernard Hoekman gibi akademisyenler ABD’deki siyasi kampanyalara yapılan mali yardımların Demokrat ve Cumhuriyetçi kongre temsilcilerinin oy vermedeki davranışlarını nasıl

⁸⁵ Andreas Dür, **Protection for Exporters: Power and Discrimination in Transatlantic Trade Relations, 1930-2010**, (Ithaca: Cornell University Press, 2010).

⁸⁶ Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, “Protection for Sale”, **American Economic Review**, c. 84, s. 4 (1994): 833-850.

⁸⁷ Sean D. Ehrlich, “The Tariff and the Lobbyist: Political Institutions, Interest Group Politics and the U.S. Trade Policy”, **International Studies Quarterly**, c. 52, s. 2 (2008): 432.

etkilediğine ilişkin çalışmalar yapmışlardır. Diğer bir ifadeyle, yapılan akademik çalışmalar iş veren ve işçi gruplarının seçim kampanyası fonlarını “havuç” veya “sopa” olarak kullandığını ve bu seçim yardımlarının karar verme sürecinde etkili olduğunu ortaya çıkarmışlardır. Zira, çıkar grupları kampanyalara yapılan mali yardımlarının karşılığını kendi ekonomik gelirlerini arttıracak ticaret politikaların parlamentolardan geçmesi şeklinde almak isterler.

Steven T. Engel ve David J. Jackson’a göre, çıkar grupları genellikle seçim kampanyasına yaptıkları mali yardımları ödül veya ikna etme aracı kullanırlar. Ancak, bazı durumlarda bu çıkar grupları fonları cezalandırma aracı olarak da kullanırlar. Diğer bir ifadeyle, yazarlara göre, çıkar grupları seçim yardımlarını kendi çıkarlarının aksine oy verenlere karşı bir “sopa” olarak da kullanmaktadır. Bu kapsamda, yazarlara göre, NAFTA’ya karşı olan işçi grupları bu anlaşmaya taraftar olan Demokratları mali yardımları kesmekle tehdit etmişlerdir. Neticede yazarlar, 1993-94 seçim döneminde NAFTA’ya evet oyu veren Demokratların hayır oyu veren Demokratlara nazaran işçi çıkar gruplarından ortalama 25 bin dolar daha az mali yardım aldığını ortaya çıkarmıştır.⁸⁸

Robert E. Baldwin ve Christopher S. Magee de yaptıkları analizde işçi gruplarından gelen mali yardımların NAFTA karşıtı delegelere, iş verenlerden gelen mali yardımların ise serbest ticareti savunan delegelere verildiği sonucuna ulaşmıştır.⁸⁹ Bu kapsamda yazarlar, ayrıca, işçi gruplarından gelen mali yardımlardaki bin dolarlık bir artışın NAFTA’ya hayır oyu verilmesi ihtimalini %0.4 oranında arttırdığını, iş veren gruplarından gelen mali yardımlardaki bin dolarlık artışın ise NAFTA’ya evet oyu verilmesi ihtimalini %0,09 arttırdığı hesaplamıştır.⁹⁰

Kedron Bardwell ise NAFTA’nın ABD Parlamentosu’nda onaylanması ile 1997 yılında Serbest Ticaret Anlaşmalarının onaylanmasına ilişkin hızlı yasama yetkisinin

⁸⁸ Steven T. Engel, David J. Jackson, “Wielding the Stick Instead of Carrot: Labor PAC Punishment Pro-NAFTA Democrats”, **Political Research Quarterly**, c. 51, s. 3 (1998): 813-828.

⁸⁹ Benzer bir sonuca Jeffrey W. Steagall ve Ken Jennings de ulaşmıştır. Bakınız: Jeffrey W. Steagall, Ken Jennings, “Unions, PAC Contributions, and the NAFTA Vote”, **Journal of Labor Research**, c. 17, s. 3 (1996): 515-521.

⁹⁰ Robert E. Baldwin, Christopher S. Magee, “Is Trade Policy for Sale? Congressional Voting on Recent Trade Bills.”, **Public Choice**, c. 105, s. 1/2 (2000): 79-101.

(fast track) dönemin ABD Başkanı Bill Clinton'a verilmediği tasarıya ilişkin oylamayı karşılaştırdığı incelemesinde işçi çıkarlarını savunan gruplardan mali yardım alan temsilcilerin hızlı yasama yetkisi tasarısına red oyu verdiği, iş verenlerin çıkarlarını savunan gruplardan mali yardım alan temsilcilerin ise söz konusu tasarıya evet oyu verdiği sonucuna ulaşmıştır. Benzer şekilde aynı araştırmada Bardwell, sendikacılığın güçlü olduğu eyaletlerden gelen temsilcilerin tasarıya hayır oyu verdiğini, ekonomisi büyük oranda ihracata dayalı eyaletlerden gelen temsilcilerin ise evet oyu verdiğini ortaya koymuştur.⁹¹

Kishore Gawande ve Bernard Hoekman da siyasi kampanyalara yapılan mali yardımların ABD'nin tarımdaki korumacılığını etkileyip etkilemediğini incelemişlerdir. Temeli Grossman-Helpman modeline dayandırılan çalışmalarında yazarlar çıkar gruplarının mali yardımlarının tarım politikasının bu grupların çıkarları doğrultusunda oluşturulmasında önemli bir araç olduğu sonucuna varmışlardır. Diğer bir ifade ile çıkar gruplarının söz konusu mali yardımları istenilen korumacı politikayı satın almışlardır.⁹²

Toplum merkezli yaklaşımların en büyük eksikliği politika yapıcı elitlerin dış ticaret politikası yapım sürecini başlatmak, geliştirmek ve uygulamadaki rolünü son derece kısıtlı olarak görmesidir. Diğer taraftan, bu yaklaşımın devlet memurlarının eylemleri ve politika değişimlerindeki sorumluluklarının her zaman birbirleriyle rekabet halindeki toplumsal çıkar gruplarının baskısıyla belirlendiğine vurgu yapması lobicilik ve oy vermenin geçer akçe olmadığı birçok gelişme yolundaki ülkedeki fiili durum ile de uyuşmamaktadır.⁹³ Zaten dış ticaret politikası yapım süreçlerine ilişkin olarak yapılan akademik çalışmaların büyük bir çoğunluğu da ABD ve AB gibi hem demokratik açıdan hem de iktisadi açıdan gelişmiş ülke/ülke gruplarındaki çıkar gruplarının davranışlarına odaklanmakta, gelişme yolundaki veya en az gelişmiş ülkelerdeki durumları analiz etmemektedir.

⁹¹ Kedron Bardwell, "The Puzzling Decline in House Support for Free Trade: Was Fast Track a Referendum on NAFTA?", **Legislative Studies Quarterly**, c. 24, s. 4 (2000): 591-610.

⁹² Kishore Gawande, Bernard Hoekman, "Lobbying and Agricultural Trade Policy in the United States", **International Organization**, c. 60, s. 3 (2006): 527-561.

⁹³ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, **age**, 24.

Toplum merkezli yaklaşımlar çıkar gruplarının tercihlerinin ulusal aşamada nasıl toplanacağına ilişkin bir kuram geliştirmemişlerdir. Diğer bir ifadeyle, bir sektördeki firmaların belli bir ticaret politikası hakkında uzlaşmadığı durumlarda, sektör savunacağı politikayı nasıl seçecektir? Ya da bazı sektörler serbestleşmeden ve diğer sektörler korumacılıktan yanayken siyasi liderlerin uluslararası müzakerelerde ticaret engellerini azaltmak için muhatabıyla uzlaşıp uzlaşamayacağı nasıl tahmin edilebilir? Hangi çıkar gruplarının politika yapım sürecini etkileme gücü olduğu, hangilerinin büyük ölçüde siyasi faktörlere bağımlı olduğu bu kuramlar tarafından cevaplanacak sorulardır.⁹⁴

Ayrıca, toplum merkezli yaklaşımlar ticaret politikasının sonuçlarının ne olduğunu da açıklamazlar. Bize sadece ticaret politikasının, dış ticaretten kazanan ve kaybeden gruplar arasındaki çatışma ile şekillendirildiğini ve kimin kazanan, kimin kaybeden olacağını söylerler. Buna ek olarak, toplum merkezli yaklaşımlar, iktisadi olmayan aktörlerin ticaret politikasındaki motivasyonlarını göz ardı ederler. Ancak, firmalar, iş örgütleri, işçi sendikalarından başka toplumsal gruplar da ticaret politikasına etki etme çabasında bulunurlar. Örneğin, ABD’de NAFTA müzakerelerinde çevreci gruplar da ticaret politikasının şekillenmesinde önemli bir rol oynamıştır. Benzer şekilde, insan hakları grupları da ABD’nin ticaret politikasının şekillenmesinde aktif katılımcılardan biridir.^{95,96}

2.2.2.2. Devlet Merkezli Yaklaşımlar

Devlet merkezli yaklaşımlar politika yapım süreçlerinde devletin oynadığı role ve bu kapsamda devletin kurumsal yapısına odaklanmaktadır. Bu yaklaşımlarda karar alıcılar veya karar almadan sorumlu kurumlar temel analiz birimidir. Devlet merkezli yaklaşımlar politika değişimlerinin en iyi şekilde anlaşılması için öncelikle karar

⁹⁴ Helen V. Milner, *age*, 2002, 451.

⁹⁵ Thomas Oatley, *age*, 86-87.

⁹⁶ Çevreci grupların ticaret politikasına etkisi için ayrıca şu makaleye bakılabilir: Rhonda Evans, Tamara Kay, “How Environmentalists ‘Greened’ Trade Policy: Strategic Action and the Architecture of Field Overlap”, *American Sociological Review*, c. 73, s. 6 (2008): 970-991.

vericilerin algılarına ve etkileşimlerine odaklanılması gerektiğini savunmaktadır. Bu yaklaşıma göre, lobicilik, baskı gruplarının politikaları, kamu oyu, oy verme v.b. hususlar hükümeti/devlet memurlarını etkileyen ara değişkendir. Dolayısıyla, bu yaklaşımı toplum merkezli kuramlardan ayıran en önemli özellik ise değişimin nereden kaynaklandığına verdiği cevapta yatmaktadır.⁹⁷ Bu kapsamda, devlet merkezli yaklaşımların dış ticaret politikası yapım sürecinde çıkar gruplarının ve toplumsal etkenlerin rolü ve etkisinin önemini minimize ettiği, bunun yerine siyasi kurumların ve kamu kurumlarının ticaret politikasının şekillendirilmesinde önemli bir rol oynadığı değerlendirilebilir. Diğer bir ifadeyle, devlet merkezli yaklaşımlar hükümetlerin niçin belli bir ticaret politikası oluşturduğunu, bunların zaman içinde nasıl değiştiğini açıklarken, rejim şekilleri, seçim sistemleri, partizanlık, bürokratik yapılar gibi hükümetin yasal yapıları ve prosedürlerine ve ayrıca karar alıcılar ile toplumsal aktörler arasındaki etkileşime odaklanırlar.⁹⁸

Devlet merkezli yaklaşımlar dikkatimizi hükümetin/devlet memurlarının çıkarına çekmekte ve hükümetin/memurların eylemlerinin toplumsal grupların çıkarından bağımsız, hatta bu grupların çıkarlarının karşısında olabileceğinin düşünülmesi gerektiğinin altını çizmektedir. Bunu yaparken de ticaret politikasının oluşturulmasının her zaman çıkar grupları arasındaki güç dengesinden kaynaklanmadığını savunur. Ayrıca, bu yaklaşıma göre, devletin çıkarları hiçbir toplumsal grubun arzu etmediği bir sonucu da doğurabilir.⁹⁹

Kurumlar organizasyonel yapıları gereği birbirlerinde farklı şekillerde de davranabilirler. Her bir kurum farklı aktörlere farklı düzeylerde güç verebilir. Örneğin, bir kurum çıkar gruplarına politika yapıcılarına etki etmede geniş bir alan bırakabilirken, diğer bir kurum çıkar gruplarına hiçbir alan bırakmayabilir. Diğer bir ifade ile, kurumların bazıları politika yapıcılarını çıkar gruplarından gelen

⁹⁷ Merrilee S. Grindle. John W. Thomas, *age*, 27.

⁹⁸ Ann Capling, Patrick Low, *age*, 13.

⁹⁹ Thomas Oatley, *age*, 109.

baskılardan izole edip, politika yapım süreçlerinde karar alıcılara esneklik sağlayabilir.¹⁰⁰

Politika oluşturma süreçlerinde devleti merkeze koyan yaklaşımlarda önemli kuramlardan biri bürokratik siyaset (bureaucratic politics) yaklaşımıdır. Graham Allison ve Morton Halperin'in geliştirdiği bu modele göre, bir devletin oluşturduğu politika bürokratik kurumlar ve aktörler arasındaki rekabetin sonucudur.¹⁰¹ Diğer bir ifadeyle, bir devletin dış politikasını (ve haliyle dış ticaret politikasını) yapan tek bir kişi, kurum v.s. yoktur. Dış politika belirli bir konuda büyük oranda farklılaşan, kendi kişisel ve kurumsal çıkarını geliştirmek için rekabet eden ve alınacak kararı etkilemeye çalışan büyük kurumlar ve siyasi aktörlerin bir bileşiminden kaynaklanmaktadır. Nihai kararlar da çeşitli katılımcılar arasındaki pazarlık ve uzlaşının ürünüdür (political resultant).¹⁰² Yani, devlet başkanı siyaseten çok güçlü olsa bile politika yapım sürecinde tek başına her şeye etki edemez; başkan karar alma sürecinin sadece bir tarafıdır.¹⁰³ Bürokratik siyaset yaklaşımına göre, yürütme ve bürokratik oyuncular herhangi bir politikada tercih edilecek çözüm ile mevcut kaynakların kullanımı için birbirleriyle rekabet ederler. Hangi politikanın üstün geleceği ise bu aktörlerin hükümet içindeki pozisyonları tarafından şekillendirilir; yani, her bir oyuncunun bir konudaki pozisyonu işgal ettiği bürokratik pozisyon tarafından belirlenir.¹⁰⁴ Bu çerçevede, bir politika yapıcı için tek engel kendi kurumundaki pozisyonu vasıtasıyla politika yapım sürecine etki etme teşebbüsünde bulunan ve müzakere ve pazarlık yoluyla sonuca etki etme yeteneği olan diğer bürokratik oyunculardır değerlendirmesinin yapılması yanlış olmayacaktır. Ayrıca, bürokratik siyasette aktörlerin hedefi genellikle kazanmaktır; kaybetmek istenilen bir

¹⁰⁰ Helen V. Milner, *age*, 2002, 453.

¹⁰¹ Graham Allison, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, (Boston: Little, Brown and Co., 1971); Morton H. Halperin, Priscilla A. Clapp, *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*, 2. bs. (Washington: Brookings Institution Press 2006).

¹⁰² J. Garry Clifford, "Bureaucratic Politics", *The Journal of American History*, c. 77, s. 1 (1990): 161-168.

¹⁰³ Jerel A. Rosati, "Developing A Systematic Decision-Making Framework: Bureaucratic Politics in Perspective", *World Politics*, c. 33, s. 2 (1981): 237.

¹⁰⁴ Graham Allison, *age*, 176.

sonuç değildir. Zira kaybetmek güç ve mali kaynaklara erişimde de büyük kayıplara sebebiyet verebilir. Dolayısıyla, aktörler, kayıpların etkisini minimize etmek için diğer aktörlerle müzakere etme ve uzlaşma eğilimindedirler.¹⁰⁵ Bürokratik siyaset yaklaşımı toplumsal aktörlerin politika yapımındaki rolünü göz ardı eder; politika yapım sürecini manipüle etme yeteneği olan aktörlerin sadece bürokrasi ile sınırlandırıldığını varsayar.

Diğer taraftan, dış ticaret politikasının yapımına ilişkin olarak bürokratik siyaset kuramının haricinde, son dönemde iç siyasi kurumların ticaret politikasını nasıl etkilediğine odaklanan birçok akademik çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaları yapan akademisyenlerin başında gelen Helen V. Milner, ulusal çıkarlar, kurumlar ve bilginin uluslararası aşamadaki işbirliğini nasıl şekillendirdiğini incelemiştir. Diğer bir ifadeyle, Milner, uluslar arasındaki işbirliğinin diğer ülkelerin göreceli kazançlarından ve aldatma korkularından ziyade daha çok işbirlikçi iç dağıtımsal sonuçlardan (domestic distributional consequences of cooperative endeavors) etkilendiğini ortaya koymuştur. Milner'e göre, devlet, realistlerin iddia ettiği gibi üniter bir aktör ve dolayısıyla hiyerarşik değildir; aksine poliarşiktir.¹⁰⁶ Dolayısıyla, Milner, iç siyasetin hiyerarşiden anarşiye (ve bu ikisi arasında poliarşi olan) bir süreklilik içinde değiştiğini ve i) yerel aktörlerin politika tercihleri, ii) kurumların kendi aralarındaki güç paylaşımı ve iii) kurumlar arasındaki bilgi dağılımının da devletin bu süreklilik içindeki yerinin belirlenmesinde önemli etkenler olduğunu ifade etmektedir. Zira, yazara göre, aktörlerin tercihlerinin farklı olması (çıkarlar), karar almanın birden fazla aktör tarafından paylaşılması (kurumlar) ve bir konudaki bilginin tek bir grubun kontrolünde olmaması (bilgi) devletin poliarşik olduğunun göstergesidir. Diğer taraftan, Milner, iç politikada yürütme organı (devlet başkanı, başbakan ve ayrıca bürokrasi ve bakanlıklar), yasama organı ve toplumsal çıkar grupları olmak üzere üç aktör grubunun olduğunu dile getirmektedir. Bu kapsamda, yazar, devletlerin uluslararası işbirliğine girmek istemesinde sadece uluslararası güç ilişkileri veya karşılıklı ekonomik bağımlılığın olmadığını, bu üç aktör grubunun iç

¹⁰⁵ Merilee S. Grindle, John W. Thomas, *age*, 29.

¹⁰⁶ Robert Dahl tarafından geliştirilen bu kavram karar alma süreçlerinde gücün farklı tercihleri olan aktörler arasında paylaşıldığı bir yönetim şeklini ifade etmektedir.

siyasi dinamiklerinin de önemli olduğunu vurgulamaktadır. Ayrıca, Milner, iç siyasi kurumların karar almaya yönelik gücün ulusal aktörler arasında nasıl dağıtılacağına karar verdiğini, bu kapsamda gücün nasıl dağıtıldığının ise kimin tercihlerinin politika yapım sürecini domine edeceğini etkilediğini ifade etmektedir. Dolayısıyla, yazara göre, demokrasilerde yürütme ve yasama organları arasındaki kurumsal ilişkiler uluslararası işbirliğinin yerel boyutunun anlaşılmasında çok önemlidir. Zira, yürütme ve yasama organları arasındaki güç dengesi kimin yasama süreçlerinde ana unsurları kontrol edeceğine bağlıdır ve kim ne kadar fazla bir kontrole sahipse, o aktör kendi tercihini politika olarak uygulayabilir. Diğer bir ifadeyle, yürütme organı yasama gücünün ana unsurlarını kontrol ediyorsa, kendi siyasi düşüncesine uygun politikaları kolaylıkla tasarlayabilir. Eğer bu güç yasama organına dağıtılmış ise, bu organın politika tercihleri daha baskın olacaktır. İlaveten, Milner, beş ana yasama gücünün (gündem oluşturma, değişiklik yapma, onaylama veya veto etme, referandum ve yan ödemeler) dağılımındaki değişikliklerin elde edilecek sonucu da değiştirdiğinin altını çizmektedir. Örneğin, yürütme organı ve mecliste en çok milletvekiline sahip parti kendi programlarına uygun bir şekilde yasama sürecini başlatır ve istediği politikayı oluşturur. Bu kapsamda, yazarın George Tsebelis'ten aktardığına göre, ülkelerin yarısından fazlasında kanun tasarılarının %90'ından fazlasını hükümetler başlatmaktadır. Ancak, burada önemli olan husus veto yetkisidir; çünkü bu gündem belirleyicinin gücünü sınırlandırabilir. Veto oyuncularının sayısı ("veto player") ve gündemi belirleyenler ile bu oyuncuların tercihlerindeki farklılıklar büyük önem taşımaktadır; ne kadar çok veto oyuncusu varsa ve bunların tercihlerindeki farklılıklar ne kadar fazlaysa statükonun değişmesi o kadar zordur.¹⁰⁷ Özetle Milner, üç aktör grubunun tercihlerinin farklı olması ve spesifik bir politika konusunda karar alınmasındaki gücü paylaşması durumunda iç politikaya üniter bir aktörü içeriyormuş gibi davranılamayacağını ifade etmektedir.

Ronald Rogowski de ulusal kurumların bir ülkenin dış politikasına etkisi üzerine çalışmalar yapmıştır. Rogowski'ye göre politika önyargısı (policy bias), taahhütlerin inandırıcılığı (credibility of commitments), politikaların uyum ve istikrarı (coherence

¹⁰⁷ Helen V. Milner, **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations**, (Princeton: Princeton University Press, 1997).

and stability of policy), gücün mobilize edilmesi ve izdüşümü (mobilization and projection of power) ve ulusal aktörlerin stratejik çevresi (strategic environment of domestic actors) dış politikanın karakteristiği yani bağımlı değişken; imtiyaz (franchise), temsil mekanizmaları (representational mechanisms) ve karar kuralları (decision rules) ise kurumların özellikleri yani bağımsız değişkendir. Yazara göre imtiyaz devlette kimin nüfuz sahibi olduğu/olacağı, temsil mekanizmaları siyasilerin görev süreleri ve seçim sistemlerinin ticaret politikasına etkisi, karar kuralları da veto etmeye yetecek çoğunluk (veto points), onay süreçleri ve siyasi sistemdeki kuvvetler ayrılığı anlamında kullanılmıştır. Neticede, yazar, kurumların bağımsız bir şekilde dış politikanın tartışılması, şekillendirilmesi ve uygulanmasını etkilediği sonucuna ulaşmıştır.¹⁰⁸

Birçok akademisyen siyasi kurumlardaki değişikliklerin ülkelerin ticaret politikalarındaki değişimleri açıklamaya yardımcı olacağını ifade etmektedir. Yapılan akademik çalışmalar ülkelerin demokratikleşmesi ile ticari işbirliği ve serbestleşme arasında pozitif bir korelasyon olduğunu ortaya koymuştur. Diğer bir ifadeyle, demokrasi ticaretin serbestleştirilmesini ve demokratik ülkelerin birbirleriyle işbirliği yapmasını teşvik eder. Örneğin, Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff da ülkelerin rejim şekillerinin o ülkenin iktisadi konulardaki işbirliği eğilimini etkilediğini, demokratik ülkelerdeki liderlerin demokratik olmayan ülkelerdeki muhataplarına nazaran ticari konularda uluslararası işbirliğine gitmede daha istekli olduğunu, dolayısıyla demokratik ülkelerin daha az korumacı olduğunu ifade etmektedirler. Ayrıca, yazarlar, uluslararası anlaşmaların ulusal amaçlara da hizmet ettiğini, bu anlaşmaların liderlerin seçmenleri karşısında daha inandırıcı algılanmasına yardımcı olduğunu, zira ticaret engellerinin tek taraflı olarak azaltılmasının seçmenler nezdinde güven sorunu ortaya çıkardığını belirtmektedir.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Ronald Rogowski, “Institutions As Constraints on Strategic Choice”, **Strategic Choice and International Relations**, ed. David A. Lake, Robert Powell, (Princeton: Princeton University Press, 1999), 115-136.

¹⁰⁹ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff, “Why Democracies Cooperate More: Electoral Control and International Agreements”, **International Organization**, c. 56, s. 3 (2002): 477-513.

Duruma ters açıdan bakan Ronald Wintrobe da otokratik rejimlerin daha fazla gelir arayışında olduğunu, bu kapsamda da korumacılığın buna hizmet eden önemli araçlardan biri olduğunu iddia etmektedir.¹¹⁰ Ayrıca, Helen Milner ve Keiko Kubota da yaptıkları çalışmalarda demokratikleşmeye doğru bir siyasi rejim değişikliğinin ticaretin serbestleştirilmesine yol açtığını, demokratikleşmenin de liderlerin optimal ticaret engellerine ilişkin hesaplamalarını değiştirdiğini ve bu kapsamda liderlerin tüketicilerin/seçmenlerin refahını arttıracak ticaret politikalarını benimsediklerini ortaya çıkarmıştır. Yazarlara göre, demokrasiler ve demokratikleşme birçok gelişme yolundaki ülkedeki ticaret engellerinin azaltılmasına katkı sağlamıştır.¹¹¹ Bu minvalde, Milner, ticari liberalleşmeye giden birçok ülkenin aynı zamanda demokratikleştiğini ifade eder ve 1980'lerin başında Meksika'da politik rekabetin artması ve iktidardaki partinin hegemonik statüsünün azalmasının ülkenin liberalleşmesi süreci ile eş zamanlı bir şekilde gerçekleştiğini örnek gösterir.¹¹² Rejim şekillerinin ticaretin serbestleşmesine yönelik diğer bir örnek de Şili'den verilebilir. Daniel Lederman, Şili'de demokratik yollarla 1989 yılında iktidara gelen hükümetin 1991 yılı Haziranında gümrük vergilerini %11 oranına düşürdüğünü, sonrasında ise STA'ları önceleyen yeni bir dış ticaret stratejisi izlediğini dile getirmektedir.¹¹³

Bununla birlikte Stephan Haggard ve Steven Webb Türkiye, Tayvan, Kore gibi birçok gelişme yolundaki ülkedeki reformların bu ülkelerin demokratikleşmesinden önce gerçekleştiğini vurgulamaktadır. Örneğin, yazarlara göre, Türkiye'de askeri yönetim altında gerçekleştirilen 1983 yılındaki seçimlerini kazanan Turgut Özal eski bürokratlarla dış ticaret politikasında bir reforma girmek yerine doğrudan kendisine bağlı olarak çalışacak Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nı kurmuştur. Bu yeni tesis edilen kurum da dış ticaret politika yapımını kolaylaştırmış ve ayrıca Özal'a kendi

¹¹⁰ Ronald Wintrobe, **The Political Economy of Dictatorship**. (New York: Cambridge University Press, 1998).

¹¹¹ Helen V. Milner, Keiko Kubota, "Why the Move to Free Trade? Democracy and Trade Policy in the Developing Countries", **International Organization**, c. 59, s. 1 (2005): 107-143.

¹¹² Helen V. Milner, **age**, 2002, 454.

¹¹³ Daniel Lederman, **The Political Economy of Protection: Theory and the Chilean Experience**, (Stanford: Stanford University Press, 2005), 101.

politikalarını askeri rejim karşısında daha kolay kontrol etme imkanı sağlamıştır.¹¹⁴ Bununla birlikte, Daniel Verdier de demokrasilerin otokratik yönetimlere nazaran serbest ticareti daha fazla benimsemiş olsa bile demokratikleşmenin eş zamanlı yayılmasının korumacılığı azaltmayacağını aksine arttırabileceğini iddia etmektedir. Zira, yazara göre bu paradoksal duruma sebep olan husus demokratik yakınsamanın (democratic convergence) ülkelerde benzer güç odakları yaratması ve benzer rejimlerin aynı sektörleri güçlendirmesidir. Dolayısıyla, bu ülkelerdeki benzer sektörlerden daha az rekabetçi olan korumacılık talebinde bulunacaktır. Bu kapsamda, Verdier ticaretin sebep olduğu çatışmalar demokrasileri birbirlerine karşı daha korumacı bir reflekse iteceğini savunmaktadır denilebilir.¹¹⁵

Daniel Y. Kono da demokrasilerin farklı ticaret politikası araçlarını kullanmada farklı etkilere sahip olduğunu savunmaktadır. Yazara göre, gümrük vergileri göreceli olarak şeffaftır ve seçmenler nezdinde maliyetleri kolayca açıklanabilir. Ancak, tarife dışı engeller şeffaf değildir ve bunların etkilerini seçmenlere açıklamak zordur. Dolayısıyla, demokrasilerde seçmen desteğini kaybetmek istemeyen liderler yüksek gümrük vergileri koymak yerine tarife dışı engelleri kullanmayı yeğlerler. Kono'nun 1990'lı yıllarda 75 ülkede yaptığı araştırma da bu kapsamda demokrasilerin göreceli olarak düşük gümrük vergisi uyguladığını; ancak göreceli olarak fazla tarife dışı engelle başvurduğunu ortaya çıkarmıştır.¹¹⁶

Hükümetlerin yapısı ve parti sistemlerinin doğası da dış ticaret politikasının şekillendirilmesinde önemli kurumsal faktörlerdendir. İktidarda hangi ideolojinin olduğu da dış ticaret politikası yapım sürecinde etkilidir. Örneğin, Pushan Dutt ve Devashish Mitra Heckscher-Ohlin kuramını test ettikleri çalışmalarında sol ideolojiye sahip hükümetlerin sermayenin bol faktör olduğu ülkelerde sağ ideolojiye sahip hükümetlere nazaran daha korumacı ticaret politikası izlediklerini, emeğin bol

¹¹⁴ Stephan Haggard, Steven B. Webb, "Introduction", **Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment**, ed. Stephan Haggard, Steven B. Webb, (New York: Oxford University Press, 1994), 1-36

¹¹⁵ Daniel Verdier, "Democratic Convergence and Free Trade", **International Studies Quarterly**, c. 42, s. 1 (1998): 1-24.

¹¹⁶ Daniel Y. Kono, "Optimal Obfuscation: Democracy and Trade Policy Transparency", **American Political Science Review**, c. 100, s. 3 (2006): 369-384.

faktör olduğu ülkelerde ise ticaret yanlısı bir politika izlediklerini ortaya çıkarmıştır.¹¹⁷ Benzer şekilde, Helen V. Milner ve Benjamin Judkins de 1945 ila 1998 yıllarını ve 25 ülkeyi kapsayan araştırmalarında, sağ ve sol ideolojiye sahip partilerin ticaret politikalarında farklı politikaları olduğunu ve sağ partilerin sol partilere nazaran ticaretin serbestleştirilmesini daha fazla desteklediğini sonucuna ulaşmıştır. Diğer bir ifadeyle, bu ülkelerdeki sol ideolojiye sahip partiler sağ partilere nazaran daha fazla korumacılık yanlısıdır.¹¹⁸ Ülke spesifik yapılan çalışmalar daha çok ABD ve İngiltere üzerine yoğunlaşmıştır. Bu kapsamda, David Epstein ve Sharyn O'Halloran 1877 ila 1934 yılları arasında ABD politikasına yönelik yaptıkları çalışmada Cumhuriyetçi Parti'nin Demokrat Parti'ye nazaran daha yüksek gümrük vergileri koyduğu sonucuna ulaşmıştır.¹¹⁹ Douglas Irwin ise İngiltere özelinde yaptığı çalışmalarda Muhafazakar Parti'nin İşçi Partisi'ne kıyasla daha korumacı bir ticaret politikası benimsediğini tespit etmiştir.¹²⁰

Diğer taraftan, parlamenter sistem, yarı başkanlık veya başkanlık sistemi gibi farklı yönetim şekillerinde gücün birden fazla unsur tarafından paylaşılması veya tek bir elde toplanması ticaret politikası yapımını farklı şekillendirebilir. Örneğin, Susanne Lohmann ve Sharyn O'Halloran'a göre, ABD'dekine benzer bir Başkanlık sisteminde bir partinin yürütmeyi (Başkanlık), diğer partinin yasamayı (Kongre) elinde bulundurması durumunda, korumacılık yaygın bir politika haline gelebilir. Zira, Kongre ve Başkan arasında partizan bir çatışma olduğunda Başkanın tercihleri ile Kongre'deki çoğunluğa sahip partinin tercihleri birbirlerinden farklılaşabilir. Dolayısıyla, yazarlara göre bölünmüş bir hükümet yapısında Kongre, Başkanın yetkilerini kullanmasını kısıtlayabilme imkanı ile onu Kongre'nin daha fazla koruma taleplerini karşılamak zorunda bırakabilir. Bu kapsamda, yazarlar ABD'de bölünmüş hükümetlerin (divided governments) ticaretin serbestleştirilmesini engellediğine

¹¹⁷ Pushan Dutt, Devashish Mitra, "Political Ideology and Endogenous Trade Policy: An Empirical Investigation", **The Review of Economics and Statistics**, c. 87, s. 1 (February 2005): 59-72.

¹¹⁸ Helen V. Milner, Benjamin Judkins, "Partisanship, Trade Policy, and Globalization: Is There a Left-Right Divide on Trade Policy?", **International Studies Quarterly**, c. 48, s. 1 (2004): 95-119.

¹¹⁹ David Epstein, Sharyn O'Halloran, "The Partisan Paradox and the U.S. Tariff, 1877-1934", **International Organization**, c. 50, s. 2 (1996): 301-324.

¹²⁰ Douglas Irwin, **age**, (1994); Douglas Irwin, **age**, (1996).

vurgu yapmaktadır.¹²¹ Benzer şekilde, Helen V. Milner ve Peter B. Rosendorff da bölünmüş hükümetlerin çoğu kez ulusal veya uluslararası düzeyde ticaret engellerinin azaltılmasında zorluklar yaşadığını savunmaktadır.¹²² Milner ve Rosendorff ayrıca başka bir araştırmalarında seçimlerdeki belirsizliğin bölünmüş hükümetleri işbirliği yapmaktan imtina ettirdiğini ve dolayısıyla seçimlerden önce akdedilecek ticaret anlaşmalarının büyük olasılıkla daha korumacı yapıya sahip olacağını altını çizmiştir.¹²³ Bu çerçevede, yürütmenin zayıf olduğu, fazla sayıda partinin olduğu ve adem-i merkezi bir siyasi yapıda ticaret anlaşmaları gibi dış ticaret politikalarının serbestleşmeden ziyade korumacı bir yapı arz etmesinin kuvvetle muhtemel olduğu değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Haggard ve Kaufmann da parçalı, bölünmüş ve/veya kutuplaşmış bir siyasi sisteme sahip ülkelerde ticaret anlaşmalarını da içeren dış ticaret reformlarının kolaylıkla başlatılmasının mümkün olmayacağını dile getirmektedir.¹²⁴

Diğer taraftan, son dönemde yapılan bazı araştırmalar veto oyuncularının dış ticaret politikasını nasıl etkilediğine odaklanmıştır. George Tsebelis, veto oyuncularını statükoyu değiştirmek için gerekli uzlaşya sahip bireysel veya kolektif aktörler olarak tanımlamaktadır. Yazara göre, veto oyuncuları kurumsal ve partizan olmak üzere iki kategoriye ayrılabilir. Kurumsal veto oyuncuları (Başkan) başkanlık sisteminde, partizan veto oyuncuları (siyasi partiler) ise parlamenter sistemlerde görülür. Tsebelis, veto oyuncularının sayısının fazlalığı ve bu oyuncular arasındaki uyum eksikliğinin (ideolojik farklılıklar) politika değişimi ihtimalini azaltacağını ve statükonun devam edeceğini vurgulamaktadır. Ayrıca, Tsebelis'e göre, politika değişimi ihtimali azaldıkça da bürokratlar siyasi sistemlerde daha aktif ve bağımsız

¹²¹ Susanne Lohmann, Sharyn O'Halloran, "Divided Government and U.S. Trade Policy: Theory and Evidence", **International Organization**, c. 48, s. 4 (Autumn 1994): 595-632.

¹²² Helen V. Milner, Peter B. Rosendorff, "Trade Negotiations, Information and Domestic Politics", **Economics and Politics**, c. 8, s. 2, (1996): 145-189.

¹²³ Helen V. Milner, Peter B. Rosendorff, "Democratic Politics and International Trade Agreements: Elections and Divided Government as Constraint on Trade Liberalisation", **The Journal of Conflict Resolution**, c. 41, s. 1 (1997): 117-146.

¹²⁴ Stephan Haggard, Robert Kaufmann, **The Political Economy of Democratic Transition**, (Princeton: Princeton University Press, 1995), 170.

olurlar.¹²⁵ Kurumsal veya partizan rollerinden dolayı veto oyuncularının politika değişikliklerini engelleme veya kolayca yasalaştırma güçlerinin olduğu değerlendirilebilir. Bu kapsamda, Edward D. Mansfield, Helen V. Milner ve Jon C. Pevehouse, devletlerin tercihli ticaret anlaşmaları imzalayıp imzalamamasında devletler arası pazarlığın yanı sıra veto oyuncularının sayısının da önemli olduğunu ifade etmektedir. Yazarlar 1950 ila 1999 yıllarını ve 194 ülkeyi kapsayan araştırmalarında veto oyuncularının sayısının artmasının bir ülkenin tercihli ticaret anlaşması akdetmesi ihtimalini azalttığını ortaya çıkarmıştır.¹²⁶ Benzer şekilde, Robert F. O'Reilly de ulusal siyasi kurumların politika yapımına etkileri üzerine yaptığı araştırmada, 1960-1996 yıllarını kapsayacak şekilde İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi 23 ülkeyi analiz etmiş ve kurumsal veto oyuncularının sayısı ne kadar fazlaysa tarife ve tarife dışı engellerde yapılacak değişikliklerin o kadar düşük ihtimal olduğu sonucuna ulaşmıştır.¹²⁷ Diğer ilginç bir çalışmayı da Robert Pahre yapmıştır. Pahre Avrupa'da ondokuzuncu yüzyılda akdedilen ikili ticaret anlaşmalarına yönelik araştırmasında parlamentolarda iç onay sürecine tabi olmaları durumunda yürütme organının gümrük tarifelerini uluslararası anlaşmalar vasıtasıyla serbestleştirmede zorlukla karşılaştığının altını çizmektedir. Pahre bu kapsamda Fransa'da Üçüncü Cumhuriyet'in ticaret anlaşmalarına parlamentoda onay zorunluluğu getirmesinin yürütme organının ticaret anlaşması müzakere kabiliyetini sınırlandırmadığını; ancak anlaşmaların kapsamını etkilediğini örnek olarak vermektedir.¹²⁸

¹²⁵ George Tsebelis, "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism", **British Journal of Political Science**, c. 25, s. 3 (1995): 289-325; George Tsebelis, **Veto Player: How Political Institutions Work**, (Princeton: Princeton University Press, 2002).

¹²⁶ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, Jon C. Pevehouse, "Vetoing Co-operation: The Impact of Veto Players on Preferential Trading Agreements", **British Journal of Political Science**, c. 37, s. 5 (2007): 403-432.

¹²⁷ Robert F. O'Reilly, "Veto Points, Veto Players and International Trade Policy", **Comparative Political Studies**, c. 38, s. 6 (2005): 652-675.

¹²⁸ Robert Pahre, "Agreeable Duties: The Tariff Treaty Regime in the Nineteenth Century", **International Trade and Political Institutions: Instituting Trade in the Long Nineteenth Century**, ed. Fiona McGillivray, Iain McLean, Robert Pahre, Cheryl Schonhardt-Bailey, (İngiltere: Edward Elgar, 2001), 47-49.

Devlet merkezli yaklaşımların en büyük eksikliği dış ticaret politikası yapımında devletin otonomisine çok fazla önem vermesidir. Devletlerin politika yapımını çıkar gruplarından bağımsız bir şekilde oluşturduğu varsayımı yanıltıcıdır. Büyük ölçüde otonom olan devletler bile kendisini tüm toplumsal grupların çıkarından üstünde görmez. Toplum merkezli yaklaşımların iddia ettiği gibi, çıkar gruplarının bir politikayı dikte etme gibi bir durumu yoktur, aksine çıkar grupları oluşturulacak dış ticaret politikasının parametrelerini sağlarlar. Örneğin, ideal otonom devlete en yakın örnek olan Japonya’da bile iktidardaki Liberal Demokrat Parti’nin politika oluşturmadaki pozisyonu kısmen büyük iş verenlerin desteğine bağlıdır.¹²⁹

Yukarıda izah edilen kuramlardan hiçbirisi dış ticaret politikası yapımına ilişkin süreçleri tek başına kapsamlı bir şekilde açıklayamaz. Zira, zaman içinde oldukça girift bir alana dönüşen dış ticaret politikası yapım sürecinin açıklanması ve analizi tek bir aşamaya (uluslararası veya ulusal) ya da çıkar gruplarının tercihlerine (toplum merkezli) ve siyasi kurumların veya bürokratik aktörlerin rolüne (devlet merkezli) indirgenemez. Dolayısıyla, dış ticaret politikası yapım süreçlerini daha iyi anlamak için uluslararası aşama ile ulusal aşamayı birlikte ele almak gerekmektedir. Ayrıca, ulusal aşamadaki kuramların da birlikte ele alınması ve çıkar gruplarının tercihleri ile kurumlar ve bürokratik aktörlerin karşılıklı etkileşiminin bu şekilde açıklanması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Dolayısıyla, dış ticaret politikasının yapım süreçlerine yönelik yapılacak bir analiz bütün kuramların bir bileşimi, yani sentezi, olduğu sürece kapsamlı bir değerlendirme yapılabilir demek yanlış olmayacaktır.¹³⁰

Ayrıca, ulusal aşamadaki toplum merkezli yaklaşımlar her ne kadar ilk bakışta çoğulcu ve liberal bir boyut içerse de politika yapım sürecinde çıkar gruplarının, işverenlerin, işçi gruplarının tercihi ve çıkarı korumacılıktan yana olabilir ve karar vericiler de bu yönde bir politika izleyebilir. Dolayısıyla, liberal olarak algılanan bir yaklaşımın sonucu korumacı bir politika olabilir. Diğer taraftan, devlet merkezli yaklaşımlar ise ilk bakışta korumacılıktan yanaymış gibi bir algı oluştursa da siyasi

¹²⁹ Thomas Oatley, *age*,108.

¹³⁰ Ann Capling, Thomas Low, *age*,15.

kurumların veya bürokratik aktörlerin ticaretin serbestleştirilmesinden yana tavır alması oluşturulan politikaların liberal olması sonucunu doğuracaktır.

3. STA'LARIN EKONOMİ POLİTİĞİ VE STA'LARIN YAPIMINDA ÇIKAR GRUPLARININ ROLÜ

Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA) son dönemde uluslararası ticaretin köşe taşlarından biri olmuştur. STA'ların sayısındaki muazzam artış ve kapsamının günden güne genişlemesi ve derinleşmesi uluslararası ticaret sisteminin de yapısını yeniden şekillendirmektedir. 2016 yılı Haziran ayında Japonya ile Moğolistan arasında akdedilen STA'nın da yürürlüğe girmesiyle birlikte Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) üyelerinin tamamı en az bir *bölgesel ticaret anlaşmasına*¹³¹ taraf olmuştur. DTÖ verilerine göre, hali hazırda 255 STA yürürlükte dir.¹³² Bu sayıya yürürlükteki gümrük birlikleri ile kısmi kapsamlı anlaşmaları, müzakereleri tamamlanmış; ancak henüz yürürlüğe girmemiş STA'ları ve AB'nin genişlemesi sonrasında veya başka sebeplerle yürürlükten kalkan STA'ları da eklersek bölgesel bütünleşmelerin sayısı daha fazladır.

STA'ların cazibesinin son yıllarda bu kadar fazla olmasına yönelik genel kanı DTÖ bünyesindeki Doha Kalkınma Müzakerelerinin tıkanmasının ülkeleri ikili ticaret anlaşmaları yapmaya yönelttiğidir. Ancak, tam tersini düşünenler de vardır. Örneğin, Rohini Acharya ve diğerlerine göre, Doha'daki müzakereler başarılı bir şekilde neticelenseydi bile, STA'lar cazibesini yitirmezdi; çünkü ülkelerin STA akdetmeye yönelik motivasyonları çok taraflı küresel iktisadi bütünleşme çabalarının

¹³¹ DTÖ terminolojisinde bölgesel ticaret anlaşmaları kavramı STA'lar, ekonomik bütünleşme anlaşması ve gümrük birliklerini içeren çatı bir kavramdır.

¹³² <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx> [25.01.2019].

ötesindedir.¹³³ Diğer bir ifadeyle, STA'lar DTÖ'nün düzenlediği alanların da ötesinde konular (DTÖ-ekstra) veya DTÖ'nün düzenlediği hükümlerin ötesinde yükümlülükler (DTÖ+) ihtiva ettiği sürece ülkelerin birbirleriyle bu tarz anlaşmalar akdetmesi her zaman cazip olacaktır değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Bu duruma diğer bir sebep de STA'lar yoluyla ülkelere verilen tavizlerin ve üstlenilen yükümlülüklerin DTÖ'nün *En Çok Kayrılan Ülke* (MFN) hükmüne, yani verilen tavizlerin tüm üye ülkelere teşmil edilmesi kuralına tabi olmamasıdır.

Birçok ülke STA'lar yoluyla tesis edilen bölgesel bütünleşmeleri sürdürülebilir iktisadi kalkınmanın ve kendi vatandaşlarına daha müreffeh bir hayat standardı sunmanın önemli araçlarından biri olarak görmektedir. Kazanan ve kaybedenler olsa da dış ticaret ulusal düzeyde iktisadi pastayı daha da büyötmektedir. Dolayısıyla, uluslararası işbirliğinin bir aracı olan STA'lardan elde edilen bu iktisadi kazançların toplumsal gruplar arasındaki (yeniden) dağıtımı da liderlerin/hükümetlerin iç siyasette gücünü muhafaza etmesine yol açmaktadır. Dani Rodrik, ABD özelinde, serbest ticareti tamamlayacak bir hareket neticesinde kazanılan her 1 dolarlık net gelir için farklı gruplar arasında 50 dolardan fazla bir gelirin yerinin değişeceğini dile getirmektedir.¹³⁴ Gruplar arasında yer değiştirecek meblağın büyüklüğü dikkate alındığında, hem bundan kazançlı çıkacak gruplar, hem de liderler/hükümetler uluslararası ticarete daha fazla işbirliği yapmaya motive olmaktadır.

Ülkeleri STA akdetmeye sevk eden sebepleri daha iyi bir şekilde anlamak iktisatçılar ve siyaset bilimciler için son dönemde önemli bir konu haline gelmiştir. Ülkeler niçin bir STA'ya taraf olurlar? Siyasi liderler neden ve ne zaman STA yaparlar? STA'lar bir lider için ne zaman optimal olur? STA'ların kapsamını ve serbestleştirme düzeyini ne belirler? STA yapımında hangi aktörler başat rol oynar? Çıkar gruplarının STA akdedilmesine etkisi nedir? Bu gibi sorular daha da çoğaltılabilir. Bu bölümde bu tarz sorulara verilen cevapları Robert D. Putnam'ın iki aşamalı oyun metaforunun ulusal aşamasında incelemek ve tartışmak olacaktır. Zira, bir STA müzakeresi

¹³³ Rohini Acharya, Jo-Ann Crawford, Maryla Maliszewski, Christelle Renard, "Landscape", **Preferential Trade Agreement Policies for Development**, ed. Jean-Pierre Chauffour, Jean-Christophe Maur, (Washington: The World Bank, 2011), 39.

¹³⁴ Dani Rodrik, **Akıllı Küreselleşme**, çev. Burcu Aksu (Ankara: Efil Yayınevi, 2011), 50.

yapmak aynı zamanda ulusal aşamada farklı ve birbiriyle çatışan çıkarları ile çıkar gruplarının taleplerinin dengelenmesini gerektirmektedir.

Elbette, yukarıdaki sorulara çok farklı cevaplar verilebilir. Zaten yapılan akademik çalışmalar da bu tarz sorulara birbiriyle çatışan cevaplar vermiştir. Genel varsayım çıkar gruplarının rant peşinde koştuğu ve dolayısıyla korumacılık yanlısı olduğu yönündedir. Ancak, bu bölümün temel odak noktası hükümetlerin/siyasi liderlerin STA'ları, bir araç olarak, korumacılık yanlısı çıkar gruplarından gelen direnci bertaraf etmek için kullandığı ve uluslararası ticarete işbirliğinden kazançlı çıkan çıkar gruplarının ve diğer aktörlerin ise bu tarz anlaşmaların müzakere edilmesi ve tamamlanmasında liderlere/hükümetlere yardımcı olan en temel aktör olduğu fikridir.

Bu fikirden hareketle, bu bölümde öncelikle, çıkar gruplarının politika yapımındaki etkisine ve politika yapım sürecinde takip ettiği stratejilere odaklanılacak, akabinde çıkar gruplarının STA'lardaki rolü farklı ülkelerdeki örnek olaylar ile açıklanacak, son olarak da STA'ların siyasi liderler açısından bir ekonomi politik değerlendirmesi yapılacaktır.

3.1. Çıkar Gruplarının Politika Yapımına Etkisi ve Takip Ettiği Stratejiler

Herhangi bir kamu politikasının yapımında ve uygulamasında devlet ve siyaset kurumları ana ve nihai aktör olmasına rağmen, bu süreçteki tek aktör de değildir. Sivil toplum örgütleri ile çıkar grupları (firmalar, ihracatçı birlikleri, sanayi odaları, üretici dernekleri vb.) gibi yeni aktörler de politika yapımında günden güne ön plana çıkmaktadır. Bu yeni aktörler bir yandan bürokrasi ve siyaset kurumlarıyla, yani karar vericilerle doğrudan etkileşime girerler, diğer yandan medya kampanyaları, internet kampanyaları, üyelerinin seferber edilmesi v.s yoluyla da kamu oyuna etki etmeye çalışırlar. Ancak her bir çıkar grubu politika yapıcılarını farklı düzeyde etkileme gücüne sahiptir.

Çıkar grupları kısaca ortak iktisadi menfaatler veya çekinceler için birlikte hareket eden ve resmi olarak organize olmuş insan toplulukları şeklinde tanımlanabilir.

Beyers, Eising ve Maloney bir topluluğun çıkar grubu tanımlanabilmesi için üç özelliğinin bulunması gerektiğini vurgulamaktadır: *organizasyon, siyasi çıkar ve resmiyetten uzak oluş (informality)*. Yazarlara göre, *organizasyon* bir topluluğun yapısı ile ilgilidir ve dolayısıyla politika yapım sürecine etki etmek isteyen geniş tabanlı organize olmamış sokak hareketleri ile kamu oyu hareketleri çıkar grubu olarak düşünülemez. *Siyasi çıkar* bu organizasyonların politika sonucuna etki etme teşebbüsleridir. *Resmiyetten uzak oluş* ise çıkar gruplarının seçimlere girme gibi bir amaçlarının olmadığını; fakat amaçlarını gerçekleştirmek için gayri resmi yollarla siyasiler ve bürokratlar ile sıklıkla etkileşime girmesini tanımlar.¹³⁵ Bu kapsamda, Heike Klüver organize bir yapısı bulunmadığından geniş katılımlı kadın hareketlerinin çıkar grubu olarak değerlendirilemeyeceğini; ancak resmi üyelik statüsü ve idari işler için daimi bir sekreteryası ile organize bir topluluk olan Avrupa Kadın Lobisi'nin çıkar grubu olarak tanımlanabileceğini belirtir. Benzer şekilde, yazara göre, bir spor kulübü siyasi çıkarları olmadığı için çıkar grubu olarak addedilemez.¹³⁶

Çıkar gruplarını geniş sivil toplum örgütü kavramının güçlü bir alt kümesi olarak değerlendirmek doğru olsa da burada çıkar grubu denilince daha çok iktisadi amaçla oluşturulan ihracatçı birlikleri, sanayi odaları, spesifik bir iş kolunu temsil eden dernekler vs. kast edildiği için bu grupları sivil toplum örgütlerinin geniş tanımından ayırmak kaçınılmazdır. Dolayısıyla, çıkar grupları ile sivil toplum örgütleri arasında bu tarz bir ayırım yapmak ihracatçıların, ithalatçıların, üreticilerin, çiftçilerin v.b. iktisadi çıkarlarını doğrudan temsil eden gruplar ile temsil etmeyen gruplar arasında da bir ayırım yapmak demektir.

Demokratik toplumlardaki temel kaidelerden biri herkesin eşit oy hakkına sahip olması ilkesidir. Bununla birlikte, demokratik bir sistemde insanlar farklı örgütlenmeler altında bir araya gelerek güçlerini birleştirir ve yapılacak politikanın kendi çıkarları doğrultusunda oluşturulması için sürece müdahil olmaya çalışırlar.

¹³⁵ Jan Beyers, Rainer Eising, William Maloney, "Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?", **West European Politics**, c. 31, s. 6 (2008): 1106-7.

¹³⁶ Heike Klüver, **Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions and Policy Change**, (Oxford: Oxford University Press, 2013), 5-6.

Bazen de farklı gruplar güçlerini birleştirerek daha geniş tabanlı koalisyonlar oluşturur ve politika yapımına bu şekilde etki etmeye gayret ederler. Örneğin, Meksika’da iş dünyasında yapılan bir araştırmaya göre, Meksikalı sanayicilerin %80’inin kamu politikasına etki etmeye çalıştıklarında kendi sanayici derneklerine başvurduğu ve üst yöneticilerin de yalnızca %3’ünün hükümet politikalarına herhangi bir yöntemle etki etmeye çalışmanın faydasız olduğunu düşündüğü ortaya çıkmıştır.¹³⁷ Bu kapsamda, çıkar grupları hükümetlerin politikalarını temelde iki şekilde etkileyebilirler: i) seçim sonuçlarına etki ederek ve ii) hükümetteki politika yapıcılarına etki ederek.¹³⁸ Dolayısıyla, çıkar grupları, demokratik katılımın gelişmiş olduğu ülkelerde politika yapım sürecine etki etmek için, lobicilik yaparlar, seçim kampanyalarına mali katkı sağlarlar, kendi çıkarlarını savunacak adayları desteklerler veya diğer farklı stratejileri benimseyebilirler. Bu doğrultuda, Baumgartner ve Leech yaptıkları araştırmada Amerika’da politika yapımına etki etmeye çalışan çıkar gruplarınca lobicilik faaliyetinde harcanan paranın %56’sını iş dünyasının, %22’sini ise ticaret derneklerinin harcadığını ortaya çıkarmıştır.¹³⁹ Greenwood da AB’deki çıkar gruplarının %66’sının iş dünyasının çıkarlarını savunan gruplar olduğunu belirtirken, Coen ile Berkhout ve Lowery ise 350 firmanın Brüksel’de temsilciliğinin bulunduğunu ve bu şirketlerinin çoğunun Genel Merkezinde AB ile ilişkiler departmanlarının bulunduğunu dile getirmektedir.¹⁴⁰ Rainer Eising de büyük

¹³⁷ Jean-Marie Grether, Jaime De Melo, Marcelo Olarreaga, “Who Determines Mexican Trade Policy?”, **Journal of Development Economics**, c. 64 (2001): 347.

¹³⁸ Christopher S. P. Magee, Stephen P. Magee, “Endogenous Trade Protection: A Survey”, **The Oxford Handbook of Business and Government**, ed. David Coen, Wyn Grant, Graham Wilson, (Oxford: Oxford University Press, 2010), 703-729.

¹³⁹ Frank. R. Baumgartner, Beth L. Leech, “Interest Niches and Policy Bandwagons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics”, **The Journal of Politics**, c. 63, s. 4 (Kasım 2001): 1197

¹⁴⁰ J. Greenwood, **Interest Representation in the European Union**. (Basingstoke: Palgrave, 2007); D. Coen, “Empirical and Theoretical studies in the EU Lobbying”, **Journal of European Public Policy**, c. 13 (2007): 333-345; J. Berkhout, D. Lowery, “Counting Organised Interest in the European Union: A Comparison of Data Sources”, **Journal of European Public Policy**, c.15, s.4 (2008): 489-513.

firmaların AB kurumlarına erişim sağlamada derneklerden daha etkin olduğu sonucuna ulaşmıştır.¹⁴¹

Çıkar grupları vatandaşların kendi düşüncelerini politika yapıcılarına aktarabildikleri temel kanallardan biridir.¹⁴² Diğer bir ifadeyle, hükümetler ve karar alıcılar politika yapım sürecinde çıkar gruplarının kendilerine sağladığı uzmanlık ve teknik bilgi kaynaklarına ihtiyaç duyarlar. Zira, çoğu karar alıcı politika yapım sürecinde belli bir konuyu araştırmak için yeterli zamana sahip değildir ve çıkar gruplarından gelecek bilgiye güvenirler. Jan Kooiman'ın da belirttiği üzere, hiçbir aktör (kamu ve özel) karmaşık, dinamik ve çetrefilleşmiş bir sorunun çözümü için bütün bilgi ve malumata tek başına sahip değildir; hiçbir aktör [politika yapımında] gerekli araçların uygulanmasını etkin kılmak için yeterli bir fikre sahip değildir ve hiçbir aktör belirli bir yönetim modelini tek başına domine edecek potansiyele sahip değildir.¹⁴³ Aktörler arasındaki bilgi düzeyinde var olan bu asimetrik durum çıkar gruplarına sundukları bilgi karşılığında politika yapım sürecinde karar vericilere meşru yollarla erişmeye imkan tanır.¹⁴⁴ Dolayısıyla, çıkar gruplarının politika yapım sürecine etkisi de hükümet görevlilerine ve bürokratlara sağladığı bilgiyle doğru orantılıdır denilebilir. Bu kapsamda, politika yapıcılarının şahsi iletişim kanallarıyla ikna edilmesi süreci olarak da tanımlanabilecek lobicilik faaliyetleri veya dolaylı yollar çıkar grupları ile politika yapıcılarının birbirleriyle etkileşimde bulunabileceği en önemli kanallardan biridir. Zira, lobicilik faaliyetleri bir bakıma Adam W. Chalmers'ın da belirttiği üzere, farklı aktörler arasındaki bilgi teatisinden başka bir şey değildir.¹⁴⁵

¹⁴¹ Rainer Eising, "The Access of Business Interests to EU Institutions: Towards Élite Pluralism?", **Journal of European Public Policy**, c. 14, s. 3 (2007a): 390.

¹⁴² Andreas Dür, Dirk De Bièvre, "The Question of Interest Group Influence", **Journal of Public Policy**, c. 27, s. 1 (2007a).

¹⁴³ Jan Kooiman, "Social-Political Governance: Introduction", **Modern Governance: New Government-Society Interaction**, ed. Jan Kooiman, (Kaliforniya: Sage Publication, 1993), 4.

¹⁴⁴ Adam William Chalmers, "Trading Information for Access: Informational Lobbying Strategies and Interest Group Access to the European Union", **Journal of European Public Policy**, c. 20, s. 1 (2013): 39.

¹⁴⁵ Adam William Chalmers, **agm**, 2013.

Politika yapımının farklı aktörler arasında etkileşime açık hale gelmesi aynı zamanda oluşturulan politikaların toplumun bütün kesimini kuşatıcı olmasına da yol açmaktadır. Diğer bir ifadeyle, çıkar grupları hedefledikleri politikanın hayata geçirilmesi için devlet ve siyaset kurumlarına ihtiyaç duyarken, bu kurumlar da daha etkin bir politikanın formülasyonunda çıkar gruplarına (ve sivil toplum örgütlerine) ihtiyaç duyar. Bu karşılıklı ihtiyaç duyma durumu aynı zamanda bu aktörlerin birbirlerinden bir şeyler öğrenmesi de demektir. Grant Jordan ve Jeremy Richardson da bu duruma dikkat çekmektedir. Yazarlara göre, hem hükümetlerdeki hem de çıkar gruplarındaki politika yapıcılarının beraber çalışarak hangi politika değişikliklerinin elverişli olduğunu, hangilerinin verimsiz olduğunu öğrenirler.¹⁴⁶ Dolayısıyla, devlet ve siyaset kurumları ile çıkar grupları arasında politika yapım sürecindeki etkileşimin, daha etkin bir politika yapımına yol açacağı değerlendirilebilir. Bu kapsamda, vatandaşların tercihinine uygun politikaları desteklemek ve yalnızca yönetici elitlerin çıkarlarını yansıtan politikaları engellemek suretiyle çıkar gruplarının politika yapım sürecine katılımı karar alma sürecini geliştirir.¹⁴⁷ Bu açıdan bakıldığında, çıkar gruplarının politika yapımına etki etmesi oluşturulan politikanın toplum genelinde kabul edilebilirliğini, yani meşruiyetini de arttırır demek yanlış olmayacaktır.

Her ne kadar genel eğilim hükümet dışı kuruluşların (NGO) politika yapımına etkisinin olumlu olduğu yönünde ise de bazı araştırmalar politika yapım sürecine katılımın istenilen sonucu üretmeye yetmediğini ortaya koymuştur. Diğer bir ifadeyle, karar vericilere ulaşmak her zaman onları etkilemek ve istenilen sonuca ulaşmak anlamına gelmez. Etkisiz aktörler karar alıcılara ulaşsa da bunu kendi lehlerine olacak somut bir politikaya tahvil edemezler. Bu kapsamda, örneğin Rainer Eising hükümet dışı kuruluşlar resmi ve gayri-resmi kanalları kullanarak AB’li karar vericilere ulaşsa da bunun politika yapımına etki etmeye yetmediğini dile

¹⁴⁶ Grant Jordan, Jeremy Richardson, “The British Policy Style or the Logic of Negotiations?”, **Policy Styles in Western Europe**, ed. Jeremy Richardson, (London: George Allen&Unwin, 1982): 94.

¹⁴⁷ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, **age**, 2007a, 1.

getirmektedir.¹⁴⁸ Benzer şekilde Andreas Dür ve Dirk De Bièvre de şu örneği vermektedir: Yeni aktörlerin politika yapımında seferber olması AB'deki ticaret politikası süreçlerinde değişikliğe sebep olmuş ve bu kapsamda Avrupa Komisyonu Ticaret Genel Müdürlüğü bünyesinde Sivil Toplumla Diyalog birimi ihdas edilmiştir. Bu diyalog mekanizması ulusal düzeyde dışlanmış toplumsal gruplara AB'nin ticaret politikası yapıcılarına erişim imkanı sağlamada önemli rol oynasa da daha sonra elde edilen veriler iş grupları dışındaki hükümet dışı kuruluşlarının politika yapım sürecine dahil edilseler bile ortaya çıkan sonuçlara etkilerinin çok fazla olmadığını göstermiştir. Dür ve De Bièvre'ye göre, ticaret politikasının şekillenmesinde aktif bir şekilde lobicilik yapan grupların sayısının fazlalığı bu tarz -iş dışı- grupların etkisini azaltır. Ayrıca, bu grupların gerçekleşmesi çok zor hedefler için çaba sarfetmesi de politika yapımına etkilerinin çok kısıtlı olmasına yol açmaktadır. Diğer taraftan, iş ile ilgili çıkar gruplarının ticaret politikası yapımına etkisi daha fazladır;¹⁴⁹ çünkü bu grupların üyeleri kendi gruplarının lobicilik faaliyetlerini denetlemede daha fazla kapasiteye sahiptir. Bu gruplar kendi üyelerinin çıkarları ile en alakalı konulara odaklanırlar ve en etkili pazarlık stratejilerini kullanırlar. Buna mukabil, iş harici grupların üyeleri ise kendi gruplarının eylemlerini yakından takip etmek için çok az motivasyona sahiptir.¹⁵⁰ Bu kapsamda, Persson AB'nin kimyasallar politikası üzerine yaptığı araştırmada iş ile ilgili çıkar gruplarının iş harici çıkar gruplarına nazaran daha iyi şekilde temsil edildiğini ortaya koymuştur. Daha da somutlaştırmak gerekirse, kimyasallar endüstrisi, üreticiler ve yan sanayiler internet üzerinden gerçekleştirilen istişare sürecine üyelerini diğer gruplara nazaran daha başarılı bir şekilde kanalize etmişlerdir.¹⁵¹ Diğer taraftan, çıkar gruplarının politika yapımına etki etmesiyle ilgili olarak Şili'de yapılan çalışma bir yönüyle Dür ve De Bièvre'nin

¹⁴⁸ Rainer Eising, "Institutional Context, Organizational Resources and Strategic Choices: Explaining Interest Group Access in the European Union", **European Union Politics**, c. 8, s. 3 (2007b): 331.

¹⁴⁹ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, "Inclusion without Influence? NGOs in European Trade Policy", **Journal of Public Policy**, c. 27, s. 1 (2007b): 79-101.

¹⁵⁰ Andreas Dür, Gemma Mateo, "The Europeanization of Interest Groups: Group Type, Resources and Policy Area", **European Union Politics**, c. 15, s. 4 (2014): 573.

¹⁵¹ Thomas Persson, "Democratizing European Chemicals Policy: Do Consultations Favour Civil Society Participation?", **Journal of Civil Society**, c. 3, s. 3 (2007): 230.

tezini desteklemektedir. Araştırma sonucu Şili'deki iş gruplarının diğer çıkar gruplarına kıyasla politika yapımına daha fazla müdahil olduğu ortaya çıkmıştır. Ayrıca aynı araştırma, iş çıkar gruplarının daha çok iktisadi konular ile ilgili hususlarda politika yapım sürecine müdahil olduğunu da göstermiştir. Ancak, Şili özelinde ortaya çıkan sonuç Dür ve De Bièvre'nin iş ile ilgili çıkar gruplarının politika yapımına etkisinin daha fazla olduğu yönündeki tezinin tam aksi yönde olmuştur. Yani, Şili'de iş ile ilgili çıkar gruplarının istenilen politikayı oluşturmada diğer çıkar gruplarına nazaran daha az etkisi olmuştur.¹⁵²

Çıkar gruplarının politika yapımına müdahil olmasıyla ilgili olarak cevaplanması gereken temel iki tane soru vardır. Birincisi, çıkar gruplarının politika yapımındaki etkisini belirleyen faktörler nelerdir? İkincisi ise çıkar gruplarının politika yapım sürecine etki ederken izlediği stratejiler nelerdir?

Bazı akademisyenler çıkar gruplarının politika yapım sürecini etkileme gücünün altında yatan faktörler arasında kurumların yapısı, çıkar gruplarının özellikleri ve konu spesifik etkenlerin olduğunu belirtmektedir.¹⁵³ Bu kapsamda, ilk olarak ifade etmek gerekirse, çıkar gruplarının politika yapımına etki etmede niçin bazen başarılı bazen de başarısız olduğunu anlamamanın yolu siyasi sistemdeki kurumların yapısına bakmaktan geçmektedir;¹⁵⁴ çünkü kurumlar spesifik çıkarlara güç verebilir veya onları devreden çıkarabilir. Yani, kurumlar çıkar gruplarının politika yapıcılarına erişimini arttırabilir veya azaltabilir.¹⁵⁵ Bu durum esasen ülkelerin demokratik olup olmamasıyla ya da demokrasi kültürünün ne kadar geliştiğiyle de doğrudan ilgilidir. Demokratik sistemlerin hesap verebilirliği, çıkar gruplarının politika yapımına etki etmede ne kadar başarılı olup olamadığını da belirler. Diğer taraftan, seçimlerde iktidarı kaybetme ihtimali olmayan siyasi sistemler çıkar gruplarının taleplerine çok da duyarlı olmayabilir. Örneğin, AB kurumlarındaki (Komisyon ve Konsey) politika

¹⁵² Ricardo Gambao, Carolina Segovia, Octavio Avendaño, "Interest Groups and Policymaking: Evidence from Chile, 2006-2014", **Interest Groups & Advocacy**, c. 5, s. 2 (2016): 141-164.

¹⁵³ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, **age**, 2007a; Christine Mahoney, "Lobbying Success in the United States and the European Union", **Journal of Public Policy**, c. 27, s. 1 (2007): 35-56.

¹⁵⁴ Christine Mahoney, **age**, 2007.

¹⁵⁵ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, **age**, 2007a, 4.

yapıcıları seçimle değil atanmayla göreve geldikleri için ve Avrupa Parlamentosu'nun üyeleri vatandaşlara karşı değil de sadece kendi parti liderlerine karşı sorumlu oldukları için yeniden seçilme dürtüsüyle hareket eden ABD'deki politika yapıcılarının nazaran çıkar gruplarının taleplerine karşı daha az duyarlı olabilir. Ya da tam tersinden ifade etmek gerekirse ABD'deki politika yapıcılarının yeniden seçilmek için çıkar gruplarına karşı daha duyarlı olacaktır.¹⁵⁶ Diğer bir ifadeyle, Avrupa Komisyonu ve Konseyi yetkilileri yeniden seçimle gelmedikleri ve ulusal düzeyde siyasi destek ve mali katkı gibi araçlara sahip olan çıkar grupları AB kurumlarına etki etmede bu tarz araçları kullanamayacağı için etki gücü sınırlı olacaktır. Dolayısıyla, bu bakış açısına göre ABD'deki çıkar gruplarının AB'deki muadillerine nazaran politika yapım süreçlerine etki etmede daha başarılı olacağı aşikardır. Bazı akademik çalışmalar da AB'nin kurumsal yapısının ticaret politikası yapımını çıkar gruplarının lobicilik faaliyetlerinden izole ettiğini ortaya koymaktadır.¹⁵⁷ Netice itibariyle, Cornelia Woll'ün AB ve ABD özelinde belirttiği durumu genele teşmil ederek söyleyebiliriz: farklı kurumsal yapılar çıkar gruplarının farklı tarzlarda lobicilik faaliyeti yürütmesine¹⁵⁸ ve farklı stratejileri benimsemesine sebep olmaktadır.

Çıkar gruplarının karakteristiği de onların politika yapımına etkisinde önemli unsurlardan biridir. Bu kapsamda birçok yazar çıkar gruplarının sahip oldukları kaynaklara vurgu yapmaktadır. Dür ve De Bièvre, daha fazla kaynağa sahip olan çıkar gruplarının daha az kaynağa sahip olanlara nazaran politika yapım sürecine daha fazla etki edeceğini vurgulamaktadır. Çıkar grupları birbirinden farklı

¹⁵⁶ Christine Mahoney, *age*, 2007, 38-39.

¹⁵⁷ Kalypso Nicolaïdis, Sophie Meunier, "Revisiting Trade Competence in the European Union: Amsterdam, Nice, and Beyond", **Institutional Challenges in the European Union**, ed. Madleine Hosli, Adrian M. A. van Deemen, Mika Widgrén, (London: Routledge, 2002), 173-201; Sophie Meunier, **Trading Voices: The European Union in International Commercial Negotiations**, (Princeton: Princeton University Press, 2005), 8-9; Stephan Woolcock, "European Union Trade Policy: Domestic Institutions and Systemic Factors", **The Politics of International Trade in the Twenty-First Century: Actors, Issues and Regional Dynamics**, ed. Dominic Kelly, Wyn Grant, (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005): 247'den aktaran Andreas Dür, "Economic Interests and the EU Trade Policy-Making", X. Biennial Conference of the European Union Studies Association, 17-19 Mayıs 2007, Montreal.

¹⁵⁸ Cornelia Woll, "The Brash and the Soft-spoken: Lobbying Styles in a Transatlantic Comparison", **Interest Groups & Advocacy**, c. 1, s. 2 (2012): 193-214.

kaynaklara sahiptir: kampanya fonları, seçmenlerin ilgisine dair malumat, uzmanlık, diğer politika yapıcılarının fikrine dair malumat. Politika yapıcıları yeniden seçilmek için çıkar gruplarından gelecek bu kaynaklara ihtiyaç duyarlar. Bu durum çıkar gruplarına politika yapımına etki etme imkanı sağlar.¹⁵⁹ Ayrıca, Dür'e göre, çıkar grupları politika yapıcılarının bir politika tasarısının siyasi elverişliliğinin değerlendirilmesinde ihtiyaç duyduğu piyasa koşulları, muhtemel politika sonuçları, uygulama sorunları, spesifik politika desteği ile ilgili konularda malumata sahiptir.¹⁶⁰ Yukarıda ifade edilenlerin ışığında örneğin, Andreas Dür ve Gemma Mateo göreceli olarak teknik bilgiyle daha iyi donanımlı olan iş derneklerinin kamu politikalarının uygulanmasını kolaylaştırma veya engelleme açısından, buna mukabil gönüllülük esasına dayalı vatandaş gruplarının ise seçim tercihleri, temsiliyet ve meşruiyet gibi siyasi bilgiler açısından karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduklarını belirtmektedir. Dolayısıyla, yazarlar, iş derneklerinin iş harici çıkar gruplarına nazaran daha fazla içeriden lobiciliğe (inside lobbying) odaklanacaklarını, yani karar alıcılarla doğrudan temas kurmaya çalışacaklarını vurgularlar. Bu kapsamda, yazarlar, AB ile ABD arasındaki Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı müzakereleri kapsamında AB'li çoğu iş derneklerinin müzakereleri desteklediklerini ve ticaret ile yatırımların serbestleştirilmesi amacıyla pozisyon belgeleri yazdıklarını, tarafları dinleme toplantılarına (hearing) katıldıklarını, karar vericilere doğrudan erişmeye çalıştıklarını ve bunda da çok başarılı olarak AB'nin müzakerelerdeki politikalarını şekillendirdiklerinin altını çizmektedir. Yazarlar, ayrıca, müzakerelere karşı olan vatandaş gruplarının ise daha çok sokak gösterileri yaptıklarını, basın bildirimleri hazırladıklarını, itirazlarda bulunduklarını, sokak reklamları yaptıklarını, internet kampanyaları düzenlediklerini, sosyal medyayı kullandıklarını ve böylece kamu oyunun dikkatini müzakerelere çekmeye çalıştıklarını belirtmektedirler.¹⁶¹

¹⁵⁹ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, *age*, 2007a, 5.

¹⁶⁰ Andreas Dür, "Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They?", *West European Politics*, c. 31, s. 6 (2008):1214.

¹⁶¹ Andreas Dür, Gemma Mateo, *Insiders Versus Outsiders: Interest Group Politics in Multilevel Europe*, (Oxford: Oxford University Press, 2016), s.3.

Cornelia Woll de çıkar gruplarının kullandıkları kaynakların (mali kaynaklar, toplumsal sermaye, kanuni veya teknik uzmanlık veya diğer malumatlar) politika yapıcıları ve kamu oyunun ilgisini çekmeye odaklanan medya kampanyaları için son derece kullanışlı olduğunu belirtmektedir. Dolayısıyla, yazara göre çok fazla güç kaynaklarına sahip çıkar grupları hükümetlerle etkileşime girecek ve iyi ilişkiler tesis etmek isteyeceklerdir. Daha az kaynağa sahip olan gruplar ise uzun vadeli etkileşimlerden fayda sağlama hususunda daha az emin olacaklar ve çok hayati bir mesele olmadıkça hükümetlerle etkileşime girmekten kaçınacaklardır.¹⁶² Richard L. Hall ve Alan V. Deardorff de kaynaklarla donatılmış çıkar gruplarının karar alıcılara ve politika sonuçlarına etki etmede kapasitelerini geliştirdiklerini vurgulamaktadır.¹⁶³ Benzer şekilde, Christine Mahoney de çıkar gruplarının mali kaynaklarının önemine vurgu yapar. Mahoney'e göre, iyi donatılmış çıkar grupları her konu için daha fazla kaynak ortaya koyar, daha fazla taktiğe başvurur ve daha fazla beşeri kaynak sağlar. Ayrıca Mahoney, grupların büyüklüğünün de önemli olduğunu altını çizer. Yazara göre, çıkar grupları ne kadar çok fazla üyeye sahipse politika yapıcılarının gözündeki meşruiyetleri de o kadar fazladır.¹⁶⁴ Buna mukabil, Neil Komesar sayıca az üyeye sahip ancak kişi başına yüksek gelire sahip çıkar grupları sayıca fazla ancak kişi başına düşük gelire sahip çıkar gruplarına kıyasla karar alma süreçlerini etkilemede önemli bir avantaja sahip olduğunu belirtmektedir.¹⁶⁵ Burada şu değerlendirmeyi yapabiliriz: Hiçbir çıkar grubunun sınırsız kaynağı olmadığı için gerek mali gerek beşeri kaynaklarını sonuca etki etmede en verimli ve rasyonel şekilde kullanmayı tercih edeceklerdir.

Çıkar gruplarının karakteristiği ile ilgili diğer bir tartışma da bu grupların iç örgütlenme biçimlerinde ortaya çıkmaktadır. Dür, bu kapsamda, hiyerarşik olarak daha iyi bir organizasyon yapısına sahip çıkar gruplarının sürekli olarak iç

¹⁶² Cornelia Woll, "Leading the Dance? Power and Political Resources of Business Lobbyist", **Journal of Public Policy**, c. 27, s.1 (2007): 63.

¹⁶³ Richard L. Hall; Alan V. Deardorff, "Lobbying as Legislative Subsidy", **American Political Science Review**, c. 100, s. 1 (2006): 69-84.

¹⁶⁴ Christine Mahoney, **age**, 2007, 41.

¹⁶⁵ Neil Komesar, **Imperfect Alternatives: Choosing Institutions in Law, Economics and Public Policy**, (Chicago: University of Chicago Press, 1994).

çatışmaların yaşandığı çıkar gruplarına nazaran karar vericilere bilgi sağlamada daha etkili olduğunu dile getirmektedir. Ayrıca, Dür'e göre coğrafi olarak dağılmış çıkarlar aynı anda farklı seçim bölgelerini temsil ettiği için avantaja sahiptir.¹⁶⁶

Son olarak, bir konunun ne kadar önemli olduğu da çıkar gruplarının politika yapımına olan etkisinin artmasına veya azalmasına sebep olmaktadır. Bir konu ile ilgili spesifik bir karar kamuoyunun dikkatini ne kadar fazla celbederse, çıkar gruplarının o konudaki politika yapımına etkisinin o kadar zor olacağı değerlendirilmektedir. Zira, politika yapıcıları bir sonraki seçimde cezalandırılabileceklerini düşündüklerinden dolayı seçmenlerin çoğunluğunun çıkarından kolayca vazgeçmek istemeyecektir.¹⁶⁷ Ayrıca, bir konunun ne kadar teknik olduğu da çıkar gruplarının politika yapımına etki etmesinde önemli etkenlerden biridir. Bu bakımdan, konunun teknik olma düzeyi arttıkça karar vericilerin çıkar gruplarından elde edecekleri uzman görüşleri o kadar artacaktır ve önemli olacaktır.¹⁶⁸ Dolayısıyla konunun teknik olma düzeyi arttıkça uzmanlar, bürokratlar ve ilgili çıkar grupları arasında politika yapım sürecindeki ağların yoğunluğunun da artacağını söylemek yanlış olmayacaktır.¹⁶⁹ İlâveten çıkar gruplarının hiçbir karşıt görüşün olmadığı bir konudan ziyade oldukça çatışmalı bir konuda lobicilik faaliyetleri yürütmesi halinde onların politika yapımına etki etmedeki başarısının düşme ihtimali kuvvetle muhtemeldir.¹⁷⁰

Peki, çıkar grupları politika yapım sürecine etki ederken hangi stratejileri izlemektedir? Anne Binderkrantz'a göre, çoğu çıkar grubu doğrudan bürokratlarla ve

¹⁶⁶ Andreas Dür, *age*, 2008, 1214.

¹⁶⁷ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, *age*, 2007a, 7.

¹⁶⁸ David Coen, Wyn Grant, "Business and Government in International Policymaking: The Transatlantic Business Dialogue as an Emerging Business Style?", **The Politics of International Trade in the Twenty-First Century: Actors, Issues and Regional Dynamics**, ed. Dominic Kelly, Wyn Grant, (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005): 47-67'den aktaran Andreas Dür, Dirk De Bièvre, *age*, 2007a, 7.

¹⁶⁹ Anne Binderkrantz, "Interest Group Strategies: Navigating Between Privileged Access and Strategies of Pressure", **Political Studies**, c. 53 (2005): 698; Anne Binderkrantz, "Different Groups, Different Strategies: How Interest Groups Pursue Their Political Ambitions", **Scandinavian Political Studies**, c. 31, s.2 (2008): 173.

¹⁷⁰ Christine Mahoney, *age*, 2007, 40.

siyasilerle irtibat kurarak veya medya kampanyaları ile kamu oyunu etkilemek ve üyelerinin mobilize edilmesi gibi dolaylı faaliyetlerde bulunarak karar alma sürecine etki etmede farklı stratejileri benimseyebilmektedir.¹⁷¹ Andreas Dür ve Dirk De Bièvre de çıkar gruplarının politika yapımına etki etmede dört stratejiyi benimseyebileceğini belirtir: i) politika yapıcılarını etkileme, ii) politika yapıcılarının seçimini etkileme, iii) kamu oyunu şekillendirecek sesli stratejileri (voice strategy) kullanmak ve iv) yapısal zorlama gücünü kullanma.¹⁷² Ancak, çıkar gruplarının bir konu hakkındaki amaçları hangi stratejiyi seçeceklerini de etkilemektedir.¹⁷³ Diğer bir ifadeyle, Jan Beyers'in de dediği gibi, stratejilerini tasarlarken çıkar grupları kendi politik görüşlerini temsil edecekleri alanlar hakkında karar vermek zorundadır.¹⁷⁴ Bu kapsamda, çıkar gruplarının temelde iki farklı alternatifini/alanı bulunmaktadır denilebilir. İlki, karar alma süreçlerine daha imtiyazlı bir şekilde erişim yani doğrudan etki etme (*insider-içeride olanlar*) ve ikincisi daha dolaylı stratejilerle politika yapım sürecine etki etme (*outsider-dışarıda olanlar*). *İçeride* ve *dışarıda* olan grupların arasındaki temel fark, Wyn Grant'a göre, bu grupların hedeflerine ulaşmak için takip ettikleri stratejilere dayanmaktadır. Ve kimin *içeride* olan kimin *dışarıda* olan grup olacağına hem hükümetler hem de ilgili grup kendisi karar verir.¹⁷⁵ Ancak, yapılan araştırmalar iş çıkarına sahip olanların ya da oluşturulan bir politikadan maddi kazanç ve kaybı olan grupların daha çok içeriden lobicilik faaliyeti yapmaya eğilimli olduklarını ortaya koymaktadır.¹⁷⁶ Ayrıca, bazı akademisyenler bu iki alternatife üçüncü bir seçeneği de eklerler: avam (*grassroots*)

¹⁷¹ Anne Binderkrantz, *age*, 2005, 694-715.

¹⁷² Andreas Dür, Dirk De Bièvre, *age*, 2007a, 8.

¹⁷³ Anne Skorkjær Binderkrantz, Simon Skorkjær, "Customizing Strategy: Policy Goals and Interest Group Strategies", *Interest Groups & Advocacy*, c. 1, s. 1 (2012): 116.

¹⁷⁴ Jan Beyers, "Policy Issues, Organisational Format and the Political Strategies of Interest Organisations", *West European Politics*, c. 31, s. 6 (2008):1189

¹⁷⁵ Wyn Grant, *Insider Groups, Outsider Groups, Interest Group Strategies in Britain*, (University of Warwick Department of Politics Working Party No: 19, 1978), 2'den aktaran William A. Maloney, Grant Jordan, Andrew M. McLaughlin, "Interest Groups and Public Policy: The Insider/ Outsider Model Revisited", *Journal of Public Policy*, c. 14, s. 1 (1994): 18.

¹⁷⁶ Andreas Dür, Gemma Mateo, *age*, 2016, s. 7.

stratejileri.¹⁷⁷ Esasen bakıldığında avam stratejileri *dışarıda olan* grubun stratejilerinin bir alt kümesi olma özelliğini gösterir. Bu bakımdan bu iki grubu bir arada değerlendirmek de yanlış olmayacaktır.

İçeride olan grubun bu imtiyazlı durumu politika yapımının istişari süreciyle doğrudan ilişkilidir. Yani, *içeride olan* gruplar kendileriyle bir politikanın yapımında istişare edilebilir oldukları için bu imtiyazlı statüye sahip olurlar. Dolayısıyla, *içeride olan* grupların eylemlerinin konusu da bu politika yapım süreciyle ilişkili olmak zorundadır.¹⁷⁸ *İçeride olan* gruba bu imtiyazı veren durum da şüphesiz ki politika yapıcılara bu gruplarca sağlanan teknik bilgi ve alınacak politika kararının muhtemel neticelerine dair bilgidir. Dolayısıyla, *içeride olan* gruplardan politika yapıcılara sağlanan bilgi akışı çıkar gruplarının içeriden olma halinin devamı için önemlidir değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Diğer taraftan, *dışarıda olan* çıkar gruplarının ise politika yapıcıları nezdinde pek de imtiyazlı bir konumu yoktur. Bunun ana sebeplerinden biri de yukarıda da ifade edildiği üzere bu gruplardan politika yapıcılarına bir bilgi akışı olmamasıdır denilebilir. Onlar daha çok kitleleri harekete geçirerek politika yapıcılarını baskı altına almak ve politika yapımına etki etmeyi tercih ederler.

İçeride olan grupların kullandığı stratejiler daha önce de ifade edildiği üzere doğrudan eylemleri içerir. Doğrudan stratejiler arasında yaygın bir şekilde kullanılan taktik ise kişisel ilişkilerdir.¹⁷⁹ Yani ilgili politika yapıcılarıyla temasın olması *içeride olan* grupların en önemli özelliklerinden biridir. Ancak, bu doğrudan stratejiler arasında da bürokratik aktörlere yönelik eylemler ile siyasetçiler ve partilere yönelik eylemler arasında bir ayrım vardır. Bu kapsamda, doğrudan stratejiler idari boyut ve meclis boyutu olmak üzere ikiye ayrılabilir. İdari boyutuyla, doğrudan ilgili Bakan ve bürokratlar ile irtibat kurmak, komiteleri aktif bir şekilde kullanmak ve talep

¹⁷⁷ Frank R. Baumgartner, Jeffrey M. Berry, Marie Hojnacki, David C. Kimball, Beth L. Leech, **Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses and Why**, (Chicago ve London: The University of Chicago Press, 2009).

¹⁷⁸ William A. Maloney, Grant Jordan, Andrew M. McLaughlin, **age**, 1994, 19.

¹⁷⁹ Frank R. Baumgartner, Jeffrey M. Berry, Marie Hojnacki, David C. Kimball, Beth L. Leech, **age**, 2009, 154.

edilen hususlara ilişkin görüş ve değerlendirmelerini sunmak yer alırken; parlamento boyutuyla ise meclisteki komitelerle, parti sözcüleriyle, meclisteki diğer milletvekilleriyle ve parti organizasyonlarıyla irtibat halinde olmak yer almaktadır.¹⁸⁰ Bunun haricinde bazı yazarlar, politika yapıcılarına rapor iletmek, milletvekillerine ve meclis çalışanlarına faks ve mektup göndermek gibi diğer stratejilere de vurgu yapmaktadır.¹⁸¹ Bu kapsamda, doğrudan stratejilerin, yani *içeride olan* grupların stratejilerinin, en etkili yöntem olduğu şüphe götürmez bir gerçektir. Zira, en tepedeki politika yapıcılarına etki etmek bir bakıma elde edilmesi istenen sonuca da ulaşmak demektir. Bu tarz stratejileri daha çok iş ile ilgili çıkar grupları kullanır. Burada konuyla ilgili çarpıcı bir örnek şu olabilir: Dönemin Almanya Başbakanı Gerhard Schröder 1999 yılında AB'deki hurdaya ayrılan araç direktifinin kabulünü bloke etmiştir. Almanya Çevre Bakanı Tim Trittin'in yasalaşmasını güçlü bir şekilde desteklediği bu direktifin bloke edilmesinde Volkswagen Yönetim Kurulu Başkanı ve aynı zamanda Avrupa Otomotiv Üreticileri Derneği Başkanı olan Ferdinand Piëch'in Volkswagen'in eski yönetim kurulu üyesi olan Schröder'i bizzat arayıp direktifin yasalaşmaması için teşvik ettiği yaygın bir söylentidir.¹⁸²

Dışarıda olan grupların kullandıkları stratejiler ise dolaylı stratejilerdir ve *içeride olan* grubun izlediği stratejilere göre daha görünürdür. Ancak bu stratejiler, doğrudan stratejilere nazaran istenilen sonuca elde etmede daha az etkilidir. Toplumun genelinin seferber edilmesi ve vatandaşların büyük bir kısmının politika değişikliğinden haberdar edilmesi bakımından ise doğrudan stratejilere nazaran daha elverişlidir. Öte yandan, diğer bir boyutuyla, *dışarıda olan* grupların takip ettiği dolaylı stratejiler karar alma sürecine doğrudan erişimden dışlanan gruplar için geri çekilme (fall-back) seçeneği olarak da değerlendirilmektedir. Hal böyle olunca, bu

¹⁸⁰ Anne Binderkrantz, *age*, 2005, 696.

¹⁸¹ Frank R. Baumgartner, Jeffrey M. Berry, Marie Hojnacki, David C. Kimball, Beth L. Leech, *age*, 2009, 151.

¹⁸² Gerald Schneider, Konstantin Baltz, "Specialization pays off: Interest Group Influence on EU Pre-negotiations in four Member States", **Governance in Europe: The Role of Interest Groups**, ed. Andreas Warntjen, Arndt Wonka, (Baden-Baden: Noms, 2004), 130.

stratejilerin benimsenmesinin politika yapım sürecine etkisinin negatif korelasyon olması kuvvetle muhtemeldir.¹⁸³

Dolaylı stratejileri Binderkrantz medya stratejileri ve seferberlik stratejileri olarak ikiye ayırmaktadır. Medya stratejileri kapsamında raportörlerle temas kurmak, yazarlara ve editörlere mektup yazmak, basın bültenleri yayımlamak ve basın konferansı düzenlemek ve analizleri ve raporları tanıtmak yer almaktadır. Seferberlik stratejileri kapsamında ise miting ve konferans düzenlemek, imza kampanyası düzenlemek, grev, sivil itaatsizlik ve gösteri düzenlemek ve dilekçe vermek yer almaktadır.¹⁸⁴ Bununla birlikte, bazı yazarlar grev, sivil itaatsizlik ve gösterileri avam stratejileri olarak da değerlendirir.¹⁸⁵ Bu tarz stratejileri ise daha çok iş grupları haricindeki sivil toplum örgütleri benimsemektedir. Burada bu tarz grupların politika yapımını etkilemeye yönelik stratejilerine dair en önemli örneklerden biri AB ile ABD arasındaki Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Anlaşması (TTIP) ile AB ile Kanada arasındaki Kapsamlı Ekonomik ve Ticaret Anlaşması (CETA) ilişkin olarak binlerce kişinin 2016 yılı Eylül ayında Brüksel’de düzenlediği yürüyüştür. Bu çerçevede, Greenpeace Avrupa sözcüsü Mark Brady, bu anlaşmaların çevreye, sağlığa, işçi haklarına tehdit olduğunu ve çok uluslu şirketlere gereğinden fazla güç vereceğini dile getirmiştir.¹⁸⁶ Bu tarz stratejiler ile ilgili daha eski ama daha meşhur bir örnek de 1999 yılı Kasım ayında Seattle’da gerçekleştirilen DTÖ Bakanlar Konferansı esnasındaki geniş katılımlı gösterilerdir. Çevre örgütleri, hayvan hakları aktivistleri, Tibet’e özgürlük kampanyacıları, Meksika Zapata isyancıları, insan hakları örgütleri, ticaret odaları ve çiftçilerden müteşekkil 40 binden fazla gösterici çok uluslu şirketlerin çıkarlarına hizmet edildiği gerekçesi ile bu Konferansı protesto etmiştir. Bu kapsamda, Amerikan çevreci örgütü olan Sierra Klubü direktörü bu

¹⁸³ Anne Binderkrantz, *age*, 2005, 697.

¹⁸⁴ Anne Binderkrantz, *age*, 2005, 696.

¹⁸⁵ Frank R. Baumgartner, Jeffrey M. Berry, Marie Hojnacki, David C. Kimball, Beth L. Leech, *age*, 2009, 151.

¹⁸⁶ “Thousands Protest Against CETA and TTIP in Brussels”, <http://www.dw.com/en/thousands-protest-against-ceta-and-ttip-in-brussels/a-19564581>, 20 Eylül 2016, [07.01.2017].

protesto eylemleri ile ilgili olarak birkaç yıl sonra şunları ifade etmiştir¹⁸⁷: “[Bu gösteriler ile] ilk kez, öğrenciler, inançlı insanlar, çevreciler, işçi liderleri, işçi aileleri bir araya gelerek DTÖ’nün işçileri veya çevreyi korumadığı mesajını vermiştir.”

Her ne kadar doğrudan stratejiler karar vericileri, dolaylı stratejiler ise kitleleri hedefleseler de bütün gruplar güçleri nispetince yukarıda belirtilen stratejilerden bir kombinasyon ile politika yapımına etki etmeyi denerler. Hatta politika yapıcılarında doğrudan erişimi olan ve mali kaynak açısından zengin olan gruplar dahi medya yoluyla kitleleri seferber etmeyi tercih edebilmektedir.¹⁸⁸ Diğer bir ifadeyle, *içeride ve dışarıda olan* grupların izledikleri lobicilik faaliyetleri birbirlerini ikame etmek yerine tamamlayıcıdır. *İçeriden* lobicilik yapan çıkar grupları aynı zamanda *dışarıdan* olan grupların benimsedikleri stratejileri de uygulayabilir. Bu bakımdan, her bir çıkar grubunun izleyebileceği stratejiler birbirinden farklılık gösterebilir; ancak hiçbir grup tek bir strateji ile yetinmez. Gruplar konuya göre farklı stratejiler benimseyebilir. En etkili çıkar grupları da belirli bir stratejide en iyi olanlar değil, kendileri için en geniş strateji yelpazesine sahip olanlar ve etki etmek istediği politikaya ilişkin doğru stratejiyi seçmede en yetenekli olan gruplardır.¹⁸⁹

3.2. Çıkar Gruplarının STA Yapımındaki Rolü

8 Kasım 2016 tarihinde ABD’nin 45. Başkanı seçilen Donald Trump’ın NAFTA’yı yeniden müzakere edecekleri ya da anlaşmadan ayrılacaklarına ilişkin vaatleri¹⁹⁰ karşısında ABD Ticaret Odası NAFTA’yı yeni Başkan Trump’a karşı savunacaklarını

¹⁸⁷ Darren Hoad, “The World Trade Organisation, Corporate Interests and Global Opposition: Seattle and After”, **Geography**, c. 87, s. 2 (2002): 148-154.

¹⁸⁸ Anne Skorkjær Binderkrantz, Simon Skorkjær, **age**, 2012, 117.

¹⁸⁹ Frank R. Baumgartner, Beth L. Leech, **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science**, (Princeton: Princeton University Press, 1998), 147-148.

¹⁹⁰ Tami Luhby, “Yes, President Trump really could kill NAFTA - but it wouldn’t be pretty”, 15 Kasım 2016, <http://money.cnn.com/2016/11/15/news/economy/trump-nafta/> [19.12.2016].

dile getirmiştir.¹⁹¹ Ya da başka bir örnek vermek gerekirse, 2004 yılı Nisan ayında AB'nin Afrika, Karayip ve Pasifik ülkeleri ile yürüttüğü Ekonomik Ortaklık Anlaşması (EPA) müzakerelerinin durdurulması için Londra'da Avrupa Sosyal Forumunda "Stop EPA" kampanyası başlatılmıştır. Akra merkezli Afrika Ticaret Ağı'nın bu girişimine Avrupa'dan da bazı hükümet dışı aktörler de destek vermiştir. Bu girişim, söz konusu anlaşmaların Avrupalı iş çevreleri ile Afrika, Karayip, Pasifik ülkelerindeki küçük bir elit sınıfın çıkarlarına hizmet edeceğini ve bölgedeki gerçek üreticileri büyük zarara uğratacağını iddia ederek, kamu oyunun bu anlaşmalara karşı bilinçlendirilmesini hedeflemiştir.¹⁹² Benzer şekilde, Trans-Pasifik Ortaklığı (TPP) müzakerelerinde Japonya'da anlaşmadan kazançlı çıkması beklenen ve bu sebeple anlaşmaya olumlu bakan Japonya İş Federasyonu (Keidanren) ile anlaşmadan zarar görmesi beklenen ve bu sebeple anlaşmaya olumsuz yaklaşan Japonya Tarım Kooperatifleri Merkezi Birliği (Zenchu) sık sık karşı karşıya gelmiştir.¹⁹³ Şüphesiz ki bu örnekleri daha da çoğaltmak mümkündür. Sadece bu üç örnek olay bile bize çıkar gruplarının ve sivil toplum örgütlerinin bir STA'nın lehine veya aleyhine nasıl seferber olabileceklerini göstermesi açısından önemlidir. Bu kapsamda, politika yapım süreçlerinde çıkar gruplarının rolünü anlamak bir bakıma politika sonuçlarını da anlamak demektir.¹⁹⁴

Yukarıda da ifade edildiği üzere, çıkar grupları vatandaşların kendi düşüncelerini politika yapıcılara aktarabildikleri temel kanallardan biridir. Bununla birlikte, ülkelerin çıkar gruplarına politika yapımında ne kadar alan açtığı da önemlidir. Eğer kamu otoritesi çıkar gruplarına politika yapım süreçlerine etki etmek için bir alan bırakmaz ise çıkar gruplarının STA sürecine dahil olması zordur. Diğer bir ifadeyle,

¹⁹¹ Eric Martin, Justin Sink, "U.S. Chamber Said to Tell Mexico It Will Defend Nafta Deal", 9 Aralık 2016, <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2016-12-08/u-s-chamber-said-to-tell-mexico-it-will-defend-nafta-from-trump>, [19.12.2016].

¹⁹² **African, Caribbean and Pacific (ACP) Countries' Position on Economic Partnership Agreements (EPAs)**, 2014, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433843/EXPO-DEVE_ET\(2014\)433843_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433843/EXPO-DEVE_ET(2014)433843_EN.pdf) [19.12.2016].

¹⁹³ Aurelia George Mulgan, "To TPP or not TPP: Interest Groups and Trade Policy", **The Political Economy of Japanese Trade Policy**, ed. Aurelia George Mulgan, Masayoshi Honma, (Palgrave, 2015), 123.

¹⁹⁴ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, **age**, 2007a, 1.

kurumlar spesifik çıkarlara güç verebilir veya onları devreden çıkarabilir. Ya da kurumlar çıkar gruplarının politika yapıcılara erişimini arttırabilir veya azaltabilir.¹⁹⁵ Bu kapsamda kurumların bazı çıkar gruplarına diğerlerine nazaran daha fazla siyasilere erişim hakkı tanınması ve hükümetlerin zamanla çıkar gruplarına daha fazla alan açması ile ilgili olarak AB ve Güney Kore’den verilecek iki örnek konuyu daha anlaşılır kılacaktır. Birincisi, AB ile Kanada arasındaki STA’nın tamamlanmasında önemli bir rol oynayan *BusinessEurope* birçok çıkar grubuna göre Avrupalı politikacılara daha imtiyazlı bir şekilde erişme gücüne sahiptir.¹⁹⁶ İkincisi, Güney Kore’de STA müzakere süreci hükümet tarafından domine edilmekteyken, 2004 yılında yürürlüğe giren Çiftçilere ve Balıkçılara Yardım Özel Kanunu ve 2012 yılında yürürlüğe giren Ticaret Antlaşmaları ve Uygulamasının Sonuçlanmasına İlişkin Usuller Hakkında Kanun ile birlikte Kore hükümeti her ne kadar uygulamada zaman zaman sıkıntılar olsa da çıkar gruplarının taleplerine daha fazla önem göstermeye başlamıştır. Bu kanunlardan ötürü de Kore Meclisi STA müzakereleri ve anlaşmaların uygulanmasının denetlenmesinde hiç olmadığı kadar sıkı izleme ve denetleme yapmaya başlamıştır.¹⁹⁷

Ayrıca, her çıkar grubu STA yapım sürecine katılımda eşit fırsatlara sahip değildir. Çıkar gruplarının iktisadi ve beşeri sermayesi, teknik bilgi düzeyi, politika yapıcılara etki etme gücü ile karar alma süreçlerindeki pozisyonu ve diğer unsurlar STA sürecine ne kadar müdahil olacağında önemli unsurlardır. Dolayısıyla, bazı ülkelerde çıkar gruplarının karar alma süreçlerine etki etmesi çok normal ve çok kolay olabilirken bazı ülkelerde çıkar gruplarının politika yapımına etkisi istisnai bir hal olarak da değerlendirilebilir. Örneğin, İsviçre’de çıkar grupları ticaret politikasının yapım süreçlerinde aktif rol oynamaktadır. STA müzakerelerinde resmi heyetin içinde devlet memurlarının yanı sıra İsviçre Saat Üreticileri Federasyonu

¹⁹⁵ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, *age*, 2007a, 4.

¹⁹⁶ Kurt Hübner, Anne-Sophie Deman, Tuğçe Balık, “EU and Trade Policy-making: The Contentious Case of CETA”, *Journal of European Integration*, c. 39, s. 7 (2017): 849.

¹⁹⁷ Sunghoon Park, “The New Politics of Trade Negotiations: The Case of the EU-Korea FTA”, *Journal of European Integration*, c. 39, s. 7 (2017): 835.

veya İsviçre Çiftçi Birliği'nden de temsilciler olabilmektedir.¹⁹⁸ Benzer şekilde, Meksika'da da çıkar gruplarının STA yapım sürecine etkisi fazladır. NAFTA müzakereleri öncesinde Meksika iş sektörü ile resmi istişarelerde bulunmak için Dış Ticaret İş Organizasyonları Koordinatörü tesis edilmiş ve müzakereler boyunca üretici sektörlerin pozisyonları dikkate alınmıştır. Halihazırda da her bir STA müzakeresinde eş zamanlı olarak Meksika Ekonomi Bakanlığı temsilcileri bu mekanizma vasıtasıyla üretici sektörlerin temsilcileri ile istişareler yaparak sektörleri müzakerelerde yapılan teklif ve taleplere dair bilgilendirmektedir.¹⁹⁹ AB yukarıda da ifade edilen Sivil Toplumla Diyalog birimi uhdesinde 2017 yılı Aralık ayında ticaret anlaşmalarında kendi çıkarlarını temsil etmesi için işverenler, ticaret odaları, dernekler, sosyo-ekonomi çıkar grupları ve diğer sivil toplum kuruluşlarından müteşekkil bir uzman grubu tesis etmiştir. Tesis edilen bu grup müzakerelerde ve anlaşmanın uygulanmasında Avrupa Komisyonu'na uzman tavsiyesi vermek ile yükümlü olacaktır. Ayrıca Komisyon bu uzman grubuyla müzakereleri ve anlaşmaların uygulanmasını ilgilendiren konularda istişarelerde bulunacaklardır.²⁰⁰

201

Çıkar grupları genellikle endüstrileri ve/veya üretim faktörlerinin sahiplerini temsil ederler. Aynı sektörde faaliyet gösteren firmalar bir araya gelerek üretici dernekleri kurar, sermaye sahipleri veya işçiler bir araya gelerek iş veren ve işçi sendikalarını kurar. Bütün bu dernekler, sendikalar v.b. oluşumlar altındaki çıkar grupları Grossman ve Helpman'a göre, politika yapım süreçlerinde farklı araçları kullanarak önemli roller oynamaktadır. Bu gruplar, lobicilik faaliyetleri yaparlar, ticaret konularında vatandaşları ve siyasileri eğitirler, gösteriler düzenlerler, seçim

¹⁹⁸ Dusan Sidjanski, "Interest Groups in Switzerland", **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**, c. 413 (1974): 101-123.

¹⁹⁹ Jaime Zabudovsky, Linda Pasquel, "Mexico", **Governments, Non-State Actors and Trade Policy-Making: Negotiating Preferentially or Multilaterally?**, ed. Ann Capling, Patrick Low, (Cambridge: The Cambridge University Press, 2010), 102.

²⁰⁰ "Commission Decision of 13.09.2017 setting up the Group of Experts on EU Trade Agreements", C(2017 6113 Final, <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=34613&no=1> [19.04.2018].

²⁰¹ AB'nin söz konusu uzman grubuna hangi kuruluşların dahil olduğuna şu linkten ulaşılabilir: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156487.pdf [19.04.2018].

kampanyalarına mali katkıda bulunurlar ve böylelikle kendi üyelerinin çıkarlarını arttırmak için siyasi süreçlere etki etmeye çalışırlar.²⁰² Bu kapsamda, örneğin, AB ile Güney Kore arasındaki STA 15 Ekim 2009 tarihinde paraflansa da anlaşmanın onaylanması beklenenden uzun sürmüştür. Bunun birkaç sebebinden biri Avrupa'daki küçük ve orta ölçekli araba üreticilerinin yanı sıra Avrupa Otomobil Üreticileri Derneği'nin (ACEA) ticarete teknik engeller ile ilgili bazı hükümler ve Kore'nin vergi iadesiyle ilintili olarak özel korunma önlemi mekanizmasının kullanımı ile ilgili bazı yeniden düzenlemeler için lobi faaliyetlerinde bulunmasıdır.²⁰³

Diğer taraftan, Andreas Dür ve Dirk De Bièvre'ye göre, çıkar gruplarının siyasi süreçlere etki etmesi bu grupların gücünün ne kadar olduğu ve bu gücün diğer gruplar arasında nasıl dağıtıldığıyla da doğrudan ilgilidir.²⁰⁴ Örneğin, Mahmut Yaşar Doğu Avrupa ve Orta Asya'daki 27 ülkeyi kapsayan çalışmasında, ihracatçı firmaların ithalat rekabetiyle yarışan firmalara nazaran politika yapım sürecine daha fazla etki ettiği sonucuna ulaşmıştır. Yazara göre, daha fazla serbest ticarete yönelik politikalar bu ülkelerdeki siyasi rant peşinde koşmanın bir sonucudur.²⁰⁵

Mancur Olson bir gruptaki bireylerin sayısı çok az olmadıkça veya bireylerin kendi ortak çıkarlarını gerçekleştirmek için bazı diğer özel araçlar veya zorlama olmadıkça, rasyonel ve kendi çıkarını düşünen bireylerin kendi çıkarını veya grup çıkarını elde etmek için eylemde bulunmayacağını vurgulamaktadır.²⁰⁶ Olson'un kolektif eylem sorunu olarak da ifade edilebilecek bu sözlerinden çıkar gruplarının üyelerinin sayıca fazla olduğu durumlarda kolektif eylemlerin yapılmasının, yani ortak çıkarların savunulmasının oldukça zor olabileceği değerlendirilebilir. Bu kapsamda, Jagdish

²⁰² Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, **Interest Groups and Trade Policy**, (Princeton: Princeton University Press, 2002), 1.

²⁰³ Manfred Elsig, Cedric Dupont, "European Union Meets South Korea: Bureaucratic Interests, Exporter Discrimination and the Negotiations of Trade Agreements", **Journal of Common Market Studies**, c. 50, s. 3 (2012): 498.

²⁰⁴ Andreas Dür, Dirk De Bièvre, **age**, 2007a, 1.

²⁰⁵ Mahmut Yaşar, "Political Influence of Exporting and Import-Competing Firms: Evidence from Eastern European and Central Asian Countries", **World Development**, c. 51 (2013): 154-168.

²⁰⁶ Mancur Olson, **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**, (Cambridge: Harvard University Press, 1965): 2.

Bhagwati, korumacılığı savunan çıkar gruplarının korumacılık karşıtı çıkar gruplarına nazaran daha etkili ittifaklar kurabileceğini dile getirmektedir.²⁰⁷ Benzer şekilde, Michael A. Bailey ve *diğerleri* de artan ticaretten dolayı kaybeden grupların serbest ticaretten kazanan gruplara nazaran daha iyi bir şekilde organize olduğunu belirtmektedir.²⁰⁸ Zira, bu gruplar ihracatçılar gibi büyük ve heterojen değildir. Dolayısıyla, bu pencereden bakıldığında korumacılık yanlısı çıkar gruplarının kolektif eylem sorunuyla baş etmede diğer aktörlere nazaran daha başarılı olduğu düşünülebilir. Bununla birlikte, tam aksi de iddia edilebilir. Yani, ihracatçı firmaların arasında da kolektif eylem sorunu korumacılık yanlısı çıkar gruplarında olduğu gibi daha az ortaya çıkabilir. Zira, yapılan araştırmalar artan ihracat fırsatları sebebiyle bir maldan elde edilen kazancın sadece az sayıda firmada yoğunlaşabildiğini ortaya çıkarmıştır.²⁰⁹ Bu açıdan bakıldığında da, başlangıç yatırım maliyetleri fazla olan demir-çelik gibi bazı sektörlerde sadece az sayıda firma artan ihracat fırsatlarından ve kazançlarından yararlanabilecektir. Neticede, daha dar bir çıkar grubu haline gelen bu firmalar/ihracatçılar da böylelikle kolektif eylem sorunuyla daha kolay başa çıkabilecektir.

Birçok yazar, serbest ticaretten elde edilecek potansiyel kazancın toplumun geneline yayılması; ancak maliyetlerin ise iyi organize olmuş gruplarda yoğunlaşması sebebiyle korumacılık yanlısı çıkar gruplarından gelebilecek baskıya dikkat çekmektedir. Örneğin, Peter B. Evans bu hususa vurgu yapar ve ulusal menfaatlerin karşılanması için anlaşmalar akdedilebileceğini; ancak maliyeti ödeyen gruplarla işbirliği olmaksızın bu anlaşmaların uygulanmasının mümkün olmadığını dile

²⁰⁷ Jagdish Bhagwati, “Regionalism and Multilateralism: An Overview”, **New Dimensions in Regional Integration**, ed. Jaime de Melo, Arvind Panagariya, (New York: Cambridge University Press, 1993). 22-51.

²⁰⁸ Michael A. Bailey, Judith Goldstein, Barry R. Weingast, “The Institutional Roots of American Trade Policy: Politics, Coalitions, and International Trade”, **World Politics**, c. 49, s. 3 (1997): 309-338.

²⁰⁹ Tolga Cebeci, Ana M. Fernandes, Caroline Freund, Martha Denisse Pierola, **Exporter Dynamics Database**, Policy Research Working Paper, (Washington: World Bank, 2012).

getirir.²¹⁰ Ayrıca, Judith Goldstein da ulusların serbest ticaret tercihlerinin sadece bu ticaretten fayda gören çoğunluğa bırakılamayacağını, korumacılık yanlısı az sayıdaki grupların da gücünün önemli olduğuna dikkat çeker.²¹¹ Dolayısıyla, bir STA'nın sürdürülebilir olması için maliyeti üstlenen grupların da bir şekilde rızasının alınması gereklidir demek yanlış olmayacaktır.

Bununla birlikte, STA'ların niçin akdedildiğine ilişkin ulusal düzeyde yapılan analizlerin önemli bir kısmı çıkar gruplarının rolüne odaklanmaktadır. Çıkar gruplarının STA'lardan elde etmeyi beklediği iktisadi kazançlar anlaşmaların akdedilmesinde temel saiktir. İhracatçılar yurt dışında pazarlara erişim sağlamaları koşuluyla yurt içinde ticaretin serbestleştirilmesini desteklerler. Diğer bir ifadeyle, bazı çıkar grupları STA akdedilmesi için hükümetlere baskı yapar; çünkü ikili düzeyde bir serbestleştirme bu çıkar grupları için çok taraflı düzeydeki bir serbestleştirmeden daha fazla kazanç getiricidir.²¹² Bu kapsamda, bir önceki bölümde de ifade edildiği üzere, ihracatçı sektörlerin STA'lardan daha fazla kazanç ve fayda sağlayacağı aşikardır. Zira, Andrew Bernard ve Bradford Jensen'in de dediği gibi ihracatçı olmak ihracatçı olmamaktan daha evladır.²¹³ Bu kapsamda birçok yazar ticareti *karşılıklı* serbestleştirmenin çoğu çıkar grubunu serbest ticaret kurallarını kabul edebilir hale getirdiğini vurgulamaktadır. Örneğin, Michael Gilligan'a göre ihracatçı firmalar üçüncü ülkelerle STA akdedilmesi için güçlü bir motivasyona sahiptir; çünkü ihracatçılar çok taraflı serbestleşmeden ziyade ikili serbestleştirmeden kazançlı çıkar. Yani, *karşılıklılık* elde edilecek faydayı bilhassa ihracatçılar üzerinde yoğunlaştırır. Dolayısıyla, *karşılıklılık* ihracatçıların ticaretin

²¹⁰ Peter B. Evans, "Building an Integrative Approach to International and Domestic Politics: Reflections and Projections", **Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics**, ed. Peter B. Evans, Harold K. Jacobson, Robert D. Putnam, (Berkeley: University of California Press, 1993), 413.

²¹¹ Judith Goldstein, "International Institutions and Domestic Politics: GATT, WTO and the Liberalisation of International Trade", **The WTO as an International Organization**, ed. Anne O. Krueger, (Chicago: University of Chicago Press, 1998): 133-152.

²¹² Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, **Votes, Vetoes, and the Political Economy of International Trade Agreements**, (Princeton: Princeton University Press, 2012), 38.

²¹³ Andrew B. Bernard, J. Bradford Jensen, "Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect, or Both?", **NBER Working Paper No: 6272** (1997): 1.

serbestleştirilmesi yönündeki taleplerini arttırmasının yanı sıra çıkar gruplarının serbest ticaret lehine daha güçlü lobicilik faaliyetleri bulunmasına da sebep olur.²¹⁴ Arye Hillman, Ngo Van Long ve Peter Moser de karşılıklı pazar açılımlarının hükümetlere birbirlerinin ihracatçılarına gelir transferi yapma imkanına kavuşacaklarının, dolayısıyla çıkar gruplarının *karşılıklılık* kapsamında serbestleşmeyi savunacaklarının altını çizmektedir.²¹⁵

Karşılıklılık STA'ya taraf ülkelerin birbirleri için ticaret engellerini azaltması veya tamamen kaldırmasıdır. Bu karşılıklı taviz değişimi aynı üründe veya sektörde olabileceği gibi farklı sektörlerde de olabilir. Bu sektörler arası *karşılıklılık* da müzakere sürecinin bir parçasıdır. Hükümetlerin bu taviz değişiminde aradığı şey ise alınan ve verilen tavizlerdeki dengedir.²¹⁶ Böylece, ülkeler karşılaştırmalı üstünlüklerini kullanarak müzakerelerde avantajlı olduğu ürünlere ve sektörlere taviz alma imkanına kavuşurlar. Örneğin, NAFTA müzakerelerinde ABD Meksika'dan yapılan şeker ithalatına uygulanan kısıtlamaların azaltılmasını teklif etmiş, karşılığında da ABD menşeli otomobillerin Meksika'ya ihracatında kısıtlamaların azaltılması tavizini almıştır.²¹⁷ Ayrıca, ihracatçı firmalar *karşılıklılık* temeline dayanmayan, tek taraflı verilen tavizlere de eleştirel yaklaşmaktadır. Bu kapsamda, Ford temsilcisi Liam Benham'ın 2012 yılı Şubat ayında Avrupa Komisyonu'nda yaptığı sunum firmalardan gelen bu tarz bir eleştiriye örnek de teşkil eder. Benham kısaca, kötü müzakere edilmiş tek taraflı ticaret anlaşmalarının Avrupa'daki araç üretimi rekabetini olumsuz etkilediğini, gelecekte Avrupa'da yapılacak otomotiv yatırımları için açık bir engel oluşturacağını ve tek taraflı tavizlerin ithalatçılar için gümrük vergisiz mal teminine imkan verse de ihracatçılar için yetersiz fırsatlar

²¹⁴ Michael Gilligan, **Empowering Exporters: Reciprocity, Delegation, and Collective Action in American Trade Policy**, (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1997).

²¹⁵ Arye L. Hillman, Ngo Van Long, Peter Moser, "Modelling Reciprocal Trade Liberalisation: The Political-Economy and National-Welfare Perspectives", **Swiss Journal of Economics and Statistics**, c. 131, s. 2 (1995): 503-515.

²¹⁶ Caroline Freund, **Reciprocity in Free Trade Agreements**, (Washington: World Bank Working Paper No 3061, 2003).

²¹⁷ **U.S. Trade Policy Since 1934**, 82. https://www.usitc.gov/publications/332/us_trade_policy_since1934_ir6_pub4094.pdf [02.01.2017].

sunduğunu vurgulamaktadır.²¹⁸ *Karşılıklılık* kapsamında taviz verilip alınmasına yönelik benzer talepler 1980’lerde ABD’de yarı iletken ve havacılık sektörleri tarafından da dile getirilmiştir.²¹⁹ Neticede, bir STA’da *karşılıklılık* ilkesi uyarınca alınan ve verilen tavizler hükümetlerin ihracatçılardan destek görmesini sağlamasının yanı sıra, onlara ayrıca korumacılık yanlısı çıkar gruplarından gelebilecek taleplere karşı daha seçici yaklaşmasına da imkan verirler.

Benzer şekilde, Andreas Dür de ihracatçıların bilhassa üçüncü ülkelerin tercihli ticaret anlaşmaları gibi ayrımcı dış ticaret politikası uygulamaları karşısında oluşacak kayıpların telafisi için seferber olduğunu ve yeni ticaret politikası oluşturulması için hükümetleri etkilediklerini ifade eder. Yazar göre bunun iki sebebi vardır. Birincisi, ihracatçılar yabancı pazarlara erişimlerinde ortaya çıkabilecek tehlikelerden kolayca haberdar olabilirler. Zira, ihracatçılar zaten o pazardadırlar ve tehlike sinyallerine kolayca reaksiyon gösterebilirler. İkincisi, reaksiyoner bir durumda ihracatçılar yabancı pazarlardaki kayıplardan kimin etkileneceğini bilirler: ilgili ülkede halihazırda pazar payı olanlar. Dolayısıyla, bir ihracatçının siyasi alandaki lobicilik faaliyetleri önceki rekabetçi koşulların yeniden inşasına odaklanmaktır. İhracatçıların önünde bunu gerçekleştirebilmek için var olan stratejilerden birisi, daha önce de ifade edildiği üzere, o ülke ile alternatif bir ticaret anlaşması yapılmasıdır.²²⁰ AB’nin birçok STA’sının yapım süreci de Dür’ün tezini desteklemektedir. Dür, örneğin AB’nin Meksika ve Şili ile akdettiği STA’ların bu kapsamda değerlendirilebileceğini ileri sürmektedir. Yazara göre, NAFTA ve ABD-Şili STA’sının yürürlüğe girmesi ile birlikte AB’li ihracatçıların bu iki ülkedeki pazar paylarında yaşanan gerileme AB’li ihracatçıların mobilize olmasına ve kendi hükümetlerini bu ülkelerle alternatif bir anlaşma akdetmeye zorlamasına sebep olmuştur. Daha somut bir şekilde ifade etmek gerekirse, Meksika pazarında yaşanan kayıplardan Almanya, İspanya ve Fransa en

²¹⁸ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/february/tradoc_149058.pdf. [02.01.2017].

²¹⁹ Helen V. Milner, David B. Yoffie, “Between Free Trade and Protectionism: Strategic Trade Policy and a Theory of Corporate Trade Demands”, **International Organization**, c.43, s. 2 (1989): 239-272.

²²⁰ Andreas Dür, **Protection for Exporters: Power and Discrimination in Transatlantic Trade Relations, 1930-2010**, (Ithaca: Cornell University Press, 2010); Andreas Dür, “EU Trade Policy as Protection for Exporters: The Agreements with Mexico and Chile”, **Journal of Common Market Studies**, c. 45, s. 4 (2007a): 836.

çok etkilenen ülkeler arasındadır. Dolayısıyla, Almanya’da NAFTA’dan ilk şikayet eden, NAFTA’nın olumsuz sonuçlarına karşı Alman hükümetini uyaran ve ayrımcılık karşısında kendi çıkarlarını korumaya zorlayan çıkar grubunun DaimlerCrysler, Deutsche Bank, Siemens ve Volkswagen gibi şirketlerin üyeleri arasında olduğu *Ibero-Amerikan Verein* olması şaşırtıcı değildir. Sonrasında Almanya’daki diğer çıkar grupları da (Alman Sanayiciler Federasyonu-BDI, Almanya Sanayi ve Ticaret Odaları Birliği-DIHT, Almanya Toptan ve Dış Ticaret Federasyonu-BGA) Amerikalı rakipleri karşısında Meksika pazarında yaşanan rekabet dezavantajlarını gündeme getirmeye başlamışlardır. İspanya’da da deri mamulleri, ayakkabı ve tekstil üreticileri NAFTA’nın olumsuz sonuçlarına dikkat çekmiş ve İspanya Ticaret Odaları Konseyi Başkanı Meksika ile bir STA akdedilmesi ihtiyacını savunmuştur.²²¹ Bir Fransız Büyükelçi de NAFTA ile birlikte Fransız ihracatçılarının Meksika pazarında ABD ve Kanadalı rakipleri karşısında %18’lik bir dezavantaja sahip olacağını, dolayısıyla çıkarlarının Meksika ile bir STA akdetmek olduğunu dile getirmiştir. Neticede 1995 yılında başlayan müzakereler 2000 yılında tamamlanmış ve AB-Meksika STA’sı yürürlüğe girmiştir.²²² Görüleceği üzere, NAFTA’nın yürürlüğe girmesi ile birlikte, AB’li ihracatçılar Meksika’daki pazar kayıpları ile ilgili çekincelerini yüksek sesle dile getirmeye başlamışlar, bilhassa Almanya, İspanya ve Fransa’daki çıkar grupları Meksika pazarında ABD’li rakipleri karşısındaki rekabet kaybindan yakınlıkla Meksika ile hızlı bir şekilde STA’nın tamamlanmasını talep etmişler ve AB de bu çağrıya cevap vererek kendi ihracatçısını koruma amacıyla Meksika ile bir STA akdetmiştir.

Aynı durum AB-Şili STA’sı için de geçerlidir. ABD-Şili STA’sından sonra 1990’ların sonunda AB’li ihracatçıların pazar paylarında yaşanan düşüş bu ülkeye ihracat yapanların şikayetlerinin artmasına sebep olmuştur. Bu kapsamda, AB’nin Şili ile STA akdetmesinin en ateşli savunucusu olan İspanyol şirketler ve çıkar grupları (örneğin, İspanya İşçiler Derneği-CEOE) AB ve Latin Amerikalı iş grupları arasında bir toplantı düzenlemiş ve burada dönemin İspanya Başbakanı José María Aznar’dan

²²¹ Andreas Dür, **2007a**, 837-40.

²²² Andreas Dür, “Foreign Discrimination, Protection for Exporters, and the U.S. Trade Liberalisation”, **International Studies Quarterly**, c. 51, s. 2 (2007b): 475.

konuyu AB gündemine taşımalarını istemişlerdir. Almanya’da da BGA Latin Amerika’da ABD’li rakipleri karşısında yaşanan dezavantajların ortadan kaldırılması için ticari ilişkilerde geniş kapsamlı bir liberalleşme ihtiyacını ortaya koymuş ve Şili ve MERCOSUR ile STA müzakerelere başlama çağrısında bulunmuştur. Fransız ihracatçılar da benzer taleplerini sıkça gündeme getirmişler ve neticede AB ile Şili arasındaki FTA 2003 yılında yürürlüğe girmiştir.²²³

Buna benzer durumlara diğer ülkelerin akdettiği STA’larda da karşılaşılmaktadır. Örneğin, 2006 yılı son aylarında Japonya ve Avustralya başbakanları iki ülke arasında STA müzakerelerinin başlamasına karar verdiklerinde Japonya Tarım Kooperatifleri Merkezi Birliği (Zenchu) bu anlaşmaya şiddetle karşı çıksa da Avustralya’nın ABD ile akdettiği STA sonrasında Japon şirketlerinin (özellikle otomotiv şirketleri) Amerikalı rakiplerine karşısında Avustralya pazarında yaşadığı rekabet dezavantajı Japonya ile Avustralya arasında 2015 yılında yürürlüğe giren STA’nın tamamlanmasındaki en önemli itici güçlerden biri olmuştur.²²⁴ Benzer şekilde Japonya ile Meksika arasındaki STA’da da çıkar gruplarının etkisi görülmektedir. Japonya İş Federasyonu (Keidanren) 2000 yılında yaptığı bir araştırmada AB-Meksika STA’sından dolayı Japon çelik endüstrisinin Meksika pazarında yıllık 300 milyon dolarlık bir kayba uğrayacağını hesaplamıştır. Bu kapsamda, Japon çelik üreticileri AB kaynaklı rekabete karşı endişelerinin bertaraf edilmesi için STA’nın akdedilmesini talep etmişlerdir. Her ne kadar Japon hükümetinin ilk önceliği Meksika ile yatırım anlaşması imzalamak olsa da, Japon İş Federasyonu’nun çabaları ve muhatabı Meksika Dış Ticaret Konseyi’nin gayreti sonucunda iki ülke liderleri STA müzakerelerinin bir an evvel başlatılması hususunda mutabık kalmışlardır.²²⁵ Bu kapsamda, Anna Swietoslawa Jerzewska Meksika ile olan STA’nın Japonya’nın spesifik iktisadi düşünce ve ticari sapma kaygılarıyla

²²³ Andreas Dür, **2007a**, 844-49.

²²⁴ Hidetaka Yoshimatsu, Patrick Ziltener, “Japan’s FTA Strategy Toward Highly Developed Countries: Comparing Australia’s and Switzerland’s Experience, 2000-09”, **Asian Survey**, c. 50, s. 6 (2010): 1058-1081.

²²⁵ Hidetaka Yoshimatsu, “Japan’s Keidanren and Free Trade Agreements: Societal Interests and Trade Policy”, **Asian Survey**, c. 45, s. 2 (2005): 268-269. Bu makalede ayrıca Japon İş Federasyonu’nun Japonya’nın akdettiği diğer bazı STA’larda oynadığı role ilişkin malumatlara da göz atılabilir.

gündeme getirdiği ilk STA olduğunu vurgulamaktadır. Yazar, ABD ve AB ile olan STA'larından dolayı Meksika pazarında dezavantajlı konumda olan Japon firmalarının kendi hükümetlerini STA akdetmeye zorladığını dile getirmektedir.²²⁶ Benzer bir değerlendirmeyi Shujiro Urata da yapmaktadır.²²⁷ Son bir örnek de Japonya'nın TPP müzakerelerine katılmasındaki çıkar gruplarının oynadığı rolden verilebilir. Japon imalat endüstrisi 2013 yılında Japonya'nın TPP müzakerelerine katılmasını desteklemiştir. Bu kapsamda, Japonya İş Federasyonu (Keidanren) ve Japonya Otomotiv Üreticileri Derneği müzakerelerin bir an önce tamamlanması için hükümeti baskı altına almıştır.²²⁸

Kerry A. Chase, STA'ların statik etkilerinden ziyade dinamik etkilerine odaklanmanın niçin bazı çıkar gruplarının bölgesel ticaretin serbestleştirilmesi lehine lobicilik faaliyeti yürüttüğünü açıklamada önemli olduğunu vurgulamaktadır. Chase, bölgesel pazarlara erişimin üreticilere ölçek ekonomisi avantajı sağladığı durumlarda STA'ların destek göreceğini dile getirmektedir. Zira, üreticiler için mal satabilecekleri pazarların genişlemesi maliyetleri azaltır ve karlılığı artırır. Chase ayrıca, bütünleşmiş bölgesel piyasaların üreticilere üretimlerini sınır ötesine taşımaya imkan tanınması durumunda da STA'ların destek göreceğini dile getirmektedir.²²⁹ Benzer şekilde Helen V. Milner de hükümetlerin ölçeğe göre artan gelire sahip firmalardan gelen baskılar neticesinde STA akdettiklerini ve bu firmaların pazar gücü olduğunda bölgesel serbestleştirmeleri çok taraflı serbestleştirmelere tercih ettiğini dile getirmektedir.²³⁰ Zira, Andrew Bernard ve

²²⁶ Anna Swietoslawa Jerzewska, **The Role of Preferences in Japan's FTA Policy Formation in Asia on A Bilateral, Minilateral, and Region-Wide Level: Does Japan Need Region-Wide Agreement?** Yayınlanmamış Doktora Tezi, Leeds Üniversitesi (2012), 98.

²²⁷ Shujiro Urata, **An Economic Analysis of Competitive Regionalism in East Asia**, September 2008, 18, <https://www.researchgate.net/publication/255059384> [25.08.2018].

²²⁸ Christina L. Davis, "Japan: Interest Group Politics, Foreign Policy Linkages and the TPP", 6, https://www.princeton.edu/~cldavis/files/JapanTPP_July2017.pdf [25.04.2018]

²²⁹ Kerry A. Chase, "Economic Interests and Regional Trading Arrangements: The Case of NAFTA", **International Organization**, c. 57, s. 1 (Winter 2003): 137-174; Kerry A. Chase, **Trading Blocks: States, Firms, and Regions in the World Economy**, (Ann Arbor: Michigan University Press, 2005).

²³⁰ Helen V. Milner, "Industries, Governments, and the Creation of Regional Trade Blocs", **The Political Economy of Regionalism**, ed. Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, (New York: Columbia University Press, 1997), 77-106.

Bradford Jensen'in de dediği gibi, ihracatçı firmalar daha büyüktür, daha karlıdır, daha sermaye yoğunur, daha teknoloji yoğunur ve sadece iç piyasaya üretim yapan firmalara kıyasla daha fazla maaş verirler.²³¹ Dolayısıyla, büyümek isteyen firmalar için STA'lar yoluyla ticaret serbestleştirilmesi bu firmaların ölçek ekonomisi haline gelmesinde önemli bir rol oynayacaktır.

Mark S. Manger de STA'ların akdedilmesinde çok uluslu firmaların rolüne vurgu yapmaktadır. Yazara göre, ticaret politikasının iç kaynakları, özellikle çok uluslu firmaların çıkarları, uluslararası aşamada bir politika yapımına sebep olur. Çok uluslu şirketler gelişmiş ülkelere mal satabilmek için özellikle gelişme yolundaki ülkelere yatırım yapar. Akabinde de bu firmalar yatırım yaptığı ülkedeki ve üçüncü ülkelerdeki ticarete ilişkin engellerin azaltılmasını talep etmeye başlarlar; çünkü bu firmalar DTÖ bünyesinde ülkelerin çok taraflı ticaret serbestleştirmelerini yeterli görmezler.²³² Diğer bir ifadeyle, çok uluslu (veya büyük) şirketler emek yoğun üretimlerini emeğin daha ucuz olduğu gelişme yolundaki ülkelere taşır, böylelikle üretimlerini daha verimli ve daha ucuza yapabilir hale gelirler. Ancak, salt bu durum bu şirketler için yeterli değildir. Zira, üretilen emtianın gelişmiş ülkelere ihraç edilmesi gerekir. Dolayısıyla, şirketler yatırım yaptıkları ülkelerdeki hükümetleri STA akdetmeleri yönünde ikna eder, böylelikle de bu tarz anlaşmalar yoluyla kendi uluslararası ağlarını koruma altına alırlar. Bu kapsamda Japonya ile Meksika arasındaki STA müzakerelerinde büyük Japon şirketlerinin oynadığı rol Manger'in tezini desteklemektedir. 1997 yılındaki Asya krizine kadar çok taraflı platformda (DTÖ) ticaretin serbestleştirilmesine odaklanan Japonya bu tarihten sonra ikili ticaret anlaşmalarına yönelmiştir. Özellikle Meksika ile akdedilen STA'da Meksika pazarında önemli pazar payları olan büyük Japon otomotiv, elektronik ve çelik firmalarının çıkarları ve Japon iş adamlarının NAFTA'dan dolayı Meksika pazarında yaşadığı kayıpların telafisi için yaptığı baskı önemli rol oynamıştır.²³³ Daha detaylı

²³¹ Andrew B. Bernard, J. Bradford Jensen, *age*, 1997, 1.

²³² Mark S. Manger, **Investing in Protection: The Politics of Preferential Trade Agreements between North and South**, (New York: Cambridge University Press, 2009).

²³³ Mireya Solis, Saori N. Katada, "The Japan-Mexico FTA: A Cross-Regional Step in the Path Towards Asian Regionalism", *Pacific Affairs*, c. 80, s. 2 (2007): 279-301.

ifade etmek gerekirse, NAFTA'nın tamamlanması Meksika'da yatırımları bulunan büyük Japon yatırımcılarını ABD'li rakipleri karşısında dezavantajlı duruma düşürmüştür. Bu kapsamda, Japon Ticaret ve Sanayi Odası'nın Meksika ile ilgili birimi başta olmak üzere, Japon Ticaret ve Yatırımı Kolaylaştırma İş Konseyi, Japon Ticaret ve Yatırım için Makine Merkezi gibi kuruluşlar Japonya ile Meksika arasındaki STA'nın bir an önce tamamlanması için Japonya Ekonomi, Ticaret ve Sanayi Bakanlığı nezdinde lobi faaliyetleri yürütmüştür. Bilhassa o dönemde Meksika'da önemli bir yatırımı bulunmayan Toyota'nın gelecekteki yatırımlarını düşünerek ticaretin serbestleştirilmesi için baskı yapması ve Meksika'daki fabrikasını (2002 yılında) kapatmayı iki ülke arasında bir STA olmamasına bağlayan Canon'un durumu dikkat çekicidir. Dolayısıyla, dikey olarak örgütlenen çok uluslu Japon firmalarının STA'yı desteklediği sonucu çıkarılabilir.²³⁴ Ayrıca, Manger'in tezini tamamlayacak bir şekilde, Derek Pyne de STA ortağı ülkelerin birbirlerinin ülkelerinde yaptığı yatırımlara vurgu yapmaktadır. Yazar 2006 yılında ABD'nin NAFTA ortağı Kanada'daki yatırımlarının 274 milyar Kanada Doları olduğunu, bunun da Kanada'nın aldığı toplam dış yatırımın %61'ine tekabül ettiğini dile getirmektedir. Yine aynı şekilde, 2007 yılında Avustralya'nın yaptığı dış yatırımların %31'inin STA ortağı Yeni Zelanda'da olduğunu, Yeni Zelanda'nın yaptığı dış yatırımların %27'sinin ise Avustralya'da olduğunu dile getirmektedir.²³⁵ Burada dikkat edilmesi gereken husus şudur: Çok uluslu firmalar kuralların konsolide edilmesi çabalarını destekler. Zira, ülkeler arasındaki düzenleyici kurallardaki uyum ne kadar fazla ise çok uluslu şirketlerin yatırımları daha da kolaylaşır, teknik standartlar, menşe kuralları gibi kurallara uyum maliyetleri azalır. Bu durum da yatırımların daha elverişli ve karlı olmasını sağlar. Bu kapsamda, bütün bu anlatılanlar ışığında çok uluslu ve büyük şirketler birçok ülkede siyaseten en etkili ve belirgin şirketler arasında yer almaktadır denebilir.²³⁶

²³⁴ Mark Manger, "Competition and Bilateralism in Trade Policy: The Case of Japan's Free Trade Agreements", **Review of International Political Economy**, c. 12, s. 5 (2005): 805 ve 815-816.

²³⁵ Derek Pyne, "Capital Ownership and the Political Economy of Free Trade Agreements", **Journal of Economic Integration**, c. 23, s. 2 (2008): 361.

²³⁶ Nathan M. Jensen, "Democratic Governance and Multinational Corporations: Political Regimes and Inflows of Foreign Direct Investment", **International Organization**, c. 57, s. 3 (2003): 587-616.

İlaveten, Cornelia Woll da hizmetler ticaretinin serbestleştirilmesi kapsamında yaptığı incelemelerde American Express, Citigroup gibi büyük Amerikan finansal hizmetler şirketlerinin (ve diğer hizmetler sektörlerindeki büyük firmaların) hizmetler ticareti anlaşmalarının teşvik edilmesindeki rolüne vurgu yapar ve büyük şirketlerin çıkarlarının nerede olduğunu belirlediğini ve akabinde hedeflerini gerçekleştirmek için en avantajlı politikaların yapımını zorladığını ifade etmektedir.²³⁷ Örneğin, ABD'nin Güney Kore ile akdettiği STA'da ABD'nin mali hizmetler sektörünün oynadığı rol önemlidir. ABD mali hizmetler sektörüne göre bu anlaşma Kore pazarında yeni fırsatlar için katalizör görevi üstlenecektir. Hatta aynı zamanda o dönemde Citigroup üst yöneticilerinden olan ABD-Güney Kore İş Koalisyonu Kurumsal Eşbaşkanı Laura Lane bu STA'nın ABD'nin bugüne kadar imzaladığı en iyi mali hizmetler hükümlerine sahip anlaşma olduğunu vurgulamıştır.²³⁸ Benzer şekilde, ABD-Kolombiya STA'sından en büyük faydayı sağlayacak birkaç firmadan biri de Citigroup olmuştur.²³⁹ Görüleceği üzere, artık çoğu STA'da büyük ve/veya çok uluslu firmaların önemli ihracat pazarlarındaki veya olası pazarlardaki çıkarları anlaşmaların akdedilmesinde önemli motivasyon unsurları arasında yer almaktadır. Bu tarz büyük ve çok uluslu firmaların talep ve beklentileri STA müzakerelerinin başlatılması ve tamamlanması açısından önemli itici güçtür denilebilir. Bununla birlikte, genel beklentinin ve teorinin aksine, Thomson Reuters ve KPMG tarafından yapılan 2015 Küresel Ticaret Yönetim Araştırması pratikte çok uluslu şirketlerin %70'inin yerleşik bulundukları ülkelerin sahip olduğu STA ağlarını tam olarak kullanmadıklarını ortaya çıkarmıştır. Çok uluslu şirketler STA'dan tam olarak faydalanamamalarının en temel sebepleri olarak karmaşık menşe kurallarını ve belgeleri toplamadaki zorlukları göstermektedir.²⁴⁰

²³⁷ Cornelia Woll, **Firm Interests: How Governments Shape Business Lobbying on Global Trade**, (Ithaca ve London: Cornell University Press, 2008), 2.

²³⁸ U.S. International Trade Commission, **U.S. - Korea Free Trade Agreement: Potential Economy-wide and Selected Sectoral Effects**, Investigation No. TA-2104-24, 2007, 4-10. <https://www.usitc.gov/publications/332/pub3949.pdf> [01.01.2017].

²³⁹ Mark Drajem, "The Benefits of a U.S.-Colombia Free-Trade Deal", BloombergBusinessweek, 15 Nisan 2011, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2011-04-14/the-benefits-of-a-u-dot-s-dot-colombia-free-trade-deal> [02.01.2017].

²⁴⁰ Thomson Reuters, KPMG International, **2015 Global Trade Management Survey**, 2015.

Çıkar gruplarının STA'ların akdedilmesindeki rolüne ilişkin diğer önemli bir boyut da STA'lardan elde edilecek kazanç ve kayıpların bu anlaşmalara olan desteği ve muhalafeti etkilemesi ile ilgilidir. Bir önceki bölümde de ifade edildiği üzere, Gene M. Grossman ve Elhanan Helpman'a göre bir ülkenin STA'ya taraf olup olmaması yönündeki tercih farklı çıkar gruplarının bu anlaşmalardan nasıl etkileneceği ve toplumun genelinin refahının nasıl dikkate alınacağı ile doğrudan ilişkilidir. Bu kapsamda, siyasiler yeniden seçilme şanslarını maksimize etmek için kendilerini destekleyecek çıkar gruplarının tercihlerine önem verirler. Ticaret politikaları satın alınabilir nesnelerdir ve politika yapıcılarını satıcı, çıkar grupları ise alıcıdır. Çıkar grupları da serbest ticaretten kazançlı olduğu sürece, ticaretin serbestleştirilmesine yönelik politikaları satın alırlar. Neticede yazarların ulaştığı temel sonuç hükümetlerin kendilerini iktidarda tutacak politikalar ile çıkar gruplarının talepleri arasında bir denge bulması gerektiğidir.²⁴¹ Bununla birlikte, Grossman ve Helpman diğer bir çalışmalarında ise STA'ların yeterli sayıda potansiyel ihracatçının bu anlaşmalar için lobicilik faaliyeti yaptığında akdedilebileceğini dile getirmektedir. İlaveten, yazarlar, bazı sektörlerin STA'nın kapsamı dışında tutulmasının anlaşmanın tamamlanma ihtimalini arttırdığını ortaya koymuştur. Bu kapsamda, yazarlara göre, her hükümet kendilerini büyük siyasi maliyeti olan bu sektörleri STA'nın dışında tutmak isteyecektir. Dolayısıyla, hassas sektörlerin STA kapsamı dışında tutulması STA'ya olan muhalafeti azaltacaktır.²⁴² Benzer şekilde, Giovanni Maggi ve Andres Rodriguez-Clare de çıkar gruplarının ticaret anlaşmalarındaki rollerine ilişkin geliştirdikleri modellerde hükümetlerin siyasi kampanyalara mali katkı ve destek sağlamaları karşılığında endüstrilere korumacılık sağladığını ortaya koymuşlardır.²⁴³ Burada korumacılık yanlısı çıkar gruplarına karşı hükümetlerin elini güçlendirecek bir hüküm mevcuttur. GATT Madde XXIV akdedilecek STA'nın '*ticaretin esaslı*

²⁴¹ Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, "Protection for Sale", **American Economic Review**, c. 84, s. 4 (1994): 833-850.

²⁴² Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, "The Politics of Free Trade Agreements", **The American Economic Review**, c. 85, s. 4 (1995): 687.

²⁴³ Giovanni Maggi, Andrea Rodriguez-Clare, "The Value of Trade Agreements in the Presence of Political Pressure", **Journal of Political Economy**, c. 106, s. 3 (1998), 574-601; Giovanni Maggi, Andrea Rodriguez-Clare, "A Political-Economy Theory of Trade Agreements", **The American Economic Review**, c. 97, s. 4 (2007), 1374-1406.

kısmı'nı kapsamasını şart koşar. Bu hüküm, ülkeleri tam serbestleştirme yapma taahhüdü altına sokmayan bir durumdur, ki çoğu hükümet korumacılık yanlısı gruplardan gelebilecek baskıları bertaraf edebilmek için bu maddenin getirdiği esnekliği kullanır. Ya da gelişme yolundaki ülkeler birbirleriyle yaptıkları STA'ları *yetki hükmüne* (enabling clause) dayandırır ki, mal ticaretinde pazara girişte verilecek tavizlerde daha da esnek olabilsinler. Jo-Ann Crawford'un 192 STA özelinde yaptığı araştırma da bunu doğrulamaktadır. Yazar, yaptığı incelemede, ülkelerin pazar açılım oranlarının sanayi ürünlerinde çoğunlukla %100'e yakın, tarım ürünlerinde ise görece çok düşük olduğu sonucuna ulaşmıştır.²⁴⁴ Bu sonuçlar bize tüm ürünlerin tamamen serbestleştirildiği bir STA'nın bulunmasının imkansızla yakın olduğunu göstermesi açısından önemlidir.

Ayrıca, Pravin Krishna, STA'ların hangi koşullarda siyaseten destekleneceği üzerine çalışmalar yapmıştır. Krishna'ya göre, üreticiler gümrük tarifelerinin karşılıklı olarak indirildiği STA'ların tamamlanmasında önemli roller oynamaktadır. Bu kapsamda, Krishna dünyanın geri kalanından ticareti saptırdığı (trade diverting) durumlarda bu anlaşmaların siyaseten destekleneceğini vurgulamaktadır; çünkü STA'ların varlığı ticareti saptırıcı bir durum oluşturmadığında bu anlaşmalar sıfır toplamı bir oyuna benzer (firmalar STA ortağındaki pazar payını arttırırken kendi ülkelerindeki pazar payını kaybeder), ki bu pek de tercih edilebilir şey değildir.²⁴⁵ Etel Solingen de ASEAN, APEC, Arap Ligi gibi oluşumları inceleyerek bölgesel oluşumların niçin tesis edildiğinin cevaplarını aramıştır. Solingen'e göre bu oluşumların niçin tesis edildiği ancak bir ülkedeki baskın koalisyonların tercihlerinden anlaşılabilir.²⁴⁶

Görüleceği üzere, çıkar gruplarının bir anlaşmadan beklentisi arttığı ölçüde STA'ların akdedilmesinin ihtimali artar. Diğer bir ifadeyle, STA'lardan elde edilecek kazanç çıkar gruplarının hükümetleri bu tarz anlaşmalar akdetmeye daha fazla teşvik

²⁴⁴ Jo-Ann Crawford, **Market Access Provisions on Trade in Goods in Regional Trade Agreements**, 2012. https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201220_e.pdf [15.12.2016]

²⁴⁵ Pravin Krishna, "Regionalism and Multilateralism: A Political Economy Approach", **The Quarterly Journal of Economics**, c. 113, s. 1 (1998): 227-251.

²⁴⁶ Etel Solingen, "The Genesis, Design and Effects of Regional Institutions: Lessons From East Asia and the Middle East", **International Studies Quarterly**, c. 52, s. 2 (2008): 261-294.

etmesinde önemli motivasyonlardan biridir. Dolayısıyla, hükümetler de toplumun refahını arttıracak beklentisiyle bu tarz ticareti serbestleştirici anlaşmaları akdetmekte bir beis görmeyeceklerdir. Ancak, yine de ticaretin serbestleştirilmesi sağlanırken Grossman ve Helpman'ın da vurguladığı üzere, bazı sektörlerin anlaşma kapsamı dışında tutulması anlaşmanın daha geniş toplumsal destek sağlaması bakımından etkilidir. Artık, bu noktada, bir adım öteye, yani STA'ların iç siyasetteki ekonomi politığıne bakmak gerekecektir.

3.3. STA'larının Ekonomi Politığı ve Çıkar Grupları

Türkiye Cumhuriyeti'nin son Ekonomi Bakanı Nihat Zeybekci 2016 yılının son günlerinde yaptığı bir açıklamada ülkede yaşanan kur artışı, enflasyon ve işsizlik gibi sorunlardan kurtuluşun serbest ticaret anlaşmaları olduğunu belirtmiştir²⁴⁷:

“Tüm dünya ile serbest ticaret anlaşmaları konusunda gayret içindeyiz. Bizim kurtuluşumuzda en büyük etken serbest ticarettir. İran'dan, Pakistan'a, Japonya'ya, Kanada'ya, Yeni Zelanda'ya kadar. AB ile Gümrük Birliği'nin güncellenmesi çok önemli. 2017 yılında mutlaka önemli bir noktaya getireceğiz. Güncelleme bittiğinde Gümrük Birliği'nin kapsamı genişleyecek. Sanayi ürünlerine, hizmetler, kamu alımları, tarım ve gıda ilave olacak. Üç ayrı alan daha ortaya çıkacak. Şu anda toplam ihracatın yüzde 48.5'ni AB'ye yapıyoruz. Yüzde 60'lar düzeyine gelecek.”

Zeybekci'nin yukarıdaki açıklamalarından da görüleceği üzere, STA'nın (ve gümrük birliğinin) hükümetler tarafından ne zaman ve niçin akdedileceği ile ilgili olarak yukarıda dile getirilen soruların cevapları başka bir pencereden bakıldığında çıkar gruplarının taleplerinden ziyade siyasi liderlerin beklentilerinde yatmaktadır denilebilir.

Liderlerin beklentileri temelde ikiye ayrılır: i) iktisadi ve ii) siyasi. Uluslararası ticaret anlaşmalarının ülkelere iktisadi açıdan fayda mı sağladığı yoksa ülkeleri olumsuz mu etkilediği uzun süredir tartışılan bir konudur. Bazı akademisyenler ticaret anlaşmalarının çok taraflı sistemi ve ulusal ekonomileri olumsuz etkilediğini

²⁴⁷ Nuray Babacan, “Bizi Serbest Ticaret Kurtarır”, **Hürriyet Gazetesi**, 15 Aralık 2016, <http://www.hurriyet.com.tr/bizi-serbest-ticaret-kurtarir-40307254> [16.12.2016]

savunmaktadır. Diğer akademisyenler ise bunun tam tersini, yani bu tarz anlaşmaların ülkelere iktisadi istikrar ve refah getirdiğini dile getirmektedir. Bu kapsamda, örneğin, Edward D. Mansfield devletlerin sıklıkla dış pazarlara girmek için STA akdettiğini dile getirmektedir. Yazar, bilhassa iktisadi kriz ve durgunluk dönemlerinde STA imzalamanın yurt dışı pazarlarda ticari fırsatlar oluşturduğunu vurgulamaktadır.²⁴⁸ Benzer şekilde, Kyle Bagwell ve Robert W. Staiger’e göre ise, uluslararası ticaret anlaşmalarının sayısı kısmen liderlerin bu anlaşmalardan beklediği iktisadi faydadan dolayı artmaktadır. Diğer bir ifadeyle, eğer ticaret anlaşmaları, anlaşmanın yokluğunda elde edilecek refahtan daha fazlasını sağlarsa hükümetler için cazip hale gelirler. Ticaret anlaşmaları tek taraflı oluşturulan ticaret politikaları sebebiyle ortaya çıkan kısıtlamalardaki verimsizliği bertaraf etmek için bir araç olarak kullanıldıklarında hükümetler tarafından tercih edilirler.²⁴⁹ Ayrıca, Tim Büthe ve Helen V. Milner tercihlili ticaret anlaşmalarının gelişme yolundaki ülkelerin yatırımcıları cezbetmesine yardımcı olduğunu; çünkü bu tarz anlaşmaların yatırımcılara hükümetlerin liberal bir iktisadi politika izleyeceğinin ve imzacı taraflar arasında barışçıl bir ilişki taahhüdünün işareti olduğunu dile getirmektedir.²⁵⁰ Diğer bir boyutuyla, bir STA’yı müzakere etmenin hükümetler açısından belli maliyetleri de vardır. Bu maliyetler müzakere masrafları, anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra uygulama masrafları gibi cari masrafları olabilir. Bu kapsamda, hükümetler ticaretten elde edecekleri kazançlar ile bu masrafları dengelemek isterler. Dolayısıyla, rasyonel bir hükümet ancak anlaşmanın beklenen faydasının müzakere ve iç onay maliyetlerinden fazla olması halinde diğer ülkelerle işbirliğine giderek STA imzalarlar.²⁵¹ Bu kapsamda, liderlerin STA’lardan elde etmeyi beklediği iktisadi

²⁴⁸ Edward D. Mansfield, “The Proliferation of Preferential Trading Agreements”, **The Journal of Conflict Resolution**, c. 42, s. 5 (1998): 523-543.

²⁴⁹ Kyle Bagwell, Robert W. Staiger, “An Economic Theory of GATT”, **The American Economic Review**, c. 89, s. 4, (1999): 215-216.

²⁵⁰ Tim Büthe, Helen V. Milner, “The Politics of Foreign Direct Investment into Developing Countries: Increasing FDI through International Trade Agreement”, **American Journal of Political Science**, c. 52, s. 4 (2008): 744

²⁵¹ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, **age**, 2012, 24-25.

faydalara Singapur-EFTA STA baş müzakerecisi Ng Bee Kim'in sözleri de diğer bir örnek olarak gösterilebilir²⁵²:

“STA'lar şunları başarabilir: İndirilmiş tarifeler ihracatçılarımızın maliyetlerinde tasarruf etmelerini sağlar. Şirketlerimizin diğer ülkelerin hizmetler piyasalarına erişimi garanti edilir. Şirketlerimizin yabancı piyasalara mal ve hizmet satarken karşılaştığı tüm diğer engeller azaltılır veya tamamen kaldırılır. Somut yatırım kurallarına sahip olmanın halkımıza bu süreçte iş yaratacak çok uluslu şirketlerin Singapur'a yatırım yapması ve mağaza açması için ilave bir cazibesi olacaktır.”

Benzer şekilde Japon liderlerin TPP'ye katılma kararı almalarında anlaşmaya taraf olmanın iktisadi katkısı önemli olmuştur. Yapılan araştırmalar Japonya'nın TPP'ye girmesinin Japon ekonomisi üzerinde olumlu etkisi olduğunu ortaya çıkarmıştır. Japon Hükümeti Kabine Ofisi yaptığı çalışmada TPP'nin Japonya'nın gayri safi yurt içi hasılasında 2014 yılı verileri baz alındığında %2,6'lık bir artışa yol açacağı sonucuna ulaşmıştır.²⁵³ Neticede, yukarıda verilen örneklerden eğer STA'ların imzalanmasının marjinal faydası imzalanmaması durumundaki marjinal maliyetten fazla ise bu tarz anlaşmalar liderler için tercih edilebilir değerlendirilmesi yapılabilir.

Bununla birlikte, birçok akademisyen yaptıkları çalışmalarda tercihli ticaret anlaşmalarının ülkelere refah getirdiğine dair iddianın muğlaklığını ortaya koymuş ve ülkelerin sadece iktisadi kaygılarla bu tarz anlaşmalar akdetmediği sonucuna ulaşmıştır.²⁵⁴ Bu kapsamda, iktisadi faydadan farklı olarak, Edward D. Mansfield ve Helen V. Milner STA'lara taraf olmanın iç siyasetteki faydasına da vurgu yapmaktadır. Yazarlara göre, STA'lar siyasi liderlere tek taraflı ticaret tedbirleri ile elde edemeyecekleri faydaları sunmaktadır. Uluslararası işbirliğinin bir şekli olan STA'lar ülkelerin tek başlarına üstesinden gelemeyecekleri sorunların çözümünde önemlidir. Bu bakımdan, yazarlara göre liderlerin elde ettikleri kazanç iktisadi

²⁵² Teofilo C. Daquila, Le Huu Huy, “Singapore and ASEAN in the Global Economy: The Case of Free Trade Agreements”, **Asian Survey**, c. 43, s. 6 (2003): 913.

²⁵³ Christina L. Davis, “Japan: Interest Group Politics, Foreign Policy Linkages and the TPP”, 6, https://www.princeton.edu/~cldavis/files/JapanTPP_July2017.pdf, 6, [25.04.2018]

²⁵⁴ Richard Baldwin, Anthony J. Venables, “Regional Economic Integration”, **Handbook of International Economics**, ed. Gene M. Grossman, Kenneth Rogoff, (San Diego: Elsevier Science, c. 3, 1995): 597-644; Robert C. Hine, “International Economic Integration”, **Surveys in International Trade**, Ed. David Greenaway, L. Alan Winters, (Oxford: Basil Blackwell, 1994): 234-272.

olmaktan çok siyasidir.²⁵⁵ Hatta, yazarlar 1951 yılından sonra onaylanan anlaşmalar üzerinde yaptıkları başka bir çalışmalarında iktisadi kriz dönemlerinde genel kamu korumacılıktan yana olsa bile siyasi rekabetin olduğu demokratik ülkelereki liderlerin siyasi getirilerinden dolayı STA müzakere edebildiklerini ve bu tarz anlaşmaları onaylayabildiklerini dile getirmektedir.²⁵⁶ Bu kapsamda, liderlerin gerek iktisadi açıdan müreffeh zamanlarda gerek kriz durumlarında STA akdetmek suretiyle vatandaşlara verdiği mesaj, yani sadece belli çıkar gruplarının değil tüm toplumun refahını arttıracak politikalar üretileceği, liderlere iktidarda kalmalarına yardımcı olur. Dolayısıyla, iç siyasetteki kazanç ne kadar fazlaysa, liderler ticarete uluslararası işbirliğine o kadar motive olurlar denilebilir.

Şüphesiz ki, siyasi liderlerin esas amacı iktidar olmalarına veya iktidarda kalmalarına yol açacak politikaları uygulamaktır. Liderler birçok durumda korumacılıktan yana olan çıkar gruplarından gelen talepler ile (ortalama) seçmenlerin tercihleri arasında sıkışır. İster demokratik ister otokratik rejimlerde olsun, liderler özelde çıkar gruplarından genelde toplumsal refah çekincelerinden kaynaklanan rantla ilgilenirler. Ticaret politikaları da liderlere bu tarz bir rant sağlamanın en önemli yollarından biridir. Liderler çıkar gruplarını dış ekonomik rekabetten koruyan ticaret engellerini onlara bahşetmeleri karşılığında bu gruptan rant sağlayabilir. Eğer liderlerin iktidarda kalmak gibi bir endişeleri yoksa, bu durum onları çıkar gruplarına arzu ettikleri korumayı sağlamaya sevk edebilir. Bu kapsamda, Kishore Gawande ve diğerlerine göre korumacılıktan yana olan çıkar gruplarından elde edilen rantla toplumsal refah arasındaki denge liderlerin belli düzeylerde de olsa korumacılıktan yana tavır almasına sebep olabilir.²⁵⁷ Ancak, bu tarz bir toptancı korumacılık anlayışı herhangi bir grubun korumacılıktan elde edeceği toplam faydayı azaltmaktan başka bir işe yaramayacaktır denilebilir. Eğer liderler iktidarda kalmak istiyorlarsa o zaman her çıkar grubuna arzu ettiği korumayı sağlamazlar. Zira, liderler çıkar gruplarına ne

²⁵⁵ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 24-25.

²⁵⁶ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, **The Domestic Politics of Preferential Trade Agreements in Hard Times**, American Political Science Association derneğinin yıllık toplantısı için hazırlanan metin, 3-6 Eylül 2015.

²⁵⁷ Kishore Gawande, Pravin Krishna, Marcelo Olarreaga, "What Governments Maximize and Why: The View from Trade", **International Organization**, c. 63, s. 3 (2009): 491-531.

kadar koruma sağlarlarsa, ülke ekonomisi o kadar kötüleşebilir ve liderin iktidardaki konumu da o kadar tehlikeye girebilir.²⁵⁸ Başka bir deyişle, çok fazla korumacılık sebebiyle kötüleşen ülke ekonomisi, seçmenleri iktidardaki lideri cezalandırma ve yeni lider arayışına sevk eder. Dolayısıyla, liderlerin iktidarda kalabilmek için optimal politikalar takip ederek, belli çıkar gruplarına çok fazla koruma sağlamaması onların iktidarlarını devam ettirmede önemlidir denilebilir. Ancak, liderler ticarete korumacılığı savunan çıkar gruplarından gelen talepleri de doğrudan reddedemezler.²⁵⁹ Bu kapsamda, liderler korumacılığı destekleyen çıkar gruplarından gelecek talepler ile kendilerinin seçilme şanslarını arttıracak politikalar arasında bir denge sağlamak zorundadır.²⁶⁰ Bununla birlikte, Dirk De Bièvre ve Andreas Dür konuya farklı bir pencereden bakarlar. Yazarlara göre, liderlerin korumacılığı savunan çıkar grupları ve serbest ticareti savunan çıkar gruplarının hangisinin kendi siyasi ikballeri için daha önemli olduğu hakkında belli bir fikirleri yoksa, o zaman liderler ileride bu gruplardan gelebilecek organize muhalefeti engellemek için her iki çıkar grubunun da taleplerini karşılamak isterler. Bunun da en kolay yolu ticaret bürokrasisini hem korumacılık yanlısı hem de serbest ticaret yanlısı kişilerden oluşturmaktır. Böylece, bir taraftan korumacılık yanlısı grupların talepleri, bir yandan da serbest ticaret yanlısı grupların talepleri karşılanmış olur.²⁶¹

Geleneksel ticaret kuramları ticaret politikasındaki verimsizliğin uluslararası kaynaklarına vurgu yaparken, diğer bazı yaklaşımlar verimsizliğin iç kaynaklarına odaklanır. Bu ikinci yaklaşımlara göre, bir ticaret politikası oluşturulurken, hükümetler çıkar gruplarına inandırıcı iktisadi ve siyasi taahhüt veremezler. Bu taahhüt eksikliği, zaman tutarsızlığı (time-inconsistency) sorununa yol açabilir.

²⁵⁸ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff, “International Trade and Domestic Politics: The Domestic Sources of International Trade Agreements and Institutions”, **The Impact of International Law on International Cooperation**, ed. Eyal Benvenisti, Mosche Hirsch, (New York: Cambridge University Press, 2004), 216-243.

²⁵⁹ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, “Votes, Vetoes, and Preferential Trading Agreements”, **Prepared for Workshop on PTAs in the New Era**, November 4, 2010, Geneva, 2-3.

²⁶⁰ Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, “Protection for Sale”, **The American Economic Review**, c. 84, s. 4 (1994): 833-850

²⁶¹ Dirk De Bièvre, Andreas Dür, “Constituency Interests and Delegation in European and American Trade Policy”, **Comparative Political Studies**, c. 38, s. 10 (2005): 1271-1296.

Zaman tutarsızlığı sorunu hükümetlerin gelecekte bir zamanda belli bir politika uygulaması kararının uygulama zamanı geldiğinde artık optimal olmamasıdır. Dolayısıyla, bu politikanın gelecekte uygulanması inandırıcı olmayacaktır. Bu kapsamda, son dönemde ticaret anlaşmalarının ekonomi politiğine ilişkin yapılan araştırmalar da siyasi liderlerin ticaret politikasına dair inandırıcı taahhüt eksikliği sebebiyle karşılaştıkları iç maliyetleri incelerler. Örneğin, Giovanni Maggi ve Andres Rodriguez-Clare'in geliştirdikleri modellere göre, hükümetler, kendilerini çıkar gruplarının korumacılık talepleri karşısında kırılgan yapan zaman tutarsızlığı sorunu ile karşılaşır. Karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olmayan bir ülkede korumacılık yerel üreticileri ödüllendirir. Ancak yazarlar, bu korumacılığın maliyetinin uzun vadede çok fazla olacağı ve dolayısıyla hükümetlerin kendilerini ticaretin serbestleştirilmesine yönelik bir taahhüt altına sokmak isteyeceklerini dile getirirler. Neticede, yazarlar ticaretin serbestleştirilmesine yönelik bir taahhüt altına girilmediği durumlardaki siyasi dengenin hükümetlerin aleyhine olabileceği sonucuna ulaşmıştır. Bu kapsamda, Maggi ve Rodriguez-Clare, STA'ların ticaretin serbestleştirilmesine yönelik olarak yürütme organının çıkar gruplarına ve toplumun geneline verdiği taahhütlerin liderlerin güvenilirliğini ve inandırıcılığını göstermesindeki rolüne vurgu yapmaktadır. Yazarlara göre, i) siyaseten korunan bir sektörün sebep olacağı olumsuzlukların maliyetini azaltmak ve ii) hükümetin korumasına bağımlı olan sektörlerin uyum sürecini geciktirecek maliyetlerden kaçınmak için hükümetler STA akdetmek isterler.²⁶²

Robert W. Staiger ve Guido Tabellini de yaptıkları çalışmalarda uluslararası anlaşmaların hükümetlerin özel sektör karşısındaki inandırıcılığını arttırmada önemli olduğunu ifade etmektedir. Yazarlar, bu kapsamda uluslararası ticaret anlaşmalarının imzalanması suretiyle hükümetlerin gelecekteki davranışları ile ilgili olarak bağlayıcı taahhüt altına girmek istediğinin altını çizmektedir. Aksi halde, yazarlara göre, korumacılıktan faydalanan çıkar gruplarının sayısı artacak ve bu durumun da

²⁶² Giovanni Maggi, Andrea Rodriguez-Clare, *age*, 1998; Giovanni Maggi, Andrea Rodriguez-Clare, *age*, 2007.

ekonomiye olumsuz yansıması olacaktır.²⁶³ Dolayısıyla, Leonardo Baccini ve Johannes Urpelainen'in de vurguladığı gibi, STA'ların liderlere hem kendilerinin hem de haleflerinin ellerini bağlamak için bir fırsat sunduğu değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.²⁶⁴

Benzer sonuçlara Kiminori Matsuyama, S. Lael Brainard ve Wolfgang Mayer de ulaşmıştır. Yazarlar yaptıkları çalışmalarda ticaret anlaşmalarının olası rollerinin hükümetlerin özel sektöre karşı taahhütte bulunmaya yardım etmek olduğunu ortaya çıkarmıştır.²⁶⁵ Ayrıca, Devashish Mitra da hükümetlerin çıkar gruplarından gelen korumacılık ile ilgili baskıya direnç göstermedeki tek taraflı beceriksizliğinin hükümetlere kapsamlı bir maliyet oluşturduğunu, bu maliyetlerden kaçınmak isteyen hükümetlerin de uluslararası ticaret anlaşmaları imzalamak istediğini belirtmektedir.²⁶⁶ Bu kapsamda, liderlerin ticaret engellerini azaltmaya yönelik bir strateji izlemesi onların kamu oyu önündeki inandırıcılığını ve iktidarda kalma ihtimalini arttırır değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Diğer ülkelerle imzalanan STA'lar siyasi liderlere bu imkanı sağlarlar. STA'lar liderlere arzu edebileceklerinden daha az korumacılık taahhüdünde bulunmasına imkan tanır. Yani, STA'lar liderleri taahhüt altına sokarak veya belli kurallara uymaya zorlayarak onları kısıtlar. Böylelikle STA'lar ticaret politikalarının sadece belli çıkar gruplarının doğrultusunda oluşturulmadığının işaretini vererek liderlerin kendi kamu oyu önünde daha inandırıcı olmasına yardımcı olur. Diğer bir ifadeyle, liderler kamu oyu tarafından

²⁶³ Robert W. Staiger, Guido Tabellini, "Discretionary Trade Policy and Excessive Protection", **The American Economic Review**, c. 77, s. 5 (1987): 823-837; Robert W. Staiger, Guido Tabellini, "Do GATT Rules Help Governments Make Domestic Commitments?", **Economics and Politics**, c.11, s. 2 (1999): 109-144.

²⁶⁴ Leonardo Baccini, Johannes Urpelainen, "International Institutions and Domestic Politics: Can Preferential Trading Agreements Help Leaders Promote Economic Reform?", **The Journal of Politics**, c. 76, s. 1 (2014): 195-214.

²⁶⁵ Kiminori Matsuyama, "Perfect Equilibria in a Trade Liberalisation", **The American Economic Review**, c. 80, s. 3 (1990): 480-492; S. Lael Brainard, "Last One Out Wins: Trade Policy in an International Exit Game", **International Economic Review**, c. 35 (1994): 151-172; Wolfgang Mayer, "Optimal Pursuit of Safeguard Action Over Time", **Analytical and Negotiating Issues in the Global Trading System**, ed. A. V. Deardorff, R. M. Stern, (Ann Arbor: university of Michigan Press, 1994).

²⁶⁶ Devashish Mitra, "Endogenous Political Organization and the Value of Trade Agreements", **Journal of International Economics**, c. 57, s. 2 (2002): 473-485.

inandırıcı bulunmayabilecek veya zaman tutarsızlığına sebep olabilecek ticaret politikası eylemlerini uluslararası alanda üstlendikleri bir taahhülle inandırıcı hale getirebilir ve zaman tutarsızlığı sorunundan kaçınabilir. Kamu oyu nezdinde liderlerin inandırıcılığı onlara güvenilirlik de sağlar. Bu çerçevede, hükümetlerin STA'ları kullanarak yaptıkları inandırıcı taahhütler, hükümetlerin çıkar gruplarından ileride bir zamanda gelebilecek daha fazla korumacılık taleplerinden kaçınmasına yol açar.²⁶⁷

Bir önceki bölümde de ifade edildiği üzere, farklı toplumsal çıkar gruplarının ticaret politikaları üzerinde farklı beklentileri vardır. İthalat ile rekabetçi olan sektörlerde çalışanlar korumacılıktan yana iken, ihracatçı sektörlerde çalışanlar serbest ticaretten yanadır. Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff'a göre halkın büyük çoğunluğu bazı ticaret engellerini destekler; ancak bu engeller ne kadar artarsa büyük ihtimalle liderlere olan destek de o kadar azalır; çünkü korumacılığın uzun vadede ekonomilere ekstra maliyetleri olur ve bu maliyetler bir seçmen için küçük olsa da toplumun geneli için çok büyüktür. Dolayısıyla, çok fazla korumacılık ekonomiyi zarara uğratar ve zamanla toplumsal grupların lidere olan desteğini azaltır. Yazarlara göre ayrıca, yürütme organı toplumun tercih ettiğinden daha fazla korumacılığı seçerse bunun iki etkisi mevcuttur; i) toplumun genelinin refahı düşeceği için liderlerin iktidarda kalma ihtimali azalır, ii) liderlerin elde edeceği rant artar; çünkü liderlerin politika tercihleriyle yardım ettiği çıkar grupları gelirlerinin önemli kısımlarını liderlerin siyasi kampanyalarına aktarır veya lobicilik faaliyetlerinde kullanır. Bu sebeplerle de liderler toplumun genelinin tercih ettiği ticaret politikalarından sapma gösterebilir.²⁶⁸ Ancak, STA'lar toplumun geneline ve özellikle de çıkar gruplarına liderlerin/hükümetlerin eylemleri hakkında bilgi verirler. Bu tarz bir bilgi akışı liderlere desteğin artmasına ve onların iktidarda kalmasına yardımcı olur. Bu çerçevede, hükümetlerin görevi serbest ticaretten elde edilecek

²⁶⁷ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 25; Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, "Votes, Vetoes, and Preferential Trading Agreements", Workshop on PTAs in the New Era, Geneva, 4 Kasım 2010, 5.

²⁶⁸ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff, *age*, 2004.

toplumsal refah ile korumacılığı destekleyen çıkar gruplarından elde edilecek rant arasında bir denge oluşturmaktır.²⁶⁹

Dış ticaret politikaları kapsamında toplumlar temelde birbiriyle rekabet eden iki farklı çıkar grubundan oluşurlar: serbest ticareti savunanlar ve korumacılığı savunanlar. Her bir çıkar grubu kendi çıkarları doğrultusunda siyasi partileri ve liderleri destekler ve onların seçim kampanyalarına katkı sağlarlar. Liderler de kendilerini destekleyen ve oy veren çıkar gruplarının beklentilerine uygun politikalar geliştirerek iktidarda kalmak için daha fazla seçmenin oyunu almak isterler. Dolayısıyla, seçmenlerin verdikleri oylarla iktidara taşıdıkları liderlerin politika tercihlerini etkiledikleri, sınırlandırdıkları veya genişlettikleri değerlendirilmesi yapılabilir. Bu kapsamda, James Snyder ve Michael Ting stratejik çıkar grupları ile stratejik seçmenlerin politika yapımı ve seçimlere olan etkisini incelemişlerdir. Bu kapsamda, yazarlara göre tek bir çıkar grubuna sahip bir topluma farklı beklentileri olan ikinci bir çıkar grubu dahil olursa, bu durum hem siyasi liderlerin hem de seçmenlerin lehine olacaktır. Siyasi liderler iktidarda kalmak, çıkar grupları da kendi çıkar ve beklentilerine uygun politikaların uygulanmasını isterler. Dolayısıyla, ikinci bir çıkar grubunun varlığı siyasilerin politika tercihlerini etkilemek için bu gruplar arasında rekabeti de beraberinde getirir. Birden fazla çıkar grubunun varlığı seçmenlere seçimlerde kontrolü ellerinde bulundurma imkanı sağlar.²⁷⁰ Diğer taraftan, birden fazla siyasi lider alternatifinin olması da çıkar gruplarının lobicilik maliyetlerini azaltır. Bu kapsamda, liderler de iktidara gelebilmek için çıkar gruplarının taleplerini karşılamada birbirleriyle rekabet ederler.

Konuya STA'lar açısından bakıldığında, çıkarlarına uygun politikayı satın almak için rekabet eden gruplar kendi aralarında mobilize olurlar. İhracatçılar, ithalatçılar v.b. kesimler ticaretin önündeki engellerin kaldırılması; ithalatla rekabet halindeki üreticiler ise korumacılığın devam etmesi veya STA akdedilse bile kendilerini koruyacak hükümleri kapsaması için (anlaşma kapsamının dışında tutulmak gibi)

²⁶⁹ Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, "Protection for Sale", **The American Economic Review**, c. 84, s. 4 (1994): 833-850.

²⁷⁰ James M. Snyder, Michel Ting, "Interest Groups and the Electoral Control of Politicians", **Journal of Public Economics**, c. 92, s. 3-4 (2008): 482-500.

seferber olurlar. Dolayısıyla, onlar arasındaki bu rekabet liderlere kendilerini iktidarda tutacak ve seçmenlerine de istediklerini verecek politikayı oluşturma imkanı sağlayacaktır değerlendirmesi yapılabilir. Diğer bir ifadeyle, çıkar gruplarının tek bir tercihinin olmaması onları liderler açısından önemli kılar. Tüm çıkar grupları korumacılığı ya da serbest ticareti savunmaz. Bu iki farklı yaklaşım arasındaki rekabet de liderlere kendilerini iktidarda tutmaya yarayacak politika tercihleri bakımından geniş bir manevra alanı bırakır.

Diğer taraftan, hükümetler kamu oyunun ortalamasından veya serbest ticareti savunan gruplardan daha fazla korumacı saiklere de sahip olabilir. Bu durumda, serbest ticareti savunan çıkar grupları korumacı politikalardan dolayı liderlerin elde edeceği ranttan fayda sağlayamayacaktır. Bu durum da siyasi liderler ve bu çıkar grupları arasında bir gerilime sebep olur. Tam tersi bir durum da liderler için farklı bir sonuç doğurur. Yani, hükümetlerin ideal korumacılık düzeyi kamu oyunun korumacılık beklentisinden daha az olduğu durumlarda, liderlerin STA akdedilmesine yönelik bir kararı farklı bir gerilimi beraberinde getirir. Dolayısıyla, birçok çıkar grubunun ve kamu oyunun çoğunluğunun görüşünün aksine bir tutumla STA müzakere etmek, özellikle çıkar gruplarının taleplerini karşılayarak onlardan oy alan demokrasilerde açıklanması gereken bir durumdur.²⁷¹

Mark S. Manger, yukarıda da ifade edildiği üzere, çok uluslu şirketlerin STA'daki rolüne vurgu yapar. Yazara göre, çok uluslu firmaların çıkar ve talepleri hükümetleri sadece STA akdetmeye yöneltmez, aynı zamanda anlaşmanın ne şekilde tasarlanacağını da belirler;²⁷² çünkü hükümet politikaları çoğunlukla güçlü ve iyi organize olmuş çıkar gruplarının çıkarları doğrultusunda şekillenir.²⁷³ Serbest ticareti savunan çıkar grupları liderleri STA akdetmeye ikna ederken, korumacılıktan yana olan gruplar da tam tersine hareket edecektir. Burada liderler önemli bir sorunla karşılaşabilirler. Korumacılıktan yana olan çıkar gruplarının hükümetlerde

²⁷¹ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 28; Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2010, 6.

²⁷² Mark S. Manger, *age*, 2009.

²⁷³ Gene M. Grossman, Elhanan Helpman, "Protection for Sale", *The American Economic Review*, c. 84, s. 4 (1994): 833-850.

temsilcileri varsa ve bu temsilciler çıkar gruplarının tercihleri doğrultusunda parlamentoda STA'nın aleyhine oy verecekse, liderler STA'yı imzalamaktan imtina edebilirler; çünkü bu anlaşmayı imzalamanın liderler açısından bir maliyeti olacaktır. Liderler ancak, kamu oyunundan ve STA'yı savunan çıkar gruplarından gelecek fayda hükümet içindeki muhalefetten kaynaklanan maliyetten fazla ise STA'yı imzalayacaklardır.²⁷⁴

Mansfield ve Milner'e göre toplumsal refahı teşvik etmek liderler için önemlidir; çünkü toplumsal refah liderlerin iktidarda kalmasını sağlayacak kamu oyu ve çıkar grupları desteğini sağlar. Bu durum liderleri farklı düzeylerde de olsa korumacılık saikiyle hareket etmeye sevk eder. Liderler açısından bu korumacı saik toplumsal refah ve korumacılıktan elde edilecek rant arasında bir dengede olmalıdır. Kamu oyunun büyük bir kısmı hükümetlerin arzu ettiği toplumsal refah ile rant arasındaki dengenin ne olduğunu bilemez; çünkü kamu oyu bir STA akdedilmediği zaman hükümetlerin ticaret politikasının ne olacağına dair fikir sahibi değildir. Bu kapsamda, asimetrik bilgi durumu kamu oyu nezdinde ters seçim²⁷⁵ (adverse selection) sorununa sebep olur. Dolayısıyla, kamu oyu hükümetin ticaret politikası tercihleri ve motivasyonları ile ilgili güvence isterler. Ancak, korumacılık çıkar gruplarının taleplerinden kaynaklanırsa hükümetler aşırı bir korumacılı politikaya benimsemeyeceğine dair bir güvence vermez.²⁷⁶ Görüleceği üzere, liderlerin ve hükümetlerin ticaretin serbestleştirilmesi veya korumacılık arasındaki politika tercihleri onları iktidarda tutmaya yarayacak çıkar grubu hangisi ise onlar tarafından şekillendirilir.

Liderler, kötü iktisadi performanslarının kendi politikalarından kaynaklanmadığı konusunda kamu oyuna güvence vermek isterler, ki böylece karşılaşacağı iç siyasi maliyeti azaltabilsinler. Bu kapsamda, liderler ticaretin önündeki engelleri

²⁷⁴ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 28.

²⁷⁵ George Akerlof tarafından geliştirilen teoriye göre, araba piyasasında iyi ve kötü otomobiller (limon) vardır. Arabaların kalitesi hakkında bir fikri olmayan alıcı ortalama kaliteye göre bir fiyat belirler. Bu durum kötü otomobil satıcıların işine gelir; ancak iyi otomobil satıcılarının işine gelmez. İyi otomobillerin sahipleri fiyatı beğenmeyerek piyasadan çıkar. Sonuç olarak piyasada sadece kötü otomobiller kalır. Bu durum ortalama kaliteyi düşürür ve fiyatı etkiler.

²⁷⁶ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 28-29.

azaltabilirler; fakat hem kendileri hem de kamu oyu ileride çıkar gruplarından gelebilecek korumacılık taleplerinin karşılanabileceğini bilirler. Dolayısıyla, hükümetler aşırı korumacılığa kaçmayacaklarına dair kamu oyuna güvence vermenin yollarını ararlar. STA akdetmek bu yollardan biridir. Liderler STA'lar ile korumacılığı kısıtlayacaklarına ve göreceli olarak serbest ticaret politikası uygulayacaklarına dair kamu oyuna ve çıkar gruplarına güvence verirler. Ayrıca, STA'lar da kamu oyuna kendi liderlerini denetleme imkanı verirler.²⁷⁷ Burada yine Zeybekci'nin beyanlarına dönmek gerekecektir²⁷⁸: “[D]övizdeki dalgalanma ve ekonomideki daralmanın dış nedenlerinin de, iç nedenlerinin de fark[ındayız]... Bizim kurtuluşumuzda en büyük etken serbest ticaret anlaşmalarıdır.” Görüleceği üzere, Zeybekci'nin vurgusu iktisadi olarak kötü durumun dış ve iç sebeplerden kaynaklandığı ve bundan kurtulmanın yolunun serbest ticaret anlaşmaları yapmak olduğudur.

Netice itibariyle, üçüncü ülkelerle STA akdetmek hükümetlere hem iktisadi hem de siyasi fayda sağlarlar. Ancak, Mansfield ve Milner'in de vurguladığı gibi liderler için STA'ların iktisadi kazancından çok siyasi kazançları daha önemlidir. Zira, liderler ancak bu siyasi kazançlar ile kendi iktidarlarını devam ettirme imkanına kavuşurlar. Bu kapsamda, uluslararası alandaki işbirlikleri liderlerin iktidarda kalmalarına yardımcı olur. Dolayısıyla, uluslararası işbirlikleri liderlere STA akdetmek için güçlü bir sebep verir. STA'nın akdedilmediği bir durumda liderlerin iç siyasette karşılaşacakları sorunlar daha fazladır. Ortalama seçmenlerin ve serbest ticareti savunan çıkar gruplarının kendilerini desteklemeye yönelik ikna edici bir taahhüt verilememesi liderleri iktidardan edebilir; çünkü yapılan kamu oyu araştırmaları seçmenlerin büyük bir kısmının serbest ticareti desteklediğini ve bunun kendi ülkeleri için iyi bir şey olduğuna inandığını göstermektedir.²⁷⁹ Dolayısıyla, üçüncü ülkelerle akdedilen STA'ların lideri cezalandıracak seçmenlerin ve çıkar gruplarının sayısının azaltmaya hizmet etmek gibi bir işlevi de mevcuttur denilebilir.

²⁷⁷ Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 30.

²⁷⁸ Nuray Babacan, *age*, 2016.

²⁷⁹ Kamu oyu araştırmaları için daha detaylı bilgiler için bakınız: Edward D. Mansfield, Helen V. Milner, *age*, 2012, 31-32

Robert D. Putnam bir baş müzakerecinin uluslararası aşama ile ulusal aşama arasındaki tek resmi bağlantı olduğunu dile getirmekte, bu kapsamda da baş müzakerecinin bağımsız bir politikası olmadığını varsaymaktadır.²⁸⁰ Bağımsız politikanın olmadığı durum ulusal aşamada ortaya çıkmaktadır. Bu aşamadaki farklı aktörlerin beklentilerinin karşılanması, yani ulusal rasyonel aktörlerin kazanç kümelerinin genişletilmesi bir anlaşmanın başarılı bir şekilde tamamlanmasına yol açacaktır. Dolayısıyla, baş müzakerecinin, yürüttüğü müzakere sürecinin meşruiyetini arttırması ve daha etkili ve verimli bir müzakere süreci oluşturması ancak farklı çıkar gruplarının beklentilerini dikkate alması ile mümkün olacaktır denilebilir.

Bu kapsamda, bir STA'nın uluslararası aşamadaki müzakerelerinden ziyade ulusal aşamadaki müzakereleri daha zordur; çünkü uluslararası aşamada bir baş müzakereci -eğer müzakere edilen çoklu bir anlaşma değilse- STA'larda genellikle bir ülke ile müzakere eder. Bununla birlikte, ulusal aşamada müzakere edilen paydaş sayısı ise çok fazladır. Her bir çıkar grubu, liderleri (baş müzakereci) kendi menfaatleri doğrultusunda etkilemek için hükümetler üzerinde baskı oluştururlar. Buna mukabil, liderler de kendilerini iktidarda tutacak politikaları hayata geçirmek isterler.

Çıkar grupları çeşitli stratejilerle STA yapım sürecine etki ederler. Her ne kadar korumacılıktan yana olan çıkar grupları liderlere menfaatlerinin korunması için baskı yapsa da STA'ların akdedilmesinde serbest ticaret yanlısı grupların rolü önemlidir. Bu gruplar, daha çok ihracatçı endüstrilerdeki iş verenlerin ve çalışanların çıkarlarını savunurlar. Ancak, yine de STA yapım sürecinde korumacılıktan yana olan çıkar gruplarının da taleplerinin dikkate alınması elzemdir. Zira, onların desteği olmaksızın bir STA'nın uygulanması ve sürdürülebilirliği tehlikeye girebilir.

Liderler ise kendilerini iktidarda tutacak politika tercihleri ile ortalama bir seçmenin ve spesifik çıkar gruplarının beklentileri arasında bir denge oluşturmayı amaçlar. Bu kapsamda, STA'lar liderlere iktidarda kalma ihtimallerini arttıracak ticaret politikalarını oluşturma imkanı verir. Liderler STA akdederek kendilerini her bir çıkar grubunun korumacılık isteğini yerine getirmemek için bağlayıcı bir taahhüt

²⁸⁰ Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games", **International Organization**, c. 42, s. 3 (Summer 1988): 456.

altına sokarlar. Böylece, kamu oyuna da kendilerinin sadece spesifik çıkar gruplarından ziyade toplumun genelinin de refahını arttıracak politikaları takip ettiği mesajını verir. Bununla birlikte, liderler ticareti anlaşmalar yoluyla serbestleştirirken yine de ileride karşılaşılabilecekleri sorunlarla baş edebilmek için anlaşmaların az da olsa korumacı bir saikle düzenlenmesini tercih ederler. Bu kapsamda örneğin, Türkiye ile Pakistan arasında müzakereleri devam eden STA'nın Türkiye'nin önemli ihracat sektörlerinden olan tekstil sektöründe oluşturduğu 'firmaların kapısına kilit vurulacağına' dair çekince ve korkularını azaltmak için Zeybekci'nin sarf ettiği sözler iç siyasette korumacılığın göz ardı edilemeyeceğini de gözler önüne sermektedir²⁸¹: “Belli alanlarda koruma söz konusu olacak. Kendimizi koruma altına alacağız.”

Buraya kadar anlatılanlardan, bir STA'nın çıkar gruplarının serbestleşme ve korumacılık yönünde gelen taleplerinin bir fonksiyonu olduğu değerlendirilmesi yapılabilir. Ancak, STA'lar aynı zamanda liderlerin beklentileri ile çıkar gruplarının taleplerinin de bir kesişim kümesidir. Zira, çıkar grupları bu tarz anlaşmalardan elde edeceği faydanın daha yüksek olmasını beklerken, liderler de seçmenlerden daha fazla destek bularak iktidarda kalmayı ummaktadır. Neticede, çıkar grupları ile liderlerin kazanç kümeleri ne kadar çok birbirleri ile kesişirse STA'nın akdedilme ve siyaseten geçerli olma ihtimali de o kadar artar.

²⁸¹ Nuray Babacan, *age*, 2016.

4. TÜRKİYE’NİN STA’LARININ HUKUKİ DAYANAKLARI VE STA POLİTİKASI

Eski Ekonomi Bakanı Zafer Çağlayan 2012 yılı üçüncü çeyrek büyüme rakamları ile ilgili yaptığı yazılı açıklamada “*Türkiye ekonomisinin 3’üncü çeyrekte de net ihracat ile büyüdüğünü*” ifade etmiştir.²⁸² Bu ve benzeri söylemleri hemen hemen her büyüme rakamları açıklandığında -şayet büyüme pozitif ise- ekonomi ile ilgili Bakanlardan ve siyasetçilerden duymak mümkündür. Bu durum sadece Türkiye’ye özgü de değildir. Zira, birçok ülke kalkınma ve refah seviyelerinin artırılması amacıyla ihracata dayalı büyüme modelini benimsemiş ve ihracatı ekonomilerinin büyümesinin ana unsuru haline getirmiştir. Dolayısıyla, uluslararası ticaretin önündeki her türlü engelin kaldırılarak serbestleştirilmesi birçok ülke açısından önemli bir hedef haline gelmiştir. Bu kapsamda, STA’lar da bir ülkenin ihracatçıları için üçüncü ülke pazarlarına girişteki tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılmasındaki en temel araçlardan ve düzenleyici çerçevelerden biri olmuştur.

STA’lar, klasik tanımıyla belirtmek gerekirse, anlaşmaya taraf ülkelerin birbirlerine uyguladıkları gümrük vergilerinin yanı sıra ihracat ve ithalattaki eş etkili diğer vergi, resim ve harçların da kaldırıldığı ve üçüncü ülkelere karşı kendi otonom gümrük vergilerini uygulamaya devam ettikleri uluslararası anlaşmalardır. Bununla birlikte, STA’lar son yıllarda sadece mal ticaretinin serbestleştirilmesini sağlama özelliğinden sıyrılarak hizmetler ticareti, yatırımlar, ticarete teknik engeller, sağlık ve bitki sağlığı, menşe kuralları, fikri mülkiyet hakları, rekabet, ticaretin kolaylaştırılması, mevzuat uyumu, çevre, insan hakları, yasa dışı göç v.b. alanlarda DTÖ-ekstra ve

²⁸² “Çağlayan: İhracatın Büyümeye Katkısı 3.4 Puan”, 10 Aralık 2012, <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1262803-caglayan-ihracatin-buyumeye-katkisi-34-puan> [10.01.2017].

DTÖ+ hükümler ihtiva etmeye başlamıştır. Bu durum haliyle, bir önceki bölümde de kısaca ifade edildiği üzere, STA'ların daha cazip olmasına yol açmakta ve ülkelerin de anlaşmaların kapsamında ve içeriklerinde yaşanan bu dönüşüme ayak uydurmasına sebep olmaktadır. Konuyla ilgili somut bir örnek vermek gerekirse, Meksika'da üçüncü ülke menşeli ürünlerin coğrafi işaret olarak tescil edilmesine ilişkin halihazırda düzenleyici ulusal bir mevzuat bulunmamaktadır. Yabancı ürünlere coğrafi işaret korumasını ulusal bir mevzuat ile düzenleyen (Türkiye gibi) ülkeler mevcut durumda Meksika ile var olan bu asimetriyi ancak bu ülke ile akdettikleri STA'lara belli ürünlerin coğrafi işaret olarak tanınacağına ve korunacağına dair bir hüküm koyarak çözebilmektedir. Diğer bir ifadeyle, Meksika'nın *tekila* ve *mezcal* gibi dünyaca ünlü ürünlerine ulusal mevzuatları ile koruma sağlayan ülkeler kendi ürünlerine Meksika pazarında bu tarz bir korumayı ancak Meksika ile STA akdetmek suretiyle sağlayabilmektedir.²⁸³

Bu haliyle, dış ticaret politikalarının oluşturulmasında önemli bir araç mahiyetinde olan STA'lar birçok ülke için ihracat stratejilerinin önemli eylem planları arasında yer almaktadır. Örneğin, Türkiye'nin 2012 yılında yürürlüğe koyduğu *2023 İhracat Stratejisi*'nin önemli bir eylemi STA'ların ve tercihli ticaret anlaşmalarının sayısının artırılmasına yöneliktir.²⁸⁴ Her ne kadar ABD'nin 45. Başkanı seçilen Donald Trump ABD'nin TPP'den ayrılmasına ilişkin kararnameyi göreve başladığı ilk hafta içinde imzalasa da ABD'nin *2012 Ulusal İhracat Stratejisi*'nde Asya-Pasifik bölgesi ile ticaret ve yatırımdaki engellerin kaldırılması için TPP müzakerelerinin tamamlanmasına liderlik edileceği vurgulanmaktaydı.²⁸⁵ Bu tarz makro stratejilerin haricinde, ayrıca, sektör-spesifik strateji belgeleri ve eylem planlarında da üçüncü ülkelerle STA akdedilmesi hususu önemli bir hedef olarak ortaya konulabilmektedir. Buna verilebilecek önemli bir örnek Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından 2012-2016 yılları için hazırlanan Türkiye Demir-Çelik ve Demir Dışı Metaller

²⁸³ Konuyla ilgili olarak Meksika'nın akdettiği STA'ların ilgili bölümleri incelenebilir.

²⁸⁴ “2023 Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı ile İlgili 6/6/2012 tarihli ve 2012/8 Sayılı Yüksek Planlama Kurul Kararı”, **Resmi Gazete**, 28322 (Haziran 2012).

²⁸⁵ Trade Promotion Coordinating Committee, **2012 National Export Strategy: Powering the National Export Initiative: Year 3**, Washington, Aralık 2012, 25.

Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı'dır. Söz konusu planda sektör tarafından AB'nin STA imzaladığı ülkelerle, Türkiye'nin de süratle STA akdetmesi talep edilmiştir.²⁸⁶ Benzer bir eylem planını AB de yapmış ve çelik üreticilerinin pazara girişte yaşadığı sıkıntıların (ihracat kısıtlamaları veya ham maddelere uygulanan ihracat vergileri gibi) bertaraf edilmesinde STA'ların önemine vurgu yapmıştır.²⁸⁷

Buraya kadar kısaca anlatılanlardan STA'ların önemli bir pazara giriş aracı olarak kullanıldığı sonucu kolayca çıkarılabilir. Öyleyse burada çok temel bir soru sormak gerekecektir: Bir STA'nın akdedilebilmesi için gerekli hukuki dayanaklar ya da çerçeveler nelerdir? Bir STA akdetmek için en temel dayanak Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurallarıdır. Tüm STA'larda anlaşmanın hangi DTÖ kuralına dayanarak akdedildiği belirtilir. Buna ek olarak, bazı ülkeler diğer mega bölgesel oluşumlarla olan ilişkilerinden dolayı da STA akdetmek zorunda kalabilmektedir. Bu duruma en güzel örnek Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği'nden dolayı Türkiye'nin AB'nin Ortak Ticaret Politikasına uyum yükümlülüğü gösterilebilir. Benzer şekilde, Pan-Avrupa Akdeniz Menşe Kümülyasyon sistemine taraf olan ülkeler de sisteme dahil olabilmek için birbirleriyle STA akdetmek zorundadır. STA akdedilmesine yönelik üçüncü bir dayanak da ülkelerin kendi iç dinamikleri gösterilebilir.

Dolayısıyla, bu bölümde öncelikle Türkiye'nin akdettiği STA'ların hukuki dayanaklarına DTÖ, AB ve kendi iç dinamikleri boyutuyla odaklanılacak ve akabinde de Türkiye'nin STA politikasına ve Yeni Nesil STA'lara ilişkin yaklaşımına dair bir değerlendirme yapılacaktır.

4.1. Türkiye'nin STA'larının Hukuki Dayanakları

Birçok ülke için bir STA akdetmenin en temel dayanağının -eğer ülke DTÖ üyesi ise- DTÖ kuralları ve kendi geliştirdiği pazara giriş stratejileri olduğu söylenebilir.

²⁸⁶ "Türkiye Demir-Çelik ve Demir Dışı Metaller Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı", **Resmi Gazete**, 28508 (Aralık 2012).

²⁸⁷ "Action Plan for a Competitive and Sustainable Steel Industry in Europe", **Communication from the Commission to the Parliament, the Council, the European Social and Social Committee and the Committee of Regions**, COM(2013) 407 Final, 11.6.2013.

Ancak, Türkiye açısından olaya bakıldığında, Türkiye'nin eşsiz bir durumu da ortaya çıkmaktadır: AB boyutu. Türkiye'nin gümrük birliği ortağı olan AB'nin Ortak Ticaret Politikasına uyum yükümlülüğü ona STA akdetmek için itici bir güç vermektedir. Aşağıda Türkiye açısından bir STA akdetmenin DTÖ, AB ve kendi izlediği dış ticaret politikaları bakımından üç farklı boyutu ele alınacaktır.

4.1.1. STA'ların DTÖ Boyutu

DTÖ'nün en temel kaidelerinden birisi uluslararası ticaret ilişkilerinde ülkeler arasındaki ayrımcı muamelelerin ortadan kaldırılmasıdır.²⁸⁸ DTÖ bu amacı gerçekleştirirken en önemli sac ayaklarından biri GATT Madde I ve GATS Madde II'de vaz edilen *MFN* uygulaması iken, diğeri ise GATT Madde III ve GATS Madde XVII'deki *Ulusal Muamele* kuralıdır. *En Çok Kayrılan Ülke* ilkesi kısaca herhangi bir DTÖ üyesinin diğeri bir DTÖ üyesine mal ve hizmet ticaretinde tanıdığı elverişli bir tavizi diğeri tüm üye ülkelere de tanımasını öngörürken, *Ulusal Muamele* kuralı ise yabancı bir mal veya hizmetlerin iç pazara girdikten sonra benzer yerli ürün ve hizmetlere kıyasla ayrımcı bir muameleye tabi tutulmamasıdır.

Bununla birlikte, DTÖ sisteminde üye ülkelere *En Çok Kayrılan Ülke* ve *Ulusal Muamele* kuralları ile tesis edilen ayrımcılık yapmama ilkesinden sapmaya imkan sağlayan bazı istisnalar da tanınmıştır. DTÖ tarafından kabul edilen bu istisnalar arasında en önemlilerden bir tanesi GATT Madde XXIV (ve buna bağlı olarak Madde XXIV'ün uygulanmasına yönelik mutabakat metni), GATS Madde V ve Yetki Hükümü (Enabling Clause) kapsamında üye ülkelerin diğeri üye ülkelerle akdettiği STA'lar, gümrük birlikleri ve ekonomik bütünleşme anlaşmalarıdır.²⁸⁹ Aşağıda her bir yasal çerçevenin önemli hususlarına ilişkin kısa bir değerlendirme yapılacaktır.

²⁸⁸ Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization

²⁸⁹ DTÖ sisteminde ayrımcılık ilkesinden sapmaya imkan tanıyan diğeri uygulamalar ise şunlardır: Anti-damping ve korunma önlemleri gibi ticari korunma araçları ve başta GATT Madde XX ve XXI'de olmak üzere DTÖ Anlaşmalarının birçoğunda var olan genel istisna kuralları.

4.1.1.1. GATT Madde XXIV

GATT Madde XXIV²⁹⁰, DTÖ üyelerinin STA'lar kapsamında mal ticaretini serbestleştirmelerindeki hukuki dayanaklardan bir tanesidir. Bu madde ile DTÖ üyesi ülkelere MFN kuralına hâlel gelmeksizin mal ticaretine ilişkin bir STA ve gümrük birliği akdetme imkanı tanınmaktadır.

Bununla birlikte, Madde XXIV:4'teki hükümler akdedilecek bir STA veya gümrük birliğinin, ortaklar arasındaki engellerin kaldırılması suretiyle ticaretin kolaylaştırılmasını vaz ederken, aynı zamanda üçüncü ülkelere yönelik engellerin arttırılmamasını şart koşmaktadır.

Bunu tamamlayacak şekilde Madde XXIV:5(a)'da ise akdedilen bir STA veya gümrük birliğinin DTÖ üyesi diğer ülkelere daha fazla kısıtlayıcı önlemler getirmemesi, yani tarafsızlık ilkesi, hükme bağlanmıştır.²⁹¹ Ayrıca, XXIV:5(c)'de akdedilecek STA ve gümrük birliklerinin makul bir süre içerisinde ve belli bir plan ve takvim uyarınca tesis edilmesi vurgulanmaktadır. Ancak, bu maddede makul süreden kastın ne olduğu muğlaktır. Bu sürenin ne kadar bir zamanı kapsadığı ise Madde XXIV'ün uygulanmasına yönelik mutabakat metninin üçüncü paragrafında istisnai haller dışında on yıl olarak belirlenmiştir.²⁹² Ayrıca, taraflar arasında yapılacak serbestleştirilenin bu hükümler doğrultusunda asimetrik bir mahiyette olabilmesine de imkan tanınmıştır.

Madde XXIV:8 STA'ların yapılmasında *ticaretin esaslı kısmını* (substantially all the trade) kapsamasını şart koşmaktadır. Ancak, DTÖ üyeleri arasında bu tanım üzerinde kesin bir görüş birliği yoktur. Genel kanı %90 oranında sağlanan bir serbestleştirilenin ticaretin esaslı kısmını teşkil ettiği yönündedir. Fakat, uygulamada bazı STA'ların bu orandan daha az, bazı STA'ların ise bu orandan daha fazla bir serbestleştirmeyi kapsadığı görülmektedir. Örneğin, AB'nin Afrika ülkeleri ile

²⁹⁰ https://www.wto.org/ENGLISH/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_09_e.htm [15.01.2017].

²⁹¹ Konuyla ilgili olarak en meşhur örneklerden biri Türkiye ile Hindistan arasında DTÖ'deki tekstil davasıdır.

²⁹² https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/10-24_e.htm [15.01.2017].

müzakere ettiği Ekonomik Ortaklık Anlaşmalarında serbestleştirme düzeyinin %80 olması AB tarafından talep edilirken, Afrika ülkeleri bu oranı yüksek bulmaktadır. Daha da somutlaştırmak gerekirse, Orta Afrika'daki ülkeler %80 serbestleştirme oranını kabul etmemekte, bilakis %60 oranında serbestleştirme yapmak istemektedir.²⁹³ Diğer bazı anlaşmalarda ise serbestleştirme düzeyi %100 olmakta veya %100'e yaklaşmaktadır. AB-Ukrayna arasındaki Derin ve Kapsamlı STA buna örnek olarak verilebilir. Her iki taraf da bu anlaşma ile ticarete %98'in üzerinde bir serbestleştirme sağlayacaklarını taahhüt etmişlerdir.²⁹⁴

4.1.1.2. Yetki Hükümü (Enabling Clause)

1979 Tokyo turunda kabul edilen Yetki Hükümü²⁹⁵ de GATT Madde XXIV gibi DTÖ üyesi ülkelerin mal ticaretinde STA akdetmelerindeki dayanaklarından biridir. Söz konusu hükümün 2(c) maddesi ile gelişme yolundaki ülkelere mal ticaretinde birbirleriyle STA akdetme imkanı tanınmıştır. Bu madde kapsamında yapılan STA'ların belli özellikleri bulunmaktadır: i) karşılıklı taviz içermesi, ii) gümrük vergilerinin indirilmesi veya tamamen kaldırılması, ve iii) tarife dışı engellerin azaltılması veya kaldırılmasında DTÖ kriter ve koşullarına tabi olunabilmesi.

Her ne kadar Yetki Hükümü ile de STA akdedilmesi mümkün olsa da bu maddeyi GATT Madde XXIV'ten ayıran bazı temel farklar bulunmaktadır. Birincisi, bu maddeye dayanarak sadece gelişme yolundaki ülkeler birbirleriyle STA imzalayabilirler. Diğer bir ifadeyle, bir gelişme yolundaki ülke gelişmiş bir ülkeyle ya da iki gelişmiş ülke birbirleriyle yapacakları STA'yı Yetki Hükümü kapsamında değil de GATT Madde XXIV kapsamında akdedebilirler. İkincisi, Yetki Hükümü gelişme yolundaki ülkelere anlaşmanın kapsamında yer alacak ürünler bakımından GATT Madde XXIV'e kıyasla daha esnek bir taviz oranı belirleme imkan sağlar.

²⁹³ “African, Caribbean and Pacific (ACP) Countries' Position on Economic Partnership Agreements (EPAs)”, (2014), [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433843/EXPO-DEVE_ET\(2014\)433843_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433843/EXPO-DEVE_ET(2014)433843_EN.pdf) [16.12.2016].

²⁹⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf [16.12.2016].

²⁹⁵ https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/enabling1979_e.htm [15.01.2017].

Yani, bu hüküme dayandırılan STA'larda gelişme yolundaki ülkelerden ticaretin esaslı kısmını serbestleştirmesi beklenmez. Üçüncü fark ise, anlaşmanın akdedilmesinden sonraki süreçte ortaya çıkmaktadır. DTÖ'deki şeffaflık mekanizması kapsamında GATT Madde XXIV'e dayandırılan STA'ların DTÖ'de Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesi'nde, Yetki Hükümü'ne dayandırılan STA'ların ise Ticaret ve Kalkınma Komitesi'nde sunulması gerekmektedir.²⁹⁶

4.1.1.3. GATS Madde V

Mal ticaretinden ayrı olarak ülkelerin sadece hizmetler ticaretini serbestleştirdiği anlaşmalar (İktisadi Bütünleşme Anlaşmaları) ya da bir STA'nın parçası olarak (yeni nesil STA'lar) hizmetler ticaretinin serbestleştirilmesi GATS Madde V'e²⁹⁷ göre yapılmaktadır. GATS Madde V'in temel özelliklerine aşağıda kısaca değinilecektir.

GATS Madde V:1(a) akdedilecek anlaşmanın hizmetler ticareti alanındaki sektörlerin esaslı kısmını kapsamasını şart koşmaktadır. Bu haliyle GATS Madde V ile GATT Madde XXIV arasında bir paralellik bulunmaktadır. Madde V:1(b) ise kapsanacak sektörler için dört hizmet sunum şekillerinden²⁹⁸ (mod) herhangi birisinin önceden kapsam dışında tutulmaması ile kapsanacak sektörlerdeki serbestleştirmenin ulusal muamele kuralına uygun bir şekilde yapılmasını vaz etmektedir.

Madde V:3(a) gelişmiş ülkeler ile gelişme yolundaki ülkeler arasında yapılacak anlaşmalarda gelişme yolundaki ülkelere esneklik getirmektedir. Yani, gelişme yolundaki ülkeler serbestleştirilecek sektörler bakımından daha esnek yükümlülükler üstlenebileceklerdir.

²⁹⁶ Türkiye Mısır ile yaptığı STA haricindeki tüm anlaşmalarını GATT Madde XXIV'e göre akdetmiştir. Mısır ile akdedilen STA ise Yetki Hükümü'ne dayandırılmıştır.

²⁹⁷ https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/26-gats.pdf [15.01.2017].

²⁹⁸ Mod 1: Sınır ötesi ticaret, Mod 2: Yurtdışında tüketim, Mod 3: Ticari Varlık, Mod 4: Gerçek Kişilerin Varlığı

Ayrıca, GATS Madde V:4'teki hükümler de anlaşmaya taraf olan ülkeler arasındaki ticareti kolaylaştırmayı ancak anlaşmaya taraf olmayan DTÖ üyesi ülkelere yönelik engelleri arttırmamayı hükme bağlamaktadır.

Netice itibariyle, STA'lar yukarıda belirtilen maddelerden hangisine dayandırılırsa dayandırılışın bazı ortak ilkeleri ihtiva eder. Birincisi, STA'lar anlaşmaya taraf ülkeler arasında ticareti kolaylaştırmalıdır. İkincisi STA'lar, tesis edilmesinden önce üçüncü ülkelere yönelik var olan engellerden daha fazlasını ortaya çıkarmamalıdır. Üçüncüsü, STA'lar ticaret tavizleri bakımından tek taraflı değil karşılıklı olmalıdır.²⁹⁹ Bu kapsamda, bir STA akdedilmesi için DTÖ'deki yasal çerçeve aşağıdaki tabloda özetlenmektedir.

Tablo 4.1 STA'lar Bağlamında DTÖ'deki Hukuki Çerçeve

	STA Tarafları		
	Gelişmiş Ülkeler (GÜ)	Gelişme Yolundaki Ülkeler (GYÜ)	GÜ & GYÜ
Mal Ticareti	GATT Madde XXIV.	GATT Madde XXIV. Yetki Hükümü	GATT Madde XXIV.
Hizmetler Ticareti	GATS Madde V.	GATS Madde V.	GATS Madde V.

4.1.2. STA'ların AB Boyutu

DTÖ kurallarına ek olarak, Türkiye ile AB arasında 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı (OKK) ile ihdas edilen ve 1 Ocak 1996 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Birliği de Türkiye'nin geçmişte akdettiği ve gelecekte akdedeceği STA'lar için en önemli itici güçtür denilebilir. Öyle ki, Türkiye şu anda dünyada en çok STA akdeden

²⁹⁹ GATT Madde XXIV:4; Yetki Hükümü paragraf 3(a); GATS Madde V:4.

lkeler arasında ilk sıralarda yer alıyorsa,³⁰⁰ bu büyük oranda AB ile yürürlükte olan gümrük birliği sayesinde değerlendirmesi yapılabilir.

Kısaca tanımlamak gerekirse, gümrük birlikleri tarafların birbirlerine gümrük vergilerini kaldırdığı ve nc ülkelere karşı ortak bir gümrük vergisi uyguladığı iktisadi bütünleşme şeklidir. Bu kapsamda, 1/95 sayılı OKK'nın 13. maddesi Türkiye'nin AB'nin ortak gümrük tarifesine uyumu şart koşmaktadır. Ortak gümrük tarifesine uyumun bir tamamlayıcısı olarak, yani taraflardan birinin akdettiği bir STA'nın diğer taraf için ticaret sapmasına yol açmaması bakımından söz konusu kararın 16. maddesi ile Türkiye'nin AB'nin ortak ticaret politikasına uyum sağlaması karara baęlanmıřtır³⁰¹:

“1. Türkiye, ticaret politikasını Topluluğun Ticaret Politikasına uyumlu hale getirmek amacıyla bu Kararın yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıl içinde Topluluğun tercihli gümrük rejimine aşamalı olarak uyum sağlar. Bu uyum, hem otonom rejimleri hem de nc ülkelerle tercihli anlaşmaları kapsar. Bu amaçla, Türkiye gerekli önlemleri alır ve ilgili ülkelerle karşılıklı yarar temeline dayanan anlaşmaları müzakere eder. Ortaklık Konseyi, kaydedilen gelişmeleri düzenli aralıklarla inceler.”

Ayrıca, bahse konu kararın 54. maddesi ile de gümrük birliği ile doğrudan ilgili alanlarda Türkiye'ye Topluluk mevzuatına uyum yükümlülüğü getirilmiřtir³⁰²:

“1. Bu Kararın I. ila IV . Kısımlarında yer alan diğer yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla, Gümrük Birliğinin işleyişiyle doğrudan ilgili alanlardaki Türk mevzuatı Topluluk mevzuatına mümkün olduğu ölçüde uyumlu hale getirilir.

2.Gümrük Birliğinin işleyişiyle doğrudan ilgili alanlar ticaret politikası, nc ülkelerle imzalanan ve sanayi ürünleri itibariyle ticari boyutu olan anlaşmalar, sanayi ürünleri ticaretindeki teknik engellerin kaldırılmasına ilişkin mevzuat, rekabet, sınaı ve fıkri mülkiyet hukuku ile gümrük mevzuatıdır.

Ortaklık Konseyi, Ortaklığın kaydettiği ilerlemeye göre uyumlaştırmanın gerekli olduğu alanların kapsamını genişletme kararı alabilir.”

³⁰⁰ 2014 yılında yapılan bir çalışmada Türkiye'nin AB ve EFTA ülkelerinden sonra şili'yle birlikte en çok STA akdeden ülke olduğu tespit edilmiştir. Daha detaylı bilgi için bkz: Nora Neufeld, “Trade Facilitation Provisions in Regional Trade Agreements: Traits and Trends”, **WTO Staff Working Paper ERSD-2014-01**, (2014): 14, https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201401_e.pdf [27.01.2017].

³⁰¹ **1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı**, <http://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa> [27.01.2017].

³⁰² **1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı**, <http://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa> [27.01.2017].

Yukarıdaki maddelerden de anlaşılacağı üzere, Gümrük Birliği'nin ihdas edildiği dönemde AB'nin yürürlükte bulunan STA'ları kapsamında Türkiye'nin beş yıllık bir süre içerisinde AB'nin tercihli gümrük rejimine uyum sağlaması öngörülmüştür. Türkiye'nin uyum sağlayacağı otonom rejimler ve STA'lar OKK'nın 10 sayılı ekinde belirtilmiştir.³⁰³ Bununla birlikte, Türkiye'nin 10 sayılı ekte listelenen bu ülkelerle Topluluğun akdettiği STA'ları aynen benimsemesi değil, karşılıklı yarar esasına göre benzer anlaşmalar akdetmesi öngörülmüştür.

Dolayısıyla, Türkiye ile AB arasında gümrük birliğinin ihdas edildiği dönemde Türkiye'nin STA akdetmesinin statik bir hedef mahiyetinde olduğu değerlendirilebilir. Ancak zamanla bu hedef dinamik bir hüviyete dönüşmüş ve Türkiye bakımından akdedilecek STA sayısı hızla artmıştır. Peki, bu duruma ne sebep olmuştur?

DTÖ bünyesinde yürütülen Doha Kalkınma Turunda yaşanan tikanıklıklar AB'yi yeni arayışlara itmiş ve nihayetinde 2006 yılında *Küresel Avrupa Stratejisi* yayımlanmıştır. Bu strateji ile Avrupa Komisyonu AB'nin ticaret politikasını stratejik öncelikleri belirleyerek revize etmiştir. Önceleri AB akdettiği STA'ları komşu ülkeler ve gelişme yolundaki ülkeler ile siyasi saiklerle yaparken bu strateji ile birlikte STA akdedeceği ülkeleri pazar büyüklükleri, AB'ye uyguladığı tarife ve tarife dışı engeller, AB'nin rakipleri ile STA müzakere durumu gibi kriterleri göz önünde bulundurarak yapmıştır. Bu strateji belgesi ile ayrıca, AB'nin Doha turunda ilerleme kaydedilemeyen yatırımlar, kamu alımları, fikri mülkiyet hakları, rekabet gibi alanları da artık STA'larda müzakere etmesine karar verilmiştir. Diğer bir ifadeyle bu strateji belgesi ile AB üçüncü ülke pazarlarında rekabetçiliğini arttırmayı ve böylece vatandaşlarına yeni iş imkanları sağlamayı hedeflemiştir. Bunu yaparken de STA müzakerelerinin konu ve içerik bakımından alanını genişletmiş ve ülkelerle sadece mal ticaretini kapsayan klasik anlaşmalar yerine hizmetler ticareti, yatırımlar ve kamu alımları gibi alanları da içeren Derin ve Kapsamlı STA'lar akdetmenin yolunu

³⁰³ 10 sayılı eke göre Türkiye'nin uyum sağlayacağı STA'lar şunlardır: Bulgaristan, Macaristan, polonya, Romanya, Slovakya ve Çek Cumhuriyeti ile akdedilen Avrupa Anlaşmaları; Faroe Adaları ile akdedilen STA; Kıbrıs ve Malta ile akdedilen Ortaklık Anlaşmaları; Estonya, Letonya ve Litvanya ile akdedilen STA'lar; İsrail ile akdedilen Anlaşma; Cezayir, Fas ve Tunus ile akdedilen Anlaşmalar; Mısır, Ürdün, Lübnan ve Suriye ile akdedilen Anlaşmalar; İsviçre ve Lihtenştayn ile akdedilen STA, Avrupa Ekonomik Alanı Anlaşması.

açmıştır. Ayrıca, Küresel Avrupa Stratejisi ile ABD, Kanada, Güney Kore, Japonya, Hindistan, Ukrayna gibi ülkeler de AB'nin STA akdetmeyi planladığı ülkeler arasına girmiştir.³⁰⁴

Ayrıca, 2015 yılında açıklanan AB'nin *Yeni Ticaret ve Yatırım Stratejisi* ile ticaret ve yatırım politikasının daha şeffaf hale gelmesinin yanı sıra serbest ticaret anlaşmaları kapsamında Avustralya, Yeni Zelanda ile müzakerelerin başlaması için yetki alınması, Filipinler ve Endonezya ile yeni ASEAN STA müzakerelerinin başlaması, Afrika ülkeleri ile akdedilen Ekonomik Ortaklık Anlaşmalarının etkin bir şekilde uygulanması, Meksika, Şili ve Türkiye ile yürürlükte bulunan STA ve gümrük birliğinin modernize edilmesi gibi hususlar da karara bağlanmıştır.³⁰⁵

Hal böyle olunca, başta her iki stratejide sayılan ülkeler olmak üzere, AB'nin son dönemde STA akdettiği veya akdetme perspektifinde yer alan ülkeler de artık Türkiye için STA akdedilmesi gereken birer hedef ülke haline gelmiştir. Ancak, Türkiye'nin AB'nin ortak ticaret politikasına uyum yükümlülüğü Türkiye'nin STA akdetmesinde büyük bir itici güç olsa da birtakım problemleri de beraberinde getirmektedir. Zira, bazı istisnaları olmakla birlikte, Türkiye'nin bir ülke ile STA yapabilmesi ancak ilgili ülkenin AB ile STA'sının olması, müzakere sürecinin devam etmesi veya STA akdetme perspektifinin olmasına bağlıdır. Bazı durumlarda bu yükümlülük sırf ticaret sapmasına maruz kalmamak için Türkiye'nin ticari çıkarının olmadığı/olamayacağı ülkelerle de STA yapmasına yol açabilmektedir.

Ayrıca, AB'nin bu ülkelerle akdettiği/akdedeceği STA'ların da hizmetler ticareti, yatırımlar, kamu alımları gibi diğer alanları da kapsamlı bir şekilde düzenleyen yeni nesil anlaşmalar olması Türkiye'nin son yıllarda müzakere ettiği STA'ların yeni nesil anlaşmalara evrilmesinde tetikleyici olmuştur. Ancak, bu dönüşümü sadece AB ile ilişkilendirmek de eksik olacaktır. Bu süreçte Türkiye'nin kendi iç dinamikleri de - her ne kadar bazı alanlarda sıkıntılar mevcut olsa da- bu dönüşümde önemlidir.

³⁰⁴ European Commission, **Global Europe: competing in the world**, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf [24.01.2017].

³⁰⁵ <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy/> [24.01.2017].

4.1.3. Türkiye'nin Bölgesel Stratejileri

Türkiye tarafından AB Ortak Ticaret Politikasına uyum yükümlülüğünü tamamlayacak şekilde, “ülke, bölge ve dünya konjonktüründe yaşanan ekonomik ve ticari gelişmeler dikkate alınarak”³⁰⁶ farklı bölgesel stratejileri geliştirilmiştir. Her bir bölge özelinde yapılan stratejilerin temel amacı bölge ülkeleriyle ticari ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi ve böylece ihracatın arttırılmasıdır. Elbette, bunu yaparken birçok araç kullanılması öngörülmüştür. Bu kapsamda, STA'lar da kullanılacak araçlar arasında ön planda yer almaktadır. Aşağıda Türkiye'nin geliştirdiği bölgesel stratejilerin kısa bir değerlendirmesi yapılacaktır.

4.1.3.1. Komşu ve Çevre Ülkeler Stratejisi

Zamanın Dış Ticaret Müsteşarlığı (Ekonomi Bakanlığı) tarafından 2000 yılında yürürlüğe konulan “Komşu ve Çevre Ülkeler Stratejisi” ile dış ticaretimizde payı giderek azalan komşu ve çevre ülkeler ile ticaretin geliştirilmesi ve Türkiye'nin ticaret hacmi içindeki payının arttırılması hedeflenmiştir. Bu minvalde, Türkiye ile ortak sınıra sahip ülkeler (komşu) ile ortak bir sınıra sahip olmamakla birlikte, coğrafi, kültürel ve tarihsel yakınlığı bulunan ve potansiyeli olan ülkeler (çevre) strateji kapsamına alınmıştır.³⁰⁷

Stratejinin ilk aşamasında ön hat denilen ülkeler, yani Irak, İran, Suriye başta olmak üzere Orta Doğu ülkeleri, ile ticari ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine öncelik verilmiş, akabinde 2003 yılı sonrasında Kuzey Afrika ülkeleri, Orta Asya Cumhuriyetleri, Rusya, Ukrayna ve Balkan ülkelerine ağırlık verilmeye başlanmıştır.³⁰⁸ Bu strateji kapsamına Orta Doğu, Kuzey ve Doğu Afrika, Güney

³⁰⁶ **Ekonomi Bakanlığı. 2017 yılı Performans Programı**, 18.

³⁰⁷ Denizli Milletvekili Sn. Ümmet Kandoğan'ın 7/16058 sayılı yazılı soru önergesine verilen cevap. <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-16058c.pdf> [30.01.2017].

³⁰⁸ **Dış Ticaret Müsteşarlığı. 2009-2013 Stratejik Planı**, 52.

Doğu Avrupa, Karademi, Kafkaslar ve Orta Asya bölgeleri girmekte olup, halihazırda 51 ülke bu stratejide yer almaktadır.³⁰⁹

Söz konusu stratejinin temel hedefi komşu ve çevre ülkeler ile ticari ve ekonomik ilişkilerimizin geliştirilmesidir. Diğer bir ifadeyle, strateji kapsamında KOBİ'lerin bölge ülkelere açılımının sağlanması, Türk sanayii için avantajlı bir şekilde bölge ülkelerinden girdi temin edilmesi, Türkiye'nin bazı sektörlerdeki rekabetçiliğinin artırılması amacıyla yatırımların komşu ve çevre ülkelere kaydırılması, bölge ülkelere teknoloji transferinin gerçekleşmesi ve Türk müteahhitlik, müşavirlik şirketlerinin pazar paylarının artırılması hedeflenmektedir. Bahse konu strateji kapsamında, birçok pazara giriş aracı öngörülmüştür. Bunlardan en önemlileri arasında bölge ülkeleriyle STA'lar başta olmak üzere Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması (YKTK), Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi (ÇVÖ), Gümrük Alanında İşbirliği gibi ticari ve ekonomik ilişkileri düzenleyen anlaşmalar yer almaktadır.³¹⁰

Strateji kapsamında bölge ülkelerinin tamamına yakını ile Karma Ekonomik Komisyon (KEK) toplantıları gerçekleştirilmiş, ve ayrıca Ticaret ve/veya Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları, STA'lar, ikili ya da bölgesel bazda Tercihli Ticaret Anlaşmaları, ÇVÖ ve YKTK imzalanmıştır.³¹¹

4.1.3.2. Afrika Stratejisi

1998 yılında Dışişleri Bakanlığı tarafında uygulamaya konulan Afrika Eylem Planına ek olarak, 2003 yılında o zamanki Dış Ticaret Müsteşarlığı (Ekonomi Bakanlığı) tarafından “Afrika Ülkeleri ile Ticari ve Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi” uygulamaya konulmuştur. Zira, Afrika ülkeleri ucuz girdi temini ve ihraç

³⁰⁹ **Ekonomi Bakanlığı. 2017 yılı Performans Programı, 27.**

³¹⁰ Hüsamettin Kılıçkaya, **Komşu ve Çevre Ülkeler ile Ticareti Geliştirme Stratejisi**, <http://www.mfa.gov.tr/komsu-ve-cevre-ulkeler-ile-ticareti-gelistirme-stratejisi.tr.mfa> [03.03.2017].

³¹¹ Gaziantep Milletvekili Sn. Hasan Özdemir'in 7/11371 sayılı yazılı soru önermesine verilen cevap. <http://www2.tbmm.gov.tr/d23/7/7-11371c.pdf> [03.03.2017].

ürünlerimizin pazarlanması açısından Türk sanayisini tamamlayıcı bir mahiyette olduğu için önemli bir hedef pazar haline gelmiştir.³¹² Ayrıca, bu strateji ile karşılıklı ticaretin arttırılmasına ilaveten bölgedeki yoksulluğun önlenmesine katkı sağlanması, sürdürülebilir kalkınma düzeyinin yakalanması, Afrika kıtasının küresel sistemle bütünleşmesi hedeflenmiştir.³¹³

Ancak, söz konusu stratejinin adı geçen 7 yıllık süre zarfından yapılan çalışmalar ve bölgedeki ve Türkiye’deki gelişmeler neticesinde 2010 yılında Afrika ile Ticari ve Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi olarak değiştirilmiştir. 2014 yılı sonunda Ekvator Ginesi’nde gerçekleştirilen Türkiye-Afrika Zirvesi sonunda mevcut strateji kıtanın ihtiyaçları doğrultusunda güncellenerek Afrika ile Ortaklık Stratejisi olarak yeniden yapılandırılmıştır.³¹⁴

Türkiye, Sahra Altı Afrika ülkeleri ile ticaret hacminin arttırılması amacıyla çeşitli mekanizmalar geliştirmiştir. Bunlar arasında Karma Ekonomik Komisyon toplantıları, bölge ülkelere gerçekleştirilen üst düzey resmi ziyaretler, ikili ticari ve ekonomik ilişkilerin yasal çerçevesinin tamamlanmasına yönelik belgelerin imzalanması, bölge ülkelere teknik yardım sağlanması, teknoloji transferi, bölge ülkeleri ile STA akdedilmesi, Afrika’ya yönelik fuar, alım heyeti, ticaret heyetleri düzenlenmesi ve yeni Ticaret Müşavirliklerinin açılması yer almaktadır.³¹⁵

Strateji kapsamında KEK mekanizmasını tesis eden anlaşmalar (Ticaret ve Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları v.b.), STA ve YKTK Anlaşmaları imzalanmış, ticaret müşavirlikleri açılmış ve ayrıca en üst siyasi düzeyde Afrika Zirveleri, ekonomi ve iş forumları ile KEK toplantıları gerçekleştirilmiştir.³¹⁶

³¹² **Ekonomi Bakanlığı 2017 yılı Performans Programı**, 30.

³¹³ Recep Soner Çiçek, **Yükselen Afrika Pazarında Global Oyuncular ve Tercihli Ticaret Düzenlemeleri Çerçevesinde Türkiye**, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ekonomi Bakanlığı, (2015): 96.

³¹⁴ **Ekonomi Bakanlığı 2017 yılı Performans Programı**, 30.

³¹⁵ Ankara Milletvekili Sayın Prof. Dr. Özcan YENİÇERİ’nin 7/32739 sayılı yazılı soru önergesine verilen cevap: <http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-32739c.pdf> [01.02.2017].

³¹⁶ 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarına ait Ekonomi Bakanlığı Performans Programları’nın Afrika Stratejisi ile ilgili kısımları.

4.1.3.3. Latin Amerika Stratejisi

Latin Amerika ülkelerinin dünya ekonomisindeki artan önemi göz önünde bulundurularak Ekonomi Bakanlığı tarafından 2006 yılında “Latin Amerika Ülkeleri ile Ticari ve Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi” hayata geçirilmiştir. Söz konusu stratejinin temel amaçları arasında Latin Amerika ülkeleri ile ikili ilişkilere dinamik bir yapı kazandırmak, işbirliği olanaklarına yönelik taraflar arasında bir bilinç oluşturmak, Türkiye’nin Latin Amerika bölgesindeki bilinirliğini sağlamak, bölge ülkelerine yapılan ticareti çeşitlendirmek ve ticari ve ekonomik bağları taraflar arasındaki ilişkilerin itici gücü haline getirmek sayılabilir.³¹⁷

Ayrıca, bu strateji kapsamında

- “Latin Amerika ülkeleri ile ticari ilişkilerimizin yasal altyapısını düzenleyecek temel anlaşmaların en kısa zamanda imzalanması;
- Söz konusu ülkelere hâlihazırda Karma Ekonomik Komisyon (KEK) mekanizmasına sahip olunmayanlar ile de KEK veya üst düzey ekonomik istişare ve karar mekanizmaları oluşturularak, düzenli diyalogun başlatılması;
- Türkiye’nin AB ve diğer uluslararası yükümlülükleri de gözönüne alınarak, bu ülkelerle Serbest Ticaret Anlaşmaları akdedilmesi;
- Bölgede düzenlenen uluslararası fuarlara firmalarımızın katılımının desteklenmesi;
- Alım ve ticaret heyetleri gibi tanıtım faaliyetleri düzenlenmesi için uygun koşulların oluşturulması;
- Bölgedeki Ticaret Müşavirliklerinin sayısının artırılması”

gibi faaliyetler yürütülmektedir.³¹⁸

Bu kapsamda, bölge ülkelerinden düzenli bilgi akışının sağlanmasındaki sıkıntıların bertaraf edilmesi amacıyla, Latin Amerika ülkelerindeki ticaret müşavirlerinin sayısı artırılmış, bölge ülkeleri ile KEK mekanizmaları tesis edilmiş, KEK toplantıları

³¹⁷ Ekonomi Bakanlığı 2013 yılı Performans Programı, 17.

³¹⁸ Ekonomi Bakanlığı 2013 yılı Performans Programı, 17.

gerçekleştirilmiş, STA akdedilmiş veya müzakerelerine başlanmış, YKTK anlaşması imzalanmıştır.³¹⁹

4.1.3.4. Asya-Pasifik Stratejisi

2005 yılında uygulanmaya başlayan “Asya-Pasifik Ülkeleri ile Ticari ve Ekonomik İlişkileri Geliştirme Stratejisi” kapsamında dünyanın en büyük nüfuslu ve büyük ekonomileri hedef pazarlar içine dahil edilmiştir.³²⁰ Diğer bir ifadeyle, Türk ihracatçılarının yeni pazarlara açılmasına yardımcı olmak amacıyla yürürlüğe konulan strateji ile bölge ülkeleriyle ticari ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi, ikili ticaretin daha dengeli bir şekilde ve çeşitlilik esasına dayalı olarak arttırılması ve iş adamlarımıza uygun yatırım ve ticaret ortamının tesis edilmesi hedeflenmiştir. Bu doğrultuda, bölge ülkeleriyle ikili anlaşmalar akdedilmesi suretiyle yasal çerçevenin oluşturulmasına öncelik verilmiş ve bölge ülkeleriyle STA ve ticaret ve ekonomik işbirliği anlaşmaları imzalanması için girişimlerde bulunulmaktadır.³²¹

Bu strateji kapsamında Çin Eylem Planı hazırlanmış, iş konseyi toplantıları gerçekleştirilmiş, ticaret müşavirlikleri açılmış, KEK toplantıları yapılmış, bölge ülkeleri ile STA akdedilmiş veya STA müzakerelerine başlanmıştır.³²²

4.1.3.5. ABD ile Ticari ve Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi

“Amerika ile Ticari ve Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi” kapsamında taraflar arasında yapılan en üst düzeydeki temaslar neticesinde, iki ülke arasındaki

³¹⁹ 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarına ait Ekonomi Bakanlığı Performans Programları’nın Latin Amerika Stratejisi ile ilgili kısımları.

³²⁰ **Dış Ticaret Müsteşarlığı 2009-2013 Stratejik Planı**, 54.

³²¹ “Türkiye ile Pakistan Arasında İmzalanan STA Çerçeve Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0747.pdf> [01.02.2017].

³²² 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarına ait Ekonomi Bakanlığı Performans Programları’nın Asya-Pasifik Stratejisi ile ilgili kısımları.

ticari ve ekonomik ilişkilerin model ortaklık seviyesine yükseltilmesi amacıyla “Türkiye-ABD Ekonomik ve Ticari İşbirliği Stratejik Çerçevesi” tesis edilmiştir. Söz konusu işbirliği mekanizmasının amacı, taraflar arasındaki ekonomik ve ticari faaliyetlerin arttırılmasının yanı sıra karşılıklı yatırımların arttırılması ve üçüncü ülkelerde ortak projelerin yapılması suretiyle ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesidir.³²³ Bu kapsamda, AB ile ABD arasında müzakereleri devam eden Trans Atlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı’na paralel bir şekilde ABD ile STA müzakerelerine bir an önce başlamak Türkiye’nin en önemli önceliklerinden biridir.³²⁴

Strateji kapsamında, ABD’deki yerleşik Türk kuruluşları, dernekleri ve fahri konsolosluklarla görüşülmüş, Türk ürünleri ile ilgili tanıtım faaliyetleri yapılmış, fuarlara iştirak edilmiş, Türkiye-ABD İş Konseyi kurulmuş, sağlık turizmi, bilişim, film ve eğitim sektörlerinde ticaretin arttırılmasına yönelik pazara giriş ve tanıtım faaliyetleri desteklenmiştir. Ayrıca, Türkiye ile ABD arasında bir STA akdedilmesi amacıyla en üst siyasi düzeyde 2013 yılında gerçekleştirilen görüşmede taraflar arasında Bakan düzeyinde Yüksek Düzeyli Komite tesis edilmiş olup, bugüne dek 2 kez toplanmıştır. Komite altında oluşturulan çalışma grupları ise teknik düzeyde faaliyetlerini sürdürmektedir.³²⁵

Netice itibariyle, görüleceği üzere, her bir bölge stratejisi kapsamında yer alan ülkeler ile ticari ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi için gerekli görülen araçlar arasında STA’lar da önemli eylemler arasında yer almaktadır. Bu çerçevede, her ne kadar Türkiye’nin AB Ortak Ticaret Politikasına uyum yükümlülüğü önemli bir itici güç olsa da geliştirilen bölge stratejileri de bu itici gücü tamamlayan önemli bir bileşen olmuştur denilebilir.

³²³ **Ekonomi Bakanlığı 2017 yılı Performans Programı**, 33.

³²⁴ **Ekonomi Bakanlığı 2016 yılı Performans Programı**, 26.

³²⁵ 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 yıllarına ait Ekonomi Bakanlığı Performans Programları’nın Amerika Stratejisi ile ilgili kısımları.

4.2. Türkiye'nin STA Politikası ve Son Dönemde Yaşanan Dönüşümler

4.2.1. Türkiye'nin STA'larında Mevcut Durum

Yukarıda da belirtildiği üzere, Türkiye DTÖ kurallarına uygun bir şekilde, kendi geliştirdiği bölgesel stratejiler doğrultusunda ve aynı zamanda 1/95 sayılı OKK'nın 16. ve 54. maddelerinden kaynaklanan AB'nin ortak ticaret politikasına ve Topluluk mevzuatına uyum yükümlülüğünün bir gereği olarak AB'nin STA akdettiği, müzakere ettiği veya STA perspektifi olan ülkelerle karşılıklı yarar esasına dayalı benzer anlaşmalar akdetmektedir.

Bununla birlikte, Türkiye'nin bir STA akdederken kendisini bağlı hissettiği husus sadece gümrük birliği kapsamına giren ürünlerdir değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Diğer bir ifadeyle, Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliği kapsamında yer almayan temel tarım ürünleri ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun (AKÇT) yetki alanına giren sanayi ürünleri için gümrük birliğinden kaynaklı bir zorunluluk yoktur. Zira, bu ürünlerde AB'nin STA akdettiği ancak Türkiye'nin STA'sının bulunmadığı ülkeler (örneğin Meksika) menşeli bir ticaret sapması riski yoktur. Burada konunun daha da müşahhaslaşması için Türkiye'nin İran ile akdettiği Tercihli Ticaret Anlaşması'na bakmak gerekecektir. Söz konusu Anlaşma bir STA değildir; aksine kısmi kapsamlı ikili bir ticaret anlaşmasıdır. Bu anlaşmanın pazara giriş ekleri incelendiğinde, Türkiye'nin sadece İran menşeli tarım ürünlerine taviz ver(ebil)diği görülecektir.³²⁶ Benzer şekilde, Türkiye ile Rusya 2014 yılında sadece hizmetler ticareti ve yatırımlar alanlarında bir STA imzalanması için mutabakat sağlamıştır.³²⁷ İran ile bu tarz bir anlaşma akdedilmesinin veya Rusya ile mal ticaretini kapsamayan bir anlaşma akdedilmek istenmesinin temel sebebi AB'nin İran ve Rusya ile bir STA akdetme perspektifinin bulunmamasıdır. Ticaret sapmasına yol açmaması için İran ile akdedilen bu anlaşmada Türkiye sadece gümrük birliği

³²⁶ "Türkiye Cumhuriyeti ile İran İslam Cumhuriyeti Arasındaki Tercihli Ticaret Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar", **Resmî Gazete**, 29165 (Kasım 2014).

³²⁷ **Ekonomi Bakanlığı 2017 yılı Performans Programı**, 28, <http://www.ekonomi.gov.tr/portal/ShowProperty?jsessionid=Zd5OENClzGeJjK4QVABFiqdhoEeqgsFMJSHXwfbC6XGJjDbnYHwK!-949188998?nodeId=%2FUCM%2FEK-224196> [03.03.2017].

kapsamında yer almayan tarım ürünlerinde taviz vermiştir, ki AB ile bu konuda bir sıkıntı yaşanmasın.

Ayrıca, STA müzakerelerinde Türkiye teoride kendisini sadece gümrük birliği kapsamı ürünler ile sorumlu tutsa da fiiliyatta STA müzakerelerinde Türkiye tüm sanayi ürünlerini, bazı anlaşmalarda muhatabından kaynaklı birtakım ürünlerde hassasiyet olsa da, serbestleştirmeye tabi tutmaktadır. Tarım ürünlerinde ise sektörün yapısı, sosyo-ekonomik durumu ve aşırı korumacılık refleksi sebebiyle müzakerelerde çok fazla taviz verilmesi mümkün olmasa da bu durum yavaş yavaş değişmektedir. Son dönemde yürürlüğe giren veya müzakeresi devam eden STA'larda daha fazla sayıda tarım ürününde taviz verilmeye başlanmıştır.

Türkiye bugüne kadar 20'si yürürlükte olmak üzere toplam 36 STA akdetmiştir. Ancak, bu anlaşmalardan 11 tanesi Merkezi ve Doğu Avrupa'daki ilgili ülkelerin zaman içerisinde AB üyesi olmaları sebebiyle feshedilmiştir. Ürdün STA'sı da 22 Kasım 2018 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır. Türkiye ile Güney Kore arasında 2013 yılında yürürlüğe giren STA'nın bir tamamlayıcısı olarak 26 Şubat 2015 tarihinde imzalanan "Yatırım Anlaşması" ve "Hizmet Ticareti Anlaşması" da 1 Ağustos 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Ayrıca, Lübnan, Kosova, Sudan, Venezuela ve Katar ile olan STA'lar iç onay süreçleri tamamlandıktan sonra yürürlüğe girecektir. Diğer taraftan, Türkiye mevcut STA'larından EFTA, Sırbistan, Bosna-Hersek ve Karadağ ile anlaşmaların güncellenmesi ve kapsamının genişletilmesine yönelik müzakereleri tamamlamış, Sırbistan ve EFTA metinleri imzalanmıştır. Gürcistan, Malezya ve Moldova ile bu kapsamda yürütülen müzakerelerin yakın zamanda neticelendirilmesi ve Makedonya ile de müzakerelere en kısa sürede başlanması hedeflenmektedir.³²⁸

³²⁸ <https://ticaret.gov.tr/data/5b872ada13b8761450e18f4b/%C3%9Ck%C3%9Ckemizinde%20STA%20politika%C4%B1na%20ili%C5%9Fkin%20detayl%C4%B1%20bilgi.pdf> [25.01.2019].

Tablo 4.2. Türkiye'nin STA'ları

Ülkeler	AB Yürürlük Tarihi	Türkiye Yürürlük Tarihi
EFTA	1973 (M)	1992 (M)
İsrail	2000 (M)	1997 (M)
Makedonya	2001 (M) 2004 (H)	2000 (M)
Bosna ve Hersek	2008 (M) 2015 (H)	2003 (M)
Filistin	1997 (M)	2005 (M)
Tunus	1998 (M)	2005 (M)
Fas	2000 (M)	2006 (M)
Suriye*	1977 (M)	2007 (M)
Mısır	2004 (M)	2007 (M)
Arnavutluk	2006 (M) 2009 (H)	2008 (M)
Gürcistan	2014 (M&H)	2008 (M)
Karadağ	2008 (M) 2010 (H)	2010 (M)
Sırbistan	2010 (M) 2013 (H)	2010 (M)
Şili	2003 (M) 2005 (H)	2011 (M)
Ürdün**	2002 (M)	2011 (M)
Güney Kore	2011 (M&H)	2013 (M) 2018 (H)
Morityus	2012 (M)	2013 (M)
Malezya	-	2015 (M)
Moldova	2014 (M&H)	2016 (M)
Faroe Adaları	1997 (M)	2017 (M)
Singapur	-	2017 (M&H)
Lübnan	2003 (M)	İç onay

Ülkeler	AB Yürürlük Tarihi	Türkiye Yürürlük Tarihi
Kosova	-	İç onay
Sudan	-	İç onay
Venezuela	-	İç onay
Katar	-	İç onay

M: Mal Ticareti, H: Hizmetler Ticareti

Kaynak: DTÖ Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Veritabanı, Ticaret Bakanlığı (Mülga Ekonomi Bakanlığı)

* 6 Aralık 2011 tarihinde askıya alınmıştır. ** 22 Kasım 2018 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır.

İlaveten, Türkiye'nin 17 ülke/ülke grubu ile başlatılan STA müzakereleri kapsamında Ukrayna, Peru, Kolombiya, Ekvator, Meksika, Pakistan, Japonya, Tayland, Endonezya ve Cibuti ile müzakereler aktif bir şekilde yürütülmektedir. Müzakere sürecinde olan Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Kamerun, Çad, Seyşeller, Körfez İşbirliği Konseyi, Libya, MERCOSUR ile de STA müzakere süreçlerinin hızlandırılmasına yönelik çabalar devam etmektedir.³²⁹ Müzakeresi aktif şekilde devam eden söz konusu ülkelerden Ukrayna ile yürütülen müzakerelerde hizmetler ticareti; Peru ve Meksika ile yürütülen müzakerelerde hizmetler ticareti ve yatırımlar; Japonya ile yürütülen STA müzakerelerinde hizmetler ticareti, yatırımlar ve kamu alımlarına ilişkin bölümler de görüşülmektedir. Diğer ülkelerle yürütülen STA görüşmelerinde ise sadece mal ticaretine ilişkin hususlar müzakere edilmektedir. Ayrıca, Türkiye, ABD, Kanada, Hindistan, Vietnam, Orta Amerika ülkeleri, Afrika Karayip Pasifik ülkeleri, Cezayir ve Güney Afrika Cumhuriyeti ile STA müzakerelerine başlamak için anılan ülkeler nezdinde girişimlerini devam ettirmektedir. Buna ilaveten, AB'den ayrılma sürecinde olan İngiltere ile de geniş ve kapsamlı bir STA akdedilmesi yönünde görüşmeler devam etmektedir.³³⁰

³²⁹ <https://ticaret.gov.tr/data/5b872ada13b8761450e18f4b/%C3%9Ckımızin%20STA%20politikas%C4%B1na%20ili%C5%9Fkin%20detayl%C4%B1%20bilgi.pdf> [25.01.2019].

³³⁰ <https://www.ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/serbest-ticaret-anlasmalari/muzakere-sureci-devam-eden-stalar> [25.01.2019]

Tablo 4.3. Türkiye’nin STA Müzakereleri Devam Eden ve Girişimde Bulunduğu Ülkeler

Müzakeresi Devam Eden Ülkeler	Müzakere Girişiminde Bulunulan Ülkeler
Gana*	ABD
Ukrayna**	Kanada
Peru**	Hindistan
Kolombiya**	Vietnam
Ekvator**	Orta Amerika Topluluğu
Meksika**	Afrika Karayip Pasifik Ülkeleri
Pakistan**	Cezayir
Japonya**	Güney Afrika Cumhuriyeti
Tayland**	
Endonezya**	
Cibuti**	
Kongo Demokratik Cumhuriyeti	
Kamerun	
Çad	
Seyşeller	
Körfez İşbirliği Konseyi	
Libya	
MERCOSUR	

* Müzakereler tamamlanmıştır; ** Müzakereler aktif şekilde devam etmektedir.

Türkiye’nin bugüne kadar akdettiği anlaşmalar incelendiğinde, neredeyse tamamı mal ticaretini düzenleyen eski nesil anlaşmalar olarak ön plana çıkmaktadır. Söz konusu STA’larda birçok husus DTÖ’deki ilgili anlaşmalara atıflarla

düzenlenmiştir.³³¹ Mal ticaretinde pazara girişte sanayi ürünlerine uygulanan gümrük vergileri çoğunlukla anlaşmanın yürürlüğe girişi ile birlikte tamamen kaldırılırken ve bunun mümkün olmadığı hallerde negatif liste ile serbestleştirme sağlanırken, tarım ürünlerinde ise sektörün sosyo-ekonomik hassasiyeti sebebiyle sınırlı sayıda üründe pozitif liste kapsamında taviz değişimi yapılabilmektedir. Bu tavizler de çoğunlukla kota kapsamında ilgili ülkeye verilen sınırlı miktarlardaki tavizlerdir. Diğer bir ifade ile eski nesil STA'ların mal ticaretinde taviz değişimlerinde çok az sayıdaki tarım ürününde gümrük vergileri sektörün hassasiyetleri sebebiyle tamamen sıfırlanabilmektedir. Bu durumun bir istisnası siyasi mülahazalarla akdedilen Bosna ve Hersek STA'sıdır. Bosna ve Hersek ile akdedilen STA tarım ürünleri bakımından en liberal STA olarak ön plana çıkmaktadır.

Ancak, özellikle Güney Kore STA'sı ile birlikte Türkiye'nin mal ticaretinde pazara girişte negatif ve pozitif liste anlayışı da terk edilerek global liste yaklaşımı benimsenmiştir. Güney Kore ve Malezya ile akdedilen STA'ların pazara girişi düzenleyen Ek'lerine bakıldığında bu durum açıkça görülmektedir. Benzer yaklaşım 2015 yılında imzalanan Singapur STA'sında ve müzakereleri devam eden Ukrayna, Meksika, Japonya gibi ülkelerle yapılacak STA'larda da benimsenmiştir.

Peki, AB Ortak Ticaret Politikası'na uyum yükümlülüğü haricinde Türkiye'yi STA akdetmeye iten başlıca sebepler nelerdir? Esasen Türkiye'nin üçüncü ülkelerle STA akdetmesinin en temel sebebi yeni ihracat pazarları bulmak ve ihracatı ürün bazında çeşitlendirmektir. Ancak, Türkiye'nin ihracatının önemli bir kısmı ithal ham maddeye veya ara mala bağlı olduğu için ucuz girdi temini de önemli bir unsurdur.

Türkiye'nin STA'larını yürüten Ekonomi Bakanlığı

- "ihracatçılarımızın başta çevre ve komşu ülkeler olmak üzere, hedef pazarlara giriş imkanlarının artırılmasını; Batı Avrupa pazarlarına olan bağımlılığının azaltılmasını;
- ihracatçılarımızın üçüncü ülke pazarlarında, başta AB ülkelerinin müteşebbisleri olmak üzere, rakipleri ile eşit şartlara sahip olmasını;
- ihracatımızın, tarife ve tarife dışı engellerin kaldırılması suretiyle, ürün bazında çeşitlendirilmesini ve miktar bazında artırılmasını;

³³¹ WTO Secretariat Report on Turkey's Trade Policy Review, WT/TPR/S/331 numaralı belge, (9 Şubat 2016), 33, https://www.wto.org/english/tratop_e/tptr_e/s331_e.pdf [30.01.2017].

- tanınan tercihler sayesinde, STA ülkelerinin ara malı ve nihai mamullerini ülkemizden tedarik etmelerinin temin edilmesini;
- dışa açık rekabetçi bir altyapının tesis ile ülke ekonomisinin uluslararası rekabet gücünün artmasını;
- iç pazarda durgunluk yaşandığında söz konusu durgunluğun ekonomi üzerindeki etkilerinin azaltılmasını;
- mal ticaretinin yanı sıra hizmet ticaretinde de pazara giriş imkânlarının sağlanmasını;
- sanayicimize ucuz girdi teminini;
- Türkiye'nin tercihli ticaret imkânlarından yararlanmak isteyen doğrudan yabancı sermayeli yatırımların artmasını”

sağladığı için STA akdedildiğini vurgulamaktadır.³³²

Netice itibariyle, Türkiye'nin bugüne kadar akdettiği STA'lar ile ilgili olarak aşağıdaki değerlendirmeler yapılabilir:

- i) Bazı istisnaları olsa da, Türkiye temelde AB'nin Ortak Ticaret Politikası'na uyum yükümlülüğü kapsamında STA akdetmektedir;
- ii) Türkiye'nin STA akdedeceği ülkeler zamanla statik hedef olmaktan çıkarak dinamik bir hedef haline gelmiştir;
- iii) Türkiye akdettiği STA'larda esasen kendini gümrük birliği kapsamındaki ürünler ile sınırlı görmektedir. Dolayısıyla, Türkiye STA müzakerelerinde tarım ürünleri ve AKÇT uhdesindeki ürünlerdeki düzenlemelerde serbest olduğunu düşünmektedir;
- iv) Türkiye'nin mevcut STA'larının büyük çoğunluğunda sanayi ürünlerinde anlaşmanın yürürlüğe girmesi ile birlikte gümrük vergileri kaldırılmaktadır. Bunun mümkün olmadığı durumlarda negatif liste kapsamında taviz değişimine gidilmektedir;
- v) Türkiye eski STA'larında tarım ürünlerinde pozitif liste bağlamında ve çoğunlukla kota kapsamında taviz değişimine gitmiştir;

³³² <http://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/Dış%20İlişkiler/Serbest%20Ticaret%20Anlaşmaları/ekler/Ülkemizin%20STA%20politikasına%20ilişkin%20detaylı%20bilgi.pdf?lve> [30.01.2017].

- vi) Güney Kore STA'sı ile başlayarak son dönemde akdettiği ve müzakere ettiği anlaşmalarda global liste (tüm ürünlerin listelendiği) kapsamında taviz değişimine gidilmektedir;
- vii) Türkiye'nin Güney Kore ve Singapur STA'ları dışındaki tüm STA'larında sadece mal ticaretinin serbestleştirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır;
- viii) Türkiye'nin akdettiği STA'lardaki menşe kuralları AB'nin ilgili ülke ile akdettiği anlaşmalardaki kurallar (en azından gümrük birliği kapsamındaki ürünler bakımından) ile yeknesaktır.

4.2.2. Yeni Nesil STA'lar ve Türkiye'nin Konuya Yaklaşımı

Klasik STA'lar genellikle “sığ” anlaşmalar olarak tanımlanırlar. Bununla birlikte, son yıllarda STA'ların çok hızlı bir şekilde evrildiği ve dönüştüğü de kaçınılmaz bir gerçekliktir. Dolayısıyla, bu anlaşmalar son dönemde artan bir oranda daha “derin” ve kapsamlı olmakta ve birçok ülkeyi etkilemektedir denilebilir. “Derin” bir anlaşmanın kapsamına dair üzerinde uzlaşılmış bir görüş birliği yoktur; ancak genellikle tercihli tavizlerin ötesine giden her düzenleme “derin” olarak adlandırılmaktadır.³³³ Bu doğrultuda, Robert Z. Lawrence bir iktisadi bütünleşmenin sadece mal ticaretindeki serbestleştirilmesi, yani mal ticaretinde gümrük vergilerinde indirim sağlaması durumunda bunun sığ bir bütünleşme olduğunu, sınır ötesine geçen ve ülke içindeki politikalara yönelik alanları düzenleyen anlaşmaların ise derin bütünleşmeleri içerdiğini dile getirmektedir. Yazara göre ayrıca uluslararası üretim ağları ile derin entegrasyon arasında bir bağlantı da mevcuttur.³³⁴ Lawrence'in bu sözlerinin, bir önceki bölümde de detaylıca ifade edildiği üzere, çok uluslu şirketlerin STA'ların akdedilmesindeki rolüne vurgu yapan yazarların tezleriyle de bir paralellik gösterdiği yorumu yanlış olmayacaktır.

³³³ “World Trade Report 2011: The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence”, <http://www.wto.org> [29.01.2017], 110.

³³⁴ Robert Z. Lawrence, **Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration**, Washington; Brookings Institute (1996).

DTÖ'nün 2011 yılında DTÖ ve tercihli ticaret anlaşmalarına yönelik olarak yayımladığı Ticaret Raporunda “sığ” ve “derin” bütünleşmeler açıklanırken STA+ kavramına da yer verilmiştir. Raporda sığ bir bütünleşme olarak ele alınan klasik STA'lar tarafların gümrük vergilerini birbirleri için indirdiği; fakat kendi otonom gümrük vergilerinin üçüncü ülkeler için uygulandığı anlaşmalar olarak tarif edilirken, STA+ anlaşmalar ise tarafların sınır ötesi kuralları (örneğin, çevre standartları) da birbirleriyle uyumlaştırdığı anlaşmalar olarak tanımlanmaktadır.³³⁵ Bu bakımdan, DTÖ tarafından yapılan STA+ tanımı ile klasik STA'lara yeni ve farklı bir boyut eklendiği değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla, bütünleşme aşaması olarak “sığ” bir model olan STA'lara yeni unsurlar ilave edilerek (+) özelliği kazandırılabilir. Diğer bir ifadeyle, STA + bütünleşme aşamasında klasik STA'lardan farklı olarak bir taraftan daha önce kısaca ele alınan konular daha teferruatlı bir şekilde düzenlenirken, diğer taraftan daha önce hiç müzakerelere konu olmayan alanlar da STA ile düzenlenebilir hale gelmektedir.

	Rejim Türü	Örnek
Sığ Bütünleşme ↓ Derin Bütünleşme	STA	ABD-İsrail STA'sı
	STA +	NAFTA
	Gümrük Birliği	SACU
	Ortak Pazar	AB
	Parasal Birlik	Euro Bölgesi
	Mali Birlik	ABD

Şekil 4.1: Sığ ve Derin Bütünleşmeler

Burada önemli bir soru ile karşı karşıyayız: STA + bütünleşme aşaması klasik STA'lara kıyasla hangi ilave unsurları içermektedir? STA'lardaki (+) unsur kabaca DTÖ mevzuatında olup da daha ileri düzenlemeleri içeren konular olan DTÖ+ ile DTÖ mevzuatında bulunmayan konulardaki düzenlemeler olan DTÖ-ekstra olarak

³³⁵ “World Trade Report 2011: The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence”, <http://www.wto.org> [29.01.2017], 110.

ikiye ayrılmaktadır. DTÖ’nün 2011 yılı Ticaret Raporunda STA’lar bakımından DTÖ+ ve DTÖ-ekstra alanlar şu şekilde tasnif edilmiştir.³³⁶

Tablo 4.4. DTÖ’de STA’lar Bakımından DTÖ-Ekstra ve DTÖ+ Alanlar

DTÖ+	DTÖ-Ekstra	
Sanayi Ürünleri	Yolsuzlukla Mücadele	Sağlık
Tarım Ürünleri	Rekabet Politikası	İnsan Hakları
Gümrük İdaresi	Çevre Hukuku	Yasadışı Göç
İhracat Vergileri	Fikri Mülkiyet Hakları	Uyuşturucu Kaçakçılığı
Sağlık ve Bitki Sağlığı (SPS) Önlemleri	Yatırım Önlemleri	Endüstriyel İşbirliği
Kamu İktisadi Teşekkülleri	İşgücü Piyasası	Bilgi Toplumu
Ticarette Teknik Engeller	Sermayenin Hareketi	Madencilik
Telafi Edici Önlemler	Tüketicinin Korunması	Kara Para Aklama
Anti-damping	Veri Korunması	Nükleer Güvenlik
Devlet Yardımları	Tarım	Siyasi Diyalog
Kamu Alımları	Mevzuat Uyumlaştırması	Kamu Yönetimi
TRIMS (Ticarette Bağlantılı Yatırım Önlemleri Anlaşması)	Görsel-İşitsel	Bölgesel İşbirliği
GATS (Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması)	Sivil Savunma	Araştırma ve Teknoloji
TRIPS (Ticarette Bağlantılı Fikri Mülkiyet Anlaşması)	İnovasyon Politikaları	KOBİ’ler

³³⁶ “World Trade Report 2011: The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence”, <http://www.wto.org> [29.01.2017], 129.

DTÖ+	DTÖ-Ekstra	
	Kültürel İşbirliği	Toplumsal Konular
	Ekonomi Politikaları Diyaloğu	İstatistik
	Eğitim-Öğretim	Vergilendirme
	Enerji	Terörizm
	Finansal Yardım	Vize ve İltica

Görüleceği üzere, yukarıdaki Tablo 4.4'te DTÖ tarafından 14 adet DTÖ+ alan, 38 adet de DTÖ-ekstra alan tespit edilmiştir. Bu kapsamda, Henrik Horn, Petros C. Mavroidis ve Andre Sapir'in AB ve ABD'nin akdettiği 28 STA için 2010 yılında yaptığı bir araştırma hem AB hem de ABD'nin STA'larında önemli oranda DTÖ+ ve DTÖ-ekstra alanlarda hükümler ihtiva ettiğini ortaya çıkarmıştır.³³⁷

Peki, yeni nesil STA kavramı ilk kez ne zaman ortaya çıkmıştır? DTÖ Doha Kalkınma Turunda 2006 yılında yaşanan tıkanmanın ülkeleri yeni bir arayışa ittiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Zira, hizmetler ticareti, kamu alımları, yatırımlar, rekabet kuralları, fikri mülkiyet hakları v.b. alanlarda çok taraflı müzakerelerde yaşanan tıkanmanın bu alanlardaki daha derin ve kapsamlı olarak STA'larda ele alınmasının yol açtığı görülmektedir. Bu kapsamda, yeni nesil STA'ların ilk kez AB'nin 2006 yılında yayımladığı *Küresel Avrupa Stratejisi* ile birlikte literatüre girdiğini de söyleyebiliriz. Yukarıda da ifade edildiği üzere, bu strateji belgesi ile AB'nin belirlediği hedef ülkelerle akdedeceği STA'larda yatırımlar, kamu alımları, fikri mülkiyet hakları, rekabet gibi alanların da müzakere edilmesi

³³⁷ Henrik Horn, Petros C. Mavroidis, Andre Sapir, "Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements", *The World Economy*, c. 33, s. 11 (2010): 1565-1588'den aktaran Rohini Acharya, Jo-Ann Crawford, Maryla Maliszewski, Christelle Renard, "Landscape", *Preferential Trade Agreement Policies for Development*, ed. Jean-Pierre Chauffour, Jean-Christophe Maur, (Washington: The World Bank, 2011), 47-49.

kararlaştırılmıştır.³³⁸ AB’de yaşanan bu fikri dönüşümün daha sonra ABD ve başta Japonya olmak üzere Uzak Doğu ölkelerini de etkilediği değerlendirmesi yapılabilir.

Buraya kadar kısaca çerçevesi çizilen Yeni Nesil STA kavramına yönelik olarak Türkiye’nin yaklaşımının ne olduğu önemlidir. Ekonomi Bakanlığı eski AB Genel Müdür Yardımcısı Emre Orhan Öztelli’ye göre, Türkiye’nin konuya yaklaşımı dünyadaki genel eğilimden farklıdır. Türkiye açısından bir STA’nın sadece GATS V. Madde uyarınca hizmetler ticaretine ilişkin hususları düzenlemesi bile mevcut durumda yeni nesil bir STA olarak kabul edilmektedir. Öztelli’ye göre bunun sebebi Türkiye’nin yakın zamana kadar STA yapmasındaki temel saikin gümrük birliği ilişkisi içinde olduğu AB’den kaynaklanan ticaret sapmasının önüne geçmek istemesi ve -yukarıda da belirtildiği üzere- Türk ihracatçıları için yeni pazarlar açmak arzusudur. Öztelli bu tezini desteklemek için STA müzakerelerini yürüten Ekonomi Bakanlığı internet sitesindeki şu açıklamaya vurgu yapmaktadır: “[STA’ların] ‘Türk ihracatçılarının dış pazarlarda, başta AB ölkelerinin müteşebbisleri olmak üzere rakipleri ile eşit şartlarda rekabet edebilmesinin temini, karşılıklı yatırımların ve müşterek teşebbüslerle uluslararası rekabet gücünün arttırılması bakımından önem arz ettiği; Türkiye’nin AB tarafından imzalanmış anlaşmalarının içeriğini aynen kabul etme yükümlölüğünün bulunmadığı ve gerçekteştirilen müzakerelerde Türkiye’nin sanayi ve ticaret politikası öncelik ve hassasiyetleri göz önüne alın[maktadır].³³⁹

Türkiye’nin akdettiği STA’larda Güney Kore STA’sına kadar DTÖ+ hükümlere yer verilmemiştir. Ancak, son dönemdeki STA’larda ve halihazırda yürütölen müzakerelerde ise bu tarz hükümlere daha fazla yer verilmektedir. Dolayısıyla, Güney Kore ile akdedilen STA’dan başlamak üzere, yavaş da olsa Türkiye’nin yeni nesil STA kavramına ilişkin tutumunun değiştiği ifade edilebilir. Daha önce hiç müzakereye konu olmayan yatırımlar, kamu alımları, hizmetler ticareti gibi konular ve/veya DTÖ’nün ilgili Anlaşmalarına atıfla ana hatlarıyla düzenlenen konular -

³³⁸ European Commission, **Global Europe: Competing in the World**, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf [24.01.2017].

³³⁹ Emre Orhan Öztelli, **AB Ortak Ticaret Politikasına Uyumun Hızlandırılmasında Türkiye’nin Yeni Nesil Serbest Ticaret Anlaşmalarının Rolü**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi (2016), 63-64.

bilhassa, ticarete teknik engeller, sağlık ve bitki sağlığı, fikri mülkiyet hakları gibi konular- daha detaylı ve kapsamlı hükümlerle düzenlenmeye başlamıştır.

Burada özellikle şunu da belirtmekte fayda vardır. Türkiye birçok alandaki mevzuat düzenlemelerini AB müktesebatına uyumlaştırmıştır. Özellikle NAFTA'dan dolayı mevzuat düzenlemeleri ABD ile daha uyumlu olan Meksika ile yürütölen STA müzakerelerinde ticarete teknik engeller, sağlık ve bitki sağlığı, fikri mülkiyet hakları, hizmetler ticaretindeki taviz değişiminin nasıl yapılacağı (pozitif liste veya negatif liste yaklaşımlarından hangisinin benimseneceği) v.b. alanlarda çok büyük sistematik farklılıklar bulunmaktadır. Dolayısıyla, bu farklılıkların belli bir noktada çözölmesi zaman almaktadır. Bunun olamadığı durumların artması büyük ölçüde müzakerelerin tıkanmasına yol açacaktır değerlendirmesi yanlış olmayacaktır.

Bununla birlikte, her ne kadar Türkiye'nin Filistin, Suriye, Ürdün, Tunus, Lübnan ve Malezya ile akdettiği STA'larda ekonomik ve teknik işbirliğine ilişkin hükümler bulunsa da bu anlaşmaların DTÖ-ekstra hükümler ihtiva ettiğini söylemek mümkün değildir.

Burada sorulması gereken temel bir soru daha vardır: Yeni Nesil STA kavramının Türkiye'de bu kadar dar algılanması Türkiye'nin dünya ile bütünleşme çabaları için yeterli olacak mıdır? Cevap kısaca belirtmek gerekirse hayırdır; çünkü Türkiye'nin karşısına STA müzakere etmek arzusuyla gelen gelişmiş ölkeler için sadece hizmetler ticaretine yönelik düzenlemeler artık çok da cazip değerildir. Hatta bunun yanında yatırım konularının da ele alınması cazibeyi yeterince arttırmamaktadır. Zira, ölkeler artık kamu alımları, vergilendirme, enerji, finansal yardım, ticarete teknik engeller alanında sektörel düzenlemeler v.b alanları da içeren kapsamlı ve derin anlaşmalar akdetmek istemektedir. Ölkelerden gelen farklı alanlardaki müzakere taleplerine katı korumacı bir refleks ile hayır denmesi zamanla karşı ölkenin motivasyonunu azaltmakta ve büyük bir hevesle başlanan müzakereleri akamete uğratmaktadır. Akamete uğrayan STA'ların sayısının artması da zamanla üçüncü ölkeler nezdinde Türkiye'nin imajını olumsuz etkilemektedir.

STA'lar her ne kadar Yeni Nesil olarak addedilse de bir STA'nın ana unsuru mal ticaretindeki tavizlerdir. Türkiye açısından belki mal ticaretinde tarım ürünlerinde

verilemeyecek tavizleri dengelemek bakımından daha farklı alanları müzakereye açmak bir manivela olarak kullanılabilir. Zira, anlaşmalar bir bütündür ve farklı alanlarda alınacak-verilecek tavizler ile anlaşmalarda genel bir denge sağlanabilir. Ayrıca, bu tarz farklı alanların müzakerelere açılması liderler için bu alanları bir kurala bağlamak ve disiplin altına açısından da önemlidir.

Son olarak, Türkiye AB ile ABD arasında müzakereleri devam eden TTIP'ye paralel bir şekilde ABD ile STA müzakerelerine başlamak istemektedir.³⁴⁰ Bu tarz dar kapsamlı Yeni Nesil STA algısının değişmemesi durumunda Türkiye'nin ABD ile STA akdedebilmesi bir hayalden öteye gidemeyecektir. Daha açık bir ifadeyle belirtmek gerekirse, Yeni Nesil STA'ların kapsamı açısından bakıldığında, ABD ile STA'ya Türkiye'nin ne kadar hazır olduğu cevaplanması gereken bir sorudur. Bu minvalde, Türkiye kamuoyundaki genel yaklaşım Türkiye'nin ABD ile STA akdetmesi yönünde olsa da birçok alanda ABD'den gelecek talepleri karşılamada yetersiz kalınacağı ve daha korumacı bir refleks ile hareket edilebileceği de göz ardı edilmemelidir. Bunun için Türkiye'nin Meksika gibi ABD'ye birçok alanda yakın bir ülke ile STA müzakeresi yürütmesi çok büyük bir şanstır. Zira, Meksika ile yürütülen müzakereler bir bakıma Türkiye'yi ABD ile yapılacak daha zorlu görüşmelere de hazırlamaktadır. Meksika'nın birçok alandaki sistemik beklentilerinin karşılanabilirliği ileride ABD'den gelebilecek taleplerin de karşılanabilirliğini arttıracaktır.

Netice itibariyle, Yeni Nesil STA'lara ne kadar erken ve hızlı uyum sağlanırsa Türkiye'nin dünya ile bütünleşmesi o kadar artacaktır. Bu durum, Türkiye'nin ihracat hedeflerine ulaşması için de önemli olacaktır.

24 Ocak kararları ile birlikte Türkiye'de uygulamaya konulan iktisadi politikalar ve sonrasında Turgut Özal'ın başbakan olmasıyla benimsenen ihracata dayalı büyüme modelinin en önemli bileşenlerinden biri, yani ihracatçıların tarife ve tarife dışı engeller ile karşılaşmadan üçüncü ülke pazarlarına tercihli erişimi EFTA ile akdedilen STA haricinde 1990'lı yılların ikinci yarısına kadar mümkün olmamıştır.

³⁴⁰ Müstakil bir STA'dan ayrı olarak Türkiye'nin TTIP'ye taraf olması da -eğer kabul görürse- diğer bir alternatiftir. Ancak, Türkiye'nin TTIP'ye nasıl dahil olabileceği tartışmalıdır. Docking (eklemlenme) modeli en olası ihtimal olarak ön plana çıkmaktadır.

İhracata dayalı büyüme strateji başlarda içeride verilen teşviklerle sağlanmaya çalışılsa da zamanla yeni pazarlara açılmak kaçınılmaz bir hal almıştır. Türkiye açısından yeni pazarlara açılmayı sağlayacak dönüm noktası 1995 yılında ortaya çıkmıştır. 1995 yılında hem DTÖ kurulmuş ve Türkiye bunun kurucu üyeleri arasında yer almıştır, hem de AB ile gümrük birliği ihdas edilmiştir. DTÖ kuralları STA için gerekli en temel hukuki dayanakları mümkün kılarsa da Türkiye için AB ile ihdas edilen gümrük birliği çok büyük itici güç olmuştur. 2000’li yıllar ile birlikte zamanın Dış Ticaret Müsteşarlığı (Ekonomi Bakanlığı) tarafından geliştirilen bölgesel stratejiler ile de hedefe olarak belirlenen ülkeler ile ikili ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi amaçlanmış ve bu doğrultuda STA’lar da önemli birer araç olarak tasavvur edilmiştir.

Şüphesiz ki AB ile gümrük birliği kapsamında bu denli büyük bir bütünleşme olmasaydı Türkiye bugün bu kadar STA’ya taraf olamazdı. Zira, gümrük birliği Türkiye’nin sanayi sektörünün daha rekabetçi olmasına ve böylece uluslararası piyasalarda rekabet edebilirliğinin artmasına yol açmıştır. Türk sanayisinin rekabetçilik gücünün artması uluslararası piyasalara STA’lar yoluyla entegre olmasını kolaylaştırmıştır. Bununla birlikte, Türkiye’nin akdettiği STA’ları sadece AB’ye olan yükümlülüğüne bağlamak da çok gerçekçi olmayacaktır. Egemen bir devlet olan Türkiye’nin de değişen konjonktür, beklenti, dünyadaki dış ticaretin eğilimi, yeni pazarlara erişme isteği, ihracatını çeşitlendirmek arzusu gibi sebeplerle STA akdedeceği kaçınılmazdı. Dolayısıyla, AB ile var olan gümrük birliği kadar Türkiye’nin bölgesel stratejileri de STA akdetmede önemli ve birbirini tamamlayan unsurlardır denilebilir.

5. STA'LARININ YAPIM SÜREÇLERİ VE TÜRKİYE'NİN STA'LARINDA ÇIKAR GRUPLARININ ROLÜ

Bir STA müzakere süreci nasıl başlatılır? STA nasıl müzakere edilir? Müzakere sürecinin aşamaları nelerdir? Kimler müzakere sürecine müdahil olur? Müzakere sürecinde mal ve hizmetler ticaretinde pazara giriş listeleri ve anlaşma metinleri nasıl hazırlanır? Çıkar grupları STA müzakerelerinde kamu otoritesini etkilemek için hangi araçları kullanır? Bu ve benzeri sorular bir dış ticaret politikası aracı olarak STA'ların yapım süreçlerinde önemli sorulardır. Zira, artık STA müzakereleri tek bir aktör tarafından yönetilen bir süreç olmaktan öte farklı paydaşların şekillendirdiği bir süreç haline gelmiştir. Diğer bir ifadeyle, elbette, her ülkede STA müzakerelerinin koordinasyonundan sorumlu bir kamu otoritesi (Bakanlık, Müsteşarlık, Komisyon, Temsilcilik v.s.) vardır. Bununla birlikte, STA'ların kapsamının giderek derinleşmesi ve birçok konuyu içermesi çok sayıda farklı paydaşın sürece müdahil olmasını da zorunlu halde getirmiştir. Bugün artık gerek kamu sektöründen gerek özel sektörden paydaşlar STA yapım sürecine etki ederek oluşturulacak dış ticaret politikasını kendi çıkarları bakımından şekillendirmeye çalışmaktadır. Ayrıca, birçok ülke de şeffaflık mekanizmaları tesis ederek, çıkar gruplarını STA yapım süreçlerine farklı şekillerde dahil etmektedir.

STA'lar doğaları gereği bir ülke ekonomisindeki birçok alanı ve sektörü doğrudan etkiler. Ancak, STA müzakerelerinin başlangıcında kimin ne kadar etkileneceği her zaman öngörülemezdir. Bu etkinin anlaşılabilmesi için bir-iki müzakere turunun geçmesi gerekir, ki Anlaşmanın içeriğinin hangi yöne doğru gittiği biraz daha

öngörülebilir olsun.³⁴¹ Dolayısıyla, STA müzakerelerini yürüten kamu otoritesi farklı araçlar, mekanizmalar tesis ederek, üçüncü ülke ile akdedilmesi planlanan STA'ya dair paydaşların görüş, talep ve beklentilerini öğrenirler. Bu istişare araçları/ mekanizmaları (paydaşlarla müzakerelere hazırlık veya bilgilendirme toplantıları düzenlemek, müzakereler esnasında eş anlı istişarelerde bulunmak, taslak metinleri okuma odaları kurmak, paydaşlardan yazılı görüş almak, paydaşlara yönelik anketler yapmak, Bakanlık web sitelerinde bilgi paylaşmak, kamuya açık tarafları dinleme toplantıları düzenlemek -public hearing-, yuvarlak masa toplantıları yapmak, çalıştaylar düzenlemek v.b.) ülkeden ülkeye farklılık gösterse de ana amaç hiçbir zaman değişmez: Akdedilecek STA'dan çoğu paydaşı haberdar etmek ve onların pozisyonlarını öğrenmek. Buna mukabil, çıkar grupları da farklı araçlar, mekanizmalar tesis ederler. Yine her bir ülkedeki çıkar gruplarının kullandıkları araçlar ve izledikleri stratejiler (Bakanlık, Müsteşarlık ve ilgili Genel Müdürlük Makamları ile toplantı yapmak, bu makamlara raporlar sunmak, yazılar yazarak görüşlerini bildirmek, gazetelere ilan vermek, dergi, gazete gibi mecralarda haberler yaptırmak v.s.) değişse de amaç aynıdır: Kamu otoritesini kendi çıkarları doğrultusunda etkilemek.

Bir STA müzakeresinde kimin istişare sürecinde yer alacağı koşullara, STA akdedilecek ülkenin cazibesine ve ülkelerin kendi uygulamalarına göre değişiklik gösterebilir. Kimi ülkeler istişare sürecini sadece kamudaki paydaşlar ile yürütürken, kimi ülkeler ise özel sektördeki paydaşları da bu sürece dahil eder. Özel sektördeki paydaşların, bilhassa çıkar gruplarının sürece müdahil olma derecesi de ülkelere göre değişebilir. Yine, kimi ülkelerde çıkar gruplarının müzakere sürecine dahli sınırlı olabilirken, kimi ülkelerde çıkar grupları daha aktif bir şekilde sürecin içindedir. Dolayısıyla, bir ülkede STA müzakerelerinin yürütülmesinden sorumlu kamu otoritesi tarafından paydaşlara, bilhassa da özel sektördeki çıkar gruplarına, alan açılıp açılmadığı ya da kime ne kadar alan açıldığı müzakerelerin sonucuna ve akdedilecek STA'dan kimin kazanan kimin kaybeden olacağına doğrudan etki eder.

³⁴¹ Walter Goode, **Negotiating Free-Trade Agreements: A Guide**, Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, (2005): 8-9.

Diğer taraftan, ülkeler özel sektördeki paydaşlara STA müzakere sürecine müdahil olmaları için yeterince alan açsa bile, STA akdedilecek ülkenin paydaşlara ne kadar cazip geldiği de önemli bir konudur. Elbette, kamudaki paydaşların müzakereleri yürüten Bakanlıktan gelen taleplere cevap vermemesi çok yaygın bir uygulama değildir. Ancak, özel sektördeki paydaşlarda durum böyle değildir. Diğer bir ifadeyle, örneğin, çıkar grupları büyük bir ekonomi ile akdedilecek STA'ya (büyük fırsatlar ve risklerden dolayı) daha fazla ilgi gösterip sürece müdahil olmak isterken, görece daha küçük bir ekonomi ile akdedilecek STA'ya ilgi daha düşük kalabilir ve çoğu çıkar grubu bu sürece müdahil olmak istemeyebilir. Ya da, belirli bir sektördeki çıkar grupları, ihracatçılar, üretici dernekleri ülke ekonomisi küçük de olsa kendileri için rekabet avantajının olduğu ülkeler ile yürütülebilecek STA sürecine daha aktif katılmak isterken, ülke ekonomisi büyük fakat rekabet avantajının olmadığı ülkelerle yürütülen sürece çok da fazla katılmak istemeyebilir ve müzakereleri yürüten Bakanlıktan gelebilecek görüş taleplerine sessiz kalabilir.

Özel sektördeki paydaşlar, özellikle çıkar grupları ve ihracatçılar birçok ülkede STA müzakerelerindeki en önemli aktörlerden biridir; çünkü bu gruplar sektörel malumat, sektörde yaşanan sıkıntılar, firmaların hangi pazarlara açılacaklarına dair hedefler v.s. hususlarda müzakereyi yürütecek kişilere bilgi sağlayarak, onların müzakere masasında önlerine gelebilecek konuları daha derinlikli kavramasına yardımcı olur. Bu kapsamda, özel sektördeki paydaşların görüş, değerlendirme, talep ve beklentilerinin bir başmüzakereci için önemli olduğuna dair bir değerlendirme yapılması yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla, bir başmüzakerecinin çıkar gruplarından gelen taleplere verdiği/vereceği reaksiyon da müzakerelerin seyri açısından önemlidir.

Neticede, bir başmüzakerecinin tüm (kamu ve özel sektördeki) paydaşlarla etkileşiminin artması, paydaşların serbestleşme veya korumacılık yönündeki taleplerinin dikkate alınması akdedilecek STA'nın daha geniş bir kitle tarafından kabul edilebilirliğini sağlayacak ve böylece baş müzakereciyi oluşturulan politikanın gerek siyaseten gerek çıkar grupları karşısında savunulmasında daha güçlü kılacaktır.

Bu çerçevede, bu bölümün öncelikli amacı dış ticaret politikasının son dönemdeki en önemli araçlarından olan STA'ların yapım süreçlerine Türkiye örneğinden hareketle

odaklanmak olacaktır. Bu ilk kısımda STA müzakerelerinin şekli özellikleri, devletler düzeyindeki girişimler üzerinden anlatılırken, diğer ülkelerdeki uygulamalar ile Türkiye’deki uygulamalar da karşılaştırılacaktır. Zira, STA yapım sürecinin şekli unsurlarını karşılaştırmalı bir şekilde derinlemesine anlamak, çıkar gruplarının kendi ülkelerindeki STA müzakere sürecine ne kadar katılım sağlayacağını da bir göstergesidir. Yer yer yapılacak bu karşılaştırma bize aynı zamanda hangi ülkelerin çıkar gruplarını daha aktif bir şekilde müzakere sürecine dahil ettiklerini de göstermesi bakımından önemlidir. Akabinde, konunun daha da özüne girilerek, Türkiye’de STA müzakerelerinin yürütülmesinden sorumlu Ekonomi Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü’nün Türkiye’deki kamu ve özel sektördeki (çıkart gruplarını) paydaşları STA yapım sürecine nasıl ve ne şekilde dahil ettiğine odaklanılacak, son olarak da Türkiye’deki çıkart gruplarının STA yapım sürecine ne kadar müdahil olabildiklerine, bu süreçteki rolüne ve politika yapım sürecine etki etmede izledikleri stratejilere ve çıkart gruplarının Ekonomi Bakanlığı’ndan beklentilerine değinilecektir. Ancak, burada şunu hatırdat tutmakta fayda vardır. İlk kısımda değinilen STA’ların yapım süreçlerinin A’dan Z’ye tam olarak anlaşılması, daha sonraki kısımlarda anlatılacakların da daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

5.1. STA’ların Yapım Süreçleri

Bu kısımda STA’ların yapım süreçlerine daha çok devletler arası ilişkiler ve devletlerin kendi iç prosedürleri bağlamında odaklanılacaktır. Dolayısıyla, bir STA’nın başlatılmasında, yürütülmesinde ve tamamlanmasında çıkart gruplarının rolü bu kısımda göz ardı edilecektir.

5.1.1. STA Müzakerelerine Başlanmadan Önceki Süreç

İki (veya daha fazla) ülke arasındaki STA müzakere süreci nasıl başlatılır? Bir ülke ile STA müzakerelerine başlanması için öncelikle ilk şart taraflardan birinin STA akdetme isteğini karşı tarafa bildirmesidir. Bu istek farklı yollar ile karşı tarafa

iletilebilir. Örneğin, STA akdetme arzusu en üst siyasi düzeyde (Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakan) gerçekleştirilen toplantılarda ve ziyaretlerde ele alınabileceği³⁴² gibi STA müzakerelerinden sorumlu Bakanın ilgili ülkedeki muhatabı Bakana yazacağı bir mektup ile de gündeme getirilebilir.³⁴³ Ayrıca, STA müzakerelerine başlama arzusu bürokratik düzeyde diplomatik yollarla da karşı taraftaki muhatap Bakanlığa iletilebilir. İlaveten, STA müzakerelerinin başlatılmasına ilişkin istek taraflar arasındaki -eğer tesis edilmiş ise- KEK toplantılarında³⁴⁴ hatta istisnai de olsa ülkeler arasında KEK mekanizmasını tesis eden kurucu anlaşmalarda³⁴⁵ veya daha farklı toplantı kurullarında da gündeme getirilebilir. Neticede, üçüncü bir ülke ile STA akdetmek isteyen bir ülke siyasi, diplomatik ve bürokratik v.b. her platformda girişimde bulunarak süreci resmi olarak başlatmak için çaba gösterir denilebilir.

STA akdetme isteğinin karşı tarafa iletilmesinden sonraki aşama tarafların birbirleri ile müzakere etmeye karar vermesidir. Diğer bir ifadeyle, STA akdetme isteğinin muhataba ulaşmasından sonra, taraflar arasında STA akdetmeye yönelik karşılıklı bir siyasi irade oluşmuş ise müzakere sürecinin başlaması için ilk adım atılmış olur. Aksi takdirde, yani sadece taraflardan birinin isteği varsa, müzakere sürecinin başlaması mümkün olmaz. Dolayısıyla, eğer bir ülke, üçüncü bir ülke ile STA müzakeresi yürütmek istemiyorsa, o ülkenin müzakere masasına oturmasına imkan yoktur. Bu

³⁴² Türkiye ile Ukrayna arasında 2007 yılında istikşafî müzakereler ile başlayan STA sürecinin resmen başlaması 2011 yılında Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı Sn. Recep Tayyip Erdoğan ile Ukrayna Devlet Başkanı Sn. Viktor Yanukoviç'in eşbaşkanlıklarında gerçekleştirilen Yüksek Düzeyli Stratejik Konsey toplantısında karara bağlanmıştır. Sonrasında I. tur müzakereler 2011 yılı Aralık ayında Kiev'de gerçekleştirilmiştir.

³⁴³ 2004 yılında dönemin Dış Ticaretten Sorumlu Devlet Bakanı Kürşad Tüzmen 29 Sahra-altı Afrika ülkesine STA müzakeresine başlanması için mektup göndererek bu ülkeleri STA görüşmelerine başlamaya davet etmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz: Recep Soner Çiçek, **Yükselen Afrika Pazarında Global Oyuncular ve Tercihli Ticaret Düzenlemeleri Çerçevesinde Türkiye**, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi, Ekonomi Bakanlığı, (2015): 23-24.

³⁴⁴ Türkiye-Kenya Karma Ekonomik Komisyon I. Dönem Toplantısı Mutabakat Zaptı'nda Türkiye Kenya'nın da üyesi olduğu Doğu Afrika Topluluğu (EAC) ile bölgesel bazda STA akdetme niyetini ifade etmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz: "Türkiye-Kenya Karma Ekonomik Komisyon I. Dönem Toplantısı Mutabakat Zaptı'nın Onaylanması Hakkında Karar", **Resmî Gazete**, 2. Mükerrer, 27984, (Temmuz 2011).

³⁴⁵ Türkiye ile Ekvator Ginesi arasında Ticari, Ekonomik ve Teknik İşbirliği Anlaşması metninin Ticari ve Ekonomik İşbirliğini düzenleyen birinci maddesinde tarafların STA müzakerelerine başlayacağı kayıt altına alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz: <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss328.pdf> [21.03.2017].

kapsamda, verilebilecek en güzel örneklerden biri Türkiye ile Güney Afrika Cumhuriyeti arasındaki STA müzakerelerine başlanamaması sürecidir. Türkiye uzunca bir süredir müzakere masasına davet etmesine rağmen Güney Afrika Cumhuriyeti ile STA sürecine hala başlayamamıştır. 1 Nisan 2008 yılında taraflar arasında imzalanan Karma Ekonomik Komisyon I. Dönem Toplantısı Ortak Bildirisinde Türkiye, Güney Afrika Cumhuriyeti ile STA akdetme arzusunu dile getirmiş ve neticede taraflar muhtemel bir STA'nın fizibilitesini araştırmak için ortak bir çalışma yapmayı kararlaştırmışlardır.³⁴⁶ Ancak, geçen süre zarfında ortak bir çalışma grubu tesis edilmiş olsa da müzakere sürecinin başlamasına ilişkin olumlu bir adım atılamamıştır. Bundaki temel sebep ise Güney Afrika Cumhuriyeti'nin Türkiye ile akdedilecek bir STA'yı kendi ekonomileri için tehdit olarak görmesidir. Bu durumu daha da somutlaştırmak gerekirse, 2011 yılı Kasım ayında Güney Afrika Cumhuriyeti Hükümet Sözcüsü Jimmy Manyi yaptığı açıklamada, Türkiye ile karşılıklı olarak faydalı, işbirliğine dayalı ve dengeli bir yaklaşımla ticari ilişkileri ve yatırım ilişkilerini geliştirmek istediklerini; ancak STA'nın bunu sağlayamayacağını; çünkü akdedilecek bir STA'nın kendi sanayi ve istihdam hedeflerini zedeleyecek yıkıcı bir rekabeti teşvik edeceğini vurgulamıştır.³⁴⁷ Yukarıdaki örnekten de görüleceği üzere, taraflardan biri ne kadar istekli olursa olsun diğer tarafın isteksiz olması ve müzakerelere başlama yönündeki kararının olumsuz olması STA müzakerelerinin başlatılamaması için yeterli bir sebeptir.

Eğer taraflar STA müzakeresini başlatmaya karar verirlerse, bazı durumlarda müzakerelere hemen başlamak yerine öncelikle STA'nın fizibilitesini araştırmak için ortak bir çalışma grubu tesis edebilirler. Bu çalışma grubu, kapsam belirleme çalışması (scoping exercise) olarak da isimlendirilen bir çalışma ile taraflar arasında akdedilecek olası bir STA'nın hangi alanları kapsayacağına dair ortak bir rapor oluşturur. En üst siyasi karar mercileri de bu rapor doğrultusunda STA'ya başlanıp başlanmaması hususunda karar verirler. Bu kapsamda, örneğin, Türkiye ile Japonya

³⁴⁶ “Türkiye-Güney Afrika Karma Ekonomik Komisyonu 1. Dönem Toplantısı Ortak Bildirisi”nin Onaylanması Hakkında Karar, **Resmi Gazete**, 27214 (2009 Kasım).

³⁴⁷ Lorys Charalambous, “SA, Turkey to Improve Trade Relations without FTA”, 17 Kasım 2011, http://www.lowtax.net/g/news/SA_Turkey_To_Improve_Trade_Relations_Without_FTA___52485.html [11.03.2017].

arasında bir STA akdedilmesine yönelik Ortak Çalışma Grubu tesis edilmiş ve bu grup olası bir STA'nın mal ticareti, hizmetler ticareti, yatırımlar, menşe kuralları, gümrük prosedürleri ticarete teknik engeller, sağlık ve bitki sağlığı, kamu alımları, fikri mülkiyet hakları, rekabet v.b. alanlarda DTÖ ile uyumlu ve kapsamlı bir STA akdedilmesine yönelik detaylı bir tartışma gerçekleştirmiş ve neticede akdedilecek bir STA'nın taraflar arasındaki iktisadi ilişkilere önemli katkılar sağlayacağı, STA'nın ticari ilişkileri geliştirmekle kalmayacağı, iki ülkenin şirketlerinin yatırımlarını da arttıracığı sonucuna ulaşmıştır.³⁴⁸ Benzer bir ortak çalışma grubu halihazırda yürürlükte bulunan Türkiye-Şili STA'sı için de zamanında tesis edilmiş ve Şili tarafının nihai raporunda Türkiye ile akdedilecek bir STA'nın ikili ticarete ve ekonomik refaha olumlu etkisi olacağı sonucuna ulaşılmıştır.³⁴⁹ Bu tarz çalışma gruplarını diğer ülkeler de (bilhassa Hindistan) yaygın bir şekilde kullanmaktadır. Örneğin, Hindistan ile EFTA ülkeleri arasında müzakereleri devam eden STA müzakereleri öncesinde taraflar bir Ortak Çalışma Grubu raporu hazırlamışlar ve taraflar arasında ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi için kapsamlı bir STA akdedilmesine vurgu yapmışlardır.³⁵⁰ Yine, Şili-Endonezya STA'sı için de bir Ortak Çalışma Grubu çalışması yapılmış ve taraflar arasında akdedilecek bir anlaşmanın her iki ülkeye de değerli katkılar sağlayacağı sonucuna ulaşılmış; bu kapsamda müzakerelere başlanmıştır.³⁵¹

Ortak Çalışma Grubu kurulmadan da ülkeler kendi başlarına etki analizi çalışması yaparak üçüncü bir ülke ile akdedilecek olası bir STA'nın getirilerine ve götürülerine dair bilgi edinir ve bu kapsamda STA'yı akdedip akdetmemeyi belirleyebilirler. Bu

³⁴⁸ "Report of the Joint Study Group for an Economic Partnership Agreement (EPA) between Republic of Turkey and Japan", 19, <http://www.economy.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/Dış%20İlişkiler/Serbest%20Ticaret%20Anlaşmaları/Müzakere%20Süreci%20Devam%20Eden%20STAlar/OCG%20Rapor%20ve%20Ekleri.pdf> [12.03.2017].

³⁴⁹ "Joint Study Group on the Prospective Free Trade Agreement Between Chile and Turkey, Final Report by Chile" Santiago, 7 Kasım 2007, 127. http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_TUR/Negotiations/final_report_e.pdf [12.03.2017].

³⁵⁰ "Report of the India-EFTA Joint Study Group", 59, <http://en.interfax.com.ua/news/economic/343254.html> [14.03.2017].

³⁵¹ "Chile-Indonesia Joint Study Group on the Feasibility of a Free Trade Agreement", http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_IDN/Studies/CHL_IDN_Report2010.pdf [19.04.2018].

tarz etki analizi çalışmalarında belli modellemeler kullanılarak STA ortakları açısından mal ticaretinde yaşanacak serbestleşmeden dolayı hangi ürünlerin ihracatının ve ithalatının artacağı, hangi sektörlerin akdedilecek STA'dan olumlu ve olumsuz yönde etkileneceği, hizmetler ticaretinde ve yatırımlarda hangi sektörlerin daha fazla kazançlı olacağı v.b. hususlar değerlendirilir. Bu tarz çalışmalar karar vericilere akdedilecek bir STA hakkında genel bir fikir verir. Bu kapsamda, AB yaygın bir şekilde, akdetmeyi düşündüğü STA'lar için etki analizi çalışmalarını yapmaktadır.³⁵² Etki analizi çalışmaları siyasilerin karar almalarına yardımcı olsa da her zaman bu çalışmalarda elde edilen sonuca uygun bir karar siyasi makamlarca alınmayabilir. Diğer bir ifadeyle, yapılan etki analizi çalışmasında bir ülke için diğer bir ülke ile STA akdetmenin o ülke ekonomisine etkisi olumsuz çıksa da siyasi merciler bunu göz ardı edip, siyasi saiklerle yani jeopolitik unsurlar dikkate alınarak veya STA'ların dinamik etkileri ve doğrudan yabancı yatırım çekme beklentileri sebebiyle STA'yı akdetmek isteyebilirler. Bunun yanı sıra, bürokrasideki aktörler veya karar alıcılar da konumlarının önemini arttırmak veya sürdürmek kaygısıyla bu tür olumsuz raporlara rağmen müzakere başlanması hususunda siyasi iradeyi yönlendirebilirler. Diğer taraftan, ABD'de ise durum biraz daha farklıdır. ABD'nin 2002 yılı yürürlüğe giren Ticaret Kanununa göre 700'den fazla farklı çıkar ve görüşü temsil eden gruplardan oluşan Ticaret Danışma Komiteleri ABD Ticaret Temsilciliği'ne ilgili ülke ile STA yapılıp yapılmaması hususunda tavsiyede bulunmaktadır. Bu kapsamda, örneğin ABD-Güney Kore STA'sı için Ticaret Politikası ve Müzakereler Danışma Komitesi tarafından yapılan çalışma neticesinde bu anlaşmanın ABD'nin ihracatına ve ekonomisine katkı sağlayacağı sonucuna ulaşılmış ve bu doğrultuda söz konusu Komite Başkanı tarafından dönemin ABD Başkanı George W. Bush'a bir mektup yazılmıştır.³⁵³

İlaveten, taraflarca Ortak Çalışma Grubu tesis edilmeden de STA'nın kapsamının hangi konuları içereceği daha dar kapsamlı bir belge ile belirlenebilir: Müzakere

³⁵² Örnek olarak, AB-Kore STA'sına ilişkin hazırlanan Etki Analizi Çalışmasına bakılabilir. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/may/tradoc_146174.pdf [14.03.2017].

³⁵³ Söz konusu Danışma Komitesi'nin raporuna ve Başkana iletilen mektubun bir örneğine şu linkten ulaşılabilir: <https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/Countries%20Regions/africa/agreements/korus/Advisory%20Committee%20for%20Trade%20Policy%20Negotiations.pdf> [05.05.2018].

Çerçeve Belgesi. Söz konusu belgede detaylı ve kapsamlı bir çalışma yapmaksızın, akdedilecek Anlaşmanın hangi konuları içereceğinin yanı sıra lojistik konular, konaklamanın karşılanıp karşılanmayacağı, ihtiyaç duyulması halinde tercüme hizmetlerinin kim tarafından karşılanacağı, ilk tur müzakereler öncesinde teati edilecek bilgi ve belgeler gibi hususlar da düzenlenmektedir. Bu kapsamda, örneğin Türkiye ile Meksika arasındaki STA müzakerelerinin başlatılması kararı Meksika Devlet Başkanı'nın 2013 yılı Aralık ayında Türkiye'ye yaptığı ziyaret vesilesiyle kararlaştırılmış ve bu kapsamda bir Müzakere Çerçeve Belgesi imzalanmıştır.³⁵⁴ Benzer bir belge STA müzakerelerine başlanmak istenen Tayland ve Endonezya ile de 2015 yılında imzalanmıştır.³⁵⁵

Son olarak, STA müzakerelerine başlanabilmesi için bazı ülkelerin parlamentolarından ya da Konseylerden yetki almaları gerekmektedir. Bu tarz bir yetkilendirme olmaksızın ülkeler üçüncü ülkeler ile ne kadar STA akdetme arzusunda olurlarsa olsunlar, müzakerelere başlayamazlar. Bu duruma verilebilecek bir örnek AB'nin akdettiği STA'lardır. AB müzakerelere başlamadan önce Avrupa Konseyi'nden müzakere yetkisi almaktadır. Müzakere direktifi olarak da bilinen bu yetki ile ulaşılabacak genel hedefler belirlenir.³⁵⁶ Diğer taraftan, ABD'de süreç biraz daha farklıdır. Kongre Başkana müzakereleri yürütmek için hızlı yasama yetkisi (fast track) olarak da bilinen Ticareti Teşvik Otoritesi (Trade Promotion Authority) verir. ABD'nin STA müzakerecileri de bu yetki belgesindeki hedeflere göre müzakereleri gerçekleştirirler. Bu kapsamda, müzakerecilerin sahip olduğu tek esneklik bazı hedeflerin yorumunda ortaya çıkmaktadır. Müzakereler esnasında Kongre'de yer alan Komitelerle ve temsilcilerle müzakerelerin seyrine dair yoğun bir iletişim

³⁵⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.iha.com.tr/haber-turkiye-ile-meksikadan-tarihi-adim-317559/> [11.03.2017].

³⁵⁵ Tayland ve Endonezya ile Müzakere Çerçeve Belgesi imzalandığına dair bilgi için bu ülkeler için hazırlanmış anket formlarında yer almaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz: http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/disIliskiler/SerbestTic/SerbestTic-MuzakereSureciDevamEdenSTAlar?_afrLoop=556270820959025&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=ftstoakas_103#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dftstoakas_103%26_afrLoop%3D556270820959025%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dftstoakas_157 [25.03.2017].

³⁵⁶ "Trade Negotiations Step by Step", DG Trade September 2013, 3, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf [13.03.2017].

gerçekleşir. Müzakereler tamamlandıktan sonra da Kongre müzakere yetkisinde belirtilen hususları göz önünde bulundurarak taslak STA metnini inceler. Neticede, Kongre taslak STA metnini ya kabul eder ya da reddeder; metin üzerinde değişiklik yapılmasını teklif edemez.³⁵⁷ Türkiye’de her bir STA müzakeresi için bir yetkilendirme verilmemektedir. Zira, bir sonraki kısımda da belirtileceği üzere, Türkiye’de STA müzakerelerini yapmaya yetkili olan Ekonomi Bakanlığı’na kuruluş kanununda genel olarak STA yapma yetkisi verilmiştir. Dolayısıyla, örneğin Meksika’yla ya da hiçbir ülke ile yürütülen STA müzakereleri için Meclisten ya da başka bir yerden ayrıca bir yetki alınmamıştır. Ancak, STA’dan sorumlu Genel Müdürlük tarafından Ekonomi Bakanlığı (eski Dış Ticaret Müstevarlığı) Makamına bir Onay yürütülerek STA müzakeresi başlatılmak istenen bölge için (Sahra-altı Afrika) zamanında “Olur” da alınmıştır.

5.1.2. Müzakerelerin Başlaması ve Tamamlanması Süreci

STA müzakeresine başlama isteğinin karşı tarafça kabul edilmesi ve akabinde Anlaşmanın kapsamının hangi konuları içereceğinin belirlenmesinden sonra, taraflar diplomatik yollarla ilk tur müzakere tarihini tespit ederler. Taslak Anlaşma metni müzakerelerden önce taraflardan birince hazırlanarak karşı tarafa iletilebileceği gibi, müzakereler öncesinde veya ilk tur müzakerelerde taslak Anlaşma metninin kim tarafından hazırlanacağı, ya da taslak metindeki hangi bölümlerin kimler tarafından hazırlanacağı da kararlaştırılabilir. Türkiye, genellikle Afrika ülkeleri ile STA müzakere sürecini başlatmak üzere yaptığı girişimlerde taslak Anlaşma metnini hazırlayıp karşı tarafa iletirken, görece daha gelişmiş ülkelerle başlatılan süreçlerde taslak Anlaşma metninde kimin hangi bölümü hazırlayacağı ilk tur müzakerelerde kararlaştırılmaktadır. Örneğin, Türkiye ile Meksika arasında 2014 yılı Temmuz ayında gerçekleştirilen ilk tur görüşmelerde Türkiye’nin ve Meksika’nın hangi bölümlere ait taslak Anlaşma metinlerini hazırlayacağı belirlenmiştir.³⁵⁸

³⁵⁷ Walter Goode, **Negotiating Free-Trade Agreements: A Guide**, Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, 2005, 15.

³⁵⁸ Türkiye-Meksika STA müzakereleri ve Afrika ülkeleri nezdinde yapılan girişimler kapsamında yazarın şahsi tecrübesi.

Gerçekleştirilen her tur müzakereden sonra taraflar çoğunlukla “Toplantı Mutabakat Zaptı” (Agreed Minutes of Meeting) imzalayarak o turda görüşülen hususları kayıt altına alırlar. Söz konusu belgelerde müzakere turunun ne zaman, nerde yapıldığı, müzakere turuna her bir taraf adına kimin başkanlık ettiği, müzakerenin gündeminin ne olduğu, her bir gündem başlığı altında hangi konuların görüşüldüğü, belirli bir konuda ülkelerin pozisyonlarının ne olduğu, varsa teati edilecek belgeler v.s. kayıt altına alınır. Eğer konu başlıklarından biri üzerinde uzlaşılsa, o bölümle ilgili müzakerelerin geçici olarak tamamlandığı da bu tutanaklarda belirtilir.³⁵⁹ Söz konusu mutabakat zabıtlarında ayrıca bir sonraki turun ne zaman olacağı kesin olarak belirtilir ya da bir sonraki tur müzakerelerin tarihinin diplomatik yollarla tespit edileceği karara bağlanır.³⁶⁰

STA müzakerelerinde en önemli unsurlardan bir tanesi müzakere heyetinin nasıl teşekkül edeceğidir. Bunun birden fazla yöntemi mevcut olsa da birçok ülkedeki süreç birbirleriyle benzerlik gösterir. STA müzakerelerini her ülke adına bir başmüzakereci yürütür. Başmüzakereci genellikle STA müzakerelerini yürütmekten sorumlu Bakanlıktan seçilir. Başmüzakereci müzakere sürecindeki tüm gelişmelerden sorumludur. Bakanlık ve Müsteşarlık Makamları ile STA müzakerelerine ilişkin olarak sürekli istişare halindedir. Başmüzakereciye yardımcı olmak üzere, konunun asıl sorumlusu olan departmandan (Daire Başkanlığı, Koordinatörlük, Direktörlük v.s.) da personel(ler) heyette yer alır. Ayrıca, heyette müzakerelerde tartışılacak farklı alanlardaki uzmanlar da bulunmaktadır. Bu kişiler Daire Başkanı veya daha üst seviyede olabileceği gibi şube müdürü veya uzman seviyesinde de olabilmektedir. STA müzakerelerine farklı Birimlerden veya diğer Bakanlıklardan kimlerin iştirak edeceği ilgili Birim veya Bakanlığın uhdesindedir. Duruma göre, müzakerelere konuk olan ülkenin -varsa- Ticaret Müşaviri yada ev sahibi ülkedeki -varsa- Büyükelçiliğinden bir diplomat da müzakerelere iştirak

³⁵⁹ STA müzakerelerindeki ana yaklaşım “her şeyde uzlaşılmadıkça hiçbir şeyde uzlaşılmamıştır” (nothing is agreed until everything is agreed) olduğu için, üzerinde mutabakat sağlanan metin/liste/kısım müzakere süreci sona erene kadar geçici olarak uzlaşılmış olarak kabul edilir. Zira, müzakerelerdeki dengenin sağlanması için daha önce tamamlanan kısımlarda değişiklik yapılabilir ya da taraflardan biri bunu talep edebilir.

³⁶⁰ Örnek bir Toplantı Mutabakat Zaptına şuradan ulaşılabilir: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/february/tradoc_149145.pdf [15.03.2017].

edebilir. Ülkeler müzakerelerden önce müzakerelere iştirak edecek heyet listelerini birbirlerine iletirler.

STA başmüzakerecisi farklı siyasi veya bürokratik seviyeden olabilir. Türkiye’deki yaygın uygulama STA müzakerelerinden sorumlu Ekonomi Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürü veya Genel Müdür Yardımcıları’nın STA müzakerelerine başkanlık etmesi şeklindedir. Ancak, bazı istisnai durumlarda -Türkiye bakımından- STA baş müzakerecisi daha üst seviyeden, Müsteşar Yardımcısı gibi, bir kişi de olabilir. Benzer şekilde, AB’de de Ticaret Genel Müdürlüğü (DG TRADE) Genel Müdür Yardımcıları veya Direktörleri STA müzakerelerinde başmüzakereci olabilmektedir. Örneğin, AB ile Japonya arasındaki STA müzakerelerinde AB tarafının baş müzakerecisi DG TRADE Genel Müdür Yardımcısı (Mauro Petriccione)³⁶¹ iken TTIP müzakerelerinde AB tarafının baş müzakerecisi DG TRADE Direktörlerinden biridir (Garcia Barcero).³⁶² Bazı ülkelerde STA başmüzakerecisi Bakan Yardımcısı/ Ticaret Temsilcisi olabilmektedir. Bu kapsamda, örneğin, Ukrayna’da STA başmüzakerecisi (Ekonomik Kalkınma ve Ticaret) Bakan Yardımcısı (Nataliya Mykolska) seviyesinde olabilmektedir.³⁶³ Japonya ise AB ile halihazırda yürüttüğü STA müzakerelerine Büyükelçi düzeyinde (Jun Yokota ve Koji Haneda) ve Bakan Yardımcısı düzeyinde (Yasumasa Nagamine) baş müzakereci atamıştır.³⁶⁴

Eğer müzakereler tek bir oturum altında yapılacak ise başmüzakereci bu oturumda yer alır ve müzakereleri yürütür. Gerekli görmesi halinde müzakereler esnasında konunun uzmanına söz verir ve konunun teferruatıyla anlatmasını talep edebilir. Bazı ülkelerde başmüzakereci yukarıda ifade edildiği üzere, tüm konuları bilfiil müzakere etmeyi tercih ederken, bazı ülkelerde ise başmüzakereci sadece açılış ve kapanış konuşmasını yapar ve müzakerelerde aktif rol almaz. Sadece müzakereleri yürütenler arasında bir uzlaşmazlık olduğu takdirde konuya müdahil olur. Türkiye’deki ana

³⁶¹ http://www.japantimes.co.jp/news/2016/12/17/business/japan-eu-set-2017-new-deadline-free-trade-agreement-eu-negotiator/#.WMhgXxhh0_N [14.03.2017].

³⁶² <http://www.euintheus.org/press-media/eu-us-trade-talks-eu-chief-negotiator-says-eu-us-trade-deal-not-about-deregulation-as-third-round-of-talks-end-in-washington/> [14.03.2017].

³⁶³ <http://en.interfax.com.ua/news/economic/343254.html> [14.03.2017].

³⁶⁴ <http://eu-japan.com/eu-japan-agreements/eu-japan-trade-negotiations/> [16.03.2017].

eğilim başmüzakerecinin STA müzakere sürecine aktif katılımı ve tüm konuları kontrol etmesi şeklinde iken, örneğin Meksika’da başmüzakereci görüşmelerde çok aktif rol almaz, gerektiğinde ortaya çıkan bir sorunun çözümünde inisiyatif alır.

Ayrıca, son dönemde müzakere edilen STA’ların kapsamlı ve derin bir mahiyetinin olması sebebiyle müzakereler birbirine paralel ve eş zamanlı yürütülen farklı çalışma grupları altında yapılabilmektedir. Bu durumda, her bir çalışma grubunun (oturumun) farklı alt seviye liderleri olmaktadır. Aynı ayrı yürütülen bu süreçte her bir grupta gelinen aşamalar başmüzakereciye rapor edilmekte ve sıkıntı yaşanan alanlarda başmüzakerecinin talimatları ile hareket edilmektedir. Genellikle bu tarz müzakerelerde çalışma gruplarına orta düzeyde bürokratlar (Daire Başkanları) liderlik etmektedir. Ancak, personel sayısının kısıtlı olduğu durumlarda kıdemli uzmanlar da bu çalışma gruplarına başkanlık edebilmektedir.

Ayrıca, STA müzakerelerinde başmüzakerecinin haricinde her bir taraf adına müzakerelerin genel koordinasyonundan sorumlu birer temas kişisi belirlenir. Bu temas kişileri, taraflarca istenilen bilgi, belge ve malumatı karşı tarafa iletirler ve diğer idari işleri düzenleyerek müzakere sürecinin daha hızlı ve etkin bir şekilde yürütmesine yardımcı olurlar. Temas kişileri Daire Başkanı düzeyinde olabileceği gibi, daha alt seviyede de belirlenebilir. Genellikle de Türkiye açısından temas kişileri Daire Başkanı düzeyinde olmaktadır.

Esasen, tüm STA müzakereleri, öncesinde hazırlık sürecinin olduğu, görüşmeler esnasında eylemin gerçekleştiği ve sonrasında da bir değerlendirmenin yapıldığı bir süreçtir. Diğer bir ifadeyle, bir müzakerenin temelde üç aşaması bulunmaktadır: Hazırlık, Eylem ve Değerlendirme. Ancak, her bir aşamada, başta başmüzakereci olmak üzere müzakere süreci ile ilgili tüm paydaşların ve personelin kapasitesi, yeterliliği, tecrübesi, ayrıca başmüzakereci ile paydaşlar arasındaki iletişim, şeffaflık, güven v.b. etkenler ülkelerin STA müzakerelerindeki başarısını arttıran veya azaltan önemli unsurlar arasında yer almaktadır.

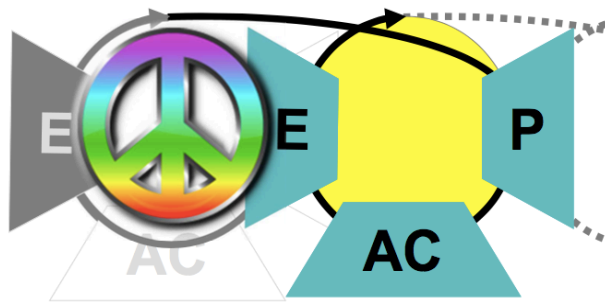
NEGOTIATION LIFE CYCLE



Şekil 5.1: Müzakere Yaşam Döngüsü³⁶⁵

Şekil 5.1’den de anlaşılacağı üzere, müzakere süreci bir döngüdür. Bununla birlikte, STA müzakerelerinin uzun turlar sürmesi yukarıda resmedilen yaşam döngüsüne helezonik bir özellik kazandırır. Burada helezonikten kasıt, her bir müzakere turu öncesinde, esnasında ve sonrasında yapılan işlerin tekrarlanarak sürecin ilerlemesidir. Dolayısıyla, müzakere turları devam ettiği sürece, müzakere yaşam döngüsü şu şekilde devam eder:

NEGOTIATION LIFE CYCLE



Şekil 5.2: Helezonik Müzakere Yaşam Döngüsü³⁶⁶

³⁶⁵ Roberto Fiorentino, “00-000 Fil Rouge_STPC”, World Trade Organization Regional Trade Policy Course in Istanbul, 2012.

³⁶⁶ Roberto Fiorentino, “00-000 Fil Rouge_STPC”, World Trade Organization Regional Trade Policy Course in Istanbul, 2012.

Yukarıdaki şekillerden de anlaşılacağı üzere, müzakerelerin merkezinde eylem aşaması yer almaktadır. Bu kapsamda, birçok kişi eylem aşamasını, yani tarafların birbirleriyle yaptıkları pazarlık sürecini, müzakerelerin en önemli aşaması olarak değerlendirebilir. Zira, ulaşmak istenilen neticeye ve hedefe bu aşamadaki eylemler ile ulaşılır. Bu aşamada başmüzakerecinin müzakere kabiliyeti ne kadar fazla ise elde edeceği sonuç da o kadar başarılı olur. Bununla birlikte, STA müzakerelerinin eylem aşaması tabir-i caizse buzdağının görünen kısmıdır. Buzdağının görünmeyen alt kısmını ise müzakere öncesindeki hazırlık süreci ve sonrasındaki değerlendirme süreci oluşturur; çünkü eylem aşaması taraflar arasında kararlaştırılan müzakere günlerini (1 günden 1 haftaya kadar, ya da anlaşmanın içeriğine bağlı olarak daha fazla günü) kapsarken, hazırlık ve değerlendirme süreçleri bir sonraki tura kadar geçen süreyi içerir; ki bu da aktif bir müzakere sürecinde ortalama 2-3 aydır. Daha yavaş ilerleyen müzakere sürecinde bu zaman dilimi daha da genişlerken, ortalamaya nazaran daha hızlı yürütülen STA müzakerelerinde bu süre daha da azalmaktadır.

Yukarıda belirtilen süre farklılıklarına ek olarak, hazırlık ve değerlendirme süreçlerini buzdağının görünmeyen devasa kısmı kılan diğer bir husus da bu süreçlerde ülkelerin bir sonraki müzakere turu için, önceki turda gelinen aşamadaki durum da göz önünde tutularak, yeni bir analiz sürecine girmesidir. Şüphesiz ki müzakerelerde bir konu hakkında birkaç dakikada açıklanacak ülke pozisyonu için günlerce, hatta haftalarca çalışılması gerekmektedir. Dolayısıyla, kapsamlı bir STA müzakeresinde konuların fazlalığı ve derinliği de dikkate alındığında, müzakere aşamasının buzdağının görünen küçük üst kısmı, hazırlık ve değerlendirme aşamalarının ise buzdağının görünmeyen devasa kısmı olduğu dile getirilebilir.

Müzakerelere hazırlık sürecinde, müzakere stratejisinin oluşturulması, önceliklerin ve kırmızı çizgilerin belirlenmesi, karşı tarafın beklentilerinin analiz edilmesi, kendi ülkenizin ve karşı tarafın güçlü ve zayıf yanlarının belirlenmesi gibi hususlar hayati derecede önemlidir. İyi geçirilmemiş bir hazırlık dönemi ülke olarak müzakere pozisyonunun zayıflamasına ve dolayısıyla müzakere masasından ya zararla

kalkılmasına ya da müzakere masasını terk edilerek görüşmelerin tıkanmasına yol açabilmektedir.

Müzakere sonrasındaki değerlendirme süreci de aslında müzakere hazırlık aşamasının bir parçasıdır denilebilir. Müzakereler esnasında kaydedilen aşamanın değerlendirilmesi gelecek tur öncesindeki hazırlık aşamasına yönelik bir ön adımdır. Ülkeler kendi organizasyonel yapısı içerisinde hazırlık ve değerlendirme süreçlerinde ilgili paydaşları çeşitli şekillerde sürece dahil edebilir.

Her bir müzakere turundan sonra Bakanlık makamına gerçekleşen müzakere turu ile ilgili bir bilgi notu indirilir. Ayrıca, kamudaki ve (ülkelerin kendi uygulamalarına göre) özel sektördeki paydaşlara söz konusu turda gelinen aşamaya dair malumat verilebilir. Burada ülkelerin farklı uygulamaları mevcuttur. Örneğin AB gerçekleştirdikleri müzakere turlarına ilişkin toplantı notlarını kamuya açık bir şekilde paylaşabilmektedir.³⁶⁷ Türkiye’de ise genel uygulama kamudaki paydaşlara müzakere turunda imzalanan Toplantı Mutabakat Zaptının bir örneğinin iletilmesi şeklindedir. İletilen mutabakat zaptı ile birlikte bir sonraki turda ilgili Bakanlıklar/Kurumlar/Birimlerden kendi sorumluluk alanlarına giren hususlarda müzakere turunda açıkta kalan konulara dair görüş ve değerlendirmeleri ve varsa karşı tarafa iletilecek belgeler talep edilir. Ayrıca, her bir müzakere turu öncesinde yine kamudaki ilgili paydaşlarla bir hazırlık toplantısı yapılarak ülke pozisyonu belirlenir. Gerekli görülmesi halinde son müzakere turuna ilişkin olarak çıkar gruplarına da bilgi notu iletilir ve müzakere yürütülen ülkeye göre spesifik sektör temsilcileri ile de müzakereler öncesinde veya sonrasında bir toplantı yapılarak görüş ve değerlendirmeleri alınır. Üçüncü bölümde de belirtildiği üzere, bazı ülkelerde (Meksika) özel sektör temsilcileri ile bilgi teatisi müzakereler esnasında da yapılabilmektedir.

Son olarak, müzakerelerde ana turların yanı sıra, gerek görülmesi halinde sadece belli bir konuya ilişkin (tarım ürünlerinin serbestleştirilmesi, hizmetler ticareti v.s) ara turlar olabileceği gibi, özellikle coğrafi olarak uzak mesafede yer alan ülkelerle

³⁶⁷ AB ile ABD arasındaki TTIP görüşmelerinin 15. turuna ilişkin toplantı notu buna bir örnek olarak verilebilir. Söz konusu toplantı notuna şu adresten ulaşılabilir: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155027.pdf [14.03.2017].

video-konferans veya tele-konferans yapmak suretiyle de görüşmeler gerçekleştirilebilmektedir.

5.1.3. Müzakerelerin Tamamlanmasından Sonraki Süreç

5.1.3.1. Anlaşmanın İmzaya Hazır Hale Getirilmesi

STA müzakereleri tamamlandıktan sonra, Anlaşmanın yürürlüğe girmesine kadar geçen sürede taraflar Anlaşmayı imzaya hazır hale getirirler. Bunun için öncelikle, taraflar kararlaştırılan tarih ve mekanda (genellikle taraf ülkelerden birinde) Anlaşma metnlerinde hukuki gözden geçirme (legal scrubbing) toplantısı yaparak, metinlerde yer alan DTÖ Anlaşmalarına yada STA'nın kendi içindeki maddelere yapılan atıfları, imla hatalarını v.b. eksiklikleri düzeltir ve giderirler. Anlaşma metnindeki hukuki gözden geçirmeyi müteakip Anlaşmanın ana metni ve ekleri taraflarca kendi ana dillerine tercüme edilir. Bu kapsamda, STA'ların Nihai Hükümler bölümünde Anlaşmanın hangi dillerde yapıldığı belirtilir. Genellikle de STA'lar tarafların ana dillerinde ve tercümeden kaynaklı ihtilaf durumunda esas alınmak üzere İngilizce dilinde olur. Her bir metin eşit derecede muteberdir.

Anlaşma metni ve ekleri İngilizce'den ilgili ülkelerin ana dillerine tercüme edildikten sonra, Anlaşma metnlerinin nihai halleri, genellikle imza töreninden birkaç gün önce, müzakere heyet başkanları tarafından parafe edilir. Parafe edilen metin tarafların uzlaştıkları ve hukuki olarak gözden geçirilerek hatadan arındırılmış nihai metindir. Parafe işleminde ilgili ülkede kalacak metinler o ülkenin baş müzakerecisi tarafından sayfanın sol alt köşesinden; karşı tarafta kalacak metinler ise sayfanın sağ alt köşesinden paraflanır. Ancak, Bakanlar tarafından imzalanacak sayfa parafe edilmez. Tarafların kendilerinde kalacak imzalı metinlerde o ülkenin ismi başlıkta, ana metnin veya eklerin içinde ve imza sayfasında her zaman önce (solda) yazılır.³⁶⁸

³⁶⁸ Örnek olarak Türkiye-Singapur STA'sı metnine bakılabilir. Türk tarafında kalacak Anlaşma metninde imza sayfası hariç her bir sayfa Türkiye'nin baş müzakerecisi tarafından sayfanın sol altından paraflanmıştır. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss431.pdf> [24.03.2017].

Anlaşma metni parafe işlemlerinden sonra imzaya tamamen hazır hale getirildikten sonra, ilgili Bakanlar bir imza töreni ile STA metinlerini imzalarlar. Burada vurgulanması gereken önemli bir husus STA metnini imzalayacak (Bakan) ve paraflayacak (müzakere heyet başkanı) kişiler için yetki istihsalı alınması gerektiğidir. Uluslararası hukukta bir ülke adına yetki istihsaline gerek duymadan imza atma yetkisinin sadece Devlet Başkanı (Cumhurbaşkanı), Başbakan ve Dışışleri Bakanı'nda olduğu göz önünde bulundurulduğunda, STA'yı paraflayacak müzakere heyet başkanı ve STA'yı imzalayacak bir Bakan için Bakanlar Kurulu'ndan yetki belgesi alınır.³⁶⁹

5.1.3.2. İç Onay Süreci ve Anlaşmanın Yürürlüğe Giriş

STA, ilgili Bakanlar tarafından imzalandıktan sonra iç onay işlemlerine tabi tutulur. Türkiye açısından bakıldığında iç onay süreci şu şekilde yürümektedir. Anlaşma metni ve eklerinin orijinaleri ile kopyaları (6 adet) ve STA'nın Uygun Bulma Kanun Tasarısı gerekçeli bir şekilde hazırlanarak Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü'ne iletilmek üzere Dışışleri Bakanlığı'na gönderilir. Sonrasında, söz konusu metinler gerekli incelemeler tamamlandıktan sonra Başbakanlık'tan Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne intikal ettirilir. Meclise gönderilen metinler Dışışleri Bakanlığı (Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü) ile Başbakanlık (Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü) tarafından mühürlenirler.³⁷⁰ Söz konusu STA TBMM'de Tali Komisyon (Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu) ve Esas Komisyonunda (Dışışleri Komisyonu) görüşülür. STA, söz konusu Komisyonlardan geçtikten sonra TBMM Genel Kurulu'na gelir ve burada milletvekillerce görüşülür. STA Meclis Genel Kurulu'nda kabul edildikten sonra, uygun bulma kanunu onaylanmak üzere Cumhurbaşkanlığı'na gönderilir.

³⁶⁹ Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk**, 8. baskı, (Ankara: Turhan Kitapevi), 2009, 50. Ayrıca, Türkiye'deki uygulamaya dair ayrıntılı düzenleme için bakınız: "Uluslararası İlişkilerin Yürütülmesi ve Koordinasyonuna ilişkin 2008/9 sayılı Başbakanlık Genelgesi", **Resmî Gazete**, 26882, (Mayıs 2008).

³⁷⁰ Örnek olarak, Türkiye ile Singapur arasındaki STA'ya ilişkin Uygun Bulma Kanun Tasarısı ve Gerekçesine aşağıdaki linkten ulaşılabilir: <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss431.pdf> [24.03.2017].

Cumhurbaşkanının STA'nın uygun bulunduğuna dair kanunu onaylamasının akabinde söz konusu kanun Resmi Gazetede yayımlanır. Müteakiben, Anlaşmanın onaylandığına dair Bakanlar Kurulu Kararı da Resmi Gazete'de yayımlandıktan sonra iç onay süreci tamamlanır. Aşağıda Türkiye ile Sırbistan arasındaki STA'nın onaylandığına dair Bakanlar Kurulu Kararı'nın örneği yer almaktadır. Bir STA'nın iç onay süreci ortalama 2 yıl sürebilmektedir. Ancak, STA akdedilen ülkenin önemine göre bu süreç hızlandırılabilir. Örneğin, Türkiye-Morityus STA'sı 2011 yılı Eylül ayında imzalanmış ve 2013 yılı Haziran ayında yürürlüğe girmiş iken, Türkiye-Kore STA'sı 2012 yılı Ağustos ayında imzalanıp, 2013 yılı Mayıs ayında yürürlüğe girmiştir.

3 Temmuz 2010 CUMARTESİ

Resmî Gazete

Sayı : 27630 (Mükerrer)

MİLLETLERARASI ANDLAŞMA

Karar Sayısı : 2010/445

1/6/2009 tarihinde İstanbul'da imzalanan ve 2/3/2010 tarihli ve 5954 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan ekli "Türkiye Cumhuriyeti ile Sırbistan Cumhuriyeti Arasında Serbest Ticaret Anlaşması"nın onaylanması; Dışişleri Bakanlığının 7/4/2010 tarihli ve HUMŞ/781597 sayılı yazısı üzerine, 31/5/1963 tarihli ve 244 sayılı Kanunun 3 üncü maddesine göre, Bakanlar Kurulu'na 7/5/2010 tarihinde kararlaştırılmıştır.

Abdullah GÜL
CUMHURBAŞKANI

Recep Tayyip ERDOĞAN
Başbakan

C. ÇİÇEK
Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

B. ARINÇ
Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

A. BABACAN
Devlet Bak. ve Başb. Yrd.

M. AYDIN
Devlet Bakanı

H. YAZICI
Devlet Bakanı

F. N. ÖZAK
Devlet Bakanı

M. Z. ÇAĞLAYAN
Devlet Bakanı

F. ÇELİK
Devlet Bakanı

E. BAĞIŞ
Devlet Bakanı

S. A. KAVAF
Devlet Bakanı

C. YILMAZ
Devlet Bakanı

S. ERGİN
Adalet Bakanı

M. V. GÖNÜL
Millî Savunma Bakanı

B. ATALAY
İçişleri Bakanı

A. DAVUTOĞLU
Dışişleri Bakanı

M. ŞİMŞEK
Maliye Bakanı

N. ÇUBUKÇU
Millî Eğitim Bakanı

M. DEMİR
Bayındırlık ve İskân Bakanı

R. AKDAĞ
Sağlık Bakanı

B. YILDIRIM
Ulaştırma Bakanı

M. M. EKER
Tarım ve Köyşeri Bakanı

Ö. DİNÇER
Çalışma ve Sos. Güv. Bakanı

N. ERGÜN
Sanayi ve Ticaret Bakanı

T. YILDIZ
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı

E. GÜNAY
Kültür ve Turizm Bakanı

V. EROĞLU
Çevre ve Orman Bakanı

[Türkçe ve yabancı dil metinler için tıklayınız.](#)

Şekil 5.3. Türkiye-Sırbistan STA'sının onaylandığına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararı³⁷¹

³⁷¹ "Türkiye Cumhuriyeti ile Sırbistan Cumhuriyeti Arasında İmzalanan 'Serbest Ticaret Anlaşması'nın Onaylanması Hakkında Karar", **Resmî Gazete**, Mükerrer 27630, (Temmuz 2010).

Bununla birlikte, iç onay sürecinin tamamlanmasından hemen sonra STA yürürlüğe girmez. Zira, STA'larda Nihai Hükümler Bölümünde Anlaşmanın yürürlüğe girişi bir madde ile düzenlenir. Buna göre, taraflar STA'nın belli bir tarihte yürürlüğe girmesini kararlaştırmışlarsa STA o tarihte yürürlüğe girer ya da iç onay sürecinin tamamlandığına dair taraflar arasında diplomatik yollarla Nota teatisi gerçekleşikten sonra, iki bildirimden sonuncusunu takip eden ve üzerinde uzlaşılan bir süre sonra Anlaşma yürürlüğe girer. Türkiye, STA'larında genellikle Anlaşmanın yürürlüğe girişini, iki bildirimden sonuncusunu takip eden ikinci ayın ilk günü olarak belirlemektedir. Daha somut belirtmek gerekirse, bir STA'nın iç onay sürecinin tamamlandığını bildiren Nota'lardan ikincisi Nisan ayında karşı tarafa diplomatik yollarla iletilmiş ise, STA o yılın Haziran ayının ilk günü yürürlüğe girer. AB'nin Türkiye'nin uygulamasına benzerlik gösteren Anlaşmaları mevcuttur.³⁷² ABD'nin uygulaması ise Nota teatisinin tamamlanmasından 60 gün sonra STA'nın yürürlüğe girmesi şeklindedir.³⁷³

5.1.3.3. STA'nın DTÖ Şeffaflık Mekanizması Kapsamında Tabi Olduğu Uygulamalar

Anlaşmanın yürürlüğe girmesi bürokratik açıdan işlemlerin tamamlandığı anlamına gelmez. Bir önceki bölümde de belirtildiği üzere, STA'ların bir de DTÖ boyutu bulunmaktadır. Her bir STA'nın DTÖ Şeffaflık Mekanizması Çerçevesinde bildirimini yapılması gerekmektedir. Bildirim DTÖ kurallarına göre olabildiğince en erken zamanda, yani STA'nın uygulanmaya başlamasından önce yapılmalıdır. Ancak ülkeler gönüllü olarak STA müzakereleri devam ederken veya STA imzalandığında da “erken bildirim” uygulaması kapsamında bildirimde bulunabilirler. STA'nın bildirimi DTÖ tarafından şablonu belirlenen Bildirim

³⁷² Örnek olarak, AB-Ukrayna Derin ve Kapsamlı STA'sının ilgili hükmüne bakılabilir. Ayrıntılı bilgi için bkz: http://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/pdf/8_ua_title_vii_institutional_general_and_final_provisions_en.pdf [14.03.2017].

³⁷³ ABD'nin akdettiği STA'lara şu linkten ulaşılabilir: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements> [16.03.2017].

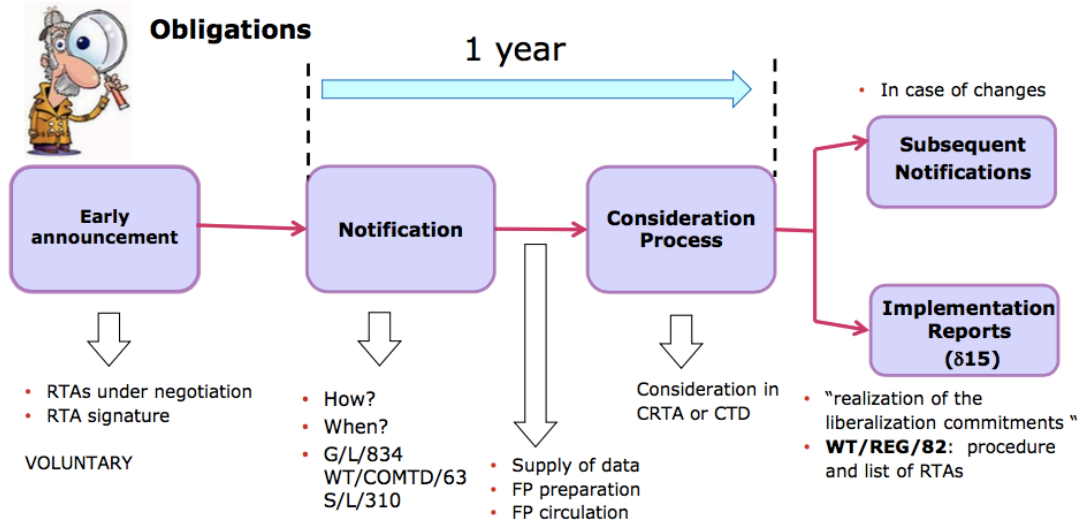
Formunun taraflarca, ortaklaşa veya ayrı ayrı, doldurulup DTÖ Sekretaryasına iletilmesi ile yapılır.³⁷⁴

STA'nın bildiriminin yapılmasından sonra STA'nın DTÖ Sekretaryası tarafından "Factual Presentation"ı (Değerlendirme Raporu) hazırlanarak Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesinde veya Ticaret ve Kalkınma Komitesinde³⁷⁵ bir değerlendirmesi yapılır. Değerlendirme sürecinin tamamlanması yaklaşık 1 yıl sürmektedir. Bazı durumlarda bu süre 1 yılı aşabilmektedir. Kısaca bu değerlendirmenin aşamaları şu şekildedir: STA'nın bildiriminin yapılmasından sonra DTÖ Sekretaryası tarafından Anlaşmaya taraf ülkelere indirim takvimleri, ticaret rakamları (sadece ithalat rakamları) ve tarife bilgileri talep edilir. Ülkeler bu talepleri 10 ila 20 hafta arasında DTÖ Sekretaryasına iletirler. Akabinde, DTÖ Sekretaryası STA'ya ilişkin "Factual Presentation" hazırlayarak görüş ve değerlendirmelerini almak üzere STA taraflarına iletir. Taraflar 4 hafta içerisinde hazırlanan rapora ilişkin görüş ve değerlendirmelerini Sekretaryaya gönderir. Sonrasında, Sekretarya taraflardan gelen görüş ve değerlendirmeleri dikkate alarak raporu nihai hale getirir ve tüm DTÖ üyesi ülkelere dağıtır. Rapor tüm üyelere dağıtıldıktan sonra 4 hafta içinde üyelere yazılı sorular alınarak STA taraflarına cevaplamaları için iletir. Taraflar söz konusu sorulara 4 hafta içinde yazılı olarak cevap verirler. "Factual Presentation" DTÖ üyesi ülkelere dağıtım yapıldıktan 8 hafta sonra (ancak pratikte 10 haftayı bulabilmektedir) Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesi veya Ticaret ve Kalkınma Komitesinde ele alınır. Söz konusu Komite toplantılarında taraflar STA ile ilgili birer sunum gerçekleştirirler. Sunum sonrasında üye ülkelere gelen sorular olursa toplantıya iştirak eden ülke temsilcisi bu sorulara cevap verir. Bahse konu Komite toplantılarına farklı düzeyde katılım sağlanabilir. Türkiye'deki yaygın uygulama Uzman düzeyinde katılım sağlanması olsa da Daire Başkanı düzeyinde de katılım sağlanabilmektedir. Nihayetinde, DTÖ'de STA'nın ele alındığı Komite toplantısına ilişkin bilgi notu tüm üyelere dağıtılır ve Şeffaflık Mekanizması

³⁷⁴ Söz konusu formun (WT/REG/16) bir örneğine şu adresten ulaşılabilir: https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/trans_mech_e.htm [04.11.2018]

³⁷⁵ Bir önceki bölümde de ifade edildiği üzere, eğer STA GATT Madde XXIV'e dayandırılarak akdedilmiş ise Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesinde, Yetki Hükmüne dayandırılarak akdedilmiş ise Ticaret ve Kalkınma Komitesinde ele alınır.

tamamlanır. Ancak, yürürlüğe giren STA'da bir değişiklik olması halinde DTÖ'ye bir bildirimde daha bulunulur.³⁷⁶



Şekil 5.4. DTÖ'de STA'lar için Şeffaflık Mekanizmasının İşleyişi³⁷⁷

Buraya kadar anlatılanlar başta Türkiye'deki uygulamalar olmak üzere diğer ülkelerle de karşılaştırmalı bir şekilde STA'ların yapım sürecinin şekli unsurlarına değinmekteydi. Bundan sonraki kısımlarda ise Türkiye'de STA'ların akdedilme sürecinde esasa yani paydaşların, bilhassa da Ekonomi Bakanlığı ve çıkar gruplarının, rolüne odaklanılacaktır.

³⁷⁶ Şeffaflık Mekanizmasına ilişkin olarak örneğin, Türkiye-Sırbistan STA'sına ilişkin Factual Presentation belgesine https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=98560&filename=Q/WT/REG/288-1.pdf [04.11.2018] adresinden; Türkiye-Morityus STA'sının DTÖ Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesindeki sunumuna ilişkin Toplantı Tutanağına https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/126162/q/WT/REG/341M1.pdf [04.11.2018] adresinden ulaşılabilir.

³⁷⁷ Maria Donner Abreu, "Transparency Mechanism for RTAs", **World Trade Organisation Course on Regional Trade Agreements in Geneva**, 2015.

5.2. Türkiye'nin STA'larında Madalyonun Bir Yüzü: Ekonomi Bakanlığı ve Paydaşların Sürece Dahil Edilmesi

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 167. maddesi dış ticaret politikasının yapımını yürütme erkine vermektedir³⁷⁸:

“Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Bakanlar Kuruluna yetki verilebilir.”

Ancak, uygulamada Bakanlar Kurulu bu görevini Ekonomi Bakanlığı aracılığıyla yerine getirir. 637 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Ekonomi Bakanlığı'nın görevlerini düzenleyen Madde 2'de “[dış] ticaret hizmetlerine ilişkin ana hedef ve politikaların belirlenmesine yardımcı olmak ve belirlenen dış ticaret politikasını geliştirmek ve yürütmek”³⁷⁹ denilerek Ekonomi Bakanlığı'nın dış ticaret konuları ile ilgili olarak Bakanlar Kurulu'na yardımcı olacağı vurgulanmaktadır.

Bahse konu Kanun Hükmünde Kararname'ye göre “ilgili ülkeler ve ülke grupları ile Serbest Ticaret Anlaşmalarını ve Ortaklık Anlaşmalarını müzakere etmek, uygulanmasını sağlamak ve izlemek”³⁸⁰ Ekonomi Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri arasında sayılmaktadır. Anayasanın 90. maddesi uyarınca da yabancı devletler ile yapılan andlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin görevleri arasında yer almaktadır. Usûlüne uygun yürürlüğe konulan milletlerarası andlaşmalar da kanun hükmündedir.³⁸¹ Dolayısıyla, Ekonomi Bakanlığı tarafından müzakere edilen STA'lar TBMM'de uygun bulunduktan ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylandıktan sonra Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girer ve düzenleyici etkileri bakımından kanun ile eş değerdir.

³⁷⁸ **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf [09.03.2017].

³⁷⁹ 637 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, **Resmi Gazete**, 27958 Mükerrer (Haziran 2011)

³⁸⁰ 637 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, **Resmi Gazete**, 27958 Mükerrer (Haziran 2011)

³⁸¹ **Türkiye Cumhuriyeti Anayasası**, https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa_2011.pdf [09.03.2017].

STA müzakerelerinin ana yürütücüsü olan Ekonomi Bakanlığı paydaşları farklı yöntemlerle müzakere sürecine dahil eder. Ancak, burada paydaşları kamu ve özel sektör diye ikiye ayırmak elzemdir. Zira, Ekonomi Bakanlığı tarafından kamudaki paydaşlar ile özel sektördeki paydaşları her zaman aynı şekilde müzakere sürecine dahil etmez. Türkiye'nin STA yapım sürecinde kamudaki paydaşları özel sektördeki paydaşlardan ayıran en önemli özellik kamudaki paydaşların STA müzakerelerine Türk heyetinin bir parçası olarak aktif bir şekilde katılım sağlayabilmesi ve Anlaşma metinleri ve eklerinin yazımını ve oluşumunu doğrudan etkileyebilmesidir. Diğer bir ifadeyle, özel sektör temsilcileri yürütülen STA müzakerelerinde Türk heyetinin bir parçası olamamaktadır.

5.2.1. Ekonomi Bakanlığı'nın Kamudaki Paydaşları Müzakere Sürecine Dahil Etmesi

Ekonomi Bakanlığı'nın paydaşları müzakere sürecine dahil etmesi bakımından, ilk olarak kamudaki paydaşların durumuna bakmak gerekecektir. Eski nesil STA'lar, kapsamının görece dar olması sebebiyle kamudan çok fazla sayıda paydaşın müzakere sürecine dahil edilmesini gerektirmemekteydi. Eski nesil STA müzakerelerinde menşe konuları ile ilgili olarak Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, mal ticaretinde pazara giriş konularında ise Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı heyette yer almaktaydı. Diğer konularda ise sadece DTÖ'deki ilgili Anlaşmalara ve/veya hükümlere kısaca atıf yapıldığı için konuyla ilgili olabilecek kamu paydaşlarının müzakere sürecinin bir parçası olmasına ihtiyaç duyulmamaktaydı.

Ancak, Türkiye'nin yavaş yavaş yeni nesil STA'ları müzakere etmeye başlamasıyla birlikte, bu durum da değişmeye başlamıştır. Yeni nesil STA'larda daha önce de ifade edildiği üzere, konuların sayısının artması ve daha derinlemesine ele alınmasından dolayı sürece dahil edilecek kamudaki paydaş sayısı da artmıştır. Diğer bir ifadeyle, Türkiye artık STA kapsamında yer alan konuları sadece ilgili DTÖ Anlaşmasına, ve/veya hükmüne atıf ile ele almamakta, bilakis konuları DTÖ'nün de ötesinde düzenlemeler ile çözüme kavuşturmaktadır. Dolayısıyla, ele alınan konuların fazlalığı ve derinliği göz önünde bulundurulduğunda kamudaki birçok farklı

paydaşın STA müzakere sürecine bilgi sağlaması ve müzakere heyetine katılım sağlaması da kaçınılmaz hale gelmiştir. Bu iki açıdan önemlidir. Birincisi, müzakere heyetine kamu paydaşından katılım sağlanması konuya (örneğin, coğrafi işaretler) ilişkin düzenleyici işlem yapmakla görevli kamu kurumunun (örneğin, Türk Patent ve Marka Kurumu) temsilcileri vasıtasıyla müzakerelerdeki durumu daha kolay bir şekilde takip etmesine imkan tanımaktadır. İkincisi ise, konuyla ilgili teknik olarak daha fazla bilgiye sahip kamu kurumu temsilcisinin (örneğin, Türk Patent ve Marka Kurumu) müzakere turunda hem STA ortağındaki durumu daha derinlikli anlamasına yol açarken, baş müzakerecinin yetki vermesiyle de müzakerelerde yer yer Türkiye’deki uygulama açısından muhataplara detaylı bir bilgilendirme yapmasına imkan tanımaktadır. Dolayısıyla, kamu kurumlarından müzakerelere iştirak eden temsilciler sadece heyetin bir parçası olmamakta, daha teknik izahat gerektiren durumlarda da ülke pozisyonu muhataplara anlatmaktadır. Bu kapsamda yukarıda sayılan konu ve kamu kurumlarına ek olarak aşağıdaki tabloda gösterilen kurumlar da son dönemdeki STA müzakerelerinde Türk heyetinin bir parçası olabilmektedir.

Tablo 5.1. Müzakere Sürecinde Türk Heyetinde Yer Alan Kamu Kurumları

Konu Başlığı	Kurum
Mal Ticareti	Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı (tarım ürünlerinde)
Menş Kuralları	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı
Sağlık ve Bitki Sağlığı	Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı
Ticarete Teknik Engeller	Sektörel ekin durumuna göre hangi kurumun müzakerelere dahil olacağı değişebilmektedir. (Örneğin, ilaçlarla ilgili bir ek olması durumunda Sağlık Bakanlığı ile Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu müzakerelere müdahil olmakta, başka bir sektörel ek olduğunda ilgili kurum sürece müdahil olmaktadır.)
Fikri Mülkiyet Hakları	Adalet Bakanlığı, Türk Patent ve Marka Kurumu

Hizmetler Ticareti	Başbakanlık - Hukuk Müşavirliği, Adalet Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
Kamu Alımları	Maliye Bakanlığı
Rekabet	Rekabet Kurumu
Devlet Yatırımcı Uyuşmazlığı	Maliye Bakanlığı - Gelir İdaresi Başkanlığı
Ticaretin Kolaylaştırılması	Gümrük ve Ticaret Bakanlığı

Burada vurgulanması gereken bir konu şudur. Mal ticaretine ilişkin müzakereler tarım ve sanayi mallarına dair konuları içerse de müzakere heyetinde sadece Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı temsilcileri yer almakta, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'ndan temsilciler yer almamaktadır. Bunun sebebinin Türkiye'nin AB ile ihdas ettiği gümrük birliği olduğunu ifade edilebilir. Zira, temelde sanayi ürünlerini (AKÇT ürünleri hariç) kapsayan gümrük birliği sebebiyle Türkiye zaman içerisinde bu ürünlerdeki rekabet gücünü arttırmış ve üçüncü ülkelere karşı pazarını daha kolay açabilir hale getirmiştir. Ayrıca, gümrük birliğinin sadece sanayi ürünlerini kapsamaması sebebiyle AB'nin STA'sının olduğu bir ülke ile Türkiye'nin STA'sının olmaması durumunda ticaret sapması olacağından bu ürünlerde Türkiye'nin çok da fazla manevra alanı olmamaktadır. Ancak, tarım ürünlerinde durum farklıdır. Tarım sektörünün Türkiye açısından sosyo ekonomik önemi, istihdamdaki payı ve gayri safi yurtiçi hasıladaki payının çok dengesiz olması gibi hususlar sebebiyle alınacak-verilecek bir tavizin etkisinin çok fazla olacak olmasından dolayı bu alandaki müzakerelere Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı temsilcileri olmaktadır.

Tablo 5.1.'de sayılan kurumlar sadece Türk heyetinin bir parçası olarak aktif bir şekilde müzakerelere katılmalarının yanı sıra, müzakere turu öncesinde Ekonomi Bakanlığı'na düzenlenen hazırlık toplantılarına da aktif şekilde iştirak ederler. Bu hazırlık toplantılarında bir önceki turda geline aşama, iki müzakere turu arasındaki dönemde kaydedilen gelişmeler ve gelecek müzakere turunda gündeme gelecek konularda ülke pozisyonunun ne olacağı ele alınır.

Ekonomi Bakanlığı ayrıca kamudaki paydaşları STA müzakere sürecine onlardan yazılı görüş ve değerlendirme sorarak ya da karşı tarafa iletilecek bilgi, belge ve malumatın hazırlanmasını talep ederek de dahil eder. Bir konuda müzakereler esnasında askıda kalan husus ya da önerilecek yeni bir taslak metin eğer spesifik olarak bir Bakanlığın/Kurumun uhdesinde yer alan bir konu ise ülke pozisyonunu ya da metin önerisini ilgili Bakanlıktan/Kurumdan gelen görüş ve değerlendirmeler doğrultusunda Ekonomi Bakanlığı'na oluşturulur. Ayrıca, son müzakere turunda bir sonraki müzakere turundan önce karşı tarafa iletilmesi kararlaştırılan bilgi, belge ve malumat da ilgili Bakanlıktan/Kurumdan talep edilir, ilgili Bakanlık/Kurum da istenilenleri Ekonomi Bakanlığı'na gönderir. Ekonomi Bakanlığı'ndaki STA temas kişisi, gerekli düzenlemeleri yaptıktan sonra karşı taraftaki muhatapı temas kişisine belgeleri e-posta yoluyla iletir ve bu belgeler ayrıca diplomatik yollarla da muhataplara gönderilir.

Eğer müzakerelerde bir konu üzerinde Ekonomi Bakanlığı ile kamudaki diğer sorumlu paydaşlar arasında bir fikir ayrılığı oluşmuş ve bu fikir ayrılığı gerek hazırlık toplantılarında gerek yazılı görüşler teatilerinde giderilememiş ise, bu uyuşmazlığın giderilmesi amacıyla başmüzakereci konuyu daha üst seviyeye (Müsteşarlık veya Bakanlık) taşıyabilir. Bu durumda da Ekonomi Bakanı ya da Ekonomi Bakanlığı Müsteşarı konuyu kendi muhatapları ile görüşerek bir orta yol arar ve ülke pozisyonunu o şekilde tesis ederler.

Yukarıda kısaca anlatılanlardan Ekonomi Bakanlığı'nın kamudaki paydaşları STA yapım sürecine dahil etmede ilgili Bakanlık temsilcilerini müzakere heyetine dahil etme, ilgili Bakanlıkları hazırlık toplantılarına davet etme, karşı tarafa iletilecek bilgi, belge, malumat ve taslak anlaşma metinlerinde görüş ve değerlendirme ile söz

konusu malumatın hazırlanmasını talep etme gibi araçları yaygın bir şekilde kullandığı göze çarpmaktadır.

5.2.2. Ekonomi Bakanlığı'nın Özel Sektördeki Paydaşları Müzakere Sürecine Dahil Etmesi

Daha önce de ifade edildiği üzere, kamudaki paydaşlar ile özel sektördeki paydaşların STA müzakere sürecine dahil edilmesindeki en önemli fark özel sektör temsilcilerinin Türk müzakere heyetinde temsil edilmemesidir. Dolayısıyla, çıkar gruplarının, STA müzakere sürecine anında ve direkt olarak etki etme imkanı yoktur. Ancak, Ekonomi Bakanlığı özel sektördeki paydaşları STA müzakere sürecine farklı mekanizmaları kullanarak dahil eder. Bunlardan bazıları kamudaki paydaşları müzakere sürecine dahil etmedekine benzer mekanizmaları içerirken, bazı mekanizmalar ise sadece özel sektöre yöneliktir. Ancak, Ekonomi Bakanlığı'nın özel sektördeki paydaşlarını STA müzakere sürecine müdahil etmesi AB, Latin Amerika ülkeleri gibi diğer ülkelerin özel sektörü müzakere sürecine dahil etmesi ile kıyaslandığında Türkiye özel sektördeki paydaşları oldukça sınırlı bir şekilde sürece müdahil etmektedir denilebilir.

Bununla birlikte, Türkiye son dönemdeki STA'larda daha kapsamlı ve derin hükümler müzakere ettiğinden Ekonomi Bakanlığı STA müzakere sürecine eskiye nazaran özel sektördeki paydaşları daha fazla müdahil etmeye başlamıştır. Bu kapsamda Ekonomi Bakanlığı müzakerelere başlamadan önce bir anket çalışması yapmaya başlayarak özel sektörün (çıkarcı gruplarının) sahadaki bilgi ve tecrübelerinden faydalanarak onların görüş ve değerlendirmelerini almaktadır. Bunu yaparken çatı kurum/kuruluşlar için ayrı, firmalar için ayrı anket formları hazırlanmaktadır. Bu formlar Ekonomi Bakanlığı'na ilgili paydaşlara gönderilmekte ve ayrıca web sitesinde de yer almaktadır. Özel sektördeki tüm paydaşlar -ilgili anket formları ellerine ulaşsın veya ulaşmasın- Ekonomi Bakanlığı web sitesi aracılığıyla bu formları doldurabilmektedir. Söz konusu anket formları son dönemde Meksika, Japonya, Tayland ve Endonezya STA'ları için hazırlanmış ve özel sektördeki paydaşlara iletilmiş ve onlardan görüş toplanmıştır. Bu kapsamda örneğin, söz

konusu anketler Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği³⁸² ve Antalya Ticaret ve Sanayi Odası³⁸³ üyeleri tarafından üyelerine gönderilmiştir. Tayland ve Endonezya için hazırlanmış anket formlarının birer örneği ekte (Ek 1 ve Ek 2) yer almaktadır.

Müzakere Süreci Devam Eden STA'lar

Hali hazırda 12 ülke/ülke grubu (Peru, Ukrayna, Kolombiya, Ekvator, Meksika, Japonya, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Kamerun, Seyşeller, Körfez İşbirliği Konseyi, Libya ve MERCOSUR) ile STA müzakereleri devam etmektedir.

Söz konusu müzakereler kapsamında; Peru, Meksika, Japonya ile yürütülen müzakerelerde hizmet ticareti ve yatırımlara ilişkin fasıllar da görüşülmektedir.

Ayrıca, 10 ülke/ülke grubu (ABD, Kanada, Tayland*, Hindistan, Endonezya**, Vietnam, Orta Amerika Topluluğu, Afrika Karayip Pasifik Ülkeleri, Cezayir ve Güney Afrika Cumhuriyeti) nezdinde de STA müzakerelerine başlama girişiminde bulunulmuştur.

*Ülkemiz ile Tayland arasında gerçekleştirilmesi planlanan STA müzakereleri kapsamında kullanılmak üzere ilgili firma ve kurum/kuruluşların bilgi ve tecrübelerinden faydalanmak amacıyla hazırlanan görüş bildirme formlarına aşağıdaki linklerden ulaşılabilir:

[Firmalar için Form](#)

[Kurum/Kuruluşlar için Form](#)

**Ülkemiz ile Endonezya arasında gerçekleştirilmesi planlanan STA müzakereleri kapsamında kullanılmak üzere ilgili firma ve kurum/kuruluşların bilgi ve tecrübelerinden faydalanmak amacıyla hazırlanan görüş bildirme formlarına aşağıdaki linklerden ulaşılabilir:

[Firmalar için Form](#)

[Kurum/Kuruluşlar için Form](#)

Şekil 5.5. STA akdedilmesi planlanan ülkelere ilişkin anket formlarına dair Ekonomi Bakanlığı web sitesinde bulunan link görseli

Ekonomi Bakanlığınca, ilgili kurum ve kuruluşlara yönelik hazırlanan anket formlarında;

- STA yapılması planlanan ilgili ülkeden ihracatta taviz alınmasında ekonomik menfaat görülen ürünlerin hangisinin olduğu,
- ilgili ülkeden ithal edilen girdi maliyetinde olup en hızlı liberalizasyona tabi olması gereken ürünler,
- ilgili ülkeye verilecek tavizlerde hassas olunabilecek ürünler,

³⁸² Örnek için TOBB'un Türkiye-Endonezya STA'sı için Ekonomi Bakanlığı'ndan gelen anket formu için yaptığı duyuru örnek olarak gösterilebilir. <https://www4.tobb.org.tr/Sayfalar/Detay.php?rid=2485&lst=DuyurularListesi> [19.04.2018].

³⁸³ "Türkiye-Endonezya arasında Serbest Ticaret Anlaşması İmzalanması", <https://www.atso.org.tr/detay/2/2/1/4701/turkiye-endonezya-arasinda-serbest-ticaret-anlasmasi-imzalanmasi.html> [19.04.2018].

- ilgili ülkenin Türk ihraç ürünlerine uyguladığı standartlar, mevcut düzenlemeler ve mevzuat ile ilgili yeterli bilgiye ulaşıp ulaşılamadığı,
- yatırımlar, hizmetler ticareti ve kamu alımları konularıyla ilgili olarak kurum ve kuruluşlara bir sorunun intikal edip etmediği ve bu konuların STA'da olup olmamasına yönelik değerlendirmeleri, ve
- dile getirmek istenen başkaca bir husus olup olmadığına

ilişkin sorular ile sektörlerin çatı dernek, kurum ve kuruluşlarından STA akdedilmek istenen ülkeye yönelik görüş ve beklentileri talep edilmektedir.³⁸⁴

Ekonomi Bakanlığınca ilgili firmalara yönelik hazırlanan anket formlarında ise,

- firmaların ilgili ülke özelinde hangi ürünlerde ihracat ve ithalat yaptığı,
- ilgili ülkeye ihracatı bulunmayıp gelecekte ihracat yapma potansiyeli bulunan ürünlerin hangileri olduğu,
- ilgili ülkenin AB ile STA akdetmesi durumunda firmanın ve sektörün o ülke pazarında rekabet dezavantajı yaşanıp yaşanmayacağı,
- ilgili ülkeden ihracatta taviz alınmasında ekonomik menfaat görülen ürünlerin hangisinin olduğu
- ilgili ülkeden ithal edilen girdi maliyetinde olup en hızlı liberalizasyona tabi olması gereken ürünler,
- ilgili ülkeye verilecek tavizlerde hassas olunabilecek ürünler,
- ilgili ülkenin Türk ihraç ürünlerine uyguladığı standartlar, mevcut düzenlemeler ve mevzuat ile ilgili yeterli bilgiye ulaşıp ulaşılamadığı,
- STA'da ticarete teknik engeller bölümünün (TBT) yer alarak, halihazırda ticarete konu olan standart ve teknik düzenlemelerin kolaylaştırılmasının firma yararına olup olmayacağı,
- ilgili ülkeye yapılan ihracatta gümrüklerde bir sorun yaşanıp yaşanmadığı,

³⁸⁴ Söz konusu anket formuna Ekonomi Bakanlığı web sitesinden ulaşılabilmekte olup, bir örneği ekte yer almaktadır.

- ilgili ülkeye ihracat yaparken, ilgili ülkenin devlet yardımları ve fiyatlandırma politikaları gibi sebeplerden kaynaklanan pazara girişe ilişkin herhangi bir sorunla karşılaşılıp karşılaşılmadığı,
- ilgili ülkeye ihracat ve ilgili ülkeden ithalat gerçekleştirilen veya gerçekleştirilmek istenen tarım ve balıkçılık ürünlerinin olup olmadığı,
- ilgili ülkeye gerçekleştirilen tarım ve balıkçılık ürünlerinde ihracatında o ülkenin sağlık ve bitki sağlığı (SPS) tedbirleri sebebiyle bir engelle karşılaşılıp karşılaşılmadığı ve bu kapsamda SPS bölümünün STA yer alarak vurgulanması istenilen hususlar olup olmadığı,
- ilgili ülke ile akdedilecek STA'da yatırımlar ve hizmetler ticareti gibi bölümlerin eklenerek bu alanların serbestleştirmesi veya korunmasına ilişkin yeni bir düzenlemeye gidilip gidilmemesi yönündeki istekleri,
- ilgili ülke ile yapılacak STA'ya kamu alımlarının eklenerek bu alanda karşılıklı engellerin (ulusal muamele) kaldırılmasının istenip istenmediği, ve
- olabilecek diğer görüş ve değerlendirmeler

firmalara sorulmaktadır.

Her iki anket formunun incelenmesinden de görüleceği üzere firmalara sorulan sorular, kurum ve kuruluşlara sorulan sorulara nazaran daha detaylıdır. Bunun sebebi şüphesiz ki, yapılacak STA'dan doğrudan etkilenecek aktörlerin firmalar olmasıdır. Firmalardan elde edilecek görüş ve değerlendirmeler ile yapılacak STA müzakerelerinde hangi ürünlerde ve alanlarda daha ofansif veya defansif bir strateji izleneceği belirlenmeye çalışılmaktadır.

Bununla birlikte, burada vurgulanması gereken husus şudur: Elbette, mal ticareti, hizmetler ticareti, yatırımlar, kamu alımları ve diğer alanlarda STA'nın aleyhine işleyeceğini düşünen çıkar grupları daha korumacı, STA'nın lehine işleyeceğini düşünen çıkar grupları ise daha liberal bir görüşe sahip olacak ve anket formlarını bu minvalde dolduracaktır. Bu kapsamda, Türkiye'deki firmalardan gelen anket formlarını değerlendiren STA baş müzakerecisi ve o ülke ile akdedilecek STA'dan doğrudan sorumlu olan diğer kişiler (bürokratlar) STA'nın genel bir dengesini

gözeterek firmalardan gelen serbestleşme ve korumacılık yönündeki talepleri olabildiğince dikkate alırlar. Ancak, STA müzakeresi yapılan muhatap ülkedeki çıkar gruplarının da serbestleşme ve korumacılık yönündeki beklentileri hem ülke içindeki çıkar grupları arasında hem de iki ülkedeki çıkar grupları arasında bir çıkar çatışmasına sebep olur. Dolayısıyla, bir firmanın serbestleştirilmesini veya korunmasını istediği sektörde/üründe Anlaşmanın genel dengesinin yakalanması açısından bir taviz alınamayabilir veya koruma sağlanamayabilir. Zira, firmalar sadece faaliyette bulundukları sektörde, üründe serbestleştirme veya korumacılık taleplerinin bilgisine sahip iken, baş müzakereci tüm çıkar gruplarından gelen talepleri bilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye adına müzakereleri yürüten baş müzakereci spesifik bir çıkar grubunun taleplerini katı bir şekilde savunmak yerine Türkiye'deki tüm çıkar gruplarının taleplerini en optimal olacak şekilde karşılayabilmek için müzakereleri yürütür. Dolayısıyla, müzakere masasında baş müzakereci bazen mal ticaretinde bir sektör veya üründe verilen bir taviz karşısında başka üründe muhataplarından taviz alarak dengeyi sağlayabildiği gibi, bazen de bir alanda (örneğin mal ticareti) verilen tavizi diğer alanlarda (örneğin, hizmetler ticareti, SPS, TBT, yatırımlar v.s.) alınan başka bir taviz ile de dengeleyebilir. STA neticelendiğinde serbestleştirme veya korumacılık talep ettiği üründe istediğini alamayan bir firma, ihracatçı, ithalatçı bir hoşnutsuzluk durumuna sahip olsa da baş müzakereci STA'nın genel dengesini en optimal şekilde oluşturur değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Burada, konuyu daha da somutlaştıracak bir örnek Türkiye-Ukrayna STA müzakerelerinden verilebilir. Dünyanın en önemli demir çelik üreticilerinden olan Ukrayna ile akdedilecek bir STA'da Türk demir çelik sektörü korumacılık yanlısı bir tutum benimserken, Türk beyaz eşya sektörü ise tam aksine daha liberal bir tutumla beyaz eşya ürünlerinin Ukrayna pazarına gümrük vergisiz bir şekilde girmesini, zira AB'li ihracatçılar karşısında rekabet dezavantajına sahip olduklarını dile getirmektedir. Diğer taraftan da, Ukrayna kendilerinin en önemli ihraç ürünlerinde görece yüksek gümrük vergilerine sahip Türkiye pazarına en uygun koşullarda girebilmek için bu ürünlerde serbestleştirme talep etmektedir.³⁸⁵ Burada Türkiye adına STA müzakerelerini yürüten baş müzakereci Türkiye'deki sektörlerin

³⁸⁵ Türkiye-Ukrayna STA müzakereleri kapsamında yazarın şahsi tecrübesi.

birbirinden farklı ve birbirleriyle çatışan talep ve beklentileri karşısında, her iki sektör için de en optimal bir sonucu tesis edebilmek adına müzakereleri yürütür.

Ekonomi Bakanlığı'nın, çıkar gruplarını STA müzakere sürecine dahil etmede kullandığı diğer bir yöntem de sektör temsilcilerinden yazılı görüş ve değerlendirme almaktır. Bu yöntem çok yaygın bir şekilde kullanılmıyor olsa da, bazı durumlarda belirli sektörlerden müzakerelerin seyrine göre yazılı olarak ilave görüş ve değerlendirmesinin alınmasına ihtiyaç duyulabilmektedir. Örneğin, Türkiye-Meksika STA müzakereleri kapsamında, Anlaşma kapsamında korunma sağlanacak coğrafi işaretlerin neler olacağı konusunda Ekonomi Bakanlığınca özel sektördeki paydaşlara bir yazı iletilerek görüş ve değerlendirmeleri talep edilmiştir. Gönderilen söz konusu yazıda “[r]akının Meksika pazarındaki mevcudiyeti ve ticari potansiyelinin tekila ve mezcalle müsavi olmaması (eşit, denk) nedeniyle rakının yanı sıra sınırlı sayıda diğer ürünlerin de ülkemize ait coğrafi işaret olarak tanınmasının talep edilmesi planlanmaktadır”³⁸⁶ denilerek Meksika'dan koruma talep edilebilecek coğrafi işaretlerin belirlenmesi için firmalardan görüş alınmıştır.

Özel sektördeki paydaşları STA müzakere sürecine dahil etmede kullanılan diğer bir mekanizma ise sektör temsilcileri ile bilgilendirme toplantıları düzenlemektir. Ekonomi Bakanlığınca düzenlenen bu toplantılarda ilgili ülke veya bölge ile yürütülen STA müzakerelerinde geline son aşamaya ve müzakere sürecinde yaşanan sıkıntılara dair sektör temsilcilerine bilgi verilmekte ve onlardan talep ve beklentileri alınmaktadır. Bu kapsamda, 2016 yılı Nisan ayında Ekonomi Bakanlığınca Latin Amerika bölgesinde STA müzakereleri devam eden Meksika, Ekvator ve Kolombiya ile geline son aşamaya dair bilgi verilmiş, sektör temsilcilerinden bu ülkeler ile akdedilecek STA'ya ilişkin görüş ve değerlendirmeleri talep edilmiştir. Akabinde, özel sektör temsilcileri bilgilendirme toplantısında dile getirdikleri hususları yazılı usulle de Ekonomi Bakanlığı'na iletmiştir.³⁸⁷

Neticede, Ekonomi Bakanlığı çıkar gruplarını doğrudan değil de dolaylı bir şekilde STA müzakerelerine dahil eder. Bu gruplar daha çok anketler çalışmaları, yazılı

³⁸⁶ Seçkin Ürey, “Rakı tekilanın dengi değil”, **Gazete Habertürk**, 19 Temmuz 2015.

³⁸⁷ Yazarın şahsi tecrübesi.

usuller görüş sorma ve bilgilendirme toplantıları gibi mekanizmalar kullanılarak sürece dahil edilir. Bununla birlikte, diğer ülkelerde kullanılan çıkar gruplarının müzakere heyetine dahil edilmesi, müzakereler ile eş anlı istişare edilmesi, kamuya açık toplantılar, yuvarlak masa toplantıları, çalıştaylar gibi mekanizmalar Türkiye’de çıkar gruplarının STA yapım sürecine dahil edilmesinde kullanılmayan araçlardır. Ancak, Türkiye’nin ABD ile bir STA sürecine girmesi durumunda özel sektördeki paydaşların daha fazla sürece müdahil edilmesi kaçınılmaz olacaktır değerlendirmesi yapılabilir. Diğer bir ifadeyle, ABD ile akdedilecek olası bir STA’nın Türkiye’nin AB ile olan gümrük birliğinden sonraki en önemli, en kapsamlı ve kuralları değiştirici mahiyette olacak olması bu anlaşmadan etkilenecek paydaş sayısını arttıracığından, gerek siyasi/bürokratik riski gerek özel sektörün yükleneceği iktisadi maliyet riskini en aza indirmek için özel sektördeki paydaşların daha etkin bir şekilde sürece dahil edilmesi gerekecektir. Madalyonun diğer yüzünde ise bu anlaşmadan etkilenecek olan özel sektördeki paydaşların ABD ile müzakere sürecinin başlaması durumunda Ekonomi Bakanlığı’na bugüne kadar yapmadıkları bir şekilde baskı kurarak sürece müdahil olmak isteyecekleri aşıkardır. Zira, ABD ile olası bir anlaşmanın sektörler için kazancı da kaybı da büyük olacağından, özel sektördeki paydaşların müzakeredeki her adımdan haberdar olmak istemeleri ve olabildiğince sürecin içinde olmak istemeleri gayet doğal bir talep olacaktır. Dolayısıyla, ileride ABD ile bir STA sürecine girilmesi Türkiye’nin özel sektörleri paydaşları müzakere sürecine dahil etmede bugüne kadar kullandığı geleneksel kanallardan farklı mecraları da kullanmasına yol açabilecektir denilebilir.

5.3. Türkiye’nin STA’larında Madalyonun Diğer Yüzü: Çıkar Gruplarının STA’lara Yaklaşımı ve Müzakere Sürecine Etki Etmede İzlediği Stratejiler ve Beklentiler

STA’ların ihracatçılar, ithalatçılar, üreticiler vs. çıkar grupları üzerinde doğrudan etkileri bulunmaktadır. Zira, bu gruplar diğer ekonomilerdeki tedarikçiler, müşteriler ile uzun süreli iş ilişkileri tesis ederler. Eğer bu çıkar gruplarının ilişki içinde olduğu

tedarikçiler ve müşteriler STA'ların akdedildiği/akdedileceği ülkelerde ise bu ilişki daha değerli bir hal kazanmaktadır/kazanacaktır. Zira, iki ülke arasında tesis edilen serbest ticaret alanı gümrük vergileri ve diğer eş etkili vergilerin kaldırılması sayesinde ticaretteki maliyetleri azaltır, taraflar arasındaki ticareti kolaylaştırır, STA ortağı ülkelerdeki üretim süreçlerini tamamlar (örn: kümülasyon uygulamaları) ve STA ülkelerini gerek STA ortağından gerek diğer ülkelere gelecek yatırımcılar için daha cazip hale getirir. Ayrıca, STA'lar Anlaşmaya taraf olan ülkelerdeki teknik standartları ya birbirleriyle uyumlu hale getirir (örnek, AB-Ukrayna STA) ya da ülkelerin STA ortağındaki standartları, testleri vs. denklik verilmesine veya karşılıklı tanımalarına imkan sağlayarak ticaretin daha kolay olmasını temin eder.

Bununla birlikte, STA'lar bazı sektörler için rekabet baskısını arttırır; çünkü STA taraflarından birinde üretilen fiyat rekabetine sahip ürünler diğer STA ortağına gümrük vergisiz girmekte ve bu durum ithalatçı taraftaki üreticiler için yeni yapısal reformları zorunlu hale getirmektedir. Bilhassa, STA ortağı ölçek ekonomisine sahip olan ülkeler ise ithalatçı taraftaki üreticiler üzerindeki baskının daha da şiddetli olacağı muhakkaktır.

Bu kapsamda, daha önce de dile getirildiği üzere, bir STA'nın farklı çıkar gruplarından gelen serbestleşme ve korumacılık yönündeki taleplerin bir fonksiyonu olduğu değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Şüphesiz ki, her STA'nın kendi içinde bir dengesi vardır. Elbette, bazı sektörler akdedilecek STA'dan kazançlı çıkacakken, bazıları görece olumsuz etkilenecektir. Ancak, genel toplamda STA'dan kazançlı çıkılıyorsa korumacılık yanlısı çıkar gruplarından gelen baskıların siyasiler (baş müzakereciler) için göz ardı edilebilir bir niteliği haizdir.

Ayrıca, hiçbir çıkar grubu ilelebet serbest ticaret veya korumacılık yanlısı değildir. Çıkar gruplarının alacağı pozisyon kendi çıkarlarının nasıl etkileneceğine göre değişir. Bu bakımdan, eğer rekabet avantajına sahip bir ülke ile STA akdedilecekse, çıkar grupları o ülke ile STA'yı destekler. Eğer akdedilecek STA rekabet dezavantajına sahip bir ülke ise bu durum, çıkar gruplarının STA'yı istememesine yol açacaktır. Dolayısıyla, Türk çelik sektörünün örneğin rekabet avantajına sahip olduğu Arnavutluk, Kosova, Sırbistan v.b. ülkeler ile STA akdedilmesini desteklerken, Kore,

Japonya, Ukrayna gibi büyük çelik üreticisi ülkeler ile STA akdedilmesine karşı çıkması tam da yukarıda anlatılanlar ile ilgilidir.

5.3.1. Çıkar Gruplarının STA'lara Yaklaşımı³⁸⁸

Bu kısımda Türkiye'nin önemli sektörleri arasında yer alan otomotiv ve çelik sektörlerinin Türkiye'nin STA'larına ilişkin bakış açısı ele alınacaktır. Bu sektörlerin niçin araştırmada örnek sektörler olarak seçildiğinin birkaç sebebi bulunmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekirse, otomotiv ve çelik sektörleri ülkelerin istikrarlı bir şekilde büyümelerinde önemli ve stratejik sektörler arasında yer almaktadır. Her iki sektör de bulunduğu ülkelerdeki üretime, ihracata ve istihdama önemli katkı sağlarlar.

Çelik ürünlerinin dayanıklı tüketim mallarının ve yatırım sanayiinin ana girdilerinden olması sebebiyle bir ülkedeki çelik ürünlerinin tüketim oranının o ülkenin refahının ve gelişmişlik düzeyinin gösterdiği yaygın bir kabul görmektedir. Dolayısıyla, çelik sektörü tek bir sanayii kolunu değil birçok sanayii kolunu yakından ilgilendirmektedir. Benzer şeyler otomotiv sektörü için de geçerlidir. Otomotiv sektörü de çelik sektöründe olduğu gibi birçok sektör ile doğrudan ve dolaylı bir şekilde ilişkilidir. Her iki sektörün de birçok farklı sektörün büyümesine katkı sağladığı aşîkardır. Bu kapsamda, örneğin yapılan araştırmalar otomotiv sektöründeki 1 dolarlık bir katma değer artışının toplam ekonomide 3 dolarlık bir katma değer artışı sağladığını göstermektedir.³⁸⁹

Özetle söylemek gerekirse, bu iki sektörün genel ekonomide önemi ve diğer sektörlerle yoğun şekilde ilişkili olmaları otomotiv ve çelik sektörlerinin bu çalışmada ele alınmasının temel sebepleridir. Bu doğrultuda ilgili sektör derneklerinin temsilcileri ile derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiş ve sektörün STA'lara yönelik yaklaşımları tespit edilmiştir.

³⁸⁸ Bu bölüm kapsamında yapılan röportajlarda sorulan sorular Ek 3'te yer almaktadır.

³⁸⁹ http://osd.org.tr/Sites/1/upload/files/Otomotiv_Sektor_Raporu_TSKB-2208.pdf [19.04.2018].

5.3.1.1. Türk Otomotiv Sektörü ve STA'lara Yaklaşımları

Türk otomotiv sektörü 2017 yılında 1,7 milyon adetten fazla üretim gerçekleştirmiştir.³⁹⁰ Türkiye 2015 yılında Avrupa'nın 5., dünyanın 15. büyük üreticisi olmuştur.³⁹¹ Sektör 2017 yılında bir önceki yıla kıyasla %19,5 artışla 28,5 milyar dolarlık ihracat yaparak, Türkiye'nin ihracatı içerisinde %18,2 payla ilk sırada yer almıştır.³⁹² 2018 yılının Ocak-Eylül döneminde de sektördeki gerileme yaşanmış ve üretim geçen yılın aynı dönemine göre %5 azalarak 1 milyon 167 bine gerilemiş³⁹³, buna mukabil ihracat ise %12,8 artarak 23,4 milyar dolara yükselmiştir.³⁹⁴ Bu bakımdan, otomotiv sektöründeki çıkar grupları Türkiye'deki en önemli çıkar grupları arasında kabul edilebilir değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Ticaretin serbestleştirilmesi veya korumacılığın yaygınlaşması da doğrudan sektördeki çıkar gruplarını etkilemektedir.

Otomotiv sektöründe başlıca iki tane çatı kuruluş bulunmaktadır. Birincisi Otomotiv Sanayii Derneği (OSD); ikincisi ise Taşıt Araçları Yan Sanayicileri Derneği'dir (TAYSAD).

Türkiye'deki otomotiv ana sanayii üreticilerinin çatı kuruluşu olan ve halihazırda 14 üyesi bulunan OSD'nin ana amacı "üyelerin ortak sorunlarının tespiti, bu kapsamda ilgili kurum ve kuruluşlar nezdinde girişimde bulunarak üyelerin çıkarlarını savunmaktır."³⁹⁵ Bu amaç doğrultusunda, OSD temsilcileri sıklıkla önemli bir dış ticaret politikası aracı olan STA'ların Türk otomotiv sektörü için pazara giriş bakımından çok önemli olduğunu dile getirmektedir. Örneğin, OSD Yönetim Kurulu

³⁹⁰ http://www.osd.org.tr/sites/1/upload/files/2018_YILLIK-3299.pdf [19.04.2018].

³⁹¹ http://osd.org.tr/Sites/1/upload/files/Otomotiv_Sektor_Raporu_TSKB-2208.pdf [19.04.2018].

³⁹² "Yıllık ihracat rakamları". www.tim.org.tr [19.04.2018].

³⁹³ <http://www.osd.org.tr/haberler/eylul-2018-otomotiv-sonuclari-aciklandi/?Preview=2JSGSSGRKMM57R3> [01.11.2018].

³⁹⁴ "Aylık ihracat rakamları". www.tim.org.tr [01.11.2018].

³⁹⁵ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

Başkanı Kudret Ören, 2016 yılı Şubat ayında Bursa Sanayicileri ve İş Adamları Derneği'nde yaptığı bir konuşmada³⁹⁶

“Serbest ticaret anlaşmaları sektörümüzün dikkate alması gereken en önemli konulardan biri. Bu tür anlaşmaların dışında kaldığımız takdirde bugünkü üstünlüğümüzü sadece otomotivde değil tüm ihracat ürünlerinde bir daha toparlayamayacak şekilde kaybederiz. O nedenle bunların içinde olmamız lazım.”

sözleri ile otomotiv sektörü açısından STA'ların önemini teyit etmektedir. Önen, benzer şekilde, TAYSAD'ın 2016 yılı Mart ayındaki 38. Olağan Genel Kurulunda yaptığı konuşmada da otomotiv sektörü açısından STA'ların dış pazarlara açılmada çok önemli konulardan biri olduğunu altını çizmiştir.³⁹⁷ Önen'in yukarıdaki sözlerinden otomotiv sektöründe faaliyet gösteren firmaların STA'ları sektörün dış pazarlara açılmasında önemli bir araç olarak telakki ettiği açıkça görülmektedir. Önen'in sözlerine paralel bir şekilde, OSD eski Genel Sekreteri Ercan Tezer de AB'nin son dönemdeki STA akdetme girişimleri kapsamında Türkiye'nin AB'nin STA'larına gümrük birliği kapsamı ürünler açısından taraf olması gerektiğini, aksi durumda AB'li ihracatçılar karşısında Türk ihracatçılarının ilgili ülke pazarındaki rekabetinin zorlaşacağını, bunun da AB'nin Güney Amerika'daki STA'larında test edildiğini dile getirmektedir.³⁹⁸

Benzer şekilde, tez kapsamında yapılan röportajda OSD yetkilileri Derneklerinin ilkel olarak STA yanlısı olduğunu bir kez daha vurgulayarak, otomotiv sektörü güçlü olan Japonya ve Meksika gibi ülkelerle bile STA akdedilmesine dair OSD'nin bir çekincesi olmadığını belirtmişlerdir. OSD'ye göre Japonya STA'sı sektörü olumsuz etkilemeyecek, bilakis gümrük vergilerinin kaldırılması sayesinde daha ucuz parça teminine yol açacaktır. Diğer taraftan, OSD Meksika ile akdedilecek STA'nın sektörü olumsuz yönde etkileyeceği kanaatindedir. Bununla birlikte, OSD

³⁹⁶<http://www.osd.org.tr/haberler/yonetim-kurulu-baskanimiz-kudret-onen-busiadin-konugu-oldu/> [30.03.2017].

³⁹⁷ <http://www.hurriyet.com.tr/taysad-38-olagan-genel-kurulu-37256364> [30.03.2017].

³⁹⁸ Gamze Şener, “AB'nin STA Hamlesi Sektörleri Alarma Geçirdi”, **Dünya Gazetesi**, 10 Nisan 2013.

Meksika ile müzakereleri devam eden STA'ya karşı olumsuz bir tutum da takınmamaktadır. OSD yetkilisi bu kapsamda şunları dile getirmektedir³⁹⁹:

“Meksika ile akdedilecek STA'dan ise sektör etkilenecektir. Meksika büyük bir pazar; ancak diğer taraftan onlar da otomotivde büyük ihracatçılardan bir tanesi. Dolayısıyla, Meksika ile STA Türkiye açısından risk taşır. Ancak, risk var diye de Meksika ile STA akdedilmesine olumsuz yaklaşamayız. Ekonomi Bakanlığı risk olan ürünlerde serbestleştirme takvimini uzun tutar, bu süre zarfında da sektörün rekabetini arttıracak tedbirler alır. Böylece hem ticaret serbestleştirilmiş olur, hem de sanayi bu STA'dan negatif etkilenmemiş olur.”

Ayrıca, OSD eski Genel Sekreteri Ercan Tezer Türkiye ile Güney Kore arasında akdedilen STA'nın müzakerelerinde önce söz konusu STA'nın otomotiv sektörüne etkisine yönelik olarak sorulan bir soruya Kore otomotiv pazarının tüm dünyaya kapalı olduğunu belirterek Türkiye'nin otomotiv sektöründe Kore pazarına satacağı herhangi bir şey olmadığı, AB'nin de Kore pazarının açılması şansını göremediğine dair bir cevap vermiştir.⁴⁰⁰

Tezer'in bu sözlerinde OSD'nin Kore STA'sına karşı müzakereler başlamadan önce olumsuz bir tavır takınmasından ziyade Kore'nin kendi otomotiv sektörünü katı bir şekilde koruma politikası sebebiyle Kore pazarında STA olsa bile elverişli bir imkan elde edilemeyeceği düşüncesi yatmaktadır. OSD, STA ile birlikte Türkiye kendi otomotiv pazarını Kore gibi güçlü bir otomotiv sektörüne sahip ülkeye açarken, Kore'den elverişli bir pazara giriş imkanı elde edemeyeceğini düşündüğü için bu STA'ya biraz çekince ile yaklaşmıştır. Dolayısıyla, eğer STA ile Kore pazarında ciddi bir kazanım elde edileceği beklentisi olsaydı, OSD'nin Kore STA'sına bu tarz bir çekince ile yaklaşmayacağı değerlendirilebilir.

Serbest ticaretin güçlü bir savunucusu olan OSD Türkiye'nin STA politikasından genel anlamda memnuniyet duymaktadır. Ancak, Türkiye'nin sadece AB'nin STA akdettiği veya müzakere ettiği ülkeler ile benzer Anlaşmalar imzalamak zorunda olmasından dolayı kendi başına bir STA politikasının olamayacağını da bilincinde olduklarını ifade etmektedir. OSD, Türkiye ile STA yapmaya yanaşmayan Cezayir ve

³⁹⁹ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁰⁰ <http://www.bingolonline.com/Form.php?Sayfa=Yazdir&id=19859&f=1> [12.04.2017].

Güney Afrika Cumhuriyeti gibi ülkelerle de en kısa sürede STA akdedilmesi yönünde bir beklentiye sahiptir⁴⁰¹:

“... Türkiye, genel anlamda AB’nin STA’sının olduğu ülkelerle STA akdettiği için Türkiye’nin müstakil bir STA politikasının olmasının zor olduğunu biliyoruz. OSD olarak, Cezayir ve Güney Afrika Cumhuriyeti ile STA akdedilmesine büyük önem veriyoruz; ancak bu ülkeler kendi çıkarları sebebiyle Türkiye ile STA akdetmeye yanaşmıyor. En büyük beklentimiz bu ülkelerle de STA’nın bir an evvel akdedilmesi.”

Diğer taraftan, otomotiv sektöründeki diğer bir çıkar grubu 376 üyeye sahip olan TAYSAD’dır. Ana misyonu “üyelerinin beklentilerini karşılamak ve Otomotiv Tedarik Sanayi’nin küresel ölçekte ve rekabetçi işletmelerle sürdürülebilir büyümesine destek olmak için stratejiler oluşturmak”⁴⁰² olan TAYSAD eski Yönetim Kurulu Başkanı Mehmet Dudaroğlu, 2012 yılında Otomotiv Sektörü Risklerinin Yönetimi konulu 9. NART Risk Management Forumunda yaptığı konuşmada otomotiv yan sanayiinde faaliyet gösteren firmalar için en önemli riskin yeni pazarlarda STA yapılamaması olduğunu açıkça belirtmiş ve Ekonomi Bakanlığı tarafından bu konuda ciddi çalışmalar yapılırsa da başarılı olunamadığını dile getirmiştir⁴⁰³:

“Aslında riski minimize etme yolunda hareket ediyoruz. Bu bağlamda tedarik sanayimiz Rusya, İran, Amerika, Çin ve Hindistan gibi ülkelerde yeni pazarlar ve yeni müşteriler bulma çabası içinde ve bu ülkelerdeki çalışmalar ile riskimizi minimize etmeye çalışıyoruz. Görünen en önemli riskler otomotiv yan sanayi firmaları için yeni pazarlarda Serbest Ticaret Anlaşması yapılamaması. Bu bizim için çok büyük sıkıntı yaratabilir”

Benzer şekilde, Dudaroğlu TAYSAD’ın 37. Olağan Genel Kurulunda yaptığı konuşmada da “Türkiye’nin otomotiv üretim ve teknoloji merkezi ve dünya otomotiv pazarının önde gelen tedarik merkezi olmasına katkıda bulunmayı amaçladıklarını, bu hedefte serbest ticaretin çok büyük önem taşıdığını vurgula[mıştır]”⁴⁰⁴. Ayrıca, Dudaroğlu aynı konuşmasında Türkiye’nin ABD ve AB arasında müzakereleri devam eden TTIP’nin dışında kalması halinde gayr-i safi yurtiçi hasılanın %2,5’i

⁴⁰¹ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁰² <http://www.taysad.org.tr/tr/sayfa/Hakkimizda> [15.09.2017]

⁴⁰³ Hakan Özenen, “Otomotivciler Kaygılı”, **Gazete Habertürk**, 4 Eylül 2012.

⁴⁰⁴ <http://www.ozgurkocaeli.com.tr/taysadin-37-olagan-genel-kurulu-261201h.htm> [01.04.2017]

kadar bir olumsuz yönde bir etkilenme olabileceğinin beklendiğini belirterek, Türkiye'nin bu anlaşmanın dışında kalmaması için tüm imkanların seferber edilmesi gerektiğini dile getirmiştir.⁴⁰⁵

Tez kapsamında yapılan röportajda TAYSAD Genel Koordinatörü Süheyl Baybalı da serbest ticaretten yana olduklarını; çünkü bu vesileyle ortaya çıkacak rekabetin sektörü geliştirdiğini, korumacı bir ortamın çok da doğru olmadığını vurgulamıştır. Baybalı'ya göre bu duruma yönelik en güzel örnek, Türkiye ile AB arasındaki Gümrük Birliği'dir. Zira, ihdas edilen bu gümrük birliği ile en çok olumsuz etkilenecek sektörün otomotiv sektörü olması beklenirken, oluşan rekabet ile otomotiv sektörü Türkiye'nin en hızlı gelişen, en çok katma değer sağlayan sektörlerinden biri haline gelmiştir. Zaten yukarıda da belirtilen ihracat rakamları Baybalı'nın bu sözlerini destekler mahiyettedir. Bununla birlikte, Baybalı, bazı teknik standartları sağlamayan ürünlerin de Türkiye'ye ithalatı karşısında bazı düzenlemelerin olması gerektiğini, bunun son kullanıcıyı korumak adına önemli olduğunu dile getirmiştir⁴⁰⁶:

“Tabii ki serbest ticaretten yanayız. Korumacılık tarafından bakınca, ilk Gümrük Birliği gündeme geldiğinde, en önce batacak sektörlerden bir tanesi otomotiv olarak görülmüş. Ama durumun öyle olmadığını şu anda biliyoruz. Son 11-12 yıldır Türkiye'nin en hızlı gelişen, en fazla ihracat yapan, en fazla katma değer sağlayan sektörlerinden bir tanesi otomotiv. Dolayısıyla rekabetin ne kadar faydalı olduğunu böylece görmüş olduk. O nedenle korumacı bir ortamın doğru olmadığını düşünüyoruz. Ama, bazı teknik regülasyonları yerine getirmeyen ürünlerin de Türkiye'ye maalesef ithal edildiğini biliyoruz. Buralarda korumacılıktan ziyade, yani sanayiciyi korumadan ziyade, son kullanıcıyı korumak üzere bazı tedbirlerin alınması gerektiği de açık. Bu da AB ülkelerinden yapılan ithalatlardan ziyade üçüncü ülkelere, doğudan, Uzak Doğu'dan yapılan ithalatlarda görülüyor. Dolayısıyla, bunlara müdahale etmek gerekir.”

Serbest ticaretin rekabeti ve dolayısıyla sektördeki katma değeri arttıracaklarını savunan TAYSAD da OSD gibi Türkiye'nin STA politikasından genel anlamda memnuniyet duymaktadır. Bununla birlikte, Baybalı Türkiye'nin AB ile tesis ettiği Gümrük Birliği sebebiyle AB'nin bir ülke ile akdettiği STA'ya benzer bir anlaşmanın

⁴⁰⁵ “TAYSAD, ‘3T-10-2030’ Formülüyle 2030’a Koşacak”, **Taysad Dergisi**, 2015 Mart-Nisan, s. 82: 50.

⁴⁰⁶ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

Türkiye tarafından hemen yapılamaması durumunda ortaya çıkacak olan ticaret sapması tehlikesine dikkat çekmektedir. Baybalı'ya göre, eğer ilgili ülke ile Türkiye de bir STA akdedebilirse sektör açısından bir sıkıntı olmayacaktır. Dolayısıyla, sektör açısından AB'nin STA akdettiği bir ülke ile ne kadar erken sürede Türkiye'nin de anlaşma imzalaması önemlidir⁴⁰⁷:

“Serbest Ticaret Anlaşması'nda yaşanan ve bizim de her yerde ifade ettiğimiz sıkıntı şu. AB'de Gümrük Birliği üyesi olmamız nedeniyle, AB serbest ticaret anlaşması yaptığı andan itibaren, anlaşmanın yapıldığı ülke Türkiye'ye anlaşma koşulları çerçevesinde satış yapar. Yani, A ülkesi ile AB bir anlaşma yaparsa, Serbest Ticaret Anlaşması, A ülkesi Türkiye'ye hiçbir gümrükle karşılaşmaksızın malını ihraç eder. Türkiye'de de o ülkeden alanlar, herhangi bir gümrük ödemedi malını çeker. Bunun ikinci kısmı, maalesef herhalde Türkiye orada bir hata yapmışlar zamanında. AB ile yapılan görüşmenin bir parçası olmama gibi bir karar almışız. Bu anlaşmayı AB ile yapan ülke Türkiye'nin tekrar oturup Serbest Ticaret Anlaşması yapması gerekiyor ki Türkiye'den satılan mallar o ülkeye herhangi bir gümrük veya fon ödenmeden girebilsin. Dolayısıyla, bu bir haksızlık yaratıyor. Tek sıkıntı, aslına bakarsanız, AB ile anlaşmanın yapıldığı süreçte ilgili ülke de aynı anda, eşdeğer zamanda, anlaşmanın yapılması. Böyle olabilse, sıkıntı olmayacağını düşünüyoruz. Ama arada yıllar olan bir Kore örneği var mesela. Orada bir 2 yıl 2,5 yıl gibi bir farktan sonra Türkiye ile Kore imzalandı. Bunun olmaması gerekir diye düşünüyoruz.”

Gerek OSD gerek TAYSAD yöneticilerinin yukarıdaki sözlerinden otomotiv sektörünün serbest ticaretten yana olduğu ve bu kapsamda da güçlü bir STA savunucusu olduğu sonucu rahatlıkla çıkarılabilir. Dolayısıyla, Türkiye'deki otomotiv sektörü temsilcileri Türkiye'nin STA akdetmesindeki en önemli itici güçlerden biri olduğu değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

5.3.1.2. Türk Çelik Sektörü ve STA'lara Yaklaşımları

Türk çelik sektörü 2017 yılında bir önceki yıla nazaran %13,1 artışla 37,5 milyon ton ham çelik üretimi ile Avrupa'nın 2., dünyanın 8. büyük üreticisi olmuştur.⁴⁰⁸ Türk çelik boru sektörü ise yıllık 5,2 milyon ton üretim ile dünyada Avrupa'da 1., dünyada 4. sırada yer almaktadır.⁴⁰⁹ Türk çelik sektörü (borular dahil) 2017 yılında bir önceki

⁴⁰⁷ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁰⁸ “2017 Dünya Ham Çelik Üretim Sıralaması”, **Çelik Dergisi**, s. 85, (Şubat 2018): 56.

⁴⁰⁹ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

yıla kıyasla %24,1'lik bir artışla yaklaşık 13,4 milyar dolarlık ihracat gerçekleştirmiştir. Söz konusu ihracatın 1,4 milyar dolarlık kısmı çelik borulardan oluşmaktadır.⁴¹⁰ Türkiye İhracatçılar Meclisi verilerine göre ise 2017 yılında çelik sektörü Türkiye'nin ihracatından %7,3'luk pay alarak üçüncü sırada yer almıştır.⁴¹¹ Sektör gerek doğrudan ihracat (yassı çelik, uzun çelik vs.) ve dolaylı ihracat (çelik kullanıcı sektörler) ile Türkiye'nin ihracatında önemli sektörler arasında yer almaktadır. Ayrıca, çelik sektörünün otomotiv, makine, beyaz eşya, boru, gemi inşa, elektronik v.b. sektörlerle girdi temin etmesi sebebiyle Türk imalat sanayi ve Türkiye ekonomisi açısından stratejik bir önemi de vardır. Dolayısıyla bu sektördeki dernekler de Türkiye'deki önemli çıkar grupları arasında yer almaktadır değerlendirmesi yanlış olmayacaktır.

Türkiye'de çelik sektöründe iki tane önemli dernek mevcuttur. Bunlardan ilki Türkiye Çelik Üreticileri Derneği (TÇÜD) ve ikincisi ise Çelik Boru İmalatçıları Derneği'dir (ÇEBİD).

Çelik sektöründe otomotiv sektöründe olduğu gibi serbest ticarete yönelik yeknesak bir görüş bulunmamaktadır. Sektördeki bu yeknesak olamama hali bu iki dernek arasındaki STA'lara yönelik görüş farklılığından kaynaklandığı gibi daha pragmatik sebeplerle de ortaya çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle, TÇÜD ve ÇEBİD her zaman aynı görüşü savunmamaktadır. Çelik boru üreticileri, örneğin, bir ülke ile STA'yı desteklerken çelik üreticileri aynı STA'ya karşı olumsuz tutum takınabilmektedir.

TÇÜD Genel Sekreteri Veysel Yayan, çelik üreticileri olarak prensip itibarıyla serbest ticaretten yana olduklarını; ancak dünyanın korumacılık uyguladığı dönemlerde ne pahasına olursa olsun serbest ticaretten yana olalım şeklinde bir anlayış içinde olmadıklarını belirtmektedir. Diğer bir ifadeyle, Yayan, Türk çelik sektörünün dünyadaki genel trende göre hareket ettiğini, serbestleşmenin yaygın olduğu dönemde serbestleşmeden yana tavır aldıklarını; ancak dünyadaki ana

⁴¹⁰ "Toplam Demir Çelik İhracatı (2016-2017)", **Çelik Dergisi**, s. 85, (Şubat 2018): 46.

⁴¹¹ Yıllık ihracat rakamları. www.tim.org.tr [19.04.2018]

eğilimin korumacılıktan yana olduğu bir dönemde de korumacılıktan yana tutum takınıldığının altını çizmektedir⁴¹²:

“Amerika da, Avrupa da, diğer ülkelerde olduğu gibi, Çin’in dumping yaptığını gördüklerinde hızlandırılmış bir şekilde koruma tedbirleri aldılar ve onların çelik sektörleri tahrip olmadı. Bizde ise ‘dur bakalım ne olacak’ politikası ile gidildiği için bugüne kadar gelindi ve sektörün böyle meseleler çürütülerek sonuç alması gibi bir şey, politika benimsendi ya da politikasızlık. Bu açıdan, tadında bir korumacılık, ölçülü bir korumacılık... Duruma göre, yani eğer dumping varsa ona karşı ülkesinin ekonomisini, sektörlerini koruyan bir yaklaşım içerisinde olunmasına taraftarız, öbür türlü serbest ticaretten yanayız.”

Yayan Türkiye’nin STA politikasının TÇÜD’ün beklentilerini karşılamadığını; çünkü STA akdedilen veya müzakere süreci devam eden ülkelerin seçiminin kendilerinde skor için bir STA imzalanıyormuş gibi bir duyguya yol açtığını belirtmiştir. Yayan özellikle Uzak Doğu ülkeleri ile akdedilen veya müzakeresi devam eden STA’lar ile ilgili şunları dile getirmiştir:⁴¹³

“Kore’yle imzalanmış bulunan STA’nın bize bir şey getirmediğini, tam tersine Türkiye’nin dış ticaret açığını önemli ölçüde büyüttüğünü görüyoruz. Özellikle Uzak Doğu ülkeleriyle imzalanacak STA’larda çok dikkatli olunması gerektiğini düşünüyoruz... Zaten çok ciddi ticaret açığı verdiğimiz ülkelerle STA imzalanarak neyi kazanabileceğimizin etki analizinin yapılmadığı kanaatindeyiz.”

Yayan’ın yukarıdaki ifadelerine paralel bir şekilde, TÇÜD’ün Japonya STA’sı kapsamında Ekonomi Bakanlığı’na iletilen bir yazısındaki⁴¹⁴,

“Türkiye’nin AB’nin STA imzaladığı ülkeler ile her koşulda STA imzalamaya çalışması yerine, Gümrük Birliği anlaşmasının, AB’nin STA imzaladığı ülkelerin ürünlerinin AB üzerinden ülkemize gümrüksüz girişini engelleyecek şekilde revize edilmesinde, Ülkemiz menfaatleri açısından çok yönlü fayda mülâhaza edilmektedir.”

yönündeki görüşleri Yayan’ın yukarıda belirtilen değerlendirmelerini de desteklemektedir. Bu doğrultuda, aynı yazıda Japonya ile akdedilecek bir STA’nın çelik sektörünü ciddi anlamda olumsuz yönde etkileyeceği ve sektörün aleyhine olacağı belirtilerek çelik ürünlerinin anlaşma kapsamı dışında tutulması talep edilmiştir:

⁴¹² Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴¹³ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴¹⁴ TÇÜD tarafından Japonya STA’sına yönelik olarak 8 Nisan 2015 tarihinde Ekonomi Bakanlığı’na iletilen yazı. Yazının bir örneği Ek 4’te yer almaktadır.

“Japonya ile Serbest Ticaret Anlaşması imzalanmasının, Türk çelik sektörüne zarar vereceği ve Japonya ile sürdürülen müzakerelerde, çelik ürünlerinin anlaşma dışında tutulmasının büyük önem taşıdığı değerlendirilmektedir.”

Benzer bir görüş TÇÜD tarafından Ukrayna STA’sı kapsamında da Ekonomi Bakanlığı’na iletilmiştir:⁴¹⁵

“... Ukrayna ile Serbest Ticaret Anlaşması imzalanmasının, Türk çelik sektörünü tahrip edici sonuçlar doğuracağı hususu izahtan varestedir. Bu yönü ile, Ukrayna ile sürdürülen müzakerelerde, çelik ürünlerinin anlaşma dışında tutulması hayati önem taşımaktadır.”

Yayan, bu kapsamda, çelik sektörü açısından, Türkiye’nin STA akdedeceği ülkeleri titizlikle seçmesi gerektiğini, Japonya, Kore ve Ukrayna gibi ülkelerle STA akdetmek yerine, Türkiye’nin ekonomisiyle dengeli ve bir STA imzalandığında karşılıklı olarak ticaretin artmasına yol açabilecek ülkelere karşı çıkmadıklarını vurgulamıştır. Diğer bir ifadeyle, TÇÜD kendi ihtiyaçlarının çok ötesinde üretim yaparak üretimlerinin büyük kısmını ihraç eden ve dolayısıyla Türkiye’deki üreticiler ile rekabetçi olan ülkelerle, örneğin Ukrayna ile, STA yapılmasına karşı çıkmaktadır⁴¹⁶:

“Bir kere çelik sektörü açısından, ciddi açıklar verdiğimiz ve kapasitesinin %70-80’ini ihraç eden ülkelerle STA imzalanmasının büyük mahsurlar taşıdığı kanaatindeyiz. Ukrayna böyle... %17-18’ini tüketiyor, geri kalanını ihraç ediyor. Haritaya bakan, bunun dünyanın hangi ülkelerine ihraç edileceğini çok rahat görür. Türkiye bunlardan birisi. O açıdan tehlikeli görüyoruz. Ukrayna ile yapacağımız bir STA’da Türkiye’nin lehine olan bir çelik dış ticareti öngöremiyoruz. Dış ticaretimizin içindeki ihracatımızın payı %1, bunu %5 yapabileceğimizi öngöremiyoruz. Ama onların şu anki %99 olan ihracatın 2 ile çarpılacağını düşünüyoruz.”

Japonya ve Ukrayna ile STA yapılmasına karşı çıkan TÇÜD’ün kesinlikle STA imzalanması gerektiği yönünde görüş bildirdiği ülkeler de mevcuttur. Örneğin, Cezayir, çelik üreticilerinin STA akdedilmesini istedikleri ülkeler arasında en üst sıralarda yer almaktadır. Yayan, bu kapsamda, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (BSTB) tarafından 2012-2016 yılları için hazırlanan Türkiye Demir-Çelik ve Demir Dışı Metaller Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı’ndaki eylemler arasında bulunan sektör tarafından AB’nin STA imzaladığı ülkelerle, Türkiye’nin de süratle STA akdetmesi talebinin daha çok Cezayir ve Güney Afrika gibi ülkeler ile ilgili

⁴¹⁵ TÇÜD tarafından Ukrayna STA’sına yönelik olarak 27 Nisan 2017 tarihinde Ekonomi Bakanlığı’na iletilen yazı. Yazının bir örneği Ek 4’te yer almaktadır.

⁴¹⁶ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

olduğunu, Ukrayna, Japonya ve Kore gibi ülkeleri kastetmediklerini de dile getirmiştir.⁴¹⁷ TÇÜD tarafından yukarıda belirtilen Strateji Belgesi'ndeki eylemler kapsamında BSTB'ye iletilen görüş de bilhassa Cezayir ile STA akdedilmesi kast edilerek şu değerlendirme yapılmıştır⁴¹⁸:

“AB'nin üçüncü ülkeler ile imzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları, ihracatımızın söz konusu üçüncü ülkelerde pazar kaybına uğraması sonucunu doğurmaktadır. Bu kapsamda, STA müzakereleri başlamış ülkeler nezdinde ise müzakerelerin sonuçlandırılması, henüz müzakere başlatılmamış ülkelerle ise müzakerelere davet etme yönündeki girişimlerimizin sürdürülmesine ihtiyaç duyulmaktadır.”

Diğer taraftan, ABD'nin çelik ürünlerindeki yaptırımlarına⁴¹⁹ da burada kısaca değinmekte fayda vardır. ABD 2018 yılı Mart ayında çelik ürünlerine %25'lik ilave gümrük vergisi koymuştur. Daha sonra Ağustos ayında yapılan güncelleme ile Arjantin, Avusturalya, Brezilya ve Güney Kore ilave gümrük vergisi uygulamasından muaf tutulmuş, Türkiye'ye uygulanan oran ise iki katına, yani %50'ye çıkarılmıştır.⁴²⁰ Türk çelik üreticilerinin ABD'nin bu yaptırımlarına karşı ciddi bir tepkisi olmuştur. TÇÜD yaptığı açıklamada ABD'nin (ve AB'nin) aldığı tedbirlerin Türkiye'nin diğer pazarlara ihracatını sekteye uğratma potansiyeline sahip olduğu vurgulanmaktadır⁴²¹:

“Ülkemiz söz konusu uygulamadan en fazla olumsuz etkilenecek ülke konumunda bulunmaktadır. ABD'den sonra AB'nin de koruma önlemi alması, birçok çelik üreticisi ülkeyi benzer kararları almaya sevk ederken bu durum Türkiye'nin diğer ülke pazarlarına olan ihracatını da sekteye uğratma potansiyeli taşımaktadır.”

Görüleceği üzere, çelik üreticileri açısından önemli olan hususlardan biri Türk üreticilerinin ABD pazarında ve diğer pazarlarda yaşayacağı kayıplardır. Ancak,

⁴¹⁷ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴¹⁸ TÇÜD tarafından Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na iletilen görüş. Bir örneği Ek 4'te yer almaktadır.

⁴¹⁹ <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-steel-united-states-6/> [04.11.2018]

⁴²⁰ <https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary/232-tariffs-aluminum-and-steel> [04.11.2018].

⁴²¹ <https://www.haberler.com/celik-ureticileri-koruma-tedbirlerinden-endiseli-11122327-haberi/> [04.11.2018].

TÇÜD'ün diğerk bir endişesi de ABD'ye ürün satamayan önemli çelik üreticisi ülkelerin yeni pazar arayışına gireceğı ve Türkiye'nin hedef pazar haline geleceğidir. TÇÜD yaptığı açıklamada bu durumdan yakınmakta ve hemen tedbir alınmasını talep etmektedir⁴²²:

“ABD'nin ithalatta aldığı söz konusu önlemler sonucunda, ABD'ye ihracat yapan ülkelerin, ticari anlamda korunmasız, adeta bir açık pazar konumunda bulunan Türkiye'ye yönelebilecekleri göz önüne alındığında ülkemiz çelik sektörünün karşı karşıya kalması muhtemel ucuz ve kalitesiz çelik ürünü ithalatındaki artışın önlenmesi için gerekli ticari tedbirlerin alınması aciliyet kazanmıştır.”

Bu durumun STA'lar bakımından yansıması da şu şekilde olacaktır denilebilir. ABD yaptırımlarından olumsuz etkilenen ülkeler çelikte yüksek gümrük duvarları ile korunan Türkiye ile STA akdedilmesi için girişimlerini hızlandıracaklardır. Örneğın, Ukrayna Başbakan Birinci Yardımcısı, Ekonomik Kalkınma ve Ticaret Bakanı Stepan Kubiv Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu'nun (DEİK) 2018 yılı Eylül ayında düzenlediğı Türkiye-Ukrayna İş Forumu'nun açılışında yaptığı konuşmada Ukrayna ile Türkiye arasındaki STA'nın bir an önce imzalanmasını beklediklerini dile getirmiştir.⁴²³ Benzer şekilde, 3 Kasım 2018 tarihinde İstanbul'da gerçekleştirilen Türkiye-Ukrayna Yüksek Düzeyli Stratejik Konsey 7. Dönem Toplantısı akabinde yapılan Ortak Açıklamada Ukrayna Devlet Başkanı Petro Poroşenko'nun “Serbest Ticaret Anlaşması'nın bir an önce imzalanması için gerekli talimatı verdik. Bunun gerçekten olmasını diliyoruz.” sözleri Türkiye ile STA'nın Ukrayna açısından önemli bir beklenti olduğunu gözler önüne sermektedir.⁴²⁴ Ukrayna'nın en üst siyasi düzeyde STA akdedilmesine yönelik son dönem talepleri ABD'nin çelikteki yaptırımlarından bağımsız değildir. Zira, ABD pazarında yaşanan kayıplar başka bir pazarda (Türkiye) telafi edilmek istenmektedir. Dolayısıyla, en önemli ihraç ürünleri demir çelik olan Ukrayna'dan 2011 yılından beri müzakereleri devam eden STA'nın

⁴²² <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/kalitesiz-ithal-celik-icin-onlem-alinsin-40761892> [04.11.2018].

⁴²³ <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/ukrayna-basbakan-birinci-yardimcisi-kubiv-serbest-ticaret-anlasmasi-tarihi-bir-asama-olacak/1265443> [04.11.2018]

⁴²⁴ <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiye-ukrayna-stratejik-yuksek-duzeyli-konsey-toplantisi-son-derece-verimli-gecti/1302056> [04.11.2018]

bir an evvel imzalanması yönünde önümüzdeki dönemde daha çok talep gelebileceği kuvvetle muhtemeldir.

Bu bakımdan, burada TÇÜD Yönetim Kurulu Başkanı Fuat Tosyalı'nın şu sözleri önem kazanmakta ve çelik üreticilerinin verdiği/vereceği tepkiyi göz önüne sermektedir. Tosyalı, Ukrayna ve Rus üreticilerinin ABD ve (AB'ye) satamadıkları ürünler için korumasız olan Türk pazarına göz diktiğini belirterek şunları ifade etmektedir⁴²⁵:

“Mesela Ukrayna'ya bakıyorsunuz üretilen çeliğin yüzde 20'si içeride kullanılıyor. Gerisi ihracat... Ukrayna'daki bütün çelikçiler devlet destekli. Onun fiyatıyla nasıl mücadele edeceksiniz? Şimdi, Ukrayna bakıyor ki, Serbest Ticaret Anlaşması yapalım. İmkansız bir şey! Biz bunla uğraşırken şimdi Rus üreticiler de gözünü bize dikti. Yapılacak tek şey ithalata karşı koruma önlemi alınması...”

Görüleceği üzere, ABD'nin çelik ürünlerine getirdiği ek verginin dışsallıklarından birinin Türkiye'nin STA'ları üzerindeki etkisi olacaktır denilebilir. ABD'nin kararından etkilenen önemli çelik üreticileri yeni pazar arayışlarına girecektir. Türkiye ile halihazırda STA müzakeresi devam eden ülkelerin de STA'nın bir an önce tamamlanması için ciddi baskı yapacağı değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır. Bu bakımdan, TÇÜD'ün bu ülkeler ile STA akdedilmesine olumsuz görüş vereceği aşıkardır.

Çelik sektöründeki diğer bir önemli çıkar grubu olan ÇEBİD'in STA'lara karşı tutumu TÇÜD'e göre farklılık göstermektedir. TÇÜD üyesi firmaların ürettiği yassı çelik ürünleri daha çok nihai ürün (otomotiv, beyaz eşya, boru sektörlerinde) elde etmek için kullanılan ara ürünler iken ÇEBİD üyelerinin ürettiği ürünler son tüketiciye hitap eden nihai ürünlerdir. Dolayısıyla, ÇEBİD üyeleri kendi üretim süreçlerinde daha ucuza hammadde (yassı çelik) temini sebebiyle STA'lar konusunda TÇÜD'e nazaran daha liberal ve daha sabit bir görüşe sahiptir. ÇEBİD'in daha liberal bir politika izlemesindeki diğer önemli bir husus da Türk ithalat rejiminde çelik borulara uygulanan gümrük vergilerinin halihazırda sıfır olmasıdır. Gümrük Birliği kapsamında yer alan çelik borulara uygulanan gümrük vergilerinin sıfır olması sebebiyle sektör STA akdedilmemesi durumunda üçüncü ülkelerden gelen

⁴²⁵ Hakan Gölbaş, “Çelik İthalatı ABD İçin Tehditse Türkiye İçin Daha Büyük Tehdit”, **Dünya Gazetesi**, 25 Mayıs 2018.

elik borulara karşı bir korumaya sahip değilken, o ülkedeki gümrük vergilerinden dolayı gerek o ülkedeki elik boru üreticileri gerekse de o ülke ile STA'sı olan ülkelerin ihracatçıları karşısında rekabet dezavantajına sahip olmaktadır. Dolayısıyla, elik boru imalatçıları açısından üçüncü ülke ile akdedilecek STA, o ülkedeki gümrük vergilerinin kaldırılması suretiyle pazara girişte elik boru sektörüne elverişli bir imkan sağlayacaktır.

Bu kapsamda, EBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren, derneklerinin serbest ticareti destekleyen bir sivil toplum kuruluşu olduğunun altını çizmektedir. Zeren'e göre, Gümrük Birliği sebebiyle sektör giderek rekabetçi hale gelmiştir. Dolayısıyla, sektörün bu rekabetçi yapısı onu serbest ticaretten yana tavır almaya sevk etmiřtir⁴²⁶:

“1996 yılında Türkiye ile AB arasında ihdas edilen Gümrük Birliği ile birlikte elik boruların gümrük vergileri üçüncü ülkelere karşı sıfırlandı. Böylece, sektör olarak rekabet gücü kazandık ve dünyaya aıldık. Korumacılık olsaydı sektör kendini geliştiremezdi. Dünya ile entegre olmak için serbest ticaretin olması gerekiyor. Dolayısıyla, Dernek olarak korumacılığa karşıyız diyebilirim.”

Zeren'in yukarıdaki ifadelerinden hareketle TD'n temkinli yaklaştığı Kore, Japonya ve Ukrayna gibi önemli elik üreticisi ülkelere daha olumlu yaklaştığı değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Zira, TD açısından bu ülkelerle yapılan/yapılacak STA'larda elik ürünlerinin kapsam dışında tutulmaması halinde, görece yüksek gümrük vergileri ile korunan elik ürünlerinde yapılacak bir serbestleştirme elik üreticisi firmalar için iç piyasada önemli bir pazar kaybı riski getirirken, boru imalatçıları (EBİD) açısından bu ülkelerle yapılan/yapılacak STA hem bu lkelerden daha ucuz girdi teminine yol açacak hem de bu ülke pazarlarına gümrük vergisiz ihracat yapma imkanı sağlayacaktır. Dolayısıyla, EBİD akdedilecek bir STA'dan hem daha düşük maliyet ile girdi temini hem de daha elverişli koşullarda pazara erişim gibi iki farklı boyutuyla fayda grreceği için STA'ların güçlü bir şekilde savunucusudur. EBİD'in serbest ticarete yönelik bu pragmatik tutumu elik kullanıcı sektörlerinin yassı çelikte uygulanan gümrük vergilerinin kaldırılması için tesis ettiği güç birliği platformunda da görülmektedir. elik Boru İmalatılarının da

⁴²⁶ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

dahil olduğu Yassı Çelik Kullanıcıları Platformu’nun sözcüsü Ali Eren’in aşağıdaki sözleri bu pragmatik tutumu göstermesi açısından önemlidir:⁴²⁷

“Yassı mamüle uygulanan gümrük vergisi; cari açık ve enflasyon yükseltici, piyasa bozucu, sektörler arası servet transferine yol açan bir yapısal bozukluktur. 15 bin ihracat mücahidi bu yükü kaldıramaz. Gümrük vergisinin yassı çelik mamullerinden kaldırılmasını talep ediyoruz.”

Buna mukabil, TÇÜD akdedilecek ülkenin çelik üretimindeki gücüne göre (örneğin, Kore, Japonya, Ukrayna gibi) göre çok ciddi rekabet ile karşı karşıya kalabileceği için kendi firmalarının çıkarları bakımından bu ülkelerle STA yapımına karşı bir tutum takınmaktadır. Dolayısıyla, her iki Derneğin STA’lara yönelim bu tutum farklılıkları çıkarları ile doğru orantılıdır denilebilir.

ÇEBİD Türkiye’nin izlediği STA politikasından genel anlamda memnun olsa da, AB’nin STA akdettiği ülkelerle Türkiye’nin hemen STA imzala(ya)mamasından dolayı şikayetçidir. Çelik boru imalatçıları bilhassa Cezayir ile STA akdedilmesini talep etmektedir⁴²⁸:

“Türkiye’nin STA politikası genel anlamda beklentimizi karşılıyor. Ancak, AB’nin STA akdettiği ülkelerle Türkiye’nin çok geç STA imzalamasından şikayetçiyiz. Hatta Cezayir ile henüz STA imzalayamadık bile. AB’nin STA imzaladığı; ancak Türkiye’nin STA imzalayamadığı ülkelerde AB’li ihracatçılar karşısında dezavantajlı duruma düşüyoruz. Bu sebeple, Ekonomi Bakanlığı’ndan en büyük beklentimiz AB’nin STA imzaladığı ülkelerle Türkiye’nin de hemen STA akdetmesidir.”

Gerek Yayan gerek Zeren’in sözlerinden sektördeki iki önemli derneğin Cezayir ile STA akdetme beklentisi içinde olduğu görülmektedir. Ancak, burada yine her iki Derneğin Türkiye’nin STA politikasından beklentilerinde bir farklılaşma olduğu da ortaya çıkmaktadır. TÇÜD, kendi üyelerinin çıkarını zedeleyecek ülkeler ile STA akdedilmesinden veya müzakerelerin devam etmesinden şikayetçi iken, ÇEBİD Türkiye’nin AB’nin anlaşma akdettiği ülkeler ile STA’yı hemen tamamlayamamasından şikayetçidir. Bu durum yine yukarıda belirtilen her iki Dernek üyesi firmaların STA’lardan elde edeceği fayda ve karşılaşacağı pazar kaybı riski ile doğru orantılıdır.

⁴²⁷ “Ali Eren: ‘Yassı Çelik İthalatında Gümrük Vergileri Kaldırılsın’”, <http://www.iso.org.tr/haberler/etkinlikler/ali-eren-yassi-celik-ithalatinda-gumruk-vergileri-kaldirilsin/> [15.04.2017]

⁴²⁸ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

5.3.2. Çıkar Gruplarının STA Müzakere Sürecine Etki Etmede İzlediği Stratejiler

Üçüncü bölümde de ifade edildiği üzere çıkar grupları bir politika yapılırken karar alıcıları kendi çıkarları doğrultusunda etkilemek için farklı stratejiler takip etmektedir. Bu farklı stratejiler çıkar gruplarına göre değişiklik gösterebildiği gibi, ülkelerdeki siyasi örgütlenmelere göre de değişebilmektedir. Tez kapsamında ele alınan otomotiv ve çelik sektörleri Türkiye'nin STA politikasına etki etmede birkaç farklı yöntemi kullanmaktadır. Bunlardan en yaygın olanı ise müzakerelerin ana yürütücüsü olan Ekonomi Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü'ne yazı ile görüş bildirmek ve ilgili bürokratlar ile görüşmektir. Ancak, çalışma kapsamında görüşülen her çıkar grubu bu stratejiyi kullanmamaktadır.

Örneğin, otomotiv sektöründe yer alan çıkar gruplarından TAYSAD yetkilileri Ekonomi Bakanlığı'na yazı ile görüş bildirdiğini dile getirmemiştir. Buna mukabil, OSD yetkilileri “STA'lara dair hususları genel olarak Ekonomi Bakanlığı'na yazı ile bildir[diklerini], [a]yrıca, Ekonomi Bakanlığı'ndaki ilgili bürokratlar ile de görüş[tüklerini]” dile getirmektedir.⁴²⁹

Benzer bir yaklaşımı, çelik sektörü temsilcileri de ifade etmişlerdir. Bu kapsamda, TÇÜD Genel Sekreteri Veysel Yayan “STA'lar ile ilgili görüşlerimizi ilgili Genel Müdürlüklere ... iletebiliyoruz”⁴³⁰ derken, ÇEBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren STA'lara yönelik görüşlerini doğrudan Ekonomi Bakanlığı'na ilettiklerini belirtmektedir.⁴³¹

Görüleceği üzere, çalışma kapsamında görüşülen çıkar gruplarından üç tanesi karar vericileri etkilemek amacıyla ilgili bürokratlarla görüşme veya Ekonomi Bakanlığı'na yazı ile görüşlerini iletmektedir. Bu durum OSD, TÇÜD ve ÇEBİD'in karar vericileri etkilemek için doğrudan stratejileri kullandığını göstermektedir.

⁴²⁹ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴³⁰ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴³¹ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

Bazı durumlarda çıkar grupları STA'lara yönelik taleplerini Ekonomi Bakanlığı'nın ilgili Genel Müdürlüğüne yazıyla veya ilgili bürokratlarla görüşme yaparak iletmek yerine daha üst siyasi seviyede (Cumhurbaşkanı, Başbakan ve Bakan) de dile getirmektedir. Siyasi düzeydeki bu tarz bir talep iletimi sektörlerdeki çıkar gruplarının sadece STA'lara ilişkin taleplerini iletmek yerine, sektörün genel sıkıntılarını en üst siyasi seviyede dile getirirken STA'lar ile ilgili taleplerini de iletmek şeklinde olmaktadır.

OSD yetkilileri, “Sektörün sıkıntıları ve ihtiyaçlarını görüşmek üzere Ekonomi Bakanı ve Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanı ile de görüşmelerimizde STA ile ilgili bir talebimiz olursa, Bakan düzeyinde Derneğimizin taleplerini iletiyoruz”⁴³² derken, TAYSAD yetkilileri kendilerini ilgilendiren bir konu olduğunda, Bakan ziyaretlerinde konunun gündeme getirildiğini, daha üst düzeyde, yani Başbakan veya Cumhurbaşkanı seviyesinde görüşlerini dile getirmediklerini dile getirmiştir⁴³³:

“... şimdiye kadar Başbakan ya da Cumhurbaşkanı'na gitmek gibi bir şeyimiz olmadı. Yani hep Bakan seviyesinde. En üst seviyeyi ilgili Bakan seviyesi olarak gördük şu ana kadar. Onun dışında başka bir girişimimiz olmadı.”

Çelik sektörü bakımından ise TÇÜD Genel Sekreteri Yayan “STA'lar ile ilgili görüşlerimizi ... duruma göre, Bakan ve Başbakana kadar iletebil[diklerini]”⁴³⁴ dile getirmektedir. Örneğin, TÇÜD Yönetim Kurulu sıklıkla Ekonomi ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlarını ziyaret ederek sektörün sıkıntılarını gündeme getirmekte ve bu toplantılarda STA'lar ile ilgili beklentilerini dile getirebilmektedirler.⁴³⁵ ÇEBİD ise taleplerini siyasi seviyede dile getirdiklerine dair bir şey belirtmemiştir.

Görüleceği üzere, politika yapım sürecine etki etmede siyasilerle doğrudan iletişime geçme ve onları kendi çıkarları doğrultusunda etkilemede yine üç çıkar grubunun faal olduğunu görüyoruz. Ancak, burada bürokratik aktörleri etkilemek için girişimde

⁴³² OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴³³ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴³⁴ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴³⁵ “Ekonomi Bakanı Mustafa Elitaş'tan Çelik Sektörüne Destek Sözü”, **Çelik Dergisi**, Şubat 2016, s. 62: 11; “TÇÜD Üye Kuruluşları Ekonomi Bakanı Nihat Zeybekci'yi Ziyaret Etti”, **Çelik Dergisi**, Temmuz 2016, s. 66: 10-11; “TÇÜD Yönetim Kurulu Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanı Dr. Faruk Özlü'yü Ziyaret Etti”, **Çelik Dergisi**, Kasım 2016, s. 70: 12.

bulunmayan TAYSAD'ın siyasileri etkilemek için girişimlerinin olduğu, bürokratik aktörleri etkilemek için faaliyet gösteren ÇEBİD'in ise siyasilerle doğrudan temas kurmadığını görüyoruz. Burada da OSD, TAYSAD ve TÇÜD'ün karar vericileri etkilemek amacıyla doğrudan stratejileri kullandığını müşahade etmekteyiz.

Çelik sektöründeki çıkar grupları otomotiv sektöründekilerden farklı olarak Türkiye İhracatçılar Meclisi'ni veya Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'ni de görüş bildirmek ve oluşacak politikayı kendi lehlerinde olacak şekilde etkilemek amacıyla etkin bir şekilde kullanmaktadır. Bu kapsamda, TÇÜD Genel Sekreteri Yayan, STA'lar ile ilgili görüşlerini "Sektör meclisleri kanalıyla her seviyede gündeme getiriyoruz. Rapor yazıyoruz." demektedir.⁴³⁶⁴³⁷ ÇEBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren de benzer şekilde STA'lar kapsamında yaygın bir şekilde Türkiye İhracatçılar Meclisi vasıtasıyla görüş verdiklerini vurgulamıştır⁴³⁸:

"STA'lara dair görüşlerimizi ihtiyaç olması halinde Ekonomi Bakanlığı'na doğrudan resmi yazı ile bildiriyoruz. Ancak, Dernek olarak biz daha çok Türkiye İhracatçılar Meclisi vasıtasıyla görüşlerimizi Ekonomi Bakanlığına iletiyoruz. STA'lar ile ilgili ayrıca bir rapor hazırlamıyoruz."

Tez kapsamında yapılan röportajlarda TÇÜD ve ÇEBİD görüleceği üzere, kendi üst çatı kuruluşlarını kullanmaktadır. OSD ve TAYSAD ise bu tarz mecraları kullandıklarını dile getirmemiştir. Dolayısıyla, STA müzakere sürecine etki etmede izlenilen stratejiler bakımından çelik sektörü üst çatı kuruluşları da kullanmak suretiyle otomotiv sektöründen farklılaşmaktadır.

Buraya kadar kısaca çalışma kapsamında ele alınan çıkar gruplarının karar vericileri etkilemede kullandıkları doğrudan stratejiler gösterilmeye çalışılmıştır. Bunun haricinde çıkar grupları dolaylı stratejiler ile de karar vericileri etkilerler. Bu kapsamda, çıkar gruplarını STA sürecine etki etmede izlenilen stratejiler kapsamında birbirlerinden ayıran önemli bir husus medyayı kanalıdır. Bu iki şekilde

⁴³⁶ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴³⁷ Veysel Yayan'ın STA'lar ile ilgili görüşlerini Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'ndeki sektör meclislerinde bildirdiği bir haber metnine aşağıdaki linkten ulaşılabilir. "TOBB Sektörel Ekonomi Şurası Gerçekleştirildi", <http://celik.org.tr/en/tobb-sektorel-ekonomi-surasi-gerceklestirildi/> [19.04.2018]

⁴³⁸ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

olabilmektedir. Birincisi çıkar gruplarının kendi dergi yayımcılığıdır. İkincisi ise medyada (gazete, dergi, televizyon vs) sıklıkla röportaj verip kamuoyunu bilgilendirmek ve gerekirse harekete geçirmektir.

TÇÜD ve TAYSAD'ı diğer çıkar gruplarından ayıran husus dergi yayımcılığıdır. Bu iki derneğin uzun zamandan beri yayın hayatına devam eden “Çelik Dergisi” ve “Taysad Dergisi” adında iki dergisi bulunmaktadır. Çelik Dergisi ve Taysad Dergisi her iki sektörün daha geniş kitlelere hitap etmesinde önemli bir rol oynamaktadır. TÇÜD'ün çıkardığı bu dergide STA'lar ile ilgili çıkan yazılar daha çok Türkiye ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) arasında yürürlükte bulunan STA'nın çelik sektöründe devlet yardımlarını yasaklayan hükümlerinin esnetilmesi veya Anlaşmanın revize edilmesi yönündeki beklentiler ile ilgilidir.⁴³⁹ Söz konusu Çelik Dergisi'nde STA'lar ile ilgili olarak çok fazla haber yayımlanmamakla beraber çıkan iki haber de Türkiye-Kore STA'sının imzalanması ve Türkiye'nin Kore ve Japonya ile ticaret ilişkilerini derinleştirmesiyle ilgilidir.⁴⁴⁰

Çelik Dergisi'nde Veysel Yayan'ın baş yazıları ve Kore STA'sına ilişkin haber dışında, Hüseyin Ş. Boykan'ın bir makalesinde STA'lar ile ilgili olarak şunlar dile getirilmektedir:

“Serbest Ticaret Anlaşmaları yapılırken; çelik sektörünü etkileyen tüm unsurlar, dikkatli bir şekilde sektör ile birlikte belirlenmelidir. İmzalanan G. Kore STA'sındaki tecrübeden hareketle, müzakereleri devam eden Japonya ve yakın gelecekte müzakereleri yeniden canlanabilecek Ukrayna STA'larında gerekli özen gösterilmelidir. Benzeri durum, Trans-Atlantik İş Birliği görüşmeleri için de geçerlidir.”

Boykan'ın bu ifadeleri bir taraftan çelik üreticilerinin kendi çıkarına tehdit olarak gördüğü Japonya ve Ukrayna gibi önemli çelik üreticisi ülkeler ile STA akdedilmemesi, ya da akdedilse bile çelik sektörünün Anlaşma kapsamı dışında kalmasına ilişkin beklentilerini özetlerken, diğer taraftan sektörün görüşlerinin Dergi vasıtasıyla daha geniş kitlelere ulaşmasını sağlamaktadır. STA'lara ilişkin Çelik

⁴³⁹ Veysel Yayan, “AKÇT Anlaşması Sorgulanıyor”, **Çelik Dergisi**, Ekim 2012, s. 21: 1; Veysel Yayan, “İlk Çeyrekte, Ekonomi Büyürken Çelik Sektörü Küçülmeye Devam Etti”, **Çelik Dergisi**, Haziran 2015, s. 53: 1.

⁴⁴⁰ “Türkiye-Güney Kore Serbest Ticaret Anlaşması İmzalandı”, **Çelik Dergisi**, Ağustos 2012, s. 19: 30-31; “Türkiye Güney Kore ve Japonya ile Ticaret İlişkilerini Derinleştiriyor”, **Çelik Dergisi**, Ağustos 2014, s. 43:

Dergisi'nde çıkan bu tip haber ve makaleler az sayıda olsa da Derneğin görüşlerini kamu oyu ile paylaşılması imkanını da sunmaktadır.

Diğer taraftan, TAYSAD'ın çıkardığı dergide de Derneğin STA'lara dair pozisyonu gösteren çeşitli yayınlar bulunmaktadır. Özellikle derginin son dönemki sayılarında daha çok Türkiye'nin TTIP'nin dışında kalması durumunda Türk ekonomisinin olumsuz yönde etkileneceğine ve bu kapsamda da bu Anlaşmanın getirdiği fırsatların kaçırılmaması gerektiğine dair makaleler, haberler, röportajlar bulunmaktadır.⁴⁴¹ Ayrıca, sektörün gelişimi için STA'ların arttırılmasının önemine vurgu yapan haberler de zaman zaman dergide gündeme gelmektedir.⁴⁴² TAYSAD'ı bu kapsamda TÇÜD'den ayıran en önemli fark da STA'lar bakımından defansif değil de ofansif bir tutum takındığı STA'ları ön plana çıkarmasıdır. Bir başka deyişle, TÇÜD daha çok kendi üyelerini olumsuz etkileyecek STA'ları gündeme getirip kamu oyunu etkilemeye çalışırken, TAYSAD ise kendi üyelerinin kazançlı olacağı STA'ları gündeme taşıyıp kamu oyunu bu yönde etkileyecek haberler yayımlamaktadır.

OSD ve ÇEBİD'in görüşlerini aktarabileceği bir Dergisi bulunmamaktadır. Dolayısıyla, TÇÜD ve TAYSAD STA'lara dair kendi görüş, beklenti ve taleplerini daha geniş kitlelere ulaştırma açısından diğer çıkar gruplarına göre önemli bir avantaja sahiptir denilebilir. Görüleceği üzere, TÇÜD ve TAYSAD, politika oluşumuna etki etmede dergi yayımcılığı yaparak dolaylı stratejileri de kullanmakta ve *dışarıdan olan* grup stratejilerini benimsemektedir.

Diğer taraftan, bu çalışma kapsamında ele alınan çıkar gruplarının ulusal medyayı ve internet medyasını kendi görüşlerini ve beklentilerini aktarmak ve kamuoyunu etkilemek açısından ne sıklıkta kullandığına da bakmak gerekecektir. Ancak, bunu yaparken bu çıkar gruplarının yaptıkları faaliyetlerin (konferans, çalıştay, olağan kongre v.s.) basına yansımından ziyade, bu grupların temsilcilerinin doğrudan

⁴⁴¹ Merih Kepez Örnek, "Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTIP)", **Taysad Dergisi**, 2015 Ocak-Şubat, s. 81: 34 ve 36; Albert Saydam, "Bitaraf olan bertaraf olur", **Taysad Dergisi**, 2015 Ocak-Şubat, s. 81: 35-36; Sevgi Özçelik, "Ford Otosan Genel Müdürü Haydar Yenigün: Ar-Ge'si güçlü, elemanları yetkin, hedefleri yüksek imalatçılar lazım", **Taysad Dergisi**, 2014 Temmuz-Ağustos, s. 78: 38; Mehmet Dudaroğlu, "Dünya Yeniden Kuruluyor, Oyunun Kuralları Değişiyor...", **Taysad Dergisi**, 2013 Temmuz-Ağustos, s. 72:8.

⁴⁴² "Ar-Ge, meyvelerini 2015'de verecek", **Taysad Dergisi**, 2013 Kasım-Aralık, s. 74: 54.

STA'lar kapsamında basına verdikleri beyanlara ya da bu mecralarda yazdıkları yazılara bakılması daha uygundur. Bu kapsamda, yapılan araştırmalarda çıkar gruplarının STA politikaları kapsamında ulusal medyayı çok fazla kullanmadığı görülmüştür. Ancak, TÇÜD'ün diğer çıkar gruplarına kıyasla ulusal medyayı daha etkin kullandığı ve görüşlerini kamuoyu ile paylaştığı tespit edilmiştir. Örneğin, Veysel Yayan Ukrayna STA'sı kapsamında sektörün anlaşma kapsamına dahil edilmesi durumunda karşılaşılabilecek olası sıkıntıları ulusal medyada anlatarak “çelik sektörü üzerinden STA imzalanmaması gerektiğini” söylemektedir.⁴⁴³ Benzer şekilde, Veysel Yayan'ın AKÇT STA'sının gözden geçirilmesi ve revize edilmesi kapsamında da ulusal basında demeçleri bulunmaktadır.⁴⁴⁴ Ayrıca, yine Yayan bazı internet mecralarını da STA'lar kapsamında görüşlerini dile getirmek amacıyla kullandığı görülmektedir.⁴⁴⁵

Son olarak, birçok ülkede ve birçok çıkar grubunca yaygın bir şekilde kullanılan ve dolaylı stratejiler kapsamında yer alan STA'lara karşı kitlelerin seferber edilmesi hususunda, gerek yapılan röportajlarda gerek diğer kaynak taramalarında bu çalışmada ele alınan çıkar gruplarının bir faaliyetinin olmadığı görülmüştür. Bu durum şüphesiz ki bu çıkar gruplarının iş odaklı çıkar grupları olmasıyla doğrudan ilişkilidir. Bu çıkar gruplarının doğrudan karar vericilere etki etme imkanı varken, kitleleri seferber etme gibi bir alternatifini tercih etmeyecekleri aşıkardır.

Neticede tez kapsamında ele alınan çıkar grupları STA müzakerelerine etki etmede en çok doğrudan Ekonomi Bakanlığı'nın ilgili Genel Müdürlüğüne yazı ile görüşlerini bildirmekte ve ilgili bürokratlar ile yüz yüze görüşmektedir. Bunun haricinde daha üst siyasi düzeyde de STA'lar ile ilgili beklentiler ve talepler aktarılabilmektedir. Çıkar gruplarınca yapılan bu faaliyetler doğrudan karar vericileri

⁴⁴³ “Çelik Üreticilerinin Ukrayna Endişesi”, 22 Mayıs 2017, <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/2014575-celik-ureticilerinin-ukrayna-endisesi> [19.04.2018]

⁴⁴⁴ “Çelik Sektöründen STA Gözden Geçirilsin Talebi”, 17 Mart 2015, <https://www.timeturk.com/tr/2015/03/16/celik-sektorunden-sta-gozden-gecirilsin-talebi.html> [19.04.2018]; Seda Gök, “Veysel Yayan Röportajı”, 16 Ocak 2014, <http://www.sedagok.com/?p=51> [19.04.2018].

⁴⁴⁵ Örnek olarak şu habere bakılabilir: Veysel Yayan, “Gümrük Birliği Revizyonu AKÇT ile STA'yı da İçermeli”, <http://www.hidrolikpnomatikdunyasi.com/-3-263-gumruk-birligi-revizyonu-akct-ile-stayi-da-icermeli.html> [19.04.2018].

hedeflediği için bu çıkar grupları *içeriden olan* gruplara özgü stratejilerdir. Ayrıca, TÇÜD ve TAYSAD'ın yayımladıkları dergilerde STA'lara ilişkin görüş ve değerlendirmeler de bu çıkar gruplarının görüşlerinin kamuoyu nezdinde daha bilinir olmasına yardım etmektedir. Ayrıca, yine çıkar gruplarınca ulusal basını kullanarak görüşlerini aktarma da izlenilen diğer bir stratejidir. Bu ve benzeri yöntemler dolaylı olarak karar vericileri hedeflediği için *dışarıdan olan* gruplara özgü stratejilerdir.

Bunun haricinde bu çıkar gruplarınca izlenilen daha farklı bir strateji gündeme getirilmemiştir.

Türkiye'nin STA politikasına yön vermede izlenilen stratejilerin etkisi bakımından otomotiv sektörü ve demir çelik sektörü farklı görüşlere sahiptir. Otomotiv sektörü temsilcileri izledikleri stratejilerin ve yaptıkları çalışmaların Türkiye'nin STA politikasına etki edeceğine dair daha olumlu bir görüşe sahip iken, demir çelik sektörü temsilcileri ise izledikleri stratejilerin ve yaptıkları çalışmaların etkilerinin olmadığı veya sınırlı bir etkiye sahip olduğunu belirtmişlerdir.

Bu kapsamda, OSD yetkilileri yaptıkları çalışmaların etkilerini henüz bilemediklerini, zira, görüş verdikleri STA'ların halen müzakere aşamasında olduğunu belirtmiştir.⁴⁴⁶ TAYSAD Genel Sekreteri Süheyl Baybalı ise STA kapsamında olmasa da yaptıkları çalışmalara (çalıştay, rapor vs.) ilişkin Bakanlıklar nezdinde yaptıkları bilgilendirmelerin politika yapım süreçlerinde dikkate alındığını, “[d]olayısıyla, sektörden gelecek görüşlerin, toplu görüşlerin, STA çalışmasına yön vereceğini düşün[düklerini], [e]ğer biz burada bir toplu görüş oluşturursak, bir rapor yazarsak, son derece olumlu katkıları ol[acağını] bil[diklerini]” ifade etmektedir.⁴⁴⁷ Şüphesiz ki, otomotiv sektörünün STA politikasına etki ettikleri/edebileceklerine dair bu olumlu intibanda sektörün STA'lar konusunda defansif bir tutumdan ziyade ofansif bir tutum benimsemesinin önemli bir rolü vardır değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Zira, STA'lar doğaları gereği ticaretin serbestleştirilmesine hizmet ettiği için, ticaretin daha da serbestleştirilmesine yönelik bir politikanın yapımına

⁴⁴⁶ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁴⁷ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

ilişkin izlenecek stratejiler Ekonomi Bakanlığı nezdinde daha kabul edilebilir olacaktır.

Bununla birlikte, demir çelik sektöründeki çıkar gruplarında da otomotiv sektörünün aksi bir yaklaşım bulunmaktadır. Diğer bir ifade ile, demir çelik sektörü temsilcileri izledikleri stratejilerin Türkiye'nin STA politikasına yeterince etki etmediğini düşünmektedir. Bu kapsamda, TÇÜD Genel Sekreteri Veysel Yayan, STA sürecine etki etmede izledikleri stratejilerin “[g]eçmişte daha etkili olduğu, son zamanlarda STA'lara ilişkin görüşlerine daha az itibar edildiği gibi bir intiba[ya]” sahip olduklarını dile getirmektedir.⁴⁴⁸ ÇEBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren ise “[y]aptı[kları] çalışmaların Türkiye'nin STA politikasını çok fazla etkilediğini düşünm[ediklerini]” belirtmektedir.⁴⁴⁹ Demir çelik sektörünün (bilhassa üreticiler bakımından) son dönemdeki STA müzakereleri bakımından defansif bir tutum benimsemesi ve korumacılıktan yana tavır almasının sektörün STA politikasına etki etmek için izlediği stratejilerin Ekonomi Bakanlığı nezdinde çok da kabule şayan olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır.

5.3.3. Çıkar Gruplarının STA Müzakere Sürecinde Ekonomi Bakanlığı'ndan Beklentileri

Tez kapsamında görüşülen çıkar gruplarının STA müzakere sürecinde Ekonomi Bakanlığı'ndan birtakım beklentileri bulunmaktadır. Bu beklentiler i) STA sürecinde yeterince bilgilendirme yapılması, ii) kendi ürünleri bakımından STA heyetinin bir parçası olma, iii) bunun olmaması halinde, müzakereler ile eş anlı istişare sürecinin tesis edilmesi ve iv) taslak anlaşma metinleri oluşturulurken tüm paydaşların sürece dahil edilmesi şeklinde özetlenebilir. Bu kapsamda, her bir başlık altında çıkar gruplarının beklentileri aşağıda kısaca ele alınmaktadır.

⁴⁴⁸ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁴⁹ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

5.3.3.1. STA Sürecinde Yeterince Bilgilendirme Yapılması

Tez kapsamında görüşülen OSD, TAYSAD, TÇÜD ve ÇEBİD yetkilileri Ekonomi Bakanlığı'nın bir ülke ile yürütülen her hangi bir STA müzakere süreci öncesinde, sırasında ve sonrasında kendilerini yeterince bilgilendirmediğini ve Bakanlıktan bir malumat alamadıklarını dile getirmiştir. Örneğin OSD yetkilileri Ekonomi Bakanlığınca TOBB, TÜSİAD gibi daha üst çatı kuruluşlarının bilgilendirildiğini, bu üst çatı kuruluşlardan kendilerine yeterince bilgi intikal etmediğini, dolayısıyla, Ekonomi Bakanlığı'ndan doğrudan sektörü temsil eden dernekler düzeyine bilgi akışının olması daha faydalı olacağına dikkat çekerek şunları belirtmektedir⁴⁵⁰:

“Ekonomi Bakanlığı Derneğimize STA müzakereleri öncesinde ve sonrasında yeterince bilgilendirme yapmıyor. Sadece müzakereler öncesinde bir anket çalışması ile görüşlerimizi alıyor. Sonrasında bize yeterince bilgi vermiyor. Ancak, her STA müzakere turu öncesinde ve sonrasında müzakerelerde hangi hususların gündeme geleceği ve geldiğine dair bilgi verilmesi bizim açımızdan önemli. Zira, müzakereler başlamadan önce oluşturduğumuz pozisyonumuz STA müzakere süreci içinde kaydedilen gelişmelere, gündeme ve konjonktüre göre değişebilmekte (değişmeyebilir de). Dolayısıyla, Ekonomi Bakanlığı'nın her STA müzakere turu öncesinde ve sonrasında yapılacak bilgilendirme ile Derneğimizin görüşünü almasının önemli olduğunu düşünüyoruz.”

Otomotiv sektöründeki diğer bir çıkar grubu olan TAYSAD Genel Sekreteri Süheyl Baybalı ise Ekonomi Bakanlığınca yapılacak bir bilgilendirmenin önemli olduğunu; ancak illa da kendi görüşlerinin kabul edilmesinin önemli olmadığını, önemli olanın kendi görüşlerinin Bakanlığa doğru bir şekilde sunma imkanı olduğunu dile getirmektedir. Bununla birlikte, Baybalı Ekonomi Bakanlığı'ndan kendilerine yeterince bilgi akışı olmamasını şeffaflığın işlememesi için özel bir gayret sarf edilmesinden ziyade bu tarz bir çalışma kültürümüz olmamasına bağlamaktadır⁴⁵¹:

“Ben şeffaf işlememesi için özel bir gayret sarf edildiğini düşünmüyorum. Ancak, bilgi paylaşımı tarafında, buradaki görev sürem içerisinde, her bir STA görüşmesi öncesinde ve sonrasında bilgilendirmelerin yapılarak bize ulaştığını söyleyemem. Son dönemde TİM ve ihracatçılar birliği vasıtasıyla yapılan en önemli toplantı Amerika'yla Avrupa'nın imzalamasını öngördüğümüz Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Anlaşması ile ilgili bir tur görüşme yaptık. Spesifik ülkelerle yapılanlarla Ekonomi Bakanlığı tarafından öncesinde ve sonrasında

⁴⁵⁰ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁵¹ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

özel bir bilgilendirme yapılmıyor. Ama bunun da çok böyle hani ‘yapmayalım’ şeklinde bir şey olup olmadığından da emin değilim. Yani böyle bir çalışma alışkanlığımız olmadığını düşünüyorum. En azından, bizi ilgilendiren kısmında, ‘şöyle bir STA şu ülke ile imzalanacak otomotiv tarafında görüşünüz nedir’ diye bize sıkça müracaat edildiğini söyleyemeyiz. Bu da tabii öğrenilen bir şey; çünkü birlikte çalışma kültürü ve zaman içerisinde özellikle STK’lar ile çalışma kültürü zaman içinde ortaya çıkan bir durum.”

Demir çelik sektörüne gelince, TÇÜD Genel Sekreteri Veysel Yayan Ekonomi Bakanlığı’ndan çıkar gruplarına yeterince bilgi akışı olmamasının sebebi olarak siyasi otoritenin bir STA’yı tamamlama talimatı vermesi halinde bu tarz bir bilgilendirme mekanizmasının süreci yavaşlatabileceği mülahazasına bağlamaktadır⁴⁵²:

“... bu tür konularda siyasi otoritenin de talimatları da etkili olduğundan, siyasi otorite şunlarla STA imzalayalım, süreci hızlandırın dediğinde, bu tür görüşlere başvurmak genellikle işi yavaşlatıcı ve ayak bağı olabilecek yaklaşımlar olarak görülüyor. ... [Ekonomi Bakanlığı’na] Görüş gönderiyoruz sonra talep ve beklentilerimiz ile ilgili bilgilendirme olmuyor. Arada biz merak edip, randevu alıp, ne oluyor ne bitiyor diye soruyoruz. Aslında Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, Ekonomi Bakanlığı’ndaki en rahat görüştüğümüz Genel Müdürlüklerden birisi. Ama tabi siyasi otoritenin tercihleri çok yansıyınca iş teknik olmaktan çıkıp, siyasi olmaya dönüşüyor. Bu da yanlış oluyor.”

Bununla beraber, Yayan, “Ekonomi Bakanlığı’nın STA konusunda her aşamada bilgilendirmeyi mümkün kılan bir politika izlemesinde fayda görüyoruz. Ve bundan en çok etkilenecek sektörleri de bu sürecin içerisine bulundurmasından, her aşamada onların görüşlerini almasından, Türk ekonomisinin çok ciddi faydalar sağlayacağına inanıyoruz.” diyerek, Ekonomi Bakanlığı’ndan daha etkin bir bilgilendirme süreci tesis etmesini beklemektedir.⁴⁵³

ÇEBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren “Ekonomi Bakanlığı STA müzakereleri kapsamında müzakere turu öncesinde ve sonrasında bizimle maalesef hiç irtibat kurmuyor. Dolayısıyla, STA müzakereleri ile ilgili olarak Ekonomi Bakanlığı’ndan yeterince malumat alamıyoruz”⁴⁵⁴ diyerek bu duruma vurgu yapmaktadır. Zeren’e göre, “Ekonomi Bakanlığı bir ülke ile STA müzakeresi başlamadan önce özel

⁴⁵² Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁵³ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁵⁴ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

sektördeki tüm paydaşları toplantıya çağırarak onların görüşlerini alabilir. Son dönemde bildiğim kadarı ile Ekonomi Bakanlığı anket çalışması yapıyor; ancak anketten ziyade toplantı düzenleyerek görüşleri alması daha yararlı olacaktır; çünkü anketler bazen Derneklerin gözünden kaçabiliyor ya da tüm paydaşlara ulaşmayabiliyor.”⁴⁵⁵

Görüleceği üzere, tez kapsamında görüşülen tüm çıkar grupları Ekonomi Bakanlığı’ndan STA müzakere sürecinde yeterince bilgi alamadıklarını dile getirmekte ve Bakanlıktan etkin bir bilgilendirme mekanizması tesis etmesini beklemektedir.

5.3.3.2. STA Sürecinde Resmi Delegasyonun Bir Parçası Olmak

Özel sektörün STA müzakerelerinde Türk heyetinde yer alma isteği yeni bir husus değildir. İstanbul Sanayi Odası Meclis Üyesi Ali Eren “iş yapacak olan sanayicilerin bu anlaşmalarda kesinlikle aktif rol oynaması gerektiğini” vurgulamaktadır. Bu kapsamda, Eren’in müzakere heyetlerinde özel sektör temsilcilerinin de yer alması yönündeki şu sözleri dikkate değerdir⁴⁵⁶:

“Benim yerime niye o bürokrat yapıyor anlaşmayı? Çok mu iyi biliyor, ne üretmiş de satmış? O nedenle karşılıklı ticareti etkileyecek herhangi bir anlaşma ya çalışmıyor ya da bizim aleyhimize çalışıyor”

Özellikle Türkiye’nin Kore ile yaptığı anlaşma birçok sektör tarafından eleştirilmektedir. Eren bu kapsamda, anlaşmanın Kore lehine seyretmesini masada Türk özel sektör temsilcilerinin olmamasına, buna mukabil karşı tarafın masasının arkasında Koreli sanayicinin oturmasına bağlamaktadır. Eren sözlerini şu şekilde tamamlamaktadır⁴⁵⁷:

“STA dediğiniz zaman oradaki konu sadece aradaki gümrük oranının sıfırlanması gibi algılanıyor. O 4’üncü derecede geliyor. Zaten 3.5- 4 gümrük varken o mal satılmıyorsa, hiç

⁴⁵⁵ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁵⁶ Sercan Akıncı, “STA’lar Kurtarıcı Olmalı Özel Sektör ‘Söz Hakkı’ İstiyor”, **Dünya Gazetesi**, 18 Aralık 2013.

⁴⁵⁷ Sercan Akıncı, **age**.

satılmasın. Yolda nakliye gidiyor zaten 3.5- 4. Esas o anlaşmalarda malların standartları, bizim TSE'miz onların standartları gibi bir sürü teknik ve hukuki engel var. Onların sıfırlanması, gümrüklerden çok daha önemli. Bunun detayına da en vakıf olan bu işi bilfiil yapan, üreten kitlelerdir, sanayicinin kendisidir.”

Eren'in sözlerinden çıkar gruplarının STA müzakerelerine bilfiil katılımı talep ettiği anlaşılmaktadır. Eren'in bu talebi tez kapsamında görüşülen çıkar gruplarınca da dile getirilmiştir. Örneğin OSD, STA müzakerelerinde Türk heyetinde özel sektör temsilcilerinin olması ihtimalinin çok zor olduğuna vurgu yaparak şunu demektedir⁴⁵⁸:

“Sadece otomotiv sektörü ile ilgili kısımlarda Türk heyetinin bir parçası olmak isteriz. Ancak, Türk heyetinde özel sektör temsilcileri yer almıyor. Hatta, müzakere heyetine özel sektörden temsilci alınması çok çok zor bir durum.”

Benzer şekilde TAYSAD Genel Sekreteri Süheyl Baybalı da STA müzakerelerine Türk heyetinin bir parçası olarak katılmak istediklerini belirtmektedir. Baybalı bu kapsamda D8 toplantılarına katıldıklarından bahisle bu tarz bir müdahillğin doğru olabileceğine vurgu yapmıştır Zira, Baybalı'ya göre, müzakereler sürerken sektör ile irtibat kurmak doğru olmayabilir⁴⁵⁹:

“Tabii ki. Bu tür heyetler olarak da düzenlenen STA olmasa da ikili görüşmeler şeklinde düzenlenen bir takım heyetlere davet ediyoruz. Örneğin D8 toplantılarına davet ediyoruz. D8 biliyorsunuz Malezya, Türkiye, İran, Mısır vs. falan gibi ülkeleri içeriyor. Oralarda farklı başlıklar açılıyor. Farklı başlıkların arasında otomotiv de yer alıyor. Böyle olduğu zaman tabi bizim orada olmamız doğru olabiliyor. Hiç böyle bir davet almadık. Eğer böyle bir ihtiyaç olursa tabii ki destek vermeye hazırız. ... Bize bir soru sorulduğu zaman, biz tabii her şeyi bilen insan rolünde değiliz. Biz de mekanizmayı içeride çalıştırmak zorundayız. Yani ana sanayiinin 15 tane üyesi var. Bir bilgi alınması gerektiğinde 5 tane ile konuştuğu zaman o bilgili alıyor olabilir. Ama biz 370 üyenin menfaatini korumak ve herkese eşit mesafede durmak adına duyuru yapıyoruz. Bize geri dönün kardeşim diyoruz. Bir kısmı ile birebir görüşmeler yapıyoruz. Yani bizim sürecimiz, üye sayısı çok olduğu için ve muhtemel farklı menfaatler olabileceği için biraz daha uzun sürüyor. Bu süreçlerin dikkate alınması lazım diye düşünüyorum. Hazırlık yaparak, ne yapacağımızı bilerek, nelerin konuşulacağını bilerek, o maddelere hazırlık yaparak işin yürütülmesinin daha doğru olduğunu düşünüyorum. Yani o görüşmeler orada sürerken bizimle burada iletişim kurarak yürütmek çok doğru olmayabilir. Önceden hazırlık yapıp da bir takım sorulara cevaplar hazırlandıysa evet. Ama hiç hazırlıksız

⁴⁵⁸ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁵⁹ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

‘siz ne düşünüyorsunuz bu konuda’ denildiğinde, biz bir şey düşünmüyoruz. Biz şirketleri temsil ediyoruz. Ortak görüş oluşturmak zorundayız.”

TÇÜD Genel Sekreteri Veysel Yayan da çelik ürünleri kapsamında sektör temsilcilerinin Türk müzakere heyetinde olmasını talep etmektedir. Yayan müzakere heyetinde özel sektör temsilcilerinin olması halinde karşı tarafın müzakerelerde talepte bulunurken daha dikkatli davranacağına dikkat çekmektedir. Yayan’a göre ayrıca, müzakerelerde sıkışılan noktalarda daha rahat pazarlık yapmaya imkan sağlanır⁴⁶⁰:

“O açıdan her halükarda muhataplarımızda şu duygunun olması lazım. ‘Biz bunları istiyoruz ama karşı tarafın da eli bağlı. Onların da bir sektörü var.’ Şimdi, başarılı sonuç almak isteyen ülkeler, her türlü kararlarında kendilerinin de bir kamuoyu olduğu duygusunu verirler. ABD şu an karar vermek açısından en rahat ülkelerden biri değil mi? Ama gidip oturduğunuzda der ki ‘yapardık ama şurda şunlar var’. Bizim gibi gelişmekte olan ülkeler ise tek başına karar verebilmeyi daha kolay bir yöntem olarak görür ve bu onun daha çok baskı altında kalması sonucunu doğurur... Akıllı bir yönetici arkasında her zaman bir gerekçe tutar. Benim kamuoyum bu konuda çok hassas. Meclise gitmem lazım. Sektörlerden görüş sormam lazım. Ve yine kendisi yönlendirir ama nihayetinde sıkıştığı noktalarda pazarlık etmesine imkan sağlayacak bir opsiyon tutar orada.”

Yayan burada bir hususa daha vurgu yapmaktadır⁴⁶¹:

“Kararı tek başınıza vermediğiniz, sizin de görüşmek, hesap vermek durumunda olduğunuz birtakım kesimlerin bulunduğu hususunu muhataplarınıza söylemek sizin açınızdan zaaf olmaz. Tam tersine onlardan aldığınız güçle bu kararları verebildiğiniz duygusunu verir, kalıcı bir iş yaptığınız duygusunu verir. Ama, işte gelişmiş ülkeler bunu çok kullanıyorlar, kendi kamuoylarının ne diyeceğini, şunu bunu... Bizde ise bunu bir zaaf olarak görüyoruz.”

Görüşülen çıkar gruplarından sadece ÇEBİD müzakerelerde Türk heyetinde yer almak gibi bir beklentileri olmadığını dile getirmiştir. Zeren’e göre Ekonomi Bakanlığı ile çıkar grupları arasında işleyen bir istişare mekanizmasının tesis edilmesi halinde çıkar gruplarının görüş ve değerlendirmelerine vakıf olan bürokratlar müzakerelerde Türkiye’nin çıkarını savunacaktır⁴⁶²:

“STA müzakerelerinde doğrudan Türk heyetinin bir parçası olmak gibi bir beklentimiz yok. Görüşlerimizi etkin bir şekilde ileteceğimiz istişare ve bilgilendirme mekanizması olması

⁴⁶⁰ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁶¹ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁶² Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

halinde zaten görüşlerimizi Ekonomi Bakanlığı'na iletceğiz. Türk heyetinde yer alan bürokratlar da ülke menfaati neyse zaten onu müzakere edecektir.”

5.3.3.3. “Yan Oda” (Room Next Door) Yaklaşımının Benimsenmesi

Tez kapsamında görüşülen çıkar gruplarının Ekonomi Bakanlığı'ndan en önemli beklentilerinden biri STA müzakerelerine iştirak edecek Türk heyetinin - en azından kendi ürünleri bakımından- bir parçası olmak olduğuna yukarıda değinilmiştir. Bunun gerçekleşmemesi halinde ise çıkar grupları “room next door” (yan oda) istişare mekanizmasının benimsenmesini de kabul edilebilir bir seçenek olarak görmektedir.

Bu yaklaşıma göre, bir ülke ile STA müzakereleri devam ederken çıkar grupları ile de eş zamanlı bir istişare süreci yürütülmektedir. Daha spesifik ifade etmek gerekirse, her bir müzakere gününün sonunda görüşmelere iştirak eden resmi delegasyondan teknik bir heyet çıkar grupları temsilcileri ile bir araya gelerek onları müzakereler hakkında bilgilendirir ve güncel reaksiyonlarını alır. Böylelikle, müzakereler devam ederken karşı taraftan gelen bir taviz talebine ilişkin sektörün görüş ve değerlendirmelerinin hemen alınması mümkün olabilmektedir. Bu durumda çıkar grupları müzakere heyetinin bir parçası olmasa da müzakerelere doğrudan etki edebilme imkanına sahip olmaktadır. Özellikle, bu tarz bir yaklaşımın büyük ekonomilerle yürütülen STA müzakerelerinde kullanılması sektörün karşılaşıacağı riski minimize etmek ve bu riskin kamu otoritesi tarafından tek başına üstlenilmesi yerine farklı gruplara dağıtılması açısından önemli olduğu değerlendirilmesi yanlış olmayacaktır.

Bu kapsamda, gerek otomotiv sektörü gerek demir çelik sektörü temsilcileri “room next door” yaklaşımına olumlu yaklaşmaktadır. Otomotiv sektörünün önemli çıkar gruplarından OSD'nin yetkilileri STA müzakerelerinde resmi Türk heyetinin bir parçası olamamaları durumunda “room next door” yaklaşımına olumlu yaklaşabileceklerini dile getirmektedir⁴⁶³:

⁴⁶³ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

“Müzakerelerde Türk heyetine dahil olamıyorsak “room next door” yaklaşımı ile müzakereler ile eş anlı bir istişare mekanizmasına dahil olmak isteriz.”

Benzer şekilde TAYSAD Genel Sekreteri Süheyl Baybalı da “room next door” yaklaşımına olumlu görüş vermiştir. Ancak Baybalı, müzakerelerde hangi başlıkların konuşulacağından haber edilirse müzakerelere daha hazırlıklı bir şekilde gelineceğini ve hızlı bir reaksiyon verebileceklerini vurgulamaktadır⁴⁶⁴:

“Tabii ki olumlu yaklaşıyoruz. Dediğim gibi işin bir sürpriz tarafı var. Bir de hazırlık tarafı var. Eğer o yan odadaki görüşmeye hazırlıklı, hangi başlıkları konuşacağımızı bilerek ve onun hazırlığını yapmış bir şekilde gidiyorsak faydamız olur. Yoksa, ‘bir dakika, biz bunun cevabını oluşturalım’ demek zorunda kalabiliriz. Böyle de bir durum var. Eğer hazırlığımız varsa, bir görüş oluşturulduysa TAYSAD içinde, çok daha hızlı hareket etme şansımız var. Ama hani bambaşka, o anda gündemde olmayan bir soru çıkar ise, ya da bir konu ortaya çıkar ise, mutlaka görüş oluşturmamız gerekir. Ama tahmin ediyorum devletlerarası görüşmelerde de öyledir. Yani, yeni bir şey ortaya çıktığı anda, o anda illa cevap verecek bir durum olmaması lazım.”

“Room next door” yaklaşımına yönelik olarak demir çelik sektöründe de otomotiv sektörüne benzer bir yaklaşım bulunmaktadır. TÇÜD Genel Sekreteri Veysel Yayan sektör temsilcilerinin doğrudan müzakere heyetine katılım sağlaması imkanı olmadığı durumlarda bu tarz bir istişare mekanizmasının tesis edilmesini alternatif bir çözüm yolu olarak değerlendirmektedir⁴⁶⁵:

“Bu da alternatif bir çözüm olabilir. Mühim olan sektörlerin görüşlerinin anlaşmalara en uygun şekilde yansıtılmasıdır.”

STA müzakerelerinde doğrudan Türk heyetinin bir parçası olmak istemeyen ÇEBİD de “room next door” yaklaşımına olumlu yaklaşmaktadır. ÇEBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren bu tarz bir yaklaşımın müzakerelerin daha etkin bir şekilde yürütülmesi bakımından önemli olduğunu dile getirmektedir⁴⁶⁶:

“STA müzakerelerinin daha etkin bir şekilde yürütülmesi için “room next door” şeklinde bir mekanizmanın tesis edilebileceğini düşünüyorum.”

⁴⁶⁴ Süheyl Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁶⁵ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁶⁶ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

Görüleceği üzere, tez kapsamında röportaj yapılan çıkar gruplarının hepsi “room next door” yaklaşımının Ekonomi Bakanlığı’nca benimsenmesi halinde buna aktif katılım sağlayacaklarını belirtmiştir. Dolayısıyla, STA müzakerelerinde resmi Türk heyetinin bir parçası olması şu aşamada mümkün olmayan çıkar grupları açısından bu tarz bir uygulama müzakerelere doğrudan müdahil olmada en etkili mekanizma olarak ön plana çıkmaktadır.

5.3.3.4. STA Metinleri Oluşturulurken “Okuma Odası” (Reading Room) Yaklaşımının Benimsenmesi

STA müzakere sürecine çıkar gruplarınca doğrudan katılım sağlanamaması halinde tercih edilebileceği ifade edilen diğer bir yaklaşım da anlaşma metinleri oluşturulurken sürece müdahil olunabilmesidir. “Reading room” (okuma odası) olarak da ifade edilen bu yaklaşımda müzakeresi yürütülen STA’dan etkilenecek çıkar gruplarının anlaşma metinlerine doğrudan erişim sağlaması ve mümkünse metinlere görüş vermesi imkanı verilmektedir. Şüphesiz ki bu tarz bir yaklaşım kamu oyu nezdinde şeffaflığın da sağlanması açısından önemlidir.

“Room next door” yaklaşımında olduğu gibi, tez kapsamında görüşülen otomotiv ve demir çelik sektörü temsilcileri “reading room” yaklaşımına da olumlu yaklaşmışlardır. Bu kapsamda, OSD temsilcileri anlaşma metinlerinin doğrudan sektörü etkilediğinden bahisle Ekonomi Bakanlığı’nca böyle bir uygulama tesis edilmesi halinde aktif bir şekilde katkı sağlayabileceklerini vurgulamıştır⁴⁶⁷:

“Anlaşma metinlerinin oluşturulmasına katkı vermek isteriz. Zira, oluşturulan metinler doğrudan sektörü etkilediği için bu durum önemli bir husus bizim açımızdan. Eğer Ekonomi Bakanlığı böyle bir uygulama yaparsa buna aktif bir şekilde katılım sağlarız.”

Otomotiv sektöründeki diğer bir çıkar grubu olan TAYSAD yetkilileri de OSD ile benzer görüştedir. Genel Sekreter Baybalı anlaşma metinlerinin müzakere süresince Ekonomi Bakanlığı’nca kendileri ile paylaşılması veya birlikte okunması gibi bir

⁴⁶⁷ OSD yetkilisi ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

Çalışma yapılması durumunda üyelerinden gelecek görüşlerle metinlere katkı sağlayabileceklerini dile getirmektedir⁴⁶⁸

“Tabi. Yani okunsa veya paylaşılsa, biz burada üzerinde bir çalışma yapsak, üyelerimizle paylaşsak, görüşü olanlardan görüşlerini istesek, tabii ki yani. Yani hazırlık yapıldıysa eğer, yapılan hazırlıkla ilgili görüş verme adına memnuniyetle böyle bir bilginin bizimle paylaşılmasını arzu ederiz.”

Demir elik sektörü de Ekonomi Bakanlığı’nca taslak anlaşma metnlerinin okunması şeklinde bir yaklaşım geliştirilmesi halinde sürece katkı vereceklerini dile getirmektedir. TD Genel Sekreteri Veysel Yayan, anlaşma metnlerinin sektör temsilcileri ile birlikte ele alınmasına kesinlikle olumlu yaklaştıklarını, böylece, Türkiye’yi yıllarca bağlayacak milyarlarca dolarlık bir işin daha sağlam bir temele oturtulabileceğinin altını izmektedir⁴⁶⁹:

“Bu taslak anlaşma metnlerinin okunması kesinlikle olmalı. Geçmişte buna benzer çalışmalarımız oldu. Biz kendi içimizde bile bazen çeşitli konularda görüş alişverişinde bulunuyoruz. En son Dahilde İşleme Rejimi konusunda çalışma metnini koyduk yansıya arkadaşlarımız ile kelime kelime okuduk. Bu bize çok daha detayda irdeleme ve tartışma imkanı verdi. STA nemli. Sektör temsilcilerini alsanız, ne kadar okumuş olurlarsa olsunlar, maddeler itibariyle okuyup tartışmaya bir gün ayırsanız, bir STA bir günde biter değil mi? Ama Türkiye’yi yıllarca bağlayacak milyarlarca dolarlık bir işi daha sağlam yapmış olursunuz.”

EBİD Genel Sekreteri Mehmet Zeren de STA metnlerinin oluşturulması sürecinde okuma odası gibi bir yaklaşım olması halinde aktif bir şekilde katılım sağlayabileceklerini dile getirmektedir⁴⁷⁰:

“Anlaşma metnlerinin oluşturulmasında her sürece müdahil olmak isteriz. Böyle bir uygulama olması halinde aktif bir şekilde katılım sağlarız.”

Neticede, “reading room” yaklaşımı “room next door” yaklaşımına bir alternatif olmaktan ziyade, onu tamamlayıcı bir mahiyettedir. Zira, “room next door” yaklaşımı STA mzakerecinde çıkar gruplarına karşı tarafın müzakereler esnasındaki güncel pozisyonlarına dair bilgi sahibi olmasına ve anında buna bir tepki verme

⁴⁶⁸ Shey1 Baybalı ile 15 Mayıs 2017 tarihinde yapılan röportaj.

⁴⁶⁹ Veysel Yayan ile 30 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirilen röportaj.

⁴⁷⁰ Mehmet Zeren ile 11 Nisan 2017 tarihinde yapılan röportaj.

imkanı verirken, “reading room” yaklaşımı ise müzakereler öncesinde ve sonrasında ülke pozisyonunun geliştirilmesine etki etmeye imkan sağlamaktadır.

6. SONUÇ

Araştırma sorusu “Türkiye’nin STA’larının yapım süreçlerinde otomotiv ve çelik sektörlerindeki çıkar gruplarının (iş gruplarının) etkisi nedir?” olan bu çalışmada, Robert Putnam’ın iç siyaset ile uluslararası ilişkiler arasındaki ilişkiyi anlattığı iki aşamalı oyun metaforundan hareketle Türkiye’nin STA’larının prosedürel süreçleri incelenmiş, ayrıca Türk otomotiv ve çelik sektörleri özelinde çıkar gruplarının STA müzakere sürecine etkisi anlaşılmaya çalışılmıştır. Bunu yaparken, çıkar gruplarının STA’lara etki etmede izledikleri stratejiler ve Türk bürokrasisinden beklentileri de incelenmiştir. Yapılan çalışma neticesinde elde edilen bulgulara aşağıda kısaca değinilecektir.

1- AB ile 1995 yılında ihdas edilen Gümrük Birliği neticesinde Türkiye’nin AB’nin ortak ticaret politikasına uyum yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu durum, Dünya Ticaret Örgütü kurallarının haricinde, Türkiye’nin hangi ülke ile STA imzalayıp imzalamayacağını belirleyen en önemli hukuki durumdur. Birkaç istisnası olsa da Türkiye AB’nin STA perspektifinde olmayan bir ülke ile STA akdedemez. Her ne kadar Türkiye’nin kendi açılım stratejileri bulunsa da bu stratejiler STA’lar açısından bakıldığında bir bakıma AB Ortak Ticaret Politikasına uyum sürecini tamamlamaya yöneliktir. Dolayısıyla, Türkiye’nin STA’larındaki en temel saiklerden biri AB ile ihdas ettiği gümrük birliği içinde bulunduğu “sistemik” yapıdır değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Türkiye bu “sistemik” yapı içerisinde genelde dış ticaret politikalarını özelde ise STA politikalarını belirlemektedir.

Bununla birlikte, akdettiği/akdedeceği STA’ların kapsamının nasıl olacağı, mal ticaretinde pazara girişte hangi sektörlerin ve ürünlerin anlaşma kapsamında yer alacağı, hizmetler ticaretinin ve yatırımların anlaşmada yer alıp almayacağı, diğer

alanlardaki düzenleyici hükümlerin kapsam ve derinliğinin ne kadar olacağı gibi hususlar Türkiye'nin AB'nin Ortak Ticaret Politikasına uyuma (sistemik yapıya) değil kendi tercihinine bağlıdır. Diğer bir ifade ile belirtmek gerekirse, Türkiye AB'nin STA perspektifinde olan bir ülke ile imzaladığı, yürüttüğü/yürüteceği müzakerelerde AB'nin o ülke ile olan STA'sından farklı olarak daha liberal bir tutum belirleyebileceği gibi daha korumacı bir saikle de hareket edebilir. Fikri mülkiyet, rekabet, teknik standartlar, sağlık ve bitki sağlığı gibi konulardaki hükümler daha kapsamlı olabileceği gibi daha dar çerçevede de düzenlenebilir. Burada dikkat edilmesi gereken tek husus, Türkiye ile ilgili ülke arasında akdedilen/akdedilecek STA'nın menşe protokolünün o ülkenin AB ile akdettiği/akdedeceği STA'daki menşe protokolü ile aynı olması gerektiğidir.

2- Türkiye'nin AB ile ihdas ettiği gümrük birliği sebebiyle uluslararası alanda hangi ülkelerle STA akdedeceğinde ya da akdetmeyeceğinde toplum merkezli yaklaşımlar yani çıkar gruplarının -firmalar, ihracatçılar, ithalatçılar, iş dernekleri vs- talep ve beklentileri belirleyici bir role sahip değildir. Hatta, Türkiye'nin akdettiği/akdedeceği STA'larında çoğunlukla devlet merkezli yaklaşımlar da belirleyici bir role sahip değildir. Diğer bir ifade ile, mevcut gümrük birliği sebebiyle Türkiye'nin egemen bir ülke olarak kendisinin bile çok fazla söz hakkı bulunmamaktadır. Ancak, Avrupa Komisyonu ile yapılan görüşmeler neticesinde varılan uzlaşa doğrultusunda Türkiye AB'nin STA'sının olmadığı Suriye ve Kosova ile anlaşmalar akdetmiş, AB'nin 2014 yılında yürürlüğe koyduğu Gürcistan ile STA'sını Türkiye 2008 yılında uygulamaya başlamış, AB'nin müzakere aşamasında olduğu Malezya ile STA'sını ise 2015 yılında yürürlüğe koymuştur. Burada dikkat çeken husus birincisi AB'nin STA perspektifi olmayan bu ülkelerin ekonomilerinin görece küçük olması; ikincisi Türkiye ile komşuluk ilişkisi ve yakın tarihsel ve kültürel ilişkiler içinde olması yatmaktadır denilebilir. Diğer bir ifadeyle, eğer Suriye, Gürcistan ve Kosova ekonomileri büyük ekonomiler olsaydı ve AB'den önce Türkiye'nin bu ülkelerle STA'sının olması AB ekonomisini ciddi şekilde tehdit etseydi AB'nin Türkiye'nin bu STA'larına rıza göstermeyeceği açıktır. Malezya STA'sında müzakerelere önce AB'nin başladığı ancak Türkiye'nin Malezya ile süreci daha hızlı bitirdiğini ifade etmekte fayda vardır.

Bununla birlikte, Türkiye'nin STA müzakerelerinde anlaşma kapsamının belirlenmesi devlet merkezli ve toplum merkezli yaklaşımlar ile açıklanabilir. Dış ticaret politikasının belirlenmesinde devletin, siyasi ve kamu kurumlarının oynadığı role odaklanan ve çıkar gruplarının etkisini en aza indiren devlet merkezli yaklaşımlar açısından Türkiye'nin STA'ları incelendiğinde diğer devlet merkezli kuramlara nazaran bürokratik siyaset yaklaşımının ön plana çıktığını görmekteyiz. Oluşturulan politikaların bürokratik kurum ve aktörler arasındaki rekabetin sonucu olduğunu savunan bu yaklaşımda tercih edilen dış ticaret politikası büyük oranda kendi kişisel ve kurumsal çıkarını geliştirmek için rekabet eden ve alınacak kararı etkilemeye çalışan büyük kurumlar ve siyasi aktörlerin bir bileşiminden kaynaklanmaktadır. Nihai kararlar da çeşitli katılımcılar arasındaki pazarlık ve uzlaşının ürünüdür. Bu kapsamda, Türkiye'nin STA'larında mal ticaretinde pazara girişte tarım sektöründe eskiye nazaran daha liberal bir tutum takınılmasında kamu kurumlarının (bilhassa Ekonomi Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü) oynadığı rol ön plana çıkacaktır. Her ne kadar Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı İthalat Genel Müdürlüğü tarım ürünlerinde taviz verilmesi noktasında çok da liberal bir tutum benimsemese de müzakerelerin ana yürütücüsü olan Ekonomi Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü'nün tavrı Türkiye'nin STA'larda tarım sektöründe daha liberal bir politikaya yavaş da olsa belirleyici olmaktadır. Konuyu daha da müşahhaslaştırmak gerekirse, Türkiye'nin akdettiği ilk STA'larda tarım sektöründe sınırlı sayıda üründe taviz değişimi yapıldığı görülecektir. Ancak, Kore STA'sı ile başlayan süreçle birlikte pazara giriş listelerinde tarım sektöründe daha fazla ürünün serbestleştirme kapsamına alındığı görülmektedir. Bunun altında müzakere edilen ülkelerin beklentileri doğrultusunda AB Genel Müdürlüğü'ndeki ve daha üst bürokratik/siyasi makamlardaki karar vericilerin tutum değişikliği yatmaktadır. Ayrıca, Türkiye'nin özellikle son dönemde yürüttüğü yeni nesil STA müzakerelerinde birçok farklı alanda ilgili kurumların müzakerelere müdahil olduğu ve bürokratik kurumlar arasında yeni bir rekabet alanı ortaya çıktığı da görülmektedir. Bu kapsamda, daha detaylı bir şekilde bakılacak olursa ticarete teknik engellerde Ekonomi Bakanlığı Ürün Güvenliği ve Denetimi Genel Müdürlüğü ve sektörel ek olması durumunda ilgili kurumlar (örneğin Türkiye İlaç ve Tıbbi

Cihaz Kurumu gibi); sağlık ve bitki sağlığı konularında Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı; fikri mülkiyet hakları konularında Türk Patent ve Marka Kurumu ile Adalet Bakanlığı; ticaretin kolaylaştırılmasında Gümrük ve Ticaret Bakanlığı; hizmetler ticaretinde finansal hizmetlerde Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Sermaye Piyasası Kurumu, Merkez Bankası ile Hazine Müsteşarlığı, elektronik ticarete Adalet Bakanlığı ile Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, telekomünikasyonda Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu; yatırımlarda Ekonomi Bakanlığı Teşvik Uygulama ve Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü ile Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı (yatırımcı devlet ilişkileri konularında); kamu alımlarında Maliye Bakanlığı; rekabette Rekabet Kurumu gibi yeni aktörler STA müzakere sürecine dahil olmuş ve oluşturulacak STA metninin belirlenmesinde rekabet etmeye başlamışlardır. Zaman zaman ihtilafli durumlar olsa da neticede ülke pozisyonu belirlenirken bir uzlaşya varılmaktadır. Dolayısıyla, son dönemdeki STA müzakerelerinde mal ticaretinde pazara girişte bilhassa tarım sektörünün eskiye nazaran daha liberal bir şekilde taviz değişimine tabi olması ve yeni nesil STA müzakerelerinde birçok alanın daha kapsamlı ve derin hükümlerle müzakere edilmesi devlet merkezli yaklaşımla, özellikle de bürokratik siyaset yaklaşımıyla açıklanabilir.

Diğer taraftan, dış ticaret politikasının oluşumunda firmalar, üreticiler, ticaret birlikleri, tüketiciler v.b. aktörlerin çıkarlarının önemine vurgu yapan ve oluşturulacak politikanın bu grupların taleplerinin bir fonksiyonu olarak gören toplum merkezli yaklaşımlar da Türkiye'nin STA'larının kapsamının belirlenmesinde önemlidir. Özel sektördeki paydaşlar Ekonomi Bakanlığı'na yazı yazmak, bürokratik ve siyasi aktörlerle görüşmek veya Bakanlıkça hazırlanan anket formları vasıtasıyla görüşlerini, beklentilerini ve taleplerini Ekonomi Bakanlığı'na iletirler. Karar vericiler müzakerelerde farklı sektörlerde faaliyet gösteren çıkar gruplarından, firmalardan, üreticilerden v.s. gelen serbestleşme veya korumacılık yönündeki bu talepleri toplar ve gelen bütün talep ve beklentilerin bilincinde olarak bunları en optimal düzeyde müzakere etmeye gayret eder. Bazı durumlarda, STA'nın genel dengesi içerisinde, yani diğer konularda alınan-verilen tavizler göz önüne alındığında, bir çıkar grubunun talepleri tamamen değil de kısmen karşılanabilir.

Örneğin, sektörün tamamen anlaşma kapsamı dışında tutulması isteği uzun indirim takvimleri ile rekabete uyum sağlaması şeklinde bir sonuç doğurabilir. Konuyu somutlaştırmak gerekirse, Güney Kore ile akdedilen STA'da çelik ürünlerinin anlaşma kapsamında yer almamasına yönelik olarak sektörel gruplardan gelen talepler yerine bu ürünlere uygulanan gümrük vergilerinin 7 yıllık bir geçiş süresi sonunda serbestleştirilmesi ve böylece sektörün Güney Kore kaynaklı rekabete uyum sağlanması sonucu ortaya çıkmıştır.

Neticede, Türkiye'nin STA'ları incelendiğinde müzakere süreçlerinin hem devlet merkezli hem de toplum merkezli yaklaşımların bir karışımı olduğu ifade edilebilir. Ancak, nihayetinde baskın olan yaklaşımın bürokratik siyaset olduğu dikkat çekmektedir. Diğer bir ifadeyle, Türkiye'nin STA yapımında otomotiv ve çelik sektörlerindeki çıkar gruplarının etkisi görece azdır. Öte taraftan, küresel düzeyde STA'ların geçirdiği dönüşüm ve kapsamının giderek derinleşmesi özel sektördeki paydaşların daha fazla sürece müdahil olmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye'nin bu süreçte daha fazla ayakları yere basan STA'lar yapması için özel sektörü sürece daha fazla katması ve STA yapım sürecinde yeni bir yaklaşımla olaya bakması kaçınılmazdır.

3- Karar vericiler açısından çıkar gruplarının taleplerini karşılamak her zaman kolay olmayabilir. Zira, birbirleriyle çelişen taleplere sahip çok sayıda çıkar grubunun beklentileri de elbette farklıdır. Ortaya çıkacak politika sonucunun -STA'dan kimlerin fayda kimlerin zarar göreceği- her zaman sıfır toplamı bir oyun olmayacağı için karar vericiler bazı çıkar gruplarının tepkisini çekebilir. Ancak, tercih edilen politika sonucu çıkar gruplarının geneli tarafından kabul edilebilir olarak görülürse karar vericiler için risk en aza indirilir ve siyaseten iktidarda kalmalarına imkan tanır. Bu bir bakıma karar vericilerin optimal politikalar takip ederek her çıkar grubunu belli derecede tatmin etmesi ve bu gruplardan ciddi tepki çekmemesi demektir. Diğer bir ifade ile karar vericiler, çıkar gruplarından gelen her talebi doğrudan reddetmezler, diğer çıkar gruplarından gelen talepler ile bir denge sağlarlar. Yürütülen müzakere sürecinin geniş tabanlı meşruiyeti de böylece sağlanmış olur. Zira, STA yapım sürecinde korumacılıktan yana olan çıkar gruplarının talepleri kısmen de olsa dikkate alınır, böylece bir STA'nın uygulanması ve sürdürülebilirliği

tehlikeye girmez. Dolayısıyla, bir STA'nın uluslararası aşamadaki müzakerelerinden ziyade ulusal aşamadaki müzakereleri daha zordur; çünkü uluslararası aşamada STA'larda genellikle bir ülke ile müzakere edilirken, ulusal aşamada müzakere edilen paydaş sayısı ise çok fazladır.

Bu çalışmada ele alınan çıkar gruplarından OSD, TAYSAD ve ÇEBİD'in kendi üyelerini rekabete zorlayacak ülkelerle de STA akdedilmesine karşı olmadığı; ancak TÇÜD'ün Japonya ve Ukrayna gibi kendi üyelerini zorlayabilecek ülkelerle akdedilecek STA'larda çelik sektörünün anlaşma kapsamı dışında tutulması isteği bu açıdan değerlendirildiğinde, karar vericilerin çıkar gruplarından gelen talepler arasında bir denge sağlayacağı, korumacılık yanlısı talepleri olan TÇÜD'ün beklentilerinin kısmen karşılanacağı değerlendirmesi yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla, karar vericilerin optimal bir politika takip edip, diğer çıkar gruplarından gelen talepleri de dikkate alarak Japonya ve Ukrayna ile akdedilecek STA'larda çelik sektörünün tamamen kapsam dışında tutulması yerine uzun gümrük vergisi indirim takvimleriyle sektörün serbestleşmeye ve bu ülkeler kaynaklı rekabete hazırlanmasına imkan verecek bir politika tercihinde bulunacağı ve müzakereleri bu doğrultuda yürüteceği söylenebilir.

4- Ekonomi Bakanlığı kamudaki paydaşları STA müzakere sürecinin doğrudan bir parçası yaparken, özel sektördeki paydaşları dolaylı olarak müzakere sürecine dahil etmektedir. Ancak, ileride ABD ile akdedilecek olası bir STA, Türkiye'nin AB ile olan gümrük birliğinden sonra en önemli, en kapsamlı ve kuralları değiştirecek anlaşma olacağı için bu olası STA'dan büyük kazanç ve kayıplar yaşayacak sektörler kuvvetle muhtemel müzakere sürecine daha fazla müdahil olmak isteyecekler ve bu kapsamda Ekonomi Bakanlığı'na baskı yapacaklardır. Bu durum, Ekonomi Bakanlığı'nı özel sektördeki paydaşları müzakere sürecine katarken kullandığı geleneksel dolaylı kanallardan farklı mecraları da kullanmaya sevk edebilecektir.

5- Çalışma kapsamında ele alınan çıkar gruplarından sadece TÇÜD korumacı bir yaklaşıma sahiptir. OSD, TAYSAD ve ÇEBİD ise daha liberal bir tutum sergilemektedir. Ancak, yüksek gümrük vergileri ile korunan çelik sektöründe (yassı ve uzun ürün) faaliyet gösteren TÇÜD'ün korumacı tutumu daha çok rekabet edemeyeceği Japonya ve Ukrayna gibi ülkeler ile akdedilmesi planlanan STA'lara

yöneliktir. Görece rekabet avantajına sahip olacağı Cezayir ve Güney Afrika gibi ülkelerle STA akdedilmesine TÇÜD'ün bir itirazı bulunmamaktadır. Dolayısıyla, TÇÜD'ün tutumunun pragmatik olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Buna mukabil, OSD, TAYSAD ve ÇEBİD her koşulda serbestleşmeden yana tavır takınmaktadır. Örneğin, Türk otomotiv sektörü Meksika ve Japonya gibi otomotiv sektörü gelişmiş ve kendilerini zorlayabilecek ülkelerle akdedilecek STA'lara olumsuz yaklaşmamakta ve Türk otomotiv sektörünün bu ülkelerle rekabet edebileceğini vurgulamaktadır. ÇEBİD ise STA konusunda en rahat sektör olarak ön plana çıkmaktadır. Türk ithalat rejiminde çelik borulara uygulanan gümrük vergilerinin sıfır olması sebebiyle bir ülke ile STA olmadığı durumda Türk çelik boru üreticileri o ülkeye ihracatlarında gümrük vergisine -eğer varsa- tabi olmakta; ancak o ülkenin ihracatçıları Türkiye pazarına gümrük vergisiz erişim sağlayabilmektedir. Hal böyle olunca, ÇEBİD açısından Türkiye'nin akdedeceği her STA çelik boru üreticilerinin ilgili ülke pazarına daha elverişli koşullarda girmesine imkan sağlayacaktır. Ayrıca, ÇEBİD akdedilecek bir STA ile daha ucuza girdi tedariki sağlayabileceği ve maliyetlerini düşürme imkanı elde edebileceği için de STA'ları desteklemektedir.

6- Çalışma kapsamında incelenen çıkar grupları içerisinde Türkiye'nin STA politikasına etki etmeye yönelik faaliyetlerde en aktif grup TÇÜD olarak ön plana çıkmaktadır. Diğer çıkar gruplarına nazaran TÇÜD birçok farklı mecrayı da kullanarak STA müzakerelerini kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirmeye çaba göstermektedir. Ekonomi Bakanlığı'na ve gerekli hallerde Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na yazı yazmak dışında bürokratik ve siyasi düzeyde görüşmelerle sektördeki gelişmeleri, beklentileri ve sıkıntıları en üst düzeyde aktarmakta ve taleplerinin karşılanmasına gayret etmektedir. TÇÜD, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Sektör Meclislerini de aktif olarak kullanmaktadır. Ayrıca, TÇÜD, uzun yıllardan beri yayımlanan aylık Çelik Dergisi ile STA'lara ilişkin görüşlerini kamuoyu ile paylaşmakta ve kamuoyunu haberdar etmektedir. Burada yine TÇÜD'ün dergisinde STA konularının daha fazla haber yapılmasının sebebinin korumacılık olduğu göze çarpmaktadır. İlaveten, TÇÜD STA'lar konusundaki beklentilerini ve taleplerini ulusal medyayı ve internet medyasını da kullanarak

kamuoyuna aktarmaktadır. TÇÜD'ün politika yapımına etki etmede bu kadar aktif olmasının en önemli sebebi olarak STA'lardan diğer çıkar gruplarına nazaran daha fazla olumsuz yönde etkilenecek olması gösterilebilir. Hal böyle olunca, TÇÜD'ün STA politikasına kendi çıkarlarını korumak saikiyle etki etmek istemesi normal bir tutumdur. Diğer taraftan, öteki çıkar gruplarının izlediği stratejiler ise görece daha az ve sınırlıdır. ÇEBİD bürokratik düzeyde girişimde bulunmanın yanı sıra Türkiye İhracatçılar Meclisi kanalıyla görüşlerini dile getirmektedir. Otomotiv sektörüne gelince, OSD sadece doğrudan stratejileri kullanarak gerek siyasi gerek bürokratik düzeyde girişimlerde bulunmaktadır. TAYSAD ise hem doğrudan hem de dolaylı stratejileri kullanmaktadır. Bu kapsamda, TAYSAD siyasi düzeyde girişimde bulunmanın yanı sıra yayımladığı dergi kanalıyla da kamuoyunu bilgilendirmektedir. Ancak TAYSAD'ın dergisi TÇÜD'ün Çelik dergisine göre hem yayımlanan süre hem de haber içerikleri açısından görece daha az etkilidir denilebilir.

7- Yapılan derinlemesine mülakatlar neticesinde OSD, TAYSAD ve ÇEBİD'in STA müzakere sürecine etki etmede *içeriden olan* çıkar grup statüsünde değerlendirilmesinde yanlışlık bulunmamaktadır. Her ne kadar izledikleri stratejilerin yoğunluğu farklı olsa da çalışma kapsamında ele alınan çıkar gruplarının doğrudan stratejileri kullanarak karar vericilere etki etmede önlerinde bir kısıtlama bulunmamaktadır. Dolayısıyla, izlenen stratejilerin sıklığındaki bu tercih çıkar gruplarının kendi tercihleridir. Bununla birlikte, TÇÜD ve TAYSAD diğer çıkar gruplarına nazaran *dışarıdan olan* gruplara özgü olan dolaylı stratejileri de kullanarak kamuoyunu STA politikaları ve beklentileri hakkında bilgilendirmektedir. Görüleceği üzere, çıkar grupları sadece doğrudan stratejileri değil dolaylı stratejileri de kullanarak politika yapımına etki etmeye çalışmaktadır. Dolayısıyla, çalışma kapsamında ele alınan çıkar gruplarının kendi politikalarının oluşturulması amacıyla farklı stratejileri benimseyebildikleri ve bu stratejiler arasında fark gözetmedikleri söylenebilir. Son olarak, politika yapımına etki etmek amacıyla takip ettiği aktif ve farklı stratejiler ile karar vericilerle doğrudan temas kurmada en etkin olan TÇÜD'ün *içeriden olan* grup olduğu sonucu çıkarılabilir. Bu kapsamda, TÇÜD sıklıkla ilgili Bakanlarla ve Bakanlıklardaki üst düzey bürokratlarla sıklıkla görüşmekte ve talep ve beklentilerini aktarmaktadır.

8- Tüm çıkar grupları Türkiye'nin izlediği STA politikasından genel anlamda memnun olmakla birlikte, STA müzakere sürecinde (müzakere turları öncesinde ve sonrasında) Ekonomi Bakanlığı'nın yeterince bilgilendirme yapmadığından yakınmaktadır. Ekonomi Bakanlığı her ne kadar son dönemde bir ülke ile STA müzakerelere başlamadan önce anket çalışması yapsa da çalışma kapsamında görüşülen çıkar gruplarının bu anket çalışmalarından pek de haberdar olmadığı görülmüştür. İlginç bir anekdot olarak şunu belirtmekte fayda vardır. STA politikasına etki etmeye yönelik en faal olan ve STA müzakerelerini yürüten Genel Müdürlük ile en kuvvetli doğrudan teması olan TÇÜD temsilcisi Bakanlığın anket çalışması olduğundan mülakat esnasında şahsımın dile getirmesi ile haberdar olmuştur. Dolayısıyla, Ekonomi Bakanlığı'nın STA kapsamında yaptığı anket çalışmalarının tüm paydaşlara ulaştırılması için gerekli kanalları daha etkin bir şekilde kullanması ve bu anketlerin paydaşlara ulaşp ulaşmadığının daha iyi kontrolünü yapması gerekmektedir.

9- Çıkar grupları STA müzakere sürecinin daha iyi işlemesi ve çıkarlarının daha iyi korunması açısından müzakerelerde sektör temsilcilerinin Türkiye'nin resmi delegasyonunun bir parçası olmasını talep etmektedir. Bu duruma, gerek çalışma kapsamında görüşülen çıkar grupları temsilcilerince gerek farklı sektörlerden kişilerin ulusal basında yer alan haberlerinde dikkat çekilmektedir. Bu talebin Ekonomi Bakanlığı'na karşılanamaması durumunda çalışma kapsamında görüşülen çıkar grubu temsilcileri, “yan oda” yaklaşımının Bakanlıkça benimsenerek müzakerelerden anında haberdar olmak istediklerini dile getirmişlerdir. Çıkar gruplarınca dile getirilen diğer bir husus da STA metinleri oluşturulurken görüşlerinin alınmasının, yani “okuma odası” yaklaşımının benimsenmesinin önemli olduğudur. Türkiye'nin mevcut kurumsal yapılanmasının bu aşamada çıkar gruplarının resmi müzakere heyetine katılmasına imkan vermeyeceği aşikardır. Ancak, Ekonomi Bakanlığı'nın müzakerelerin gidişatından sektörü anında bilgilendirmeye imkan sağlayan “yan oda” yaklaşımını benimseyebileceği ve kapsamlı hükümler ihtiva eden anlaşma metinlerini oluştururken sektörden daha fazla görüş alması yerinde olacaktır. Özel sektördeki paydaşları müzakere sürecine olabildiğince dahil etmek süreci uzatsa da anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra

ortaya çıkabilecek -iktisadi, siyasi ve bürokratik- riskleri azaltması bakımından önemlidir. Bilhassa son dönemde Türkiye'nin yeni nesil STA müzakerelerine hız vermesi ve bu anlaşmaların eski STA'lara nazaran daha derin ve kapsamlı hükümler içermesi -gerek daha kapsamlı pazara giriş tavizleri ve birçok farklı alanda detaylı düzenlemeleri içermesi- birçok sektör ve endüstriyi etkileyecektir. Dolayısıyla, ne kadar çok paydaş sürece müdahil olursa karar vericiler açısından siyasi risk ve olumsuz etkilenecek sektörler açısından ekonomik risk o kadar azalacaktır.

10- Ekonomi Bakanlığı yürüttüğü STA müzakerelerinde anlaşmaların kapsamının giderek daha da derinleşmesi sebebiyle gerek kamu gerek özel sektörden paydaşları eskiye nazaran daha fazla bir şekilde müzakere sürecine dahil etmeye başlamıştır. Ancak, bu durum çıkar gruplarının istediği seviyede değildir.

Ekonomi Bakanlığı AB Genel Müdürlüğü kamudaki paydaşlarla her müzakere turu öncesinde ülke pozisyonunun belirlenmesi amacıyla toplantılar düzenlenmekte ve anlaşma metninin oluşturulmasında görüşlerini almaktadır. Bu toplantılara, özel sektörden katılım sağlanmamaktadır. Ekonomi Bakanlığı özel sektördeki paydaşlar için gerekli görülürse müzakereler sonrasında toplantılar düzenlemekte, ayrıca sektörlerin görüşleri resmi yazı ile talep edilmektedir. Son dönemde Ekonomi Bakanlığı, özel sektördeki paydaşları müzakere öncesinde yaptığı anket çalışması ile sürece dahil ederek görüşlerini de almaktadır. Ancak, çalışma kapsamında görüşülen çıkar grupları görüşlerini toplantılar ve yazı yazmak suretiyle Bakanlığa iletse de yukarıda da ifade edildiği üzere anket çalışmalarından pek de haberdar değildir.

Son olarak şunu da ifade etmekte fayda vardır. Bu çalışmada elbette ele alınamamış bazı hususlar da bulunmaktadır. Bu çalışmayı tamamlayıcı bir şekilde çıkar gruplarının STA müzakerelerine nasıl etki ettiğine ya da etki etmeye çalıştığına ilişkin olarak, Türkiye'nin yürürlükte olan bir STA'sının örnek vaka olarak seçilerek incelenmesi konuyu daha da müşahhaslaştıracaktır. Örneğin, Türkiye'nin G. Kore, Singapur, Malezya veya başka ülkelerle akdettiği ya da müzakeresi devam eden STA'larda çıkar gruplarının müzakerelere etki etmeye yönelik izlediği stratejilerin incelenmesi hala araştırılmaya muhtaçtır. Yapılacak çalışmalar her bir tekil STA'da hangi çıkar gruplarının hangi saiklerle daha aktif olduğunu ortaya da çıkaracaktır. Bu

durum şüphesiz aynı çıkar grubunun farklı STA'larda çıkarları doğrultusunda farklı tutumlar benimseyebildiğini veya farklı stratejiler kullanarak sürece etki etmeye çalıştığını karşılaştırmalı olarak da göstermesi açısından önemli olacaktır. Ayrıca böyle bir çalışma çıkar gruplarının örnek vaka olarak seçilen STA yapımına etkisinin ölçülmesi açısından da önemlidir.

İkinci olarak, konunun diğer boyutunu, yani Ekonomi Bakanlığı'nın özel sektördeki paydaşları müzakere sürecine nasıl dahil ettiğine dair tekil STA örnek olayları seçilerek çalışma yapılması bizlere Ekonomi Bakanlığı'nca STA müzakere süreçlerine müdahil olmaları açısından çıkar gruplarına alan açılıp açılmadığını, açıldıysa ne kadar alan açıldığını ya da hangi çıkar gruplarına daha fazla alan açıldığını ortaya çıkarması açısından yol gösterici olabilir.

Üçüncü olarak, örnek olay olarak seçilecek STA'ların müzakere öncesi ve müzakere aşamasında çıkar gruplarının birbirleriyle çatışan taleplerinin baş müzakereci (ve siyasi karar alma mercileri) tarafından nasıl ele alındığı, çıkar gruplarından gelen bu taleplerin nasıl optimal bir şekilde çözüme kavuşturulduğu da ilgi çekici ve araştırılmaya değer bir konu olabilir. Bu tarz bir çalışma yapılması kimlerin kazanan, kimlerin kaybeden tarafta olduğunu göstermesi bakımından ilgi çekici sonuçlar ortaya koyabilir.

KAYNAKÇA

Abreu, Maria Donner. “Transparency Mechanism for RTAs”, **World Trade Organisation Course on Regional Trade Agreements in Geneva**, 2015.

Acharya, Rohini, Jo-Ann Crawford, Maryla Maliszewski, Christelle Renard. “Landscape”. **Preferential Trade Agreement Policies for Development**. ed. Jean-Pierre Chauffour, Jean-Christophe Maur. (Washington: The World Bank 2011): 37-67.

“Action Plan for a Competitive and Sustainable Steel Industry in Europe”. **Communication from the Commission to the Parliament, the Council, the European Social and Social Committee and the Committee of Regions**. COM(2013) 407 Final. 11.6.2013.

“African, Caribbean and Pacific (ACP) Countries’ Position on Economic Partnership Agreements (EPAs)”. 2014. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433843/EXPO-DEVE_ET\(2014\)433843_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/433843/EXPO-DEVE_ET(2014)433843_EN.pdf) [19.12.2016].

Akıncı, Sercan. “STA’lar Kurtarıcı Olmalı Özel Sektör ‘Söz Hakkı’ İstiyor”. **Dünya Gazetesi**. 18 Aralık 2013.

“Ali Eren: ‘Yassı Çelik İthalatında Gümrük Vergileri Kaldırılsın’”. <http://www.iso.org.tr/haberler/etkinlikler/ali-eren-yassi-celik-ithalatinda-gumruk-vergileri-kaldirilsin/> [15.04.2017]

Allison, Graham. **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis**. (Boston: Little, Brown and Co., 1971).

“Ar-Ge, Meyvelerini 2015’te Verecek”. **Taysad Dergisi**. s. 74 (2013 Kasım-Aralık).

“Aylık İhracat Rakamları”. www.tim.org.tr [01.11.2018].

Babacan, Nuray. “Bizi Serbest Ticaret Kurtarır”. **Hürriyet Gazetesi**. 15 Aralık 2016. <http://www.hurriyet.com.tr/bizi-serbest-ticaret-kurtarir-40307254> [16.12.2016].

- Baccini, Leonardo, Johannes Urpelainen. "International Institutions and Domestic Politics: Can Preferential Trading Agreements Help Leaders Promote Economic Reform?". **The Journal of Politics**. c. 76. s. 1 (2014): 195-214.
- Bagwell, Kyle, Robert W. Staiger. "An Economic Theory of GATT". **The American Economic Review**. c. 89. s. 4 (1999): 215-48.
- Bailey, Michael A., Judith Goldstein, Barry R. Weingast. "The Institutional Roots of American Trade Policy: Politics, Coalitions, and International Trade". **World Politics**. c. 49. s. 3 (1997): 309-38.
- Baldwin, Robert E., Christopher S. Magee. "Is Trade Policy for Sale? Congressional Voting on Recent Trade Bills". **Public Choice**. c. 105. s. 1/2 (2000): 79-101.
- Baldwin, Richard, Anthony J. Venables. "Regional Economic Integration". **Handbook of International Economics**. ed. Gene M. Grossman, Kenneth Rogoff. (San Diego: Elsevier Science, c. 3, 1995): 1597-1644.
- Bardwell, Kedron. "The Puzzling Decline in House Support for Free Trade: Was Fast Track a Referendum on NAFTA?". **Legislative Studies Quarterly**. c. 24. s. 4 (2000): 591-610.
- Barrilleaux, Charles, Christopher Beenock, Mark Souva. **Democratic Policymaking: An Analytic Approach**. (New York: Cambridge University Press, 2017).
- Baumgartner, Frank R., Beth L. Leech. **Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science**. (Princeton: Princeton University Press, 1998).
- _____, Beth L. Leech. "Interest Niches and Policy Bandwagons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics". **The Journal of Politics**. c. 63, s. 4 (Kasım 2001): 1191-1213.
- _____, Jeffrey M. Berry, Marie Hojnacki, David C. Kimball, Beth L. Leech. **Lobbying and Policy Change: Who wins, Who Loses and Why**. (Chicago ve London: The University of Chicago Press, 2009).
- Balistreri, Edward. "The Performance of the Heckscher-Ohlin-Vanek Model in Predicting Endogenous Policy Forces at the Individual Level". **The Canadian Journal of Economics**. c. 30. s. 1 (February 1997): 1-17.
- Berkhout, J., D. Lowery. "Counting Organised Interest in the European Union: A Comparison of Data Sources". **Journal of European Public Policy**. c.15, s.4 (2008): 489-513.

- Berman, Marshall. **All That is Solid Melts into Air**. (New York: Viking Penguin, 1998).
- Bernard, Andrew B., J. Bradford Jensen. "Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect, or Both?". **NBER Working Paper No: 6272** (1997).
- Beyers, Jan. "Policy Issues, Organisational Format and the Political Strategies of Interest Organisations". **West European Politics**. c. 31. s. 6 (2008): 1188-1211.
- _____, Rainer Eising, William Maloney. "Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?". **West European Politics**. c. 31. s. 6 (2008): 1103-28.
- Bhagwati, Jagdish. "Regionalism and Multilateralism: An Overview". **New Dimensions in Regional Integration**. ed. Jaime de Melo, Arvind Panagariya. (New York: Cambridge University Press, 1993): 22-51.
- Binderkrantz, Anne. "Interest Group Strategies: Navigating Between Privileged Access and Strategies of Pressure". **Political Studies**. c. 53 (2005): 694-715.
- _____. "Different Groups, Different Strategies: How Interest Groups Pursue Their Political Ambitions". **Scandinavian Political Studies**. c. 31. s.2 (2008): 173-200.
- _____, Simon Skorkjær. "Customizing Strategy: Policy Goals And Interest Group Strategies". **Interest Groups & Advocacy**. c. 1. s. 1 (2012): 115-38.
- Boel, Mariann Fischer. "Going on the Offensive: A New Approach to EU Agri-food Exports". http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-07-415_en.htm?locale=en [25.04.2018].
- Brainard, S. Lael. "Last One Out Wins: Trade Policy in An International Exit Game". **International Economic Review**. c. 35 (1994): 151-72.
- Büthe, Tim, Helen V. Milner. "The Politics of Foreign Direct Investment into Developing Countries: Increasing FDI through International Trade Agreement". **American Journal of Political Science**. c. 52. s. 4 (2008): 741-62.
- Capling, Ann, Patrick Low. "The Domestic Politics of Trade Policy-Making: State and Non-State Actor Interaction and Forum Choice". **Governments, Non-State Actors and Trade Policy-Making: Negotiating Preferentially or Multilaterally?**, ed. Ann Capling, Patrick Low. (Cambridge: The Cambridge University Press, 2010).
- Cebeci, Tolga, Ana M. Fernandes, Caroline Freund, Martha Denisse Pierola.

Exporter Dynamics Database. Policy Research Working Paper.
(Washington: World Bank, 2012).

Chalmers, Adam William. "Trading Information for Access: Informational Lobbying Strategies and Interest Group Access to the European Union". **Journal of European Public Policy**. c. 20. s. 1 (2013): 39-58.

Charalambous, Lorys. "SA, Turkey to Improve Trade Relations without FTA". 17 Kasım 2011. http://www.lowtax.net/g/news/SA_Turkey_To_Improve_Trade_Relations_Without_FTA____52485.html [11.03.2017]

Chase, Kerry A. "Economic Interests and Regional Trading Arrangements: The Case of NAFTA". **International Organization**. c. 57. s. 1 (Winter 2003): 137-74.

_____. **Trading Blocks: States, Firms, and Regions in the World Economy**. (Ann Arbor: Michigan University Press, 2005).

"Chile-Indonesia Joint Study Group on the Feasibility of a Free Trade Agreement". http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_IDN/Studies/CHL_IDN_Report2010.pdf [19.04.2018].

Clifford, J. Garry. "Bureaucratic Politics". **The Journal of American History**. c. 77. s. 1 (June 1990): 161-68.

Coen, David. "Empirical and Theoretical Studies in the EU lobbying". **Journal of European Public Policy**. c. 13 (2007): 333-45.

_____, Wyn Grant. "Business and Government in International Policymaking: The Transatlantic Business Dialogue as an Emerging Business Style?". **The Politics of International Trade in the Twenty-First Century: Actors, Issues and Regional Dynamics**. ed. Dominic Kelly, Wyn Grant. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005): 47-67 (Aktaran: Dür, Andreas, Dirk De Bièvre. "The Question of Interest Group Influence". **Journal of Public Policy**. c. 27. s. 1 (2007a): 1-12).

"Commission Decision of 13.09.2017 Setting Up the Group of Experts on EU Trade Agreements". C(2017) 6113 Final. <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=34613&no=1> [19.04.2018].

Conceição-Heldt, Eugenia da. "Two-level Games and Trade Cooperation: What Do We Now Know?". **International Politics**, c. 50, s. 4 (2013): 579-99.

Cornbeare, John. "Public Goods, Prisoner's Dilemma and the International Political Economy". **International Studies Quarterly**. c. 28 (1984): 5-22.

- Crawford, Jo-Ann. **Market Access Provisions on Trade in Goods in Regional Trade Agreements**. 2012. https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201220_e.pdf [15.12.2016].
- _____, Roberto V. Fiorentino, “The Changing Landscape of Regional Trade Agreements”, **Discussion Paper No 8**, (Geneva: World Trade Organization: 2005).
- “Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Kararname Numarası: 1”, **Resmi Gazete**, 30474, (Temmuz 2018).
- “Çağlayan: İhracatın Büyüme Katkısı 3.4 Puan”. 10 Aralık 2012. <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/1262803-caglayan-ihracatin-buyumeye-katkisi-34-puan> [10.01.2017].
- “Çelik Sektöründen STA Gözden Geçirilsin Talebi”, 17 Mart 2015, <https://www.timeturk.com/tr/2015/03/16/celik-sektorunden-sta-gozden-gecirilsin-talebi.html> [19.04.2018].
- “Çelik Üreticilerinin Ukrayna Endişesi”. 22 Mayıs 2017. <http://www.bloomberght.com/haberler/haber/2014575-celik-ureticilerinin-ukrayna-endisesi> [19.04.2018].
- Çiçek, Recep Soner. **Yükselen Afrika Pazarında Global Oyuncular ve Tercihli Ticaret Düzenlemeleri Çerçevesinde Türkiye**. Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi. Ekonomi Bakanlığı. (2015).
- Daquila, Teofilo C., Le Huu Huy. “Singapore and ASEAN in the Global Economy: The Case of Free Trade Agreements”. **Asian Survey**. c. 43. s. 6 (2003): 908-28.
- Das, Dilip K. **Economic Dimensions of Globalization**. (Boston: Palgrave-MacMillan, 2004).
- Davis, Christina L. “Japan: Interest Group Politics, Foreign Policy Linkages and the TPP”. https://www.princeton.edu/~cldavis/files/JapanTPP_July2017.pdf [25.04.2018].
- De Bièvre, Dirk, Andreas Dür. “Constituency Interests and Delegation in European and American Trade Policy”. **Comparative Political Studies**. c. 38. s. 10 (2005): 1271-96.
- Dış Ticaret Müsteşarlığı. 2009-2013 Stratejik Plan.
- Drajem, Mark. “The Benefits of a U.S.-Colombia Free-Trade Deal”, BloombergBusinessweek. 15 Nisan 2011. <https://www.bloomberg.com/news/>

articles/2011-04-14/the-benefits-of-a-u-dot-s-dot-colombia-free-trade-deal
[02.01.2017].

Dudaroğlu, Mehmet. “Dünya Yeniden Kuruluyor, Oyunun Kuralları Değişiyor...”.
Taysad Dergisi. s. 72 (2013 Temmuz-Ağustos).

Dutt, Pushan, Devashish Mitra. “Political Ideology and Endogenous Trade Policy:
An Empirical Investigation”. **The Review of Economics and Statistics**. c.
87. s. 1 (February 2005): 59-72.

Dür, Andreas, Dirk De Bièvre. “The Question of Interest Group Influence”. **Journal
of Public Policy**. c. 27. s. 1 (2007a): 1-12.

_____, Dirk De Bièvre. “Inclusion Without Influence? NGOs in European
Trade Policy”. **Journal of Public Policy**. c. 27. s. 1 (2007b): 79-101.

_____. “EU Trade Policy as Protection for Exporters: The Agreements With
Mexico and Chile”. **Journal of Common Market Studies**. c. 45. s. 4
(2007a): 833-55.

_____. “Foreign Discrimination, Protection for Exporters, and the U.S. Trade
Liberalisation”. **International Studies Quarterly**. c. 51. s. 2 (2007b):
457-80.

_____. “Interest Groups in the European Union: How Powerful Are They?”.
West European Politics. c. 31. s. 6 (2008): 1212-30.

_____. **Protection for Exporters: Power and Discrimination in
Transatlantic Trade Relations, 1930-2010**. (Ithaca: Cornell University
Press, 2010).

_____, Gemma Mateo. “The Europeanization of Interest Groups: Group Type,
Resources and Policy Area”. **European Union Politics**. c. 15. s. 4 (2014):
572-94.

_____, Gemma Mateo. **Insiders versus Outsiders: Interest Group Politics in
Multilevel Europe**. (Oxford: Oxford University Press, 2016).

Ehrlich, Sean D. “The Tariff and the Lobbyist: Political Institutions, Interest Group
Politics and the U.S. Trade Policy”. **International Studies Quarterly**. c. 52.
s. 2 (2008): 427-45.

Eising, Rainer. “The Access of Business Interests to EU Institutions: Towards Élite
Pluralism?”. **Journal of European Public Policy**. c. 14. s. 3 (2007a):
384-403.

_____. “Institutional Context, Organizational Resources and Strategic Choices:

Explaining Interest Group Access in the European Union”. **European Union Politics**. c. 8. s. 3 (2007b): 329-362.

Ekonomi Bakanlığı. “2013 yılı Performans Programı”.

Ekonomi Bakanlığı. “2014 yılı Performans Programı”.

Ekonomi Bakanlığı. “2015 yılı Performans Programı”.

Ekonomi Bakanlığı. “2016 yılı Performans Programı”.

Ekonomi Bakanlığı. “2017 yılı Performans Programı”.

“Ekonomi Bakanı Mustafa Elitaş’tan Çelik Sektörüne Destek Sözü”, **Çelik Dergisi**, s. 62 (Şubat 2016).

Elsig, Manfred, Cedric Dupont. “European Union Meets South Korea: Bureaucratic Interests, Exporter Discrimination and the Negotiations of Trade Agreements”. **Journal of Common Market Studies**. c. 50. s. 3 (2012): 492-507.

Engel, Steven T., David J. Jackson. “Wielding the Stick Instead of Carrot: Labor PAC Punishment Pro-NAFTA Democrats”. **Political Research Quarterly**. c. 51. s. 3 (1998): 813-28.

Epstein, David, Sharyn O’Halloran. “The Partisan Paradox and the U.S. Tariff, 1877-1934”. **International Organization**. c. 50. s. 2 (1996): 301-24.

European Commission. “**Global Europe: Competing in the World**”. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf [24.01.2017].

Evans, Peter B. “Building an Integrative Approach to International and Domestic Politics: Reflections and Projections”. **Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics**. ed. Peter B. Evans, Harold K. Jacobson, Robert D. Putnam. (Berkeley: University of California Press, 1993): 397-430.

Evans, Rhonda, Tamara Kay. “How Environmentalists ‘Greened’ Trade Policy: Strategic Action and the Architecture of Field Overlap”. **American Sociological Review**. c. 73. s. 6 (2008): 970-91.

Feinberg, Richard E. “The Political Economy of United States’ Free Trade Agreements”. **The World Economy**. c. 26. s. 7 (2003): 1019-1040.

Fiorentino, Roberto. “00-000 Fil Rouge_STPC”. **World Trade Organization Regional Trade Policy Course in Istanbul**. 2012.

Frieden, Jeffry A. "Sectoral Conflict and Foreign Economic Policy, 1914-1940". **International Organization**. c. 42. s. 1 (1988): 59-90.

_____. **Debt, Development, and Democracy: Modern Political Economy and Latin America**. (Princeton: Princeton University Press, 1991).

_____, Ronald Rogowski. "The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview". **Internalization and Domestic Politics**. ed. Helen Milner, Robert O. Keohane. (New York: Cambridge University Press, 1996): 25-47.

Freund, Caroline. **Reciprocity in Free Trade Agreements**. (Washington: World Bank Working Paper No 3061, 2003).

Froomkin, Dan. "Free Trade Deals: Lobbying Fever Foreshadows Winners, Losers". 25 Temmuz 2011. https://www.huffingtonpost.com/2011/07/25/free-trade-agreements-lobbying_n_906623.html [05.05.2018].

Gambao, Ricardo, Carolina Segovia, Octavio Avendaño. "Interest Groups and Policymaking: Evidence from Chile, 2006-2014". **Interest Groups & Advocacy**. c. 5. s. 2 (2016): 141-64.

Gawande, Kishore, Bernard Hoekman. "Lobbying and Agricultural Trade Policy in the United States". **International Organization**. c. 60. s. 3 (2006): 527-61.

_____, Pravin Krishna, Marcelo Olarreaga. "What Governments Maximize and Why: The View from Trade". **International Organization**. c. 63. s. 3 (2009): 491-532.

Giddens, Anthony. **The Consequences of Modernity**. (Stanford: Stanford University Press, 1990).

Gilligan, Michael. **Empowering Exporters: Reciprocity, Delegation, and Collective Action in American Trade Policy**. (Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1997).

Gilpin, Robert. **U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment**. (New York: Basic Books. 1975).

_____. **War and Change in World Politics**. (New York: Cambridge University Press, 1981).

_____. **The Political Economy of International Relations**. (Princeton: Princeton University Press, 1987).

Goldstein, Judith. "International Institutions and Domestic Politics: GATT, WTO and

the Liberalisation of International Trade”. **The WTO as an International Organization**. ed. Anne O. Krueger. (Chicago: University of Chicago Press, 1998).

Goode, Walter. **Negotiating Free-Trade Agreements: A Guide**. Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade (2005).

Gourevitch, Peter. **Politics in Hard Times: Comparative Responses to International Economic Crisis**. (Ithaca ve London: Cornell University Press, 1986).

Gowa, Joanne. “Bipolarity’ Multipolarity and Free Trade”. **American Political Science Review**. c. 89. s. 4. (1989): 1245-56.

_____, Edward D. Mansfield. “Power Politics and International Trade”. **American Political Science Review**. c. 87. s. 2. (1993): 408-20.

_____. **Allies, Adversaries and International Trade**. (Princeton: Princeton University Press, 1994).

Gök, Seda. “Veysel Yayan Röportajı”. 16 Ocak 2014. <http://www.sedagok.com/?p=51> [19.04.2018].

Grant, Wyn. **Insider groups, outsider groups, interest group strategies in Britain**. (University of Warwick Department of Politics Working Party No: 19, 1978) (Aktaran: Maloney, William A., Grant Jordan, Andrew M. McLaughlin. “Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider Model Revisited”. **Journal of Public Policy**, c. 14, s. 1 (1994): 17-38).

Greenwood, J. **Interest Representation in the European Union**. (Basingstoke: Palgrave, 2007) (Aktaran: Coen, David “European Business-Government Relations”. **The Oxford Handbook of Business and Government**. ed. David Coen, Wyn Grant, Graham Wilson. (Oxford: Oxford University Press, 2010): 286-306).

Grether, Jean-Marie, Jaime De Melo, Marcelo Olarreaga. “Who Determines Mexican Trade Policy?”. **Journal of Development Economics**. c. 64 (2001): 343-70.

Grieco, Joseph M. “Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realistic Critique of the Newest Liberal Institutionalism”. **International Organization**. c. 42. s. 3 (1988): 485-507.

Grindle, Merilee S., John W. Thomas. **Public Policy and Policy Change: The Political Economy of Reform in Developing Countries**. (Baltimore ve London: The Johns Hopkins University Press, 1991).

Grossman, Gene M., Elhanan Helpman. “Protection for Sale”. **American Economic**

Review. c. 84. s. 4 (1994): 833-850.

_____, Elhanan Helpman. “The Politics of Free Trade Agreements”. **The American Economic Review.** c. 85. s. 4 (1995): 667-90.

_____, Elhanan Helpman. **Interest Groups and Trade Policy.** (Princeton: Princeton University Press, 2002).

Güldağ, Hakan. “Çelik İthalatı ABD için Tehditse Türkiye için Daha Büyük Tehdit”. **Dünya Gazetesi.** 25 Mayıs 2018.

Haggard, Stephan, Steven B. Webb. “Introduction”. **Voting for Reform: Democracy, Political Liberalization and Economic Adjustment.** ed. Stephan Haggard, Steven B. Webb. (New York: Oxford University Press, 1994): 1-36.

_____, Robert Kaufmann. **The Political Economy of Democratic Transition.** (Princeton: Princeton University Press, 1995).

Hall, Richard L., Alan V. Deardorff. “Lobbying as Legislative Subsidy”. **American Political Science Review.** c. 100. s. 1 (2006): 69-84.

Halperin, Morton H., Priscilla A. Clapp. **Bureaucratic Politics and Foreign Policy.** 2. bs. (Washington: Brookings Institution Press 2006).

Hillman, Arye L., Ngo Van Long, Peter Moser. “Modelling Reciprocal Trade Liberalisation: The Political-Economy and National-welfare Perspectives”. **Swiss Journal of Economics and Statistics.** c. 131. s. 2 (1995): 503-15.

Hine, Robert C. “International Economic Integration”. **Surveys in International Trade.** ed. David Greenaway, L. Alan Winters. (Oxford: Basil Blackwell, 1994).

Hiscox, Michael J. “The Domestic Sources of Foreign Economic Policies”. **Global Political Economy.** ed. John Ravenhill. (Oxford University Press, 2010): 51-83.

Hoad, Darren. “The World Trade Organisation, Corporate Interests and Global Opposition: Seattle and After”. **Geography.** c. 87. s. 2 (2002): 148-154.

Horn, Henrik, Petros C. Mavroidis, Andre Sapir. “Beyond the WTO? An Anatomy of EU and US Preferential Trade Agreements”. **The World Economy.** c. 33. s. 11 (2010): 1565-88. (Aktaran: Acharya, Rohini, Jo-Ann Crawford, Maryla Maliszewski, Christelle Renard, “Landscape”, **Preferential Trade Agreement Policies for Development**, ed. Jean-Pierre Chauffour, Jean-Christophe Maur, (Washington: The World Bank, 2011): 37-67).

- “H.R. 3009 — 107th Congress: Trade Act of 2002.” www.GovTrack.us. 2001.
<https://www.govtrack.us/congress/bills/107/hr3009> [05.05.2018].
- Hübner, Kurt, Anne-Sophie Deman, Tuğçe Balık. “EU and Trade Policy-Making: The Contentious Case of CETA”. **Journal of European Integration**. c. 39. s. 7 (2017): 843-57..
- Irwin, Douglas. “The Political Economy of Free Trade: Voting in British General Election of 1906”. **Journal of Law and Economics**. c. 37. s. 1 (1994): 75-108.
- _____. “Industry or Class Cleavages Over Trade Policy? Evidence From the British General Election of 1923”. **The Political Economy of Trade Policy: Papers in Honor of Jagdish Bhagwati**. ed. Robert C. Feenstra, Gene M. Grossman, Douglas A. Irwin. (Cambridge: MIT Press, 1996): 53-76.
- Jensen, Nathan M. “Democratic Governance and Multinational Corporations: Political Regimes and Inflows of Foreign Direct Investment”. **International Organization**. c. 57. s. 3 (2003): 587-616.
- “Joint Study Group on the Prospective Free Trade Agreement Between Chile and Turkey, Final Report by Chile” Santiago. 7 Kasım 20007. 127.
http://www.sice.oas.org/TPD/CHL_TUR/Negotiations/final_report_e.pdf [12.03.2017].
- Jordan, Grant, Jeremy Richardson. “The British Policy Style or the Logic of Negotiations?”. **Policy Styles in Western Europe**. ed. Jeremy Richardson. (London: George Allen&Unwin, 1982): 80-110.
- Keohane, Robert. **After Hegemony**. (Princeton: Princeton University Press, 1984).
- Kılıçkaya, Hüsamettin. “**Komşu ve Çevre Ülkeler ile Ticareti Geliştirme Stratejisi**”. <http://www.mfa.gov.tr/komsu-ve-cevre-ulkeler-ile-ticareti-gelistirme-stratejisi.tr.mfa> [03.03.2017].
- Klüver, Heike. **Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions and Policy Change**. (Oxford: Oxford University Press, 2013).
- Komesar, Neil. **Imperfect Alternatives: Choosing Institutions in Law, Economics and Public Policy**. (Chicago: University of Chicago Press, 1994).
- Kooiman, Jan. “Social-Political Governance: Introduction”. **Modern Governance: New Government-Society Interaction**. ed. Jan Kooiman, (Kaliforniya: Sage Publication, 1993): 1-6.
- Krishna, Pravin. “Regionalism and Multilateralism: A Political Economy Approach”. **The Quarterly Journal of Economics**. c. 113. s. 1 (1998): 227-51.

- Krasner, Stephen D. "State Power and the Structure of International Trade". **International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth**. ed. Jeffrey A. Frieden, David A. Lake. 4. bs. (London ve New York: Routledge, 1999): 19-36.
- _____. "Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics". **Comparative Politics**. c. 16. s. 2 (1984): 223-46.
- Kono, Daniel Y. "Optimal Obfuscation: Democracy and Trade Policy Transparency". **American Political Science Review**. c. 100. s. 3 (2006): 369-84.
- Lake, David A. **Power, Protection and Free Trade: International Sources of U.S. Commercial Strategy, 1887-1939**. (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1988).
- Lawrence, Robert Z. **Regionalism, Multilateralism and Deeper Integration**. Washington; Brookings Institute (1996).
- Lederman, Daniel. **The Political Economy of Protection: Theory and the Chilean Experience**. (Stanford: Stanford University Press, 2005).
- Liberman, Peter. "Trading With the Enemy: Security and Relative Economic Gains". **International Security**. c. 21. s. 1 (1996): 147-75.
- Lohmann, Susanne, Sharyn O'Halloran. "Divided Government and U.S. Trade Policy: Theory and Evidence". **International Organization**. c. 48. s. 4 (Autumn 1994): 595-632.
- Luhby, Tami. "Yes, President Trump Really Could Kill NAFTA - But It Wouldn't Be Pretty". 15 Kasım 2016. <http://money.cnn.com/2016/11/15/news/economy/trump-nafta/> [19.12.2016].
- Neufeld, Nora. "Trade Facilitation Provisions in Regional Trade Agreements: Traits and Trends". **WTO Staff Working Paper ERSD-2014-01**. (2014). https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201401_e.pdf [27.01.2017].
- Magee, Christopher S. P., Stephen P. Magee. "Endogenous Trade Protection: A Survey". **The Oxford Handbook of Business and Government**. ed. David Coen, Wyn Grant, Graham Wilson. (Oxford: Oxford University Press, 2010): 703-29.
- Maggi, Giovanni, Andrea Rodriguez-Clare. "The Value of Trade Agreements in the Presence of Political Pressure". **Journal of Political Economy**. c. 106. s. 3 (1998): 574-601.
- _____, Andrea Rodriguez-Clare. "A Political-Economy Theory of Trade

Agreements". **The American Economic Review**. c. 97. s. 4 (2007): 1374-1406.

Mahoney, Christine. "Lobbying Success in the United States and the European Union". **Journal of Public Policy**. c. 27. s. 1 (2007): 35-56.

Maloney, William A., Grant Jordan, Andrew M. McLaughlin. "Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider Model Revisited". **Journal of Public Policy**. c. 14. s. 1 (1994): 17-38.

Manger, Mark. "Competition and Bilateralism in Trade Policy: The Case of Japan's Free Trade Agreements". **Review of International Political Economy**. c. 12. s. 5 (2005): 804-28.

_____. **Investing in Protection: The Politics of Preferential Trade Agreements between North and South**. (New York: Cambridge University Press, 2009).

Mansfield, Edward D. "The Proliferation of Preferential Trading Agreements". **The Journal of Conflict Resolution**. c. 42. s. 5 (1998): 523-43.

_____, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff. "Why Democracies Cooperate More: Electoral Control and International Agreements". **International Organization**. c. 56. s. 3 (2002): 477-513.

_____, Helen V. Milner, B. Peter Rosendorff. "International Trade and Domestic Politics: The Domestic Sources of International Trade Agreements and Institutions". **The Impact of International Law on International Cooperation**. ed. Eyal Benvenisti, Mosche Hirsch. (New York: Cambridge University Press, 2004): 216-43.

_____, Helen V. Milner, Jon C. Pevehouse. "Vetoing Co-operation: The Impact of Veto Players on Preferential Trading Agreements". **British Journal of Political Science**. c. 37. s. 5 (2007): 403-32.

_____, Helen V. Milner. "Votes, Vetoes, and Preferential Trading Agreements". **Prepared for Workshop on PTAs in the New Era**. November 4, 2010. Geneva.

_____, Helen V. Milner. **Votes, Vetoes, and the Political Economy of International Trade Agreements**. (Princeton: Princeton University Press, 2012).

_____, Helen V. Milner. **The Domestic Politics of Preferential Trade Agreements in Hard Times**. American Political Science Association Derneği. 3-6 Eylül 2015.

Marrakesh Agreement Establishing The World Trade Organization.

Martin, Eric, Justin Sink. "U.S. Chamber Said to Tell Mexico It Will Defend Nafta Deal". 9 Aralık 2016. <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2016-12-08/u-s-chamber-said-to-tell-mexico-it-will-defend-nafta-from-trump>, [19.12.2016].

Marx, Karl. **Communist Manifesto**. (Harmondsworth: Penguin, 1967).

Matsuyama, Kiminori. "Perfect Equilibria in A Trade Liberalisation". **The American Economic Review**. c. 80. s. 3 (1990): 480-92.

Mayer, Wolfgang. "Optimal Pursuit of Safeguard Action Over Time". **Analytical and Negotiating Issues in the Global Trading System**. ed. A. V. Deardorff, R. M. Stern. (Ann Arbor: university of Michigan Press, 1994).

McKeown, Timothy. "Hegemonic Stability Theory and 19th Century Tariff Level in Europe". **International Organization**. c. 37. s. 1 (1983): 73-91.

Meunier, Sophie. **Trading Voices: The European Union in International Commercial Negotiations**. (Princeton: Princeton University Press, 2005).

Midford, Paul. "International Trade and Domestic Politics: Improving on Rogowski's Model of Political Alignments". **International Organization**. c. 47. s. 4 (1993):535-64.

Milner, Helen V., David B. Yoffie. "Between Free Trade and Protectionism: Strategic Trade Policy and a Theory of Corporate Trade Demands". **International Organization**. c.43. s. 2 (1989): 239-272.

_____, Robert O. Keohane. "Internalization and Domestic Politics: An Introduction". **Internalization and Domestic Politics**. ed. Helen Milner, Robert O. Keohane. (New York: Cambridge University Press, 1996): 3-24.

_____, Peter B. Rosendorff. "Trade Negotiations, Information and Domestic Politics". **Economics and Politics**. c. 8. s. 2 (1996): 145-89.

_____, Robert O. Keohane. "Internalization and Domestic Politics: A Conclusion". **Internalization and Domestic Politics**. ed. Helen Milner, Robert O. Keohane. (New York: Cambridge University Press, 1996): 243-58.

_____, Peter B. Rosendorff. "Democratic Politics and International Trade Agreements: Elections and Divided Government as Constraint on Trade Liberalisation". **The Journal of Conflict Resolution**. c. 41. s. 1 (1997): 117-46.

_____. "Industries, Governments, and the Creation of Regional Trade Blocs".

The Political Economy of Regionalism. ed. Edward D. Mansfield, Helen V. Milner. (New York: Columbia University Press, 1997): 77-106.

_____. **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations.** (Princeton: Princeton University Press, 1997).

_____. **Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade.** (Princeton: Princeton University Press, 1998).

_____. "International Trade". **Handbook of International Trade.** ed. W. Carlsnaes, T. Risse, B.A. Simmons. (London: Sage Publications, 2002): 448-61.

_____, Benjamin Judkins. "Partisanship, Trade Policy, and Globalization: Is There a Left-Right Divide on Trade Policy?". **International Studies Quarterly.** c. 48. s. 1 (2004): 95-119.

_____, Keiko Kubota. "Why the Move to Free Trade? Democracy and Trade Policy in the Developing Countries". **International Organization.** c. 59. s. 1 (2005): 107-43.

Mitra, Devashish. "Endogenous Political Organization and the Value of Trade Agreements". **Journal of International Economics.** c. 57. s. 2 (2002): 473-85.

Moravcsik, Andrew. "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics". **International Organization.** c. 51. s. 4 (1997): 513-53.

Morrow, James D. "When Do 'Relative Gains' Impede Trade?". **Journal of Conflict Resolution.** c. 41. s. 1 (1997): 12-37.

Mulgan, Aurelia George. "To TPP or not TPP: Interest Groups and Trade Policy". **The Political Economy of Japanese Trade Policy.** ed. Aurelia George Mulgan, Masayoshi Honma, (Palgrave, 2015): 123-56.

Nicolaïdis, Kalypso, Sophie Meunier. "Revisiting Trade Competence in the European Union: Amsterdam, Nice, and Beyond". **Institutional Challenges in the European Union.** ed. Madleine Hosli, Adrian M. A. van Deemen, Mika Widgrén, (London: Routledge, 2002): 173-201.

Oatley, Thomas. **International Political Economy.** (New York: Routledge, 2016).

Olson, Mancur. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups.** (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

O'Reilly, Robert F. "Veto Points, Veto Players and International Trade Policy".

Comparative Political Studies. c. 38. s. 6 (2005): 652-75.

Örnek, Merih Kepez. “Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTIP)”. **Taysad Dergisi.** s. 81 (2015 Ocak-Şubat).

Özçelik, Sevgi. “Ford Otosan Genel Müdürü Haydar Yenigün: Ar-Ge’si Güçlü, Elemanları Yetkin, Hedefleri Yüksek İmalatçılar Lazım”. **Taysad Dergisi.** s. 78 (2014 Temmuz-Ağustos).

Özenen, Hakan. “Otomotivciler Kaygılı”. **Gazete Habertürk.** 4 Eylül 2012.

Öztelli, Emre Orhan. **AB Ortak Ticaret Politikasına Uyumun Hızlandırılmasında Türkiye’nin Yeni Nesil Serbest Ticaret Anlaşmalarının Rolü.** Yayımlanmamış Doktora Tezi. Ankara Üniversitesi (2016).

Pahre, Robert. “Agreeable Duties: The Tariff Treaty Regime in the Nineteenth Century”. **International Trade and Political Institutions: Instituting Trade in the Long Nineteenth Century.** ed. Fiona McGillivray, Iain McLean, Robert Pahre, Cheryl Schonhardt-Bailey. (İngiltere: Edward Elgar, 2001): 29-79.

Park, Sunghoon. “The New Politics of Trade Negotiations: The Case of the EU-Korea FTA”. **Journal of European Integration.** c. 39. s. 7 (2017): 827-41.

Pazarcı, Hüseyin. **Uluslararası Hukuk.** 8. baskı. (Ankara: Turhan Kitapevi). 2009.

Persson, Thomas. “Democratizing European Chemicals Policy: Do Consultations Favour Civil Society Participation?”. **Journal of Civil Society.** c. 3. s. 3 (2007): 223-238.

Powell, Robert. “Absolute and Relative Gains in International Relations Theory”. **The American Political Science Review.** c. 85. s. 4 (1991): 1303-20.

Putnam, Robert D. “Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games”. **International Organization,** c. 42. s. 3 (Summer 1988): 427-60.

Pyne, Derek. “Capital Ownership and the Political Economy of Free Trade Agreements”. **Journal of Economic Integration.** c. 23. s. 2 (2008): 360-89.

“Report of the Joint Study Group for an Economic Partnership Agreement (EPA) between Republic of Turkey and Japan”. <http://www.economy.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/Dış%20İlişkiler/Serbest%20Ticaret%20Anlaşmaları/Müzakere%20Süreci%20Devam%20Eden%20STAlar/OCG%20Rapor%20ve%20Ekleri.pdf> [12.03.2017].

“Report of the India-EFTA Joint Study Group”. <http://en.interfax.com.ua/news/>

economic/343254.html [14.03.2017].

Ribarova, Ekaterina. "The Social Power of Trade Unions in the New Market Economies: Why Is It In Decline?". **Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe**. c. 15, s. 3 (2012): 295-302.

Rodrik, Dani. **Akıllı Küreselleşme**. çev. Burcu Aksu. (Ankara: Efil Yayınevi, 2011).

Rogowski, Ronald. **Commerce and Coalitions: How Trade Affect Domestic Political Alignments**. (Princeton: Princeton University Press, 1989).

_____. "Institutions as Constraints on Strategic Choice". **Strategic Choice and International Relations**. ed. David A. Lake, Robert Powell. (Princeton: Princeton University Press, 1999): 115-36.

Rosati, Jerel A. "Developing a Systematic Decision-Making Framework: Bureaucratic Politics in Perspective". **World Politics**. c. 33. s. 2 (1981): 234-52.

Rosen, Howard. "Free Trade Agreements as Foreign Policy Tools: the US-Israel and the US-Jordan FTAs". **Free Trade Agreements: US Strategies and Priorities**. ed. Jeffrey Scott. (Washington: Institute for International Economics, 2004): 51-77.

Ruggi, John. "International Regimes, Transactions and Change". **International Regimes**. ed. Stephen Krasner. (Ithaca: Cornell University Press, 1983): 195-232.

Saner, Raymond; Lichia Yiu. **International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times**. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'.

Saydam, Albert. "Bitaraf Olan Bertaraf Olur". **Taysad Dergisi**. s. 81 (2015 Ocak-Şubat).

Scheve, Kenneth F., Matthew J. Slaughter. "What Determines Individual Trade-Policy Preferences?". **Journal of International Economics**. c. 54 (2001): 267-92.

Schneider, Gerald, Konstantin Baltz. "Specialization Pays Off: Interest Group Influence on EU Pre-negotiations in Four Member States". **Governance in Europe: the Role of Interest Groups**. ed. Andreas Warntjen, Arndt Wonka, (Baden-Baden: Noms, 2004): 129-46.

Schonhardt-Bailey, Cherly. "Parties and Interest in the 'Marriage of Iron and Rye'". **British Journal of Political Science**. c. 28. s. 2 (1988): 291-332.

_____. “The Strategic Use of Ideas: Nationalizing the Interest in the Nineteenth Century”. **International Trade and Political Institutions: Instituting Trade in the Long Nineteenth Century**. ed. Fiona McGillivray, Iain McLean, Robert Pahre, Cherly Schonhardt-Bailey. (Edward Elgar, 2001): 146-97.

Seyidoğlu, Halil. **Uluslararası İktisat**. (İstanbul: Güzem Can Yayınları, 2007).

Sidjanski, Dusan. “Interest Groups in Switzerland”. **The Annals of the American Academy of Political and Social Science**. c. 413 (1974): 101-23.

Snidal, Duncan. “The Limits of Hegemonic Stability Theory”. **International Organization**. c. 39, s. 4 (1985): 579-614.

Solingen, Etel. “The Genesis, Design and Effects of Regional Institutions: Lessons from East Asia and the Middle East”. **International Studies Quarterly**. c. 52. s. 2 (2008): 261-294.

Solis, Mireya, Saori N. Katada. “The Japan-Mexico FTA: A Cross-Regional Step in the Path Towards Asian Regionalism”. **Pacific Affairs**, c. 80, s. 2 (2007): 279-301.

Staiger, Robert W., Guido Tabellini. “Discretionary Trade Policy and Excessive Protection”. **The American Economic Review**. c. 77. s. 5 (1987): 823-37.

_____, Guido Tabellini. “Do GATT Rules Help Governments Make Domestic Commitments?”. **Economics and Politics**. c.11. s. 2 (1999): 109-44.

Steagall, Jeffrey W., Ken Jennings. “Unions, PAC Contributions, and the NAFTA Vote”. **Journal of Labor Research**. c. 17. s. 3 (1996): 515-21.

Strange, Susan. “States, Firms and Diplomacy”. **International Affairs**. c. 68. s. 1 (1992): 1-15.

Swietoslawa Jerzewska, Anna. **The Role of Preferences in Japan’s FTA Policy Formation in Asia on a Bilateral, Minilateral, and Region-wide Level: Does Japan Need Region-wide Agreement?** Yayınlanmamış Doktora Tezi, Leeds Üniversitesi (2012).

Synder, James M., Michel Ting. “Interest Groups and the Electoral Control of Politicians”. **Journal of Public Economics**. c. 92. s. 3-4 (2008): 482-500.

Şener, Gamze. “AB’nin STA Hamlesi Sektörleri Alarma Geçirdi”. **Dünya Gazetesi**. 10 Nisan 2013.

“TAYSAD, ‘3T-10-2030’ Formülüyle 2030’a Koşacak”. **Taysad Dergisi**. s. 82 (2015 Mart-Nisan).

“TÇÜD Üye Kuruluşları Ekonomi Bakanı Nihat Zeybekci’yi Ziyaret Etti”. **Çelik Dergisi**. s. 66 (Temmuz 2016).

“TÇÜD Yönetim Kurulu Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanı Dr. Faruk Özlü’yü Ziyaret Etti”. **Çelik Dergisi**. s. 70 (Kasım 2016).

Thomson Reuters. KPMG International. **2015 Global Trade Management Survey**. 2015.

“Thousands Protest Against CETA and TTIP in Brussels”. <http://www.dw.com/en/thousands-protest-against-ceta-and-ttip-in-brussels/a-19564581>. 20 Eylül 2016.[07.01.2017].

“TOBB Sektörel Ekonomi Şurası Gerçekleştirildi”, <http://celik.org.tr/en/tobb-sektorel-ekonomi-surasi-gerceklestirildi/> [19.04.2018].

“Toplam Demir Çelik İhracatı (2016-2017)”, **Çelik Dergisi**, s. 85, (Şubat 2018): 46.

“Trade Negotiations Step by Step”. DG Trade September 2013. 3.
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf
[13.03.2017].

Trade Promotion Coordinating Committee. **2012 National Export Strategy: Powering the National Export Initiative: Year 3**. Washington. Aralık 2012.

Tsebelis, George. “Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism”. **British Journal of Political Science**. c. 25. s. 3 (1995): 289-325.

_____. **Veto Player: How Political Institutions Work**. (Princeton: Princeton University Press, 2002).

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. 1982.

“Türkiye-Güney Afrika Karma Ekonomik Komisyonu 1. Dönem Toplantısı Ortak Bildirisi”nin Onaylanması Hakkında Karar. **Resmi Gazete**. 27214 (2009 Kasım).

“Türkiye Cumhuriyeti ile Sırbistan Cumhuriyeti Arasında İmzalanan ‘Serbest Ticaret Anlaşması’nın Onaylanması Hakkında Karar”. **Resmi Gazete**. Mükerrer. 27630. (Temmuz 2010).

“Türkiye-Kenya Karma Ekonomik Komisyon I. Dönem Toplantısı Mutabakat Zaptı’nın Onaylanması Hakkında Karar”. **Resmi Gazete**. 2. Mükerrer. 27984. (Temmuz 2011).

- “Türkiye Demir-Çelik ve Demir Dışı Metaller Sektörü Strateji Belgesi ve Eylem Planı”. **Resmi Gazete**. 28508. (Aralık 2012).
- “Türkiye Cumhuriyeti ile İran İslam Cumhuriyeti Arasındaki Tercihli Ticaret Anlaşmasının Onaylanması Hakkında Karar”. **Resmi Gazete**. 29165 (Kasım 2014).
- “Türkiye ile Pakistan Arasında İmzalanan STA Çerçeve Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna dair Kanun Tasarısı”, <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0747.pdf> [01.02.2017].
- “Türkiye-Güney Kore Serbest Ticaret Anlaşması İmzalandı”. **Çelik Dergisi**. s. 19 (Ağustos 2012).
- “Türkiye Güney Kore ve Japonya ile Ticaret İlişkilerini Derinleştiriyor”. **Çelik Dergisi**. s.43 (Ağustos 2014).
- “Türkiye-Endonezya Arasında Serbest Ticaret Anlaşması İmzalanması”, <https://www.atso.org.tr/detay/2/2/1/4701/turkiye-endonezya-arasında-serbest-ticaret-anlasmasi-imzalanmasi.html> [19.04.2018].
- “Uluslararası İlişkilerin Yürütülmesi ve Koordinasyonuna İlişkin 2008/9 Sayılı Başbakanlık Genelgesi”. **Resmi Gazete**. 26882. (Mayıs 2008).
- Urata, Shujiro. **An Economic Analysis of Competitive Regionalism in East Asia**. September 2008. <https://www.researchgate.net/publication/255059384> [25.08.2018].
- U.S. International Trade Commission. “**U.S. - Korea Free Trade Agreement: Potential Economy-wide and Selected Sectoral Effects**”. Investigation No. TA-2104-24. 2007. s. 4-10. <https://www.usitc.gov/publications/332/pub3949.pdf> [01.01.2017].
- “U.S. Trade Policy Since 1934”. 82. https://www.usitc.gov/publications/332/us_trade_policy_since1934_ir6_pub4094.pdf [02.01.2017].
- Ürey, Seçkin. “Rakı Tekilanın Dengi Değil”. **Gazete Habertürk**. 19 Temmuz 2015.
- VanGrasstek, Craig. “The Challenges of Trade Policymaking: Analysis, Communication and Representation”. **Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series No 36**. (New York ve Cenevre: United Nations).
- Verdier, Daniel. “Democratic Convergence and Free Trade”. **International Studies Quarterly**. c. 42. s. 1 (1998): 1-24.

- Yaşar, Mahmut. "Political Influence of Exporting and Import-Competing Firms: Evidence from Eastern European and Central Asian Countries". **World Development**. c. 51 (2013): 154-68.
- Yayan, Veysel. "AKÇT Anlaşması Sorgulanıyor". **Çelik Dergisi**. Ekim 2012. s. 21.
- _____. "İlk Çeyrekte, Ekonomi Büyürken Çelik Sektörü Küçülmeye Devam Etti". **Çelik Dergisi**. Haziran 2015. s. 53.
- _____. "Gümrük Birliği Revizyonu AKÇT ile STA'yı da İçermeli". <http://www.hidrolikpnomatikdunyasi.com/-3-263-gumruk-birligi-revizyonu-akct-ile-stayi-da-icermeli.html> [19.04.2018].
- "Yıllık ihracat rakamları". www.tim.org.tr [19.04.2018].
- Yoshimatsu, Hidetaka. "Japan's Keidanren and Free Trade Agreements: Societal Interests and Trade Policy". **Asian Survey**. c. 45. s. 2 (2005): 258-78.
- _____, Patrick Ziltener. "Japan's FTA Strategy Toward Highly Developed Countries: Comparing Australia's and Switzerland's Experience, 2000-09". **Asian Survey**. c. 50. s. 6 (2010): 1058-81.
- Waltz, Kenneth. **Theory of International Politics**. (Reading, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1979).
- Wintrobe, Ronald. **The Political Economy of Dictatorship**. (New York: Cambridge University Press, 1998).
- Wolfe, Robert. **Transparency and Public Participation in the Canadian Trade Policy Process**. <http://post.queensu.ca/~wolfer/Papers/Consultations.pdf> [13 Ekim 2016].
- Woll, Cornelia. "Leading the Dance? Power and Political Resources of Business Lobbyist". **Journal of Public Policy**. c. 27. s.1 (2007): 57-78.
- _____. **Firm Interests: How Governments Shape Business Lobbying on Global Trade**. (Ithaca ve London: Cornell University Press, 2008).
- _____. "The Brash and the Soft-Spoken: Lobbying Styles in A Transatlantic Comparison". **Interest Groups & Advocacy**. c. 1. s. 2 (2012): 193-214.
- Woolcock, Stephan. "European Union Trade Policy: Domestic Institutions and Systemic Factors". **The Politics of International Trade in the Twenty-First Century: Actors, Issues and Regional Dynamics**. ed. Dominic Kelly, Wyn Grant. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005): 234-51 (Aktaran: Dür, Andreas. "Economic Interests and the EU Trade Policy-Making". X. Biennial Conference of the European Union Studies Association. 17-19 Mayıs 2007.

Montreal, 1-28).

“World Trade Report 2008: Trade in A Globalizing World”. <http://www.wto.org> [12.10.2016].

“World Trade Report 2011: The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence”, <http://www.wto.org> [29.01.2017].

“WTO Secretariat Report on Turkey’s Trade Policy Review”. WT/TPR/S/331 numaralı belge, (09.02.2016). 33. https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/s331_e.pdf [30.01.2017].

Zabludovsky, Jaime, Linda Pasquel. “Mexico”. **Governments, Non-State Actors and Trade Policy-Making: Negotiating Preferentially or Multilaterally?**. ed. Ann Capling, Patrick Low. (Cambridge: The Cambridge University Press, 2010): 89-124.

“2017 Dünya Ham Çelik Üretim Sıralaması”, **Çelik Dergisi**, s. 85, (Şubat 2018): 56.

“2023 Türkiye İhracat Stratejisi ve Eylem Planı ile İlgili 6/6/2012 tarihli ve 2012/8 Sayılı Yüksek Planlama Kurul Kararı”. **Resmi Gazete**. 28322 (Haziran 2012).

1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararı, <http://www.mfa.gov.tr/1-95-sayili-ortaklik-konseyi-karari-gumruk-birligi-karari.tr.mfa> [27.01.2017].

“637 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname”. **Resmi Gazete**. 27958 Mükerrer (Haziran 2011).

Röportajlar

ÇEBİD Mehmet Zeren ile Yapılan Röportaj. 11 Nisan 2017

OSD Yetkilisi ile Yapılan Röportaj. 11 Nisan 2017

TAYSAD Genel Sekreteri Süheyl Baybalı ile Yapılan Röportaj. 15 Mayıs 2017.

TÇÜD Veysel Yayan ile Yapılan Röportaj. 30 Mart 2017.

İnternet kaynakları

<https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/ukrayna-basbakan-birinci-yardimcisi-kubiv-serbest-ticaret-anlasmasi-tarihi-bir-asama-olacak/1265443> [04.11.2018]

<https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/turkiye-ukrayna-stratejik-yuksek-duzeyli-konsey-toplantisi-son-derece-verimli-gecti/1302056> [04.11.2018]

<https://www.cbp.gov/trade/programs-administration/entry-summary/232-tariffs-aluminum-and-steel> [04.11.2018]

<http://data.worldbank.org/indicator/TG.VAL.TOTL.GD.ZS> [01.11.2018].

<http://www.osd.org.tr/haberler/eylul-2018-otomotiv-sonuclari-aciklandi/?Preview=2JSGSSGRKMM57R3> [01.11.2018].

<http://www.bingolonline.com/Form.php?Sayfa=Yazdir&id=19859&f=1> [12.04.2017].

http://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/pdf/8_ua_title_vii_institutional_general_and_final_provisions_en.pdf [14.03.2017].
<http://www.iha.com.tr/haber-turkiye-ile-meksikadan-tarihi-adim-317559/> [11.03.2017].

http://www.ekonomi.gov.tr/portal/faces/home/disIliskiler/SerbestTic/SerbestTic-MuzakereSureciDevamEdenSTAlar?_afrLoop=556270820959025&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=ftstoakas_103#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dftstoakas_103%26_afrLoop%3D556270820959025%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dftstoakas_157 [25.03.2017].

<https://ticaret.gov.tr/data/5b872ada13b8761450e18f4b/%C3%9Cİkimizin%20STA%20politikası%C4%B1na%20ili%C5%9Fkin%20detaylı%C4%B1%20bilgi.pdf> [25.01.2019].

<https://www.ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/serbest-ticaret-anlasmalari/muzakere-sureci-devam-eden-stalar> [25.01.2019]

<http://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/Dış%20İlişkiler/Serbest%20Ticaret%20Anlaşmaları/ekler/Ülkemizin%20STA%20politikasına%20ilişkin%20detaylı%20bilgi.pdf?lve> [30.01.2017].

<http://en.interfax.com.ua/news/economic/343254.html> [14.03.2017].

<http://eu-japan.com/eu-japan-agreements/eu-japan-trade-negotiations/> [16.03.2017].

<http://www.euintheus.org/press-media/eu-us-trade-talks-eu-chief-negotiator-says-eu-us-trade-deal-not-about-deregulation-as-third-round-of-talks-end-in-washington/> [14.03.2017].

<http://www.express.co.uk/news/world/712808/TTIP-CETA-TISA-protest-Brussels-EU-trade-deals-US-Canada> [13.10.2016].

<https://www.haberler.com/celik-ureticileri-koruma-tedbirlerinden-endiseli-11122327->

haberi/ [04.11.2018].

<http://www.hurriyet.com.tr/taysad-38-olagan-genel-kurulu-37256364> [30.03.2017].

<http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/kalitesiz-ithal-celik-icin-onlem-alinsin-40761892> [04.11.2018]

http://www.japantimes.co.jp/news/2016/12/17/business/japan-eu-set-2017-new-deadline-free-trade-agreement-eu-negotiator/#.WMhgXxhh0_N [14.03.2017].

http://www.osd.org.tr/sites/1/upload/files/2018_YILLIK-3299.pdf [19.04.2018].

http://osd.org.tr/Sites/1/upload/files/Otomotiv_Sektor_Raporu_TSKB-2208.pdf [19.04.2018].

http://osd.org.tr/sites/1/upload/files/2018-03_OSD_Aylik_Degerlendirme_Raporu-4325.pdf [19.04.2018].

<http://www.osd.org.tr/haberler/yonetim-kurulu-baskanimiz-kudret-onen-busiyadin-konugu-oldu/> [30.03.2017].

<http://www.ozgurkocaeli.com.tr/taysadin-37-olagan-genel-kurulu-261201h.htm> [01.04.2017]

<http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx> [25.01.2019].

<http://www.taysad.org.tr/tr/sayfa/Hakkimizda> [15.09.2017].

<http://www2.tbmm.gov.tr/d24/7/7-32739c.pdf> [01.02.2017].

<http://www2.tbmm.gov.tr/d23/7/7-11371c.pdf> [03.03.2017].

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss431.pdf> [24.03.2017].

<http://www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-16058c.pdf> [30.01.2017].

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss431.pdf> [24.03.2017].

<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss328.pdf> [21.03.2017].

<https://www4.tobb.org.tr/Sayfalar/Detay.php?rid=2485&lst=DuyurularListesi> [19.04.2018].

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/october/tradoc_155027.pdf [14.03.2017].

<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/new-trade-strategy/> [24.01.2017].

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/february/tradoc_149145.pdf [15.03.2017].

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/may/tradoc_146174.pdf [14.03.2017].

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2017/december/tradoc_156487.pdf
[19.04.2018].

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/february/tradoc_149058.pdf
[02.01.2017].

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150981.pdf [16.12.2016].

<https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements> [16.03.2017].

<https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/Countries%20Regions/africa/agreements/korus/Advisory%20Committee%20for%20Trade%20Policy%20Negotiations.pdf>
[05.05.2018].

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-proclamation-adjusting-imports-steel-united-states-6/> [04.11.2018]

https://www.wto.org/ENGLISH/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gatt1994_09_e.htm [15.01.2017].

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/10-24_e.htm [15.01.2017].

https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/enabling1979_e.htm [15.01.2017].

https://www.wto.org/English/docs_e/legal_e/26-gats.pdf [15.01.2017].

https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/trans_mecha_e.htm [04.11.2018].

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/ExportFile.aspx?id=98560&filename=Q/WT/REG/288-1.pdf [04.11.2018]

https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDocuments/126162/q/WT/REG/341M1.pdf [04.11.2018].

EKLER

EK 1-A Türkiye-Endonezya STA Anket - Kurum ve Kuruluş

ANKET-KURUM VE KURULUŞ

Sayın Yetkili,

Bilindiği üzere, Türkiye ve Endonezya arasında “Kapsamlı Ticari ve Ekonomik Ortaklık Anlaşması” (diğer ifadeyle Serbest Ticaret Anlaşması-STA) akdedilmesi imkânlarını araştırmak üzere 2010 yılında kurulan Ortak Çalışma Grubu, bir dizi toplantının ardından 2011 yılı Nisan ayında nihai bir rapor yayımlamıştır.

Bilahare, Endonezya ile STA müzakerelerinin başlatılabilmesi için ülkemizin yoğun girişimleri neticesinde ve G-20 Ticaret Bakanları Toplantısı’nda Bakanlar düzeyinde sağlanan mutabakat kapsamında, 21 Aralık 2015 tarihinde Ankara’da teknik heyetler düzeyinde bir toplantı gerçekleştirilmiş ve söz konusu toplantıda Müzakere Çerçeve Belgesi üzerinde taraflarca mutabık kalınmıştır.

Yakın dönemde, iki ülke Sayın Bakanlarının bir araya gelerek, STA müzakerelerinin başlatıldığının resmi olarak ilan edilmesi öngörülmekte olup, resmi açıklamayı takiben birinci tur müzakereler için teknik çalışmalar ivedilikle başlatılacaktır.

Endonezya ile ikili ticaretimizin geliştirilmesini teminen, devam eden kapsam belirleme görüşmelerinde ve olası STA müzakerelerinde kullanılmak üzere kurum/kuruluşunuz bilgi ve tecrübelerine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan anket aşağıda yer almaktadır. İleriki dönemde STA müzakerelerinin başlamasıyla birlikte anketimize geri dönüş yapan kurum/kuruluşlarımız ile daha kapsamlı anket ve temaslar yapılması söz konusu olabilecektir.

Soruları yanıtlarken kurumunuzla/sektörünüzle ilgili olmadığını düşündüğünüz sorulara yanıt vermeyiniz.

Katkılarınız için şimdiden teşekkür ederiz.

BÖLÜM 1: KURULUŞ BİLGİLERİ

Kuruluş Adı	:
Göreviniz/Unvanınız	:

BÖLÜM 2: TÜRKİYE-ENDONEZYA İKİLİ TİCARETİNE İLİŞKİN SORULAR

1) Türkiye-Endonezya STA'sı çerçevesinde Endonezya'ya gerçekleştirilen ihracatta kuruluşunuzca taviz alınmasında ekonomik menfaat görülen ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz

2) Türkiye-Endonezya STA'sı kapsamında Endonezya'ya taviz verilecek ürünler içerisinde, hassas olunmasını istediğiniz ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

3) Endonezya'nın ithalatında (ülkemizin ihracatında) uyguladığı standartlar, teknik düzenlemeler ve mevzuat ile ilgili yeterli bilgiye ulaşabiliyor musunuz?

4) Türkiye-Endonezya STA'sı müzakereleri öncesinde “Yatırımlar” konusunda kuruluşunuza ulaşan herhangi bir sorun var ise belirtiniz. Söz konusu STA'ya “Yatırımlar” konusunun eklenerek yatırımların karşılıklı koruma kapsamına alınmasını yararlı buluyor musunuz?

5) Türkiye-Endonezya STA müzakereleri öncesinde “Hizmet Ticareti” (bankacılık, sigortacılık, telekomünikasyon, müteahhitlik, inşaat, mühendislik-mimarlık, teknik müşavirlik, reklam, bilgi teknolojileri, turizm, finans, vb) konusunda kuruluşunuza ulaşan herhangi bir sorun varsa belirtiniz. Söz konusu STA’ya “Hizmet Ticareti” konusunun eklenerek hizmet ticareti alanında serbestleşmeye gidilmesini yararlı buluyor musunuz?

6) Türkiye-Endonezya STA müzakereleri öncesinde kamu alımları konusunda kuruluşunuza ulaşan herhangi bir sorun varsa belirtiniz. Söz konusu STA’ya kamu alımları konusunun eklenerek bu alanda serbestleşmeye gidilmesini yararlı buluyor musunuz?

7) Yukarıda belirtilmemiş olmakla birlikte tarafınızca dile getirilmek istenen herhangi ilave bir husus/görüş varsa belirtiniz

Değerli katılımlarınız için tekrar teşekkür ederiz.

TÜRKİYE-ENDONEZYA EKONOMİK VERİLERİ

Aşağıda bilginiz için bazı istatistiki veriler sunulmuştur:

Tablo 1:

Yıl	Tarım (1-24. Fasıllar)				Sanayi (25-97. Fasıllar)				Toplam (1-97. Fasıllar)			
	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Den ge
2010	167	203	370	-36	84	1.274	1.357	-1.190	251	1.477	1.727	-1.226
2011	184	261	445	-77	124	1.671	1.795	-1.546	308	1.932	2.240	-1.624
2012	120	354	474	-234	124	1.442	1.566	-1.318	244	1.796	2.039	-1.552
2013	86	440	526	-354	145	1.550	1.695	-1.405	231	1.990	2.221	-1.759
2014	94	480	574	-387	134	1.563	1.697	-1.429	228	2.043	2.271	-1.816
2015	73	187	260	-114	134	1.451	1.585	-1.317	207	1.638	1.845	-1.431

Ülkemiz ile Endonezya arasındaki ticari ilişkiler, ilk kez 1 milyar ABD Doları ticaret hacminin aşıldığı 2006 yılından bu yana düzenli bir gelişim arz etmektedir. Ancak, Endonezya ile 2015 yılında ticaret hacmimiz 1,8 milyar ABD Dolarına ulaşmış olup, bu seviye bir önceki yıla göre %19'luk bir azalışı ifade etmektedir. Endonezya ile ticari ilişkilerimiz ithalat ağırlıklı bir gelişim sergilemekte olup, 2015 yılında ihracatımız 207 milyon ABD Doları (%9'luk azalış), ithalatımız ise 1,63 milyar ABD Doları olarak kaydedilmiştir. Bu itibarla, 2015 yılı Endonezya ile ihracatımızın ithalatı karşılama oranı %13 olarak gerçekleşmiştir.

İkili ticaretin ürün kompozisyonu incelendiğinde, Endonezya'ya ihracatımızda yaprak tütün (%30), nişastalar (%17), boratlar (%4), torak, taş metal cevheri (%3), yontulmaya elverişli taşlar(%3) ve buğday unu (%3); Endonezya'dan ithalatımızda ise sentetikten mensucat (%13), sentetik devamsız liften iplik (%13), tabii kauçuk (%12), suni lifler (%7) ve sentetik filament ipliklerin (%4) ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir.

Tablo 2:

Ekonomik Göstergeler	Endonezya
<i>Nüfus (2014, milyon)</i>	251
<i>Kişi Baş.Düşen Milli Gelir, \$ (2014)</i>	3,533
<i>GSYİH (milyar \$)(2014)</i>	888,6

GSYİH Büyüme (%)	5.0
İşsizlik (%)	5.9
Enflasyon Oranı (%)	6.4
Uluslararası Rezervler (milyar \$)(2014)	112
Toplam FDI Stoğu (milyar \$) (2014)	255
İhracat, 2014, 1000\$	176.036
İthalat, 2014, 1000\$	178.179
Hizmet İhracatı, 2014 Milyon\$	22.920
Hizmet İthalatı, 2014 Milyon\$	33.076
Başlıca doğal kaynakları	Petrol, kalay, doğal gaz, nikel, kereste, boksit, bakır, verimli ekilebilir arazi, kömür, altın, gümüş.
Başlıca tarımsal ürünleri	Pirinç, manyok, yerfıstığı, kauçuk, kakao, kahve, palmye yağı, kurutulmuş hindistan cevizi içi, kümes hayvancılığı, et ürünleri, domuz, yumurta.
Başlıca sanayi ürünleri	Petrol ve doğal gaz, tekstil, giyim, ayakkabı, madencilik, çimento, kimyasal gübre, kontrplak, kauçuk, gıda, turizm.
Başlıca İhraç Ürünleri (%)	Kömür; kömürden imal briket, topak ve benzeri katı yakıtlar (10,6%), palm yağı ve fraksiyonları (9,9%), petrol gazları (9,8%)
Başlıca İthal Ürünleri (%)	Ham olmayan petrol yağları (15,0%), ham petrol yağları (7,3%), hatlı telefon için elektronik gereçler (2,7%)
İhracatında ilk 5 ülke %	Japonya (13%), Çin (10%), Singapur (9,5%), ABD (9,4%), Hindistan (7%)
İthalatında ilk 5 ülke %	Çin (17%), Singapur (14%), Japonya (10%), Güney Kore (7%), Malezya (6%)
Tarım Ort. Gümrük Vergileri	%7,5
Sanayi Ort. Gümrük Vergileri	%6,9

EK 1-B Türkiye-Endonezya STA Anket - Firma
ANKET-FİRMA

Sayın Yetkili,

Bilindiği üzere, Türkiye ve Endonezya arasında “Kapsamlı Ticari ve Ekonomik Ortaklık Anlaşması” (diğer ifadeyle Serbest Ticaret Anlaşması-STA) akdedilmesi imkânlarını araştırmak üzere 2010 yılında kurulan Ortak Çalışma Grubu, bir dizi toplantının ardından 2011 yılı Nisan ayında nihai bir rapor yayımlamıştır.

Bilahare, Endonezya ile STA müzakerelerinin başlatılabilmesi için ülkemizin yoğun girişimleri neticesinde ve G-20 Ticaret Bakanları Toplantısı’nda Bakanlar düzeyinde sağlanan mutabakat kapsamında, 21 Aralık 2015 tarihinde Ankara’da teknik heyetler düzeyinde bir toplantı gerçekleştirilmiş ve söz konusu toplantıda Müzakere Çerçeve Belgesi üzerinde taraflarca mutabık kalınmıştır.

Yakın dönemde, iki ülke Sayın Bakanlarının bir araya gelerek, STA müzakerelerinin başlatıldığının resmi olarak ilan edilmesi öngörülmekte olup, resmi açıklamayı takiben birinci tur müzakereler için teknik çalışmalar ivedilikle başlatılacaktır.

Endonezya ile ikili ticaretimizin geliştirilmesini teminen, devam eden kapsam belirleme görüşmelerinde ve olası STA müzakerelerinde kullanılmak üzere firmanız bilgi ve tecrübelerine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan anket aşağıda yer almaktadır. İleriki dönemde STA müzakerelerinin başlamasıyla birlikte anketimize geri dönüş yapan firmalarımız ile daha kapsamlı anket ve temaslar yapılması söz konusu olabilecektir.

Soruları yanıtlarken firmanızla/sektörünüzle ilgili olmadığını düşündüğünüz sorulara yanıt vermeyiniz.

Katkılarınız için şimdiden teşekkür ederiz.

BÖLÜM 1: FİRMA BİLGİLERİ

Firma Adı	:
Bulunduğunuz Sektör	:
Göreviniz/Unvanınız	:
Firmanızın Yaşı	:

BÖLÜM 2: TÜRKİYE-ENDONEZYA İKİLİ TİCARETİNE İLİŞKİN

SORULAR

1) Firmanız tarafından Endonezya özelinde hangi ürünlerde ihracat ve/veya ithalat gerçekleştirildiğini belirtiniz.

2) Endonezya'ya hâlihazırda ihraç etmediğiniz fakat gelecekte ihracat gerçekleştirmek istediğiniz potansiyel ürünler nelerdir?

3) Endonezya'nın AB ile bir STA akdetmesi durumunda firmanızın ve/veya sektörünüzün AB ve Endonezya pazarında rekabet açısından dezavantajlı bir durumda kalacağını düşünüyor musunuz? Görüş ve değerlendirmelerinizi belirtiniz.

4) Türkiye-Endonezya STA'sı çerçevesinde firmanızın Endonezya'ya gerçekleştirilen ihracatta taviz alınmasında ekonomik menfaat gördüğü ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz

5) Endonezya'da ithal edilen girdi mahiyetinde olup da hızlı liberalizasyon (gümrük tarifesı indirimi) kapsamında alınmasında yarar görülen ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

6) Türkiye-Endonezya STA'sı kapsamında Endonezya'ya taviz verilecek ürünler içerisinde, taviz verilirken hassas olunmasını istediğiniz ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

7) Endonezya'nın ithalatında (ülkemizin ihracatında) uyguladığı standartlar, teknik düzenlemeler ve mevzuat ile ilgili yeterli bilgiye ulaşabiliyor musunuz? Firmanızın uluslararası standartlara uyum sağlamış olması, Endonezya'ya ihracat gerçekleştirilmesinde yeterli oluyor mu/ kolaylık sağlıyor mu?

8) Türkiye-Endonezya STA'sında ticarete teknik engeller (TBT) hususunda bir bölümün yer alarak, hâlihazırda ticarete konu olan standart ve teknik düzenlemelerin kolaylaştırılmasının yararınıza olacağını düşünüyor musunuz? Buna yönelik olarak STA'da yer almasını istediğiniz husus/öneri var ise belirtiniz.

9) Endonezya'ya ihracat yaparken anılan ülkede gümrük uygulamaları alanında sorun yaşıyorsanız bu sorunları yazınız.

10) Endonezya'ya ihracat yaparken, Endonezya'nın devlet yardımları ve fiyatlandırma politikaları gibi nedenlerden kaynaklanan pazara girişe ilişkin herhangi bir sorun ile karşılaştınız mı?

11) Endonezya'ya ihracat veya Endonezya'dan ithalat gerçekleştirdiğiniz veya gerçekleştirmek istediğiniz tarım ve balıkçılık ürünleri nelerdir?

12) Endonezya'ya gerçekleştirdiğiniz tarım ve balıkçılık ürünleri ihracatında Endonezya'nın sağlık ve bitki sağlığı (SPS) tedbirleri nedeniyle herhangi bir engelle karşılaştınız mı? Buna yönelik olarak SPS bölümünün STA'da yer alarak vurgulanmasını istediğiniz ilave bir husus/öneri var ise belirtiniz.

13) Türkiye-Endonezya STA'sına "Yatırımlar" konusunun eklenerek yatırım ortamının serbestleştirilmesine ve korunmasına yönelik yeni bir düzenlemeye gidilmesini ister misiniz?

14) Türkiye-Endonezya STA'sına "Hizmet Ticareti (bankacılık, sigortacılık, telekomünikasyon, müteahhitlik, inşaat, mühendislik-mimarlık, teknik müşavirlik, reklam, bilgi teknolojileri, turizm, finans, vb)" konusunun eklenerek hizmet ticareti ortamının serbestleştirilmesine ve korunmasına yönelik yeni bir düzenlemeye gidilmesini ister misiniz?

15) Türkiye-Endonezya STA'sına "Kamu Alımları" konusunun eklenerek bu alanda mevcut engellerin karşılıklı (ulusal muamele) kaldırılmasını ister misiniz?

16) Yukarıda belirtilmemiş olmakla birlikte firmanızca dile getirilmek istenen herhangi ilave bir husus/görüş varsa belirtiniz.

Değerli katılımlarınız için tekrar teşekkür ederiz.

TÜRKİYE-ENDONEZYA EKONOMİK VERİLERİ

Aşağıda bilginiz için bazı istatistiki veriler sunulmuştur:

Tablo 1:

Yıl	Tarım (1-24. Fasıllar)				Sanayi (25-97. Fasıllar)				Toplam (1-97. Fasıllar)			
	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge
2010	167	203	370	-36	84	1.274	1.357	-1.190	251	1.477	1.727	-1.226
2011	184	261	445	-77	124	1.671	1.795	-1.546	308	1.932	2.240	-1.624
2012	120	354	474	-234	124	1.442	1.566	-1.318	244	1.796	2.039	-1.552
2013	86	440	526	-354	145	1.550	1.695	-1.405	231	1.990	2.221	-1.759
2014	94	480	574	-387	134	1.563	1.697	-1.429	228	2.043	2.271	-1.816
2015	73	187	260	-114	134	1.451	1.585	-1.317	207	1.638	1.845	-1.431

Ülkemiz ile Endonezya arasındaki ticari ilişkiler, ilk kez 1 milyar ABD Doları ticaret hacminin aşıldığı 2006 yılından bu yana düzenli bir gelişim arz etmektedir. Ancak, Endonezya ile 2015 yılında ticaret hacmimiz 1,8 milyar ABD Dolarına ulaşmış olup, bu seviye bir önceki yıla göre %19'luk bir azalışı ifade etmektedir. Endonezya ile ticari ilişkilerimiz ithalat ağırlıklı bir gelişim sergilemekte olup, 2015 yılında ihracatımız 207 milyon ABD Doları (%9'luk azalış), ithalatımız ise 1,63 milyar ABD Doları olarak kaydedilmiştir. Bu itibarla, 2015 yılı Endonezya ile ihracatımızın ithalatı karşılama oranı %13 olarak gerçekleşmiştir.

İkili ticaretin ürün kompozisyonu incelendiğinde, Endonezya'ya ihracatımızda yaprak tütün (%30), nişastalar (%17), boratlar (%4), torak, taş metal cevheri (%3), yontulmaya elverişli taşlar(%3) ve buğday unu (%3); Endonezya'dan ithalatımızda ise sentetikten mensucat (%13), sentetik devamsız liften iplik (%13), tabii kauçuk (%12), suni lifler (%7) ve sentetik filament ipliklerin (%4) ilk sıralarda yer aldığı görülmektedir.

Tablo 2:

Ekonomik Göstergeler	Endonezya
<i>Nüfus (2014, milyon)</i>	251
<i>Kişi Baş.Düşen Milli Gelir, \$ (2014)</i>	3,533
<i>GSYİH (milyar \$)(2014)</i>	888,6

GSYİH Büyüme (%)	5.0
İşsizlik (%)	5.9
Enflasyon Oranı (%)	6.4
Uluslararası Rezervler (milyar \$)(2014)	112
Toplam FDI Stoğu (milyar \$) (2014)	255
İhracat, 2014, 1000\$	176.036
İthalat, 2014, 1000\$	178.179
Hizmet İhracatı, 2014 Milyon\$	22.920
Hizmet İthalatı, 2014 Milyon\$	33.076
Başlıca doğal kaynakları	Petrol, kalay, doğal gaz, nikel, kereste, boksit, bakır, verimli ekilebilir arazi, kömür, altın, gümüş.
Başlıca tarımsal ürünleri	Pirinç, manyok, yerfıstığı, kauçuk, kakao, kahve, palmiye yağı, kurutulmuş hindistan cevizi içi, kümes hayvancılığı, et ürünleri, domuz, yumurta.
Başlıca sanayi ürünleri	Petrol ve doğal gaz, tekstil, giyim, ayakkabı, madencilik, çimento, kimyasal gübre, kontrplak, kauçuk, gıda, turizm.
Başlıca İhraç Ürünleri (%)	Kömür; kömürden imal briket, topak ve benzeri katı yakıtlar (10,6%), palm yağı ve fraksiyonları (9,9%), petrol gazları (9,8%)
Başlıca İthal Ürünleri (%)	Ham olmayan petrol yağları (15,0%), ham petrol yağları (7,3%), hatlı telefon için elektronik gereçler (2,7%)
İhracatında ilk 5 ülke %	Japonya (13%), Çin (10%), Singapur (9,5%), ABD (9,4%), Hindistan (7%)
İthalatında ilk 5 ülke %	Çin (17%), Singapur (14%), Japonya (10%), Güney Kore (7%), Malezya (6%)
Tarım Ort. Gümrük Vergileri	%7,5
Sanayi Ort. Gümrük Vergileri	%6,9

EK 2-A Türkiye-Tayland STA Anket - Kurum ve Kuruluş
GÖRÜŞ BİLDİRME FORMU-KURUM VE KURULUŞ

Sayın Yetkili,

Ülkemiz ile Tayland arasında gerçekleştirilmesi planlanan muhtemel bir Serbest Ticaret Anlaşması (STA) kapsamında 2013 yılından bu yana görüşmelerde bulunulmakta olup, son olarak 2015 yılında taraflar arasında anlaşılan Çerçeve Müzakere Metni'ne istinaden 2016 yılı içerisinde müzakerelere başlanması hedeflenmektedir. İlk aşamada söz konusu müzakerelere mal ticareti ile başlanması, ilerleyen zamanda ise yatırım ve hizmetler gibi konuların da STA'ya dahil edilmesi planlanmaktadır.

Tayland ile ikili ticaretimizin geliştirilmesini teminen, devam eden kapsam belirleme görüşmelerinde ve olası STA müzakerelerinde kullanılmak üzere firmanız bilgi ve tecrübelerine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan Görüş Bildirme Formu aşağıda yer almaktadır. İleriki dönemde STA müzakerelerinin başlamasıyla birlikte formumuza geri dönüş yapan firmalarımız ile daha kapsamlı temaslar yapılması söz konusu olabilecektir.

Soruları yanıtlarken kurumunuzla/sektörünüzle ilgili olmadığını düşündüğünüz sorulara yanıt vermeyiniz.

Katkılarınız için şimdiden teşekkür ederiz.

BÖLÜM 1: KURULUŞ BİLGİLERİ

Kuruluş Adı	:
Göreviniz/Unvanınız	:

BÖLÜM 2: TÜRKİYE-TAYLAND İKİLİ TİCARETİNE İLİŞKİN SORULAR

1) Türkiye-Tayland STA'sı çerçevesinde Tayland'a gerçekleştirilen ihracatta kuruluşunuzca taviz alınmasında ekonomik menfaat görülen ürünler var mıdır?
2) Tayland'dan ithal edilen girdi mahiyetinde olup da hızlı liberalizasyon (gümrük tarifesi indirimi) kapsamına alınmasında yarar görülen ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

3) Türkiye-Tayland STA'sı kapsamında Tayland'a taviz verilecek ürünler içerisinde, hassas olunmasını istediğiniz ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

4) Tayland'ın ithalatında (ülkemizin ihracatında) uyguladığı standartlar, teknik düzenlemeler ve mevzuat ile ilgili yeterli bilgiye ulaşabiliyor musunuz?

5) Türkiye-Tayland STA'sı müzakereleri öncesinde “**Yatırımlar**” konusunda kuruluşunuza ulaşan herhangi bir sorun var ise belirtiniz. Söz konusu STA'ya “**Yatırımlar**” konusunun eklenerek yatırımların karşılıklı koruma kapsamında alınmasını yararlı buluyor musunuz?

6) Türkiye-Tayland STA müzakereleri öncesinde “**Hizmetler Ticaret**” (bankacılık sigortacılık, telekomünikasyon, müteahhitlik, inşaat, mühendislik-mimarlık, teknik müşavirlik, reklam, bilgi teknolojileri, turizm, finans, vb) konusunda kuruluşunuza ulaşan herhangi bir sorun varsa belirtiniz. Söz konusu STA'ya “**Hizmet Ticareti**” konusunun eklenerek hizmet ticareti alanında serbestleşmeye gidilmesini yararlı buluyor musunuz?

7) Türkiye-Tayland STA müzakereleri öncesinde **kamu alımları** konusunda kuruluşunuza ulaşan herhangi bir sorun varsa belirtiniz. Söz konusu STA'ya **kamu alımları** konusunun eklenerek bu alanda serbestleşmeye gidilmesini yararlı buluyor musunuz?

8) Yukarıda belirtilmemiş olmakla birlikte tarafınızca dile getirilmek istenen herhangi ilave bir husus/görüş varsa belirtiniz.

Değerli katılımlarınız için tekrar teşekkür ederiz.

TÜRKİYE-TAYLAND EKONOMİK VERİLERİ

Aşağıda bilginiz için bazı istatistiki veriler sunulmuştur:

Tablo 1:

TÜRKİYE-TAYLAND TİCARET RAKAMLARI (Milyon \$)												
	Toplam (1-97. Fasıllar)				Sanayi (25-97. Fasıllar)				Tarım (1-24. Fasıllar)			
Yıl	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge
2012	176	1.312	1.488	-1.136	148	1.265	1.412	-1.117	29	47	76	-19
2013	224	1.301	1.525	-1.077	191	1.248	1.439	-1.058	33	52	86	-19
2014	211	1.277	1.487	-1.066	181	1.224	1.405	-1.043	29	53	82	-23
2015	174	1.210	1.384	-1.036	152	1.151	1.303	-999	22	59	81	-36

Tayland ile ikili ticaretimize ilişkin rakamlar incelendiğinde (Tablo 1.) 2014 yılında dış ticaret hacmi %2 düşüşle 1,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, ülkemiz Tayland ile ticaretinde açık vermektedir. 2014 yılında Tayland'dan 1,3 milyar dolarlık ithalata karşılık, aynı yıl Tayland'a 211 milyon dolarlık ihracat yapılmıştır. 2015 yılında ise Tayland'a ihracatımız bir önceki yıla göre %17 oranında azalarak 174 milyon dolara ulaşmış, ithalatımız ise %5 oranında azalarak 1,2 milyar dolara gerilemiştir.

Öte yandan, ülkemizin Tayland'dan ithalatında kazanlar, motorlu kara taşıtları, kauçuk ve plastikler gibi sanayi ürünleri ilk sıralarda gelirken, Tayland'a ihracatımızda kazanlar, demir ve çelik, elektrikli makine ve cihazlar ve kauçuk gibi sanayi ürünlerinin dışında tarımsal olarak değirmencilik ürünleri (unlar) ilk sıralarda yer almaktadır.

EK 2-B Türkiye-Tayland STA Anket - Firma
GÖRÜŞ BİLDİRME FORMU-FİRMA

Sayın Yetkili,

Ülkemiz ile Tayland arasında gerçekleştirilmesi planlanan muhtemel bir Serbest Ticaret Anlaşması (STA) kapsamında 2013 yılından bu yana görüşmelerde bulunulmakta olup, son olarak 2015 yılında taraflar arasında anlaşılan Çerçeve Müzakere Metni'ne istinaden 2016 yılı içerisinde müzakerelere başlanması hedeflenmektedir. İlk aşamada söz konusu müzakerelere mal ticareti ile başlanması, ilerleyen zamanda ise yatırım ve hizmetler gibi konuların da STA'ya dahil edilmesi planlanmaktadır.

Tayland ile ikili ticaretimizin geliştirilmesini teminen, devam eden kapsam belirleme görüşmelerinde ve olası STA müzakerelerinde kullanılmak üzere firmanız bilgi ve tecrübelerine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda hazırlanan Görüş Bildirme Formu aşağıda yer almaktadır. İleriki dönemde STA müzakerelerinin başlamasıyla birlikte formumuza geri dönüş yapan firmalarımız ile daha kapsamlı temaslar yapılması söz konusu olabilecektir.

Soruları yanıtlarken firmanızla/sektörünüzle ilgili olmadığını düşündüğünüz sorulara yanıt vermeyiniz.

Katkılarınız için şimdiden teşekkür ederiz.

BÖLÜM 1: FİRMA BİLGİLERİ

Firma Adı	:
Bulunduğunuz Sektör	:
Göreviniz/Unvanınız	:
Firmanızın Yaşı	:

BÖLÜM 2: TÜRKİYE-TAYLAND İKİLİ TİCARETİNE İLİŞKİN SORULAR

1) Firmanız tarafından Tayland özelinde hangi ürünlerde ihracat ve/veya ithalat gerçekleştirildiğini belirtiniz.

--

2) Tayland'a halihazırda ihraç etmediğiniz fakat gelecekte ihracat gerçekleştirmek istediğiniz **potansiyel ürünler** nelerdir?

--

3) Tayland'ın AB ile bir STA akdetmesi durumunda firmanızın ve/veya sektörünüzün AB ve Tayland pazarında **rekabet açısından** dezavantajlı bir durumda kalacağını düşünüyor musunuz? Görüş ve değerlendirmelerinizi belirtiniz.

--

4) Türkiye-Tayland STA'sı çerçevesinde firmanızın Tayland'a gerçekleştirilen ihracatta taviz almasında ekonomik menfaat gördüğü ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

--

5) Tayland'dan ithal edilen girdi mahiyetinde olup da hızlı liberalizasyon (gümrük tarifesi indirimi) kapsamına alınmasında yarar görülen ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

--

6) Türkiye-Tayland STA'sı kapsamında Tayland'a taviz verilecek ürünler içerisinde, taviz verilirken hassas olunmasını istediğiniz ürünler var mıdır? Varsa belirtiniz.

--

7) Tayland'ın ithalatında (ülkemizin ihracatında) uyguladığı standartlar, teknik düzenlemeler ve mevzuat ile ilgili yeterli bilgiye ulaşabiliyor musunuz? Firmanızın uluslararası standartlara uyum sağlamış olması, Tayland'a ihracat gerçekleştirilmesinde yeterli oluyor mu/kolaylık sağlıyor mu?

8) Türkiye-Tayland STA'sı'nda ticarete teknik engeller (TBT) hususunda bir bölümün yer alarak, halihazırda ticarete konu olan standart ve teknik düzenlemelerin kolaylaştırılmasının yararınıza olacağını düşünüyor musunuz? Buna yönelik olarak STA'da yer almasını istediğiniz husus/öneri var ise belirtiniz.

9) Tayland'a ihracat yaparken anılan ülkede **gümrük uygulamaları** alanında sorun yaşıyorsanız bu sorunları yazınız.

10) Tayland'a ihracat yaparken, Tayland'ın devlet yardımları ve fiyatlandırma politikaları gibi nedenlerden kaynaklanan **pazara girişe ilişkin** herhangi bir sorun ile karşılaştınız mı?

11) Tayland'a ihracat veya Tayland'dan ithalat gerçekleştirdiğiniz veya gerçekleştirmek istediğiniz tarım ve balıkçılık ürünleri nelerdir?

12) Tayland'a gerçekleştirdiğiniz tarım ve balıkçılık ürünleri ihracatında Tayland'ın sağlık ve bitki sağlığı (SPS) tedbirleri nedeniyle herhangi bir engelle karşılaştınız mı? Buna yönelik olarak SPS bölümünün STA'da yer alarak vurgulanmasını istediğiniz ilave bir husus/öneri var ise belirtiniz.

13) Türkiye-Tayland STA'sına “**Yatırımlar**” konusunun eklenerek yatırım ortamının serbestleştirilmesine ve korunmasına yönelik yeni bir düzenlemeye gidilmesini ister misiniz?

14) Türkiye-Tayland STA'sına “**Hizmet Ticareti**” (bankacılık, sigortacılık, telekomünikasyon, müteahhitlik, inşaat, mühendislik-mimarlık, teknik müşavirlik, reklam, bilgi teknolojileri, turizm, finans vb) konusunun eklenerek hizmet ticareti ortamının serbestleştirilmesine ve korunmasına yönelik yeni bir düzenlemeye gidilmesini ister misiniz?

15) Türkiye-Tayland STA'sına “**Kamu Alımları**” konusunun eklenerek bu alanda mevcut engellerin karşılıklı (ulusal muamele) kaldırılmasını ister misiniz?

16) Yukarıda belirtilmemiş olmakla birlikte firmanızca dile getirilmek istenen herhangi ilave bir husus/görüş varsa belirtiniz.

Değerli katılımlarınız için tekrar teşekkür ederiz.

TÜRKİYE-TAYLAND EKONOMİK VERİLERİ

Aşağıda bilginiz için bazı istatistiki veriler sunulmuştur:

Tablo 1:

TÜRKİYE-TAYLAND TİCARET RAKAMLARI (Milyon \$)												
	Toplam (1-97. Fasıllar)				Sanayi (25-97. Fasıllar)				Tarım (1-24. Fasıllar)			
Yıl	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge	İhracat	İthalat	Hacim	Denge
2012	176	1.312	1.488	-1.136	148	1.265	1.412	-1.117	29	47	76	-19
2013	224	1.301	1.525	-1.077	191	1.248	1.439	-1.058	33	52	86	-19
2014	211	1.277	1.487	-1.066	181	1.224	1.405	-1.043	29	53	82	-23
2015	174	1.210	1.384	-1.036	152	1.151	1.303	-999	22	59	81	-36

Tayland ile ikili ticaretimize ilişkin rakamlar incelendiğinde (Tablo 1.) 2014 yılında dış ticaret hacmi %2 düşüşle 1,5 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, ülkemiz Tayland ile ticaretinde açık vermektedir. 2014 yılında Tayland'dan 1,3 milyar dolarlık ithalata karşılık, aynı yıl Tayland'a 211 milyon dolarlık ihracat yapılmıştır. 2015 yılında ise Tayland'a ihracatımız bir önceki yıla göre %17 oranında azalarak 174 milyon dolara ulaşmış, ithalatımız ise %5 oranında azalarak 1,2 milyar dolara gerilemiştir.

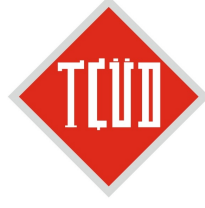
Öte yandan, ülkemizin Tayland'dan ithalatında kazanlar, motorlu kara taşıtları, kauçuk ve plastikler gibi sanayi ürünleri ilk sıralarda gelirken, Tayland'a ihracatımızda kazanlar, demir ve çelik, elektrikli makine ve cihazlar ve kauçuk gibi sanayi ürünlerinin dışında tarımsal olarak değirmencilik ürünleri (unlar) ilk sıralarda yer almaktadır.

EK 3 Röportaj Soruları

RÖPORTAJ SORULARI

1. Odanızı/derneğinizi kısaca tanıtabilir misiniz?
2. Odanızı/derneğinizi nasıl tanımlarsınız, serbest ticaretten yana mı yoksa korumacılıktan yana mı?
3. Türkiye'nin STA politikası odanızın/derneğinizin beklentilerini karşılıyor mu?
4. Ekonomi Bakanlığı sizinle STA müzakereleri öncesinde, esnasında ve sonrasında yeterince görüş alış-verişinde bulunuyor mu? STA müzakereleri ile ilgili her tur sonrasında yeterince bilgi veriyor mu?
5. STA'lar ile ilgili görüşlerinizi hangi kanallar/mecralar aracılığı ile (doğrudan Bakana/Başbakana/Cumhurbaşkanına talebi aktarma, yazı ile Bakanlığa/Genel Müdürlüğe talebi iletme, bürokrasideki aktörler ile resmi/gayr-ı resmi görüşme, medyada haber yaptıırma/yapma, rapor hazırlama vs.) iletirsiniz?
6. Sizce Ekonomi Bakanlığı'nın ne gibi istişare mekanizmaları kurması STA politikasındaki tüm paydaşların sürece daha etkin bir şekilde katılımını sağlar?
7. Spesifik bir STA kapsamında Ekonomi Bakanlığı'na ilettiğiniz bir beklentinizin karşılandığı ya da karşılanmadığı oldu mu?
8. Doğrudan STA müzakerelerinde Türk heyetinin bir parçası olmak ister misiniz?
9. Müzakere heyetine katılım sağlanamaması halinde, Ekonomi Bakanlığı'nın STA müzakerelerinde "room next door" (müzakerelerde eş anlı sektör ile istişare etmesi) mekanizmasını tesis etmesini ister misiniz?
10. STA metinlerinin oluşturulması sürecinde (müzakereler öncesi ve sonrasında) taslak Anlaşma metinlerinin okunması (reading rooms) şeklinde bir uygulama olmasını ister misiniz? Böyle bir uygulamaya aktif bir şekilde katılır mısınız?
11. Ekonomi Bakanlığı'nın son dönemde daha yaygın bir şekilde uyguladığı STA öncesindeki anket çalışmasını nasıl buluyorsunuz? Bu anketlere aktif katılım sağlıyor musunuz? Bu anketler görüşlerinizi Bakanlığa iletmek için yeterli mi?
12. Yaptığınız faaliyetlerin, çalışmaların (görüş, değerlendirme, rapor vs.) Türkiye'nin STA politikasını ne ölçüde etkilediğini düşünüyorsunuz?
13. Akdedilmesine karşı olduğunuz bir STA için ne gibi faaliyetlerde (Bakanlığa/Genel Müdürlüğe yazı yazma, üyelerinizi seferber etme, kamuoyunu haberdar etme v.s.) bulunuyorsunuz?
14. Ekonomi Bakanlığı'na ilettiğiniz bir yazı (rapor, görüş v.s.) örneği alabilir miyim?

EK 4-A TÇÜD'ün Japonya STA'sı Kapsamındaki Yazısı



TÜRKİYE ÇELİK ÜRETİCİLERİ DERNEĞİ

Konu: Japonya ile STA Müzakereleri

Ankara, 08.04.2015

G-23424/184

EKONOMİ BAKANLIĞI

AVRUPA BİRLİĞİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Ekonomi Bakanlığımızın Japonya ile Serbest Ticaret Anlaşması görüşmelerine başladığı öğrenilmiş bulunmaktadır. Malumlarınız olduğu üzere, son yıllarda Serbest Ticaret Anlaşmalarının Avrupa Birliği'ne paralel bir şekilde sürdürülmeye çalışılmasına yönelik gayretler, çelik sektörümüzün aleyhine sonuçlar doğurabilmektedir. Bu cümleden olarak, Güney Kore ile imzalanan STA sonrasında vergilerin sıfırlanmasıyla, Güney Kore'den çelik ürünleri ithalatımız hızlı bir şekilde artış göstermeye başlamıştır. 2013 yılında % 34 ve 2014 yılında % 83 oranında artış gösteren Güney Kore'den yapılan ithalat, 2015 yılının ilk iki ayında da % 70'in üzerinde yükselmiştir. Kore'nin toplam çelik ürünleri ithalatımızdaki payı, 2010 yılındaki % 3.4 seviyesinden, 2015 yılının ilk 2 aylık döneminde % 9 seviyesini aşmıştır. 2014 yılı itibariyle, 700.000 ton çelik ihracatımıza karşılık, 770 milyon dolar tutarında 550.000 ton çelik ithal ettiğimiz Güney Kore'den yaptığımız çelik ürünleri ithalatının değerinin, 2015 yılında rahatlıkla 1.5 milyar dolara yaklaşacağı tahmin edilmektedir. Benzer durumun, Japonya ile yapılacak Serbest Ticaret Anlaşması'nda da yaşanmasından endişe duyulmaktadır.

Mevcut durum itibariyle, Avrupa Birliği ile aramızdaki anlaşmanın, Türkiye'nin AB'ye paralel olarak, aynı ülkelerle STA imzalamasını teşvik etmesi anlaşılabilirlikte, Türkiye'nin AB'nin STA imzaladığı ülkeler ile her koşulda STA imzalamaya çalışması yerine, Gümrük Birliği anlaşmasının, AB'nin STA

imzaladığı ülkelerin ürünlerinin AB üzerinden ülkemize gümrüksüz girişini engelleyecek şekilde revize edilmesinde, Ülkemiz menfaatleri açısından çok yönlü fayda mülâhaza edilmektedir.

Bu çerçevede, Japonya ile yürütülen STA müzakereleri, çelik sektörümüz açısından son derece büyük önem taşımaktadır. Malûmlarınız olduğu üzere, çelik sektörümüzün üretimi ve ihracatı, son 2 yıldan bu yana gerilemekte, 2015 yılında da sözkonusu kayıplar derinleşerek devam etmektedir. Çelik sektörümüzün üretim ve ihracatı zayıflarken, ithalatı hızlı bir şekilde artış göstermektedir.

2014 yılındaki 111 milyon tonluk üretimi ile dünyanın en büyük ikinci çelik üreticisi olan Japonya, Çin'in ardından dünyanın en büyük çelik ihracatçısı ve net çelik ihracatçısı konumunda bulunmaktadır. Yassı ürünlerde üretim fazlalığı bulunan Japonya, ürettiği yassı çeliğin yarısı civarındaki kısmını ihraç etmek durumunda kalmakta ve her yıl Türkiye'nin toplam üretiminden daha fazla miktarı dünya piyasalarında satmaktadır. Dünya'daki yassı çelik ticaretinin % 16'sını gerçekleştiren Japonya, zaman zaman Türkiye piyasasına da yıkıcı fiyatlarla girmektedir. Japonya'nın konjonktürel düşük fiyat uygulamaları nedeniyle, dünyadaki ithalatçı ülkeler, Japonya menşeli yassı ürünlere karşı korunma önlemi arayışlarını yoğunlaştırmıştır. Mevcut durum itibariyle, dünya genelinde Japonya menşeli çelik ürünlere karşı 5 ayrı dumping soruşturması yürütülmektedir. Kapasite kullanım oranının dünyada % 71, Türkiye'de % 68 seviyesinde bulunduğu 2014 yılında, Japonya'nın kapasite kullanım oranı % 85 gibi oldukça yüksek bir seviyede gerçekleşmiştir. Japonya, maliyetleri düşürmek amacıyla, mümkün olduğu kadar yüksek miktarlarda üretim yapma stratejisi uygulamakta ve ihtiyaç fazlası üretimini agresif fiyatlarla dünya piyasalarında satmaktadır. Japonya'ya çelik ihracatımız bulunmaz iken, Türkiye'nin 2014 yılında Japonya'dan yaptığı 230.000 tonluk çelik ithalatının % 90'ı sıcak haddelenmiş yassı ürünlerden, sözkonusu miktarın % 95'i de alaşımlı sıcak haddelenmiş yassı ürünlerden oluşmaktadır.

Diğer taraftan, Serbest Ticaret Anlaşmaları imzalanırken, ilgili ülkeden yapılan mevcut ithalat rakamlarının referans alınması gerçekçi olmamaktadır. Bunun son örneği Güney Kore STA'sında da gözlenmiştir. STA sonrasında Güney Koreli firmalar Türkiye'de ofis ve dağıtım ağı oluşturma çalışmalarını hızlandırmış ve bu

sayede daha önce satışını yapmadıkları ürünleri de Türkiye’de satar duruma gelmişlerdir. Yüksek ihracat potansiyelinin de desteği ile, Güney Kore menşeli çelik ithalatımız hızla artış göstermiştir. Japonya da benzer yüksek ihracat potansiyeli taşımakta, her yıl Türkiye’nin toplam üretiminden daha yüksek miktarı ifade eden 40 milyon ton civarında çeliği dünya piyasalarına ihraç etmektedir. Başka bir ifade ile Japonya, her yıl 40 milyon tonluk çeliği satacak pazar aramakta, Çin baskısı nedeniyle, sözkonusu ihracatını Uzak Doğu dışındaki ülkelere yönlendirme eğilimi göstermektedir. STA imzalanması ile birlikte, yüksek tüketim ve ithalat potansiyeline sahip olan Türkiye piyasasının, Japonya için önemli bir pazar haline gelmesi, mevcut koşullarda üreticilerimizin rekabet edemediği Japonya menşeli ürünlerin, STA’nın sağladığı avantajlarla piyasalarımızı istila etmesi ve Japonya menşeli çelik ürünleri ithalatının, Güney Kore örneğindeki benzer şekilde hızlı bir artış göstermesi kaçınılmaz olacaktır.

2013 yılında vergi oranlarının yükseltilmesinden sonra, Japonya’dan yapılan ithalatın azaldığı; ancak buna rağmen vergisiz GTİP’lerden dönemsel olarak yüksek tonajlarda düşük fiyatlardan ithalatın devam ettiği görülmektedir.

Son 2 yıldan bu yana, ithalatın yarattığı baskının da tesiriyle, üretim ve ihracat açısından zor günler geçirmekte olan çelik sektörümüz, çelik ürünlerinde ihracatımızın bulunmadığı, sadece ithalat yaptığımız ve dampingli satışları nedeniyle, 28 Ocak 2015 tarihinde açılmış bulunan damping soruşturmasının da hedefinde yer alan Japonya ile Serbest Ticaret Anlaşması imzalanmasının, Türk çelik sektörüne zarar vereceği ve Japonya ile sürdürülen müzakerelerde, çelik ürünlerinin anlaşma dışında tutulmasının büyük önem taşıdığı değerlendirilmektedir.

Keyfiyet bilgilerine, gereği takdir ve tensiplerine arz olunur.

- Ek 1) Japonya Temel Çelik Göstergeleri Sunumu
- 2) Japonya’dan Yapılan Çelik İthalatı
- 3) G. Kore’den Yapılan Çelik İthalatı

Saygılarımızla.

Dr. Veysel Yayan
Genel Sekreter

DAĞITIM:

İthalat Genel Müdürlüğü

EK 4-B TÇÜD'ün Ukrayna STA'sı Kapsamındaki Yazısı



TÜRKİYE ÇELİK ÜRETİCİLERİ DERNEĞİ

Konu: Ukrayna ile STA Müzakereleri

Ankara, 27.04.2017

G-24529/179

EKONOMİ BAKANLIĞI

ANLAŞMALAR GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Malumlarınız olduğu üzere, 24 Nisan 2017 tarihli Dünya Gazetesi'nde yayımlanmış bulunan Ukrayna'nın Ankara Büyükelçisi Andrii Sybiha ile yapılan röportajda, Ukrayna ile Serbest Ticaret Anlaşması imzalanma aşamasına gelindiği yönünde ifadelere yer verilmiştir.

Son yıllarda Serbest Ticaret Anlaşmalarının Avrupa Birliği'ne paralel bir şekilde sürdürülmeye çalışılmasına yönelik gayretler, çelik sektörümüzün aleyhine sonuçlar doğurmaktadır. Bu cümleden olarak, Güney Kore ile imzalanan STA sonrasında, henüz gümrük vergileri tümüyle sıfırlanmamış olmasına rağmen, Güney Kore'den çelik ürünleri ithalatımız hızlı bir şekilde artış göstermeye başlamıştır. 2012-2016 döneminde, Güney Kore'den yapılan toplam çelik ürünleri ithalatı % 410 oranında artışla, 1.2 milyon tona yükselmiş, buna karşılık G. Kore'ye yönelik ihracatımız, G. Kore menşeli çelik ürünleri ithalatının % 1'inin altında kalmıştır. Bu yönüyle, Güney Kore ile yapılan Serbest Ticaret Anlaşması, çelik sektörümüzün aleyhine işlemektedir. Benzer şekilde, Japonya ile yürütülmekte olan STA görüşmelerinin yol açabileceği olumsuzluklar, bir örneği ekli yazımızla ilgili taraflara bildirilmiş ve gerek toplantılarda, gerekse ikili görüşmelerde, Ukrayna ile imzalanması muhtemel STA'ya ilişkin endişelerimiz de her vesile ile dile getirilmiştir.

Ukrayna ile imzalanacak STA'nın da çelik ürünleri açısından G. Kore örneğinde olduğu gibi, tartışmasız bir şekilde Türk çelik sektörünün aleyhine sonuçlar doğuracağı değerlendirilmektedir. 2016 yılındaki 24.2 milyon tonluk ham çelik

sözkonusu üretimin yalnızca 3.3 milyon ton civarındaki bölümünü tüketen ve geriye kalan % 83 civarındaki çok büyük bir bölümünü ihraç eden yapısı ile, dünya çelik piyasalarında önemli bir ihracatçı konumundadır. Esasen sahip olduğu 42.5 milyon tonluk kapasite ile daha büyük bir potansiyel barındıran; ancak içerisinde bulunduğu karışıklıklar nedeniyle, son yıllarda üretimi 35 milyon ton seviyelerinden 24 milyon tona geçici bir süre gerileyen Ukrayna, çelik ürünlerinde Ülkemiz sanayi için görünenden daha büyük tehdit oluşturmaktadır. 2016 yılında 17.7 milyon tonluk çelik ürünleri ihracatına karşılık, Ukrayna yalnızca 927.000 ton çelik ithalatı yapmıştır. Çelik ürünlerinde dünyanın en büyük 7. ihracatçısı ve 4. net ihracatçısı konumunda bulunan Ukrayna'da çelik sektörü ekonominin en önemli sanayisi durumundadır. Bu yönüyle stratejik sektör olarak görülmektedir. Coğrafi yakınlığı yanında, büyük tüketim potansiyeli ve ithalata açık yapısı sayesinde, Türkiye 2016 yılında 2.35 milyon ton Ukrayna menşeli çelik ürünü ithalatı ile, Ukrayna'nın Mısır'dan sonra en büyük ikinci pazarı konumunda bulunmaktadır. 2016 yılında Ukrayna menşeli 2.35 milyon tonluk çelik ithalatına karşılık, Ukrayna'ya yalnızca 54.000 ton çelik ihraç edilebilmiştir.

Ukrayna, üçüncü ülke pozisyonuna ve uygulanan vergilere rağmen, Rusya'dan sonra Türkiye'nin en fazla çelik ithal ettiği ikinci ülkedir. Ukrayna ile imzalanacak Serbest Ticaret Anlaşması'nın, bu ülkeye yönelik çelik ürünleri ihracatımızda artışa imkan sağlamayacağı, Ukrayna'dan yapılan çelik ürünleri ithalatının ise katlanarak büyümesine neden olacağı ve dolayısıyla iki ülke arasındaki çelik ürünleri dış ticaretindeki dengesizliği daha da arttıracığı değerlendirilmektedir.

Son 4 yıldan bu yana, ithalatın yarattığı baskının da tesiriyle, çelik sektörümüz ciddi sıkıntılar yaşamış ve 2016 yılında, ithal ürünlerin yurtiçi çelik tüketimi içerisindeki payı % 51 seviyesine ulaşmıştır. Bu oran AB ülkelerinde % 25 seviyesindedir. Avrupalı üreticilerin ithal çeliğin payının % 25'e ulaşmasından

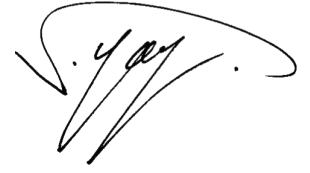
olağanüstü ölçüde şikayet etmeleri üzerine, Avrupa Birliği bir dizi koruma tedbirini yürürlüğe koymuştur. Avrupa Kömür Çelik Topluluğu (AKÇT) ile Türkiye arasındaki Serbest Ticaret Anlaşması gereği sektörümüz herhangi bir şekilde devlet yardımlarından yararlanamadığı gibi, sıcak haddelenmiş yassı mamullerde tüm dünyanın aldığı ticari savunma önlemleri ile de, karşı karşıya bulunduğu haksız rekabetten korunamamıştır. Hurda ihracatına getirdiği ton başına 30 \$ tutarındaki vergi ile, stratejik sektör olarak addettiği kendi çelik sektörünü koruma altına alan,

elik rnleri ihracatımızın bulunmadığı, sadece ithalat yaptığımız ve dampingli satışları nedeniyle, damping soruşturmalarının da hedefinde yer alan Ukrayna ile Serbest Ticaret Anlaşması imzalanmasının, Türk elik sektörünü tahrip edici sonuçlar doğuracağı hususu izahtan varestedir. Bu yönü ile, Ukrayna ile sürdürülen müzakerelerde, elik ürünlerinin anlaşma dışında tutulması hayati önem taşımaktadır.

Keyfiyet bilgilerine, gereği takdir ve tensiplerine arz olunur.

Ek: Japonya ile STA müzakerelerine İlişkin Yazımız

Saygılarımızla



Dr. Veysel Yayan

Genel Sekreter

EK 4-C TÇÜD'ün Strateji Planı Kapsamında STA'lar ile İlgili Görüşü

HEDEF 3.Dış Ticarete Aksayan Yönleri Gidermek					
NO	EYLEM ADI	SORUMLU KURULUŞ	İLGİLİ KURULUŞ	SÜRE	AÇIKLAMA
3.1	Afrika ve Orta Doğu ülkeleri gibi riskli ülkelere yönelik ihracatta, ihracat kredi sigortası uygulamaları yaygınlaştırılacaktır.	EXİMBANK	HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI DÇÜD	2014 sonu	Küresel kriz sonrasında, gelişmiş ülkelerdeki talep daralması nedeniyle, ihracatımızın Afrika ve Orta Doğu gibi riskli ülkelere yönelme eğilimi ortaya çıkmıştır. Bu ülkelere yönelik ihracatımızın artırılabilmesini teminen, ihracat kredi sigortası uygulamalarının yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır.
3.2	AB'nin Serbest Ticaret Anlaşması imzaladığı ülkelerle, ülkemizin de süratle Serbest Ticaret Anlaşması imzalanmasını teminen henüz STA görüşmelerine başlanılmamış ülkelere yönelik girişimler sürdürülecektir.	EKONOMİ BAKANLIĞI	STK'LAR (DÇÜD, DÇHD, TUDOKSAD, ÇEBİD, TALSAD)	2015 sonu	AB'nin üçüncü ülkeler ile imzaladığı Serbest Ticaret Anlaşmaları, ihracatımızın söz konusu üçüncü ülkelerde pazar kaybına uğraması sonucunu doğurmaktadır. Bu kapsamda, STA müzakereleri başlamış ülkeler nezdinde ise müzakerelerin sonuçlandırılması, henüz müzakere başlatılamamış ülkelerle ise müzakerelere davet etme yönündeki girişimlerimizin sürdürülmesine ihtiyaç duyulmaktadır.
3.3	Düşük fiyatlı ithal ürünlerin benzer ürünü üreten yerli üreticilerin üzerinde yarattığı fiyat esaslı baskının bertaraf edilmesi yönündeki çalışmalar sürdürülecektir.	EKONOMİ BAKANLIĞI	STK'LAR (DÇÜD, DÇHD, TUDOKSAD, ÇEBİD, TALSAD)	2016 sonu	Çelik ve Döküm ürünlerine ilişkin olarak 3. ülke menşeli ürünler Türkiye'ye düşük fiyatlı olarak ithal edilmekte ve bu durum Türkiye'deki benzer mal üreticileri üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Aynı durum ÇHC menşeli bakır ve folyo ürünleri için de geçerlidir. Yerli üretim dalının ithalatta yaşadığı fiyat temelli bu sıkıntıları bertaraf etmek için ticaret politikası önlemleri çerçevesinde usulüne uygun yapılacak başvurular üzerinden işlemler yapılmalıdır.

ÖZ GEÇMİŞ

Osman Çetin, 1982 yılında Avusturya Viyana’da doğdu. 2000-2006 yıllarında Boğaziçi Üniversitesi’nde okudu; Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü’nden mezun oldu. 2006 yılından itibaren Yıldız Teknik Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü’nde yüksek lisans eğitimi almaktadır. Kırklareli Üniversitesi’nde araştırma görevlisi ve Ekonomi Bakanlığı’nda ise dış ticaret uzmanı olarak çalışmıştır. İngilizce (ileri düzey) ve Almanca (orta düzey) bilmektedir.