



## Çok Taraflılık mı İki Taraflılık mı? Tercihli Ticaret Anlaşmalarının Uluslararası Ticaret Sistemiyle İlişisine Dair Bir Değerlendirme

Ulaş CANDAS\*

### Özet

Günümüz uluslararası ticaret ilişkilerinde önemli bir yer tutan Tercihli Ticaret Anlaşmalarının sayısında yaşanan artış nedeniyle, uluslararası ticaret sistemi bu anlaşmalardan bağımsız düşünülemez olmuştur. TTA'ların en önemli özelliği, taraf ülkeler arasında birtakım ayrıcalıklı ticari ilişkiler kurarken, üçüncü ülkeleri bu ayrıcalıkların dışında bırakmalarıdır. Bu nedenle, TTA'lar DTÖ çerçevesinde düzenlenen çok taraflı ticaret ilişkileri açısından bir tehdit olarak algılanmaktadır. Oysa GATT sisteminin temelini oluşturan En Çok Kayırılan Ulus kaidesine aykırı kabul edilen bu anlaşmaların DTÖ sistemindeki yerlerinin doğru şekilde saptanması, TTA'ların dünya ticaret sistemi açısından bir tehdit oluşturmaktan ziyade, uluslararası ticaretin serbestleşmesini kolaylaştıran, sistemle uyumlu, sistemi tamamlayıcı bir unsur olarak önemli bir işlevi yerine getirdiklerini göstermektedir. Bu yüzden, TTA'ların çok taraflılıkla uyumlu olup olmadığı sorusuna cevap aramak yerine, bakış açısını değiştirip, aslında çok taraflı sistemin bölgeselcilik ve iki taraflılıkla uyumlu bir şekilde işleminin zamanının gelip gelmediği sorgulanmalıdır.

**Anahtar Kelimeler:** Dünya Ticaret Örgütü, Uluslararası Ticaret Sistemi, Tercihli Ticaret Anlaşmaları, GATT, XXIV. Madde, En Çok Kayırılan Ulus Kaydı, Anlaşmazlıkların Halli Organı

### GİRİŞ

Uluslararası ticaret sistemi (UTS), İkinci Dünya Savaşını müteakip yıllarda, hakim eğilim halini alan çok taraflılık ve gittikçe derinleşen küreselleşme hareketinden önemli ölçüde etkilenmiştir. Ulusal pazarların özellikle gümrük duvarlarıyla korunduğu eski modele son vermek üzere GATT anlaşması imzalanmış, üye ülkeler arasında ayrımcılık yasağı temel ilke olarak benimsenmiştir. Bu sayede, görece kısa bir sürede gümrük duvarları çok düşük seviyelere çekilerek, ekonomik gelişmenin lokomotifleri olarak kabul edilen uluslararası ticaret büyük oranda serbestleştirilebilmiştir. GATT sisteminin en yaratıcı buluşu olan 'En Çok Kayırılan Ülke'

\* Dr. Akdeniz Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Departmanı Öğretim Görevlisi

(*Most Favoured Nation* - MFN) ilkesiyse UTS'nin tek taraflılık ve korunmacılığın dar çerçevesinden kısa sürede sıyrılıp, çok taraflılaştırılmasının temel aracı olmuştur. Bu ilke sayesinde, GATT'a taraf olan devletler arasındaki her türlü imtiyazlı ticaret ilişkilerinden diğer üyelerin de faydalanması mümkün olmuş, iki taraflı ilişkilerin kendiliğinden çok taraflılaştırılması sağlanmıştır.

Fakat her ne kadar UTS, özellikle de 1995'te Dünya Ticaret Örgütü'nün (DTÖ) kurulmasıyla kurumsallaşarak, çok taraflılığa kalıcı bir boyut kazandırmış, kuralarını evrensel düzeyde kabul ettirmiş de olsa, 21. yüzyıl başlarının asıl dinamiğinin iki taraflı tercihli ticaret anlaşmalarının sayısının artışı yönünde olduğu da bir gerçektir. DTÖ'nün kuruluşundan bu yana, ikili ya da bölgesel tercihli ticaret anlaşmalarının (TTA<sup>1</sup>) sayısı iki katından fazla artmıştır. Bugün bu türden bir anlaşmaya taraf olmayan DTÖ üyesi yoktur.<sup>2</sup> Üye başına düşen TTA sayısı ortalama beş iken, kimi üye için bu rakam onun üzerine çıkmaktadır.<sup>3</sup> TTA'ların bu denli yaygınlaşması ve önem kazanmasıyla, uluslararası ticaret yukarıda örneklerini verdiğimiz ayrıcalıklı ilişkilerden bağımsız düşünülemez bir hal almıştır. Öyle ki, TTA'lar ticarete ilişkin müzakerelerin öncelikli konusu olmuş, DTÖ çatısında yürütülen müzakerelerin bile önüne geçmiştir.<sup>4</sup>

TTA'ların en önemli özelliği, taraf ülkeler arasında birtakım ayrıcalıklı ticari ilişkiler kurarken, üçüncü ülkeleri bu ayrıcalıkların dışında tutmalarıdır. Bu yönleriyle, GATT/DTÖ sisteminin iki temel taşı olan ulusal muamele kuralı ve MFN ilkesine taban tabana zıt bir mantık üzerine oturmaktadırlar. Bu noktadan değerlendirildiğinde, TTA'ların sayıca büyük bir artış gösterdiği dönemin çok taraflı ticaret sisteminin bu denli kurumsallaşmış, ilerleme kaydettiği DTÖ sonrası dönemle çakışıyor olması ilgi çekicidir.

Diğer yandan, TTA'ların hukukî temelini oluşturan GATT'ın XXIV. maddesine bu denli çok başvuruluyor olması, DTÖ sisteminin üye devletler nezdinde meşruiyet kazandığının da göstergesidir. Gerçi, aynı mantık GATT/DTÖ sisteminin kendi başarısının kurbanı olup olmadığı sorusunu da akıllara getirmektedir.<sup>5</sup> Öyle ki, kimi yorumlara göre GATT XXIV. maddede öngörülen mekanizma o kadar iyi işlemektedir ki, UTS'nin temeli olan MFN ilkesi LFN (*Least Favoured Nation*: En Az Kayırlan Ülke) ilkesine dönüşmektedir.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> DTÖ sisteminde Bölgesel Ticaret Anlaşmaları adlandırması tercih edilmiştir. Söz konusu adlandırma farkı anlaşmaların doğası, konusu ve kapsamı bakımından herhangi bir değişikliğe işaret etmemekle birlikte, kimi taraf devletler arasındaki coğrafi uzaklık bölgesel niteliğe vurguyu gereksiz kılmaktadır. Bu nedenle biz çalışmamızda Tercihli Ticaret Anlaşması kavramını tercih edeceğiz.

<sup>2</sup> DTÖ, Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesi (BTAK), *Rapport* 2006, WT/REG/17, 24 Kasım 2006.

<sup>3</sup> DTÖ, BTAK, *Synopsis des 'questions systémiqes' relatives aux accords commerciaux régionaux*, Note du Secrétariat, doc. WT/REG/W/37, 2 Mart 2000, par. 2. Ayrıca bkz., DTÖ, BTAK, *Cartographie des accords commerciaux régionaux*, Note du Secrétariat, WT/REG/W/41, 11 Ekim 2000, söz konusu belge, DTÖ'ye bildirilmiş TTA'ları coğrafi dağılımlarıyla sunmaktadır.

<sup>4</sup> Frederick M. Abbott, 'A New Dominant Trade Species Emerges: Is Bilateralism a threat?', *Journal of International Economic Law*, vol. 10, n° 3, 2007, s. 574.

<sup>5</sup> DTÖ'nün 2008 raporu da bu yönde görüş belirtmektedir. Rapora göre teorik ve ampirik verilerden hareketle varılan sonuç, TTA'ların UTS'nin gelişmesini tehdit eder nitelikte olduklarını, bunun özellikle üçüncü ülkelere karşı çok ayrımcılık yapan TTA'lar için geçerli olduğudur; bkz., DTÖ, *Rapport sur le commerce* 2007, Cenevre, 2008, s. 346.

<sup>6</sup> Peter Sutherland et al., *The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millennium*, Report by the Consultative Board, Cenevre: DTÖ, 2004, s. 19. Ayrıca bkz. Heribert Dieter, 'The

TTA'ların UTS'nin vazgeçilmez bir parçası haline geldiği bugünlerde akla takılan soru birbirine zıt mantıklara dayanan bu ikilinin neden aynı dönemde yükseliş ivmesi yakaladığıdır. Bu gerçekten bir çelişki midir? Diğer bir deyişle, ayrıcalıklı ticaret ilişkileri çok taraflı ticaret sistemiyle gerçekten aykırılık taşımakta mıdır? Bu sorulara cevap verebilmek amacıyla ilk olarak 'Neden TTA'lar?' sorusuna cevap ararken, DTÖ üyesi devletlerin neden TTA'lara başvurduklarını açıklamaya çalışacağız. UTS'nin TTA'lara yaklaşımını incelemeyi amaçlayan ikinci bir başlıkta, GATT/DTÖ sisteminde TTA'ların yerine ve bunlar üzerinde denetimi mümkün kılan mekanizmaya değineceğiz. Sistemin, TTA'ların taşıdığı olası risklere karşı ne tür önlemler aldığını tartışacağız. Sonuç kısmındaysa, TTA'ların temsil ettiği iki taraflılığın çok taraflı ticaret sistemi için tehdit unsuru mu, yoksa sistemi tamamlayıcı bir unsur mu olduğunu tartışacağız. Çalışmanın vardığı sonuç, bu iki düşman kardeş arasındaki zıtlığın aslında bir çelişkiye yol açmadığı, tersine, TTA'ların UTS'nin sağlıklı işleme yönünde önemli bir yardımcı unsur olduğudur.

### NEDEN TERCİHLİ TİCARET ANLAŞMALARI?

TTA'ların sayısı doksanların ortalarından beri hızla artmıştır. 1948–1994 döneminde sayıları 124 iken, Ağustos 2009'da, DTÖ'ye bildirilmiş toplam 380 civarında TTA mevcuttur; bunların 256'sı yürürlüktedir.<sup>7</sup> Diğer bir deyişle, son 15 yılda DTÖ'ye bildirilen tercihli ticaret anlaşması sayısı, GATT'ın ilk elli senesinde bildirilenin iki mislinden fazla olmuştur.<sup>8</sup> Coğrafi olarak da kayda değer bir genişleme söz konusudur. Yalnız sanayileşmiş ülkeler değil, sanayileşmekte olan ülkeler de kendi aralarında TTA'lara başvurmaktan geri kalmamıştır. Bugün gelinen noktada, TTA'lar toplam dünya ticaretinin %50'sinden fazlasını ilgilendirmektedir.<sup>9</sup>

Günümüzde, uluslararası ticaretin önde gelen aktörleri (özellikle de AB ve ABD), ikili ya da bölgesel TTA'lara öncelik vermiş, etki alanlarını sadece kendi coğrafyalarıyla sınırlı tutmayıp, oluşumunu destekledikleri bölgesel entegrasyonlarla yoğun bir müzakere süreci başlatmışlardır. Bir taraftan AB, Afrika-Pasifik-Karayip (APK) ülkeleriyle, Akdeniz Havzası ülkeleriyle ve Doğu Avrupa'daki coğrafi komşularıyla serbest ticaret anlaşmaları imzalamış; MERCOSUR, ASEAN gibi bölgesel entegrasyon örgütleriyle müzakereler başlatmış, coğrafi uzaklıklarına rağmen Şili ve Meksika gibi önemli ülkelerle bu müzakereleri sonuçlandırmıştır.

---

Multilateral Trading System and Preferential Trade Agreements: Can the Negative Effects Be Minimized?, *Global Governance*, vol. 15, 2009, s. 396-398.

<sup>7</sup> Bu rakamlara hâlihazırda müzakere edilen (65 civarında), henüz bildirilmemiş olanlar (70 civarında) ve henüz yürürlüğe girmemiş olanlar (30 civarında) dâhil değildir. Güncellenmiş rakamlara DTÖ'nün internet sayfasından ulaşmak mümkündür: <http://rtais.wto.org/UI/publicsummarytable.aspx>. 1 Kasım 2008 itibarıyla, 227'si yürürlükte 418 TTA söz konusuydu. 227 TTA'nın 143'ü XXIV. madde uyarınca, 57'si GATS V. madde uyarınca, 27'si de *Enabling Clause* uyarınca bildirimde bulunulmuştu.

<sup>8</sup> GATT döneminde yılda ortalama 3 TTA bildirilirken, DTÖ sonrası dönemde bu rakam neredeyse 7 misline çıkarak 20 olmuştur.

<sup>9</sup> DTÖ, *Rapport sur le commerce mondial* 2003, Cenevre, 2004, s. 50. AB, ASEAN ve NAFTA dışı ticaret söz konusu olduğunda bu oran %16'ya kadar düşmektedir. Bu da TTA'ların sayısındaki artışın gelecekte de devam edeceğini düşündürmektedir (bkz. Jean Marc Siroën, *La régionalisation de l'économie mondiale*, (Paris, La Découverte), 2004), s. 8-9.

miştir.<sup>10</sup> Buna karşın ABD de Kanada ve Meksika'yla NAFTA serbest ticaret bölgesini oluşturmuş; Kore, Singapur, İsrail, Fas ve Avustralya gibi birçok ülkeyle serbest ticaret anlaşmaları imzalamış; Malezya, Tayland gibi ülkelerle müzakerelerinde önemli ilerleme kaydetmiştir.<sup>11</sup> Latin Amerika ülkeleriyle kendi aralarında MERCOSUR gibi iddialı bir oluşumu başarırken, Uzak Doğu'da, ASEAN önemli bir çekim kaynağı olmayı başarmıştır.<sup>12</sup>

Peki, TTA'lara bu kadar yoğun şekilde başvuruluyor olmasının nedeni nedir? İlk akla gelen cevap, TTA'ların diğer ülke pazarlarına daha iyi koşullarda erişimin sağlanması, gümrük duvarlarının ötesine geçilmesinin kolaylaştırılması, hizmetler ya da kamu alımları gibi tam anlamıyla serbestleşmemiş sektörlerle erişim veya UTS'nin henüz düzenlemediği konularda ikili ya da bölgesel düzeyde ilerleme kaydetme gibi amaçlara hizmet ettikleridir.<sup>13</sup> Bu arayış, özellikle 1960-70'lerde, GATT çerçevesinde henüz daha belli başlı konularla ilgili ancak en temel kuralların yeni yeni oturtulabildiği dönemde çok belirleyiciydi. Fakat DTÖ'nün kurulmasıyla sonuçlanan Uruguay Müzakere Turu'ndan sonra, UTS önceki dönemlerle kıyaslanmayacak bir derinlik, kapsamı gittikçe genişleyen bir kurallar sistemi ve sağlıklı işleyen bir kurumsal nitelik kazanmıştır.<sup>14</sup>

UTS bu denli yerleşmiş, önceden fazlasıyla ana hatlarıyla düzenlenen uluslararası ticaret ayrıntılı kurallara tabi olmuş, birçok sektörde gümrük duvarları neredeyse yok denecek seviyelere çekilmişken, TTA'ların sayısındaki artışın ne türden bir arayışa tekabül ettiği sorusu ister istemez akıllara takılmaktadır. Şüphesiz, gümrük dışı düzenlemelerin, bilhassa teknik normların, hâlâ uluslararası ticaretin serbestleşmesi önünde önemli engel teşkil etmesinden ötürü TTA'lara başvurma ihtiyacı hissedildiği düşünülebilir. Yine de, bu gerekçe bile son yıllarda gözlemlenen bölgesel anlaşma sayısındaki artışı açıklamaya yetmemektedir. Küresel ticarete bu denli serbestleşme gerçekleştirilmişken, bölgesel ya da ikili anlaşmalara başvurulmasının korunmacı duvarları aşmak dışında gerekçeleri de olsa gerektir.

Kısacası, TTA'ları sadece iktisadi ve ticari açıdan değerlendirmek, gerçeği tam anlamıyla açıklamamıza yetmemektedir. Bölgesel entegrasyonun gözden kaçırılması gereken başka boyutları da vardır. Üç ana grupta toplayabileceğimiz bu boyutların tamamını değerlendirmeye almaksızın TTA gerçeğini bütünüyle algılamak mümkün değildir. Birincisi, bölgesel anlaşmalar her zaman stratejik çıkar-

<sup>10</sup> Stephen Woolcock, 'Competing Regionalism – Patterns, Economic Impact and Implications for the Multilateral Trading System', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 236-238.

<sup>11</sup> ABD'nin imzaladığı TTA'lar için bkz. Claude Barfield, 'US Trade Policy: The Emergence of Regional and Bilateral Alternatives to Multilateralism', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 239-249.

<sup>12</sup> Donald MacLaren, 'Competing Regionalism: the Asia-Pacific Region', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 249-254; Georg Koopmann, 'Tripartite Regionalism in Latin America', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 254-259.

<sup>13</sup> Andreas R. Ziegler, 'Lessons for the WTO from recent EFTA Bilateral Free Trade Agreements', içinde R.P. Buckley (ed.), *The WTO and the Doha Round: The Changing Face of World Trade*, (The Hague: Kluwer International, 2003), s. 241.

<sup>14</sup> James Brassett ve Richard Higgott 'Building the Normative Dimension(s) of a Global Polity', *Review of International Studies*, vol. 29, 2003, s. 29.

ları ortak olan ülkeleri bir araya getirmiştir; bu meselenin siyasi boyutudur.<sup>15</sup> İkinci boyut, devletlerin bir araya gelerek küreselleşmeye karşı ekonomik güvence edinme ve rekabetçi bir entegrasyon sayesinde dünya ekonomisine dahil olma arayışlarıdır. Son olarak da pazarlardan gelen talep doğrultusunda, ekonomik aktörlerin ticari faaliyetlerinde kurumsallaşma ve hukuki güvence ve istikrar ihtiyaçlarına cevap verme arayışı etkili olmaktadır.<sup>16</sup> Bu gözlemlerden hareketle, TTA'ların ortaya çıkış nedenleri, siyasi veya iktisadi entegrasyon, dış politika, ulusal güvenlik ve daha geniş pazarlara erişim olarak özetlenebilir.

### Sosyo-Ekonomik Etki Aracı Olarak Tercihli Ticaret Anlaşmaları

Çok taraflılığa paralel şekilde, bölgeselciliğin, yani iki taraflılığın tercih edilmesinin ardında devletlerin güvenlik ve buna bağlı ticari ilişkilerinin yattığı bir gerçektir.<sup>17</sup> TTA'ların varoluş nedenlerinin başında, imzacı devletlerin ticari çıkarlarını koruma arayışı gelir. Bunun iki yönü vardır: birincisi, TTA'ların imzacı devletlerin ticari serbestleşmeyi tercih ettikleri devletlere yönlendirmelerini sağlaması; ikincisiyse, tercihli ortakların bir araya gelerek uluslararası platformda, özellikle de DTÖ müzakereleri çerçevesinde çıkar birliği yapmalarını, bu sayede isteklerini tek başına bir devletin yapabileceğinden çok daha etkin bir şekilde dile getirebilmelerini sağlamasıdır. Ayrıca, TTA'nın yarattığı geniş ve görece istikrarlı pazar, uluslararası yatırımları çekmek açısından da önem arz etmektedir.

TTA'lar rekabetten, menşe kurallarına, sosyal konulardan, hizmetlere, birçok alanı birden kapsayabilmeleri nedeniyle, müzakere koşulları avantajlı olan tarafın kısa zamanda çok kazanım elde etmesini sağlamaktadır.<sup>18</sup> Bu nedenle taraflar arasındaki ekonomik ve siyasi denge, TTA'ların içeriği bakımından son derece belirleyici olmakta, zayıf tarafın pazarlık şansı azalmaktadır.<sup>19</sup> TTA'ların çarpıcı, bir o kadar da rahatsız edici yönü budur. Her ne kadar bir ticaret anlaşması, teoride karşılıklı rızaya ve dolayısıyla da eşit egemen iradelere dayanıyor olsa da, işin aslı, TTA'lar eşit koşullarda masaya oturularak müzakere edilmekten çok uzaktır.<sup>20</sup> Bazı devletler ekonomik güçlerinin sağladığı üstünlük sayesinde, bu tür anlaşmaların içeriğini büyük ölçüde belirleyebilmektedir.<sup>21</sup>

<sup>15</sup> TTA'ların siyasi boyutlarına ilişkin bir inceleme için bkz. Claude Barfield, *a.g.e.*, s. 248; Jaime de Melo, 'Regionalism and Developing Countries: A Primer', *Journal of World Trade*, vol. 41, n° 2, 2007, s. 351-370; Jo-Ann Crawford ve Roberto V. Fiorentino, 'The Changing Landscape of Regional Trade Agreements', *World Trade Organization Discussion Paper* n° 8, Cenevre: WTO Publications, 2005, s. 16; Ann Capling, 'Preferential Trade Agreements as Instruments of Foreign Policy: an Australia-Japan Free Trade Agreement and its Implications for the Asia Pacific Region', *The Pacific Review*, vol. 21 n° 1, 2008, s. 27-43.

<sup>16</sup> Christian Deblock, 'Les accords commerciaux régionaux, le nouveau régionalisme et l'OMC', *Cahiers de Recherche – CEIM*, Université du Québec à Montréal, 2002, <http://www.unites.uqam.ca/gric>, Erişim: Ağustos 2009, s. 19.

<sup>17</sup> Francesco Duina ve Jason Buxbaum, 'Regional Trade Agreements and the Pursuit of State Interests: Institutional Perspectives from NAFTA and Mercosur', *Economy and Society*, vol. 37, n° 2, Mayıs 2008, s. 193-223.

<sup>18</sup> Frederick M. Abbott, *a.g.e.*, s. 571.

<sup>19</sup> Paolo Guerrieri ve Irene Caratelli, *a.g.e.*, s. 163; Stephen Woolcock, *a.g.e.*, s. 238.

<sup>20</sup> Leon E. Trakman, 'The Proliferation of Free Trade Agreements: Bane or Beauty?', *Journal of World Trade*, vol. 42, n° 2, 2008, s. 378.

<sup>21</sup> Ann Capling, *a.g.e.*, s. 28; ayrıca bkz. Kyle Bagwell ve Robert W. Staiger, 'Multilateral trade negotiations, bilateral opportunism and the rules of GATT/WTO', *Journal of International Economics*, vol. 63, n° 1, 2004, s. 1-29.

Şüphesiz, böylesi bir dengesizlik mutlaka olumsuz bir etkiye sahip olmayacaktır. Zira gelişmiş ekonomiye sahip bir ülkeyle TTA imzalamak, geniş ve alım gücü yüksek bir pazara imtiyazlı bir şekilde erişebilmek anlamına geldiği için, gelişmekte olan ülkeler açısından son derece faydalı sonuçlar da doğurmaktadır. Yine de, böylesi bir faydanın bedeli ağır olabilmektedir. Şöyle ki, anlaşmaların kapsamı genişledikçe sosyal haklar, rekabet kuralları ya da çevre politikaları gibi aslında her ülkenin, her devlet rejiminin dünyaya, topluma ilişkin tarihi birikim ve sosyo-kültürel tercihlerinin etkili olduğu, hassas dengeler üzerine kurulu alanlar da müzakerelere konu olmaktadır. Farklı toplumsal ve iktisadi modellere tekabül eden bu tercihler, eşitsiz koşullarda müzakere edilmiş TTA'lar vasıtasıyla güçlü devletlerden, güçsüz ortaklarına aktarılmaktadır. Sonuçta, eşit koşullarda müzakere edemedikleri TTA'lara imza atan gelişmekte olan ülkeler, güçlü ticari partnerlerinin dikte ettikleri koşulları kabul etmekte, dolayısıyla da anlaşmaların kapsadığı alan yelpazesinde bağımsız ulusal politikalar üretmekten yoksun kalabilmektedirler.<sup>22</sup>

Bu durumun farkında olan büyük devletler, kendi sosyo-ekonomik yapılarının uluslararası alanda mümkün olduğunca çok yayılabilmesinin başlıca aracı olarak TTA'ları kullanmaktadırlar.<sup>23</sup> TTA'ların sayısının bu denli artmasının ardında yatan nedenlerden biri de budur. Diğer bir deyişle, TTA'lar, Soğuk Savaş'ın bitmesiyle iki kutupluluktan çok kutupluluğa evrilen uluslararası sistemin baş aktörlerinin sosyo-ekonomik modellerini uluslararası alanda yayma çabalarının en önemli araçlarından biri olmuşlardır.<sup>24</sup> Bu açıdan, ABD veya AB gibi büyük ekonomik güçlerin, etki alanlarını, dolayısıyla da ticaret alanlarını mümkün olduğunca genişletebilmenin yolunun TTA'lardan geçtiğinin bilincinde oldukları söylenebilir. Bu tespit, özellikle AB'nin tercihli ticari ilişkiler ağı için geçerlidir.<sup>25</sup>

### **Uluslararası Ticaretin Serbestleşmesinin Aracı Olarak Tercihli Ticaret Anlaşmaları**

Yukarıda değinilen siyasi boyutu bir yana bırakırsak, TTA'ların uluslararası ticaretin serbestleşmesi, çok taraflı müzakerelerde ulaşılabilecek güç olan uyumu istekli

<sup>22</sup> Frederick M. Abbott, *a.g.e.*, s. 571.

<sup>23</sup> Avrupa Birliği örneği için bkz. Paolo Guerrieri ve Irene Caratelli, 'EU's Regional Trade Strategy, the Challenges Ahead', *The International Trade Journal*, Vol. XX, n° 2, 2006, s. 139-184.

<sup>24</sup> Richard Higgott, 'US Foreign Policy and the 'Securitization' of Economic Globalization', *International Politics*, vol. 41, 2004, s. 167; Claude Barfield (2007), *a.g.e.*, s. 242-244.

<sup>25</sup> Bir uluslararası örgüt olması dolayısıyla yetki alanı sınırlı olan AB'nin dışa yönelik yetkilerinin neredeyse tamamı ekonomik ilişkilerle sınırlıdır. Bu yönüyle, ticari anlaşmalar aynı zamanda AB'nin uluslararası ilişkiler aracıdır. AB uluslararası kimliğini bu anlaşmalar üzerinden kurmuştur (Paolo Guerrieri ve Irene Caratelli, *a.g.e.*, s. 144). Özellikle AB'nin yakın coğrafyasıyla imzaladığı anlaşmalarda AB müktesebatının anlaşma imzalanan ülke iç hukukuna aktarılmasını ya da ülkenin AB hukuku ile uyum sağlamak amacıyla birtakım yasal düzenlemeler yapmasını öngören birçok hüküm mevcuttur. Bkz. *European Journal of Law Reform*, 2007, vol. 9, n° 3, *Special Issue Approximation to EU Law*: Guy Harpaz and Lior Herman, 'Approximation of Laws by Non-EU Countries to the EU Acquis: Setting the Scene', s. 357; Amichai Magen, 'Transformative Engagement Through Law: The Acquis Communautaire as an Instrument of EU External Influence', s. 361; Guy Harpaz, 'Approximation of Laws in the EU-Med Context: A Realist Perspective', s. 393; René Schwok, 'Switzerland's Approximation of its Legislation to the EU Acquis: Specificities, Lessons and Paradoxes', s. 449.

ülkeler arasında kolaylaştırmak gibi temel bir işlevi de vardır. Bu anlamıyla TTA'lar uluslararası ticaretin temel aracı olarak değerlendirilmektedir. Gerçekten de TTA'lar ticaretin serbestleşmesini kolaylaştırmaktadır. DTÖ çatısı altında yürütülen çok taraflı müzakereler, özellikle de Doha müzakere turu, makul sınırların çok ötesinde sürebilmektedir. Buna karşın iki ya da az sayıda devletin bir ortak noktada buluşması ve karşılıklı çıkarlar konusunda uzlaşması, bütün DTÖ üyelerinin bir araya gelip görüş birliği sağlamasından çok daha kolaydır. Bu da yeri geldiğinde TTA'lara başvurulması için önemli bir gerekçedir.<sup>26</sup> Bu nedenle, çok taraflı sistem her tıkanıldığında, ticaret serbestleşmesini hızlandırmak isteyen devletler TTA'lara başvurmayı tercih etmektedir.

Ticari müzakerelerde etkinlik arayışı o kadar önemlidir ki, TTA'ların büyük kısmı bölgesel değil, iki taraflıdır: DTÖ'ye bildirilmiş TTA'ların %80'i, müzakere edilenlerince %94'ü iki taraflı anlaşmalardır.<sup>27</sup> Bölgeselliğin ikinci planda kalmasına bir gösterge de TTA'ların coğrafi yakınlık kriterinin de çok ötesinde bir etkiye sahip olmaya başlamasıdır. Eski tip anlaşmalar coğrafi yakınlık temeline oturtulurken, günümüzde TTA'lara taraf devletlerin coğrafi yakınlıkları önemini kısmen kaybetmiştir.<sup>28</sup> Bu iki taraflılaştırma ve coğrafi uzaklaşmanın önemli bir sonucu da gümrük birliği (GB) gibi entegrasyon eksenli anlaşmalar yerine serbest ticaret bölgesi (STB) oluşumunu amaçlayan anlaşmalar tercih edilir olmuştur. Daha az teknik düzenleme, dolayısıyla da daha az egemen yetki devri gerektiren STB'ler, önceliği ticaretin serbestleşmesine veren ülkelerin işbirliğini kolaylaştırıcı etki yapmıştır.<sup>29</sup> Bu gelişmeler sayesinde, Kuzey-Güney ülkeleri arasında imzalanan TTA'lar, siyasi hedeflerin bir aracı olmaya devam etmekle birlikte, serbest ticaret hedefiyle de uyumlu bir eksene oturmuştur.

STB'lerin sayısının artmasıyla, sınırların tam anlamıyla aşılması asıl hedef haline gelmiş, eski nesil tek taraflı tercihli ticaret sisteminin yerini de karşılıklı tercihli sistemler almıştır. Bunun en iyi örneği, AB ile APK ülkeleri arasında imzalanan Cotonou anlaşmasının ticari hükümlerinin son bulmasıyla müzakere edilip imzalanan ve karşılıklı tercihli dayanan Ekonomik İşbirliği Anlaşmalarıdır. Aynı şekilde, AB yakın coğrafyasında geniş bir serbest dolaşım bölgesi oluşturabilmek için Akdeniz havzası ülkeleriyle ve SSCB ve Yugoslavya'nın dağılmasıyla ortaya çıkan ülkelerle son derece kapsamlı TTA'lar imzalamakla yetinmemiş, ayrıca bu ülkelerin kendi aralarındaki ekonomik entegrasyonu da desteklemiştir. Birliğin müzakerelerine yoğun destek verdiği, Arnavutluk, Bosna-Hersek, Makedonya, Moldova, Sırbistan ve Karabağ arasındaki 19 Aralık 2006 tarihli Orta-Avrupa Serbest Ticaret Anlaşması (CEFTA) veya Fas, Mısır, Tunus ve Ürdün arasında

<sup>26</sup> Gabriel Marceau ve Cornelis Reiman, 'When and How is a Regional Trade Agreement Compatible with the WTO?', *Legal Issues of Economic Integration*, vol. 28, n°3, 2001, s. 301.

<sup>27</sup> Habib Ghérari, 'Organisation mondiale du commerce et accords commerciaux régionaux : le bilatéralisme conquérant ou le nouveau visage du commerce international', *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 112, n° 2, 2008, s. 261.

<sup>28</sup> AB'nin Meksika'yla, Şili'yle, Güney Afrika'yla imzaladığı ya da Güney Kore'yle, Hindistan'la, MERCOSUR'la müzakere ettiği anlaşmalarla, ABD'nin Güney Kore'yle, Bahreyn'le, Fas'la ya da Ürdün'le yaptığı anlaşmalar buna örnektir.

<sup>29</sup> Heribert Dieter, *a.g.e.*, s. 395.

imzalanıp Mart 2007'de yürürlüğe giren Ağadır Serbest Ticaret Anlaşması buna iyi birer örnektir.

Yeni nesil TTA'ların bir başka özelliği de serbest ticarete derinlik kazandırmalarıdır. Özellikle, 1999 Seattle Konferansı sonrası DTÖ çatısı altında yürütülen çok taraflı müzakerelere ilişkin olumsuz havanın Doha müzakere turunun çıkmaza sokmasıyla, TTA'lar çok taraflı ortamda çözülmesinin zaman alacağı konuları da kapsar olmuştur. Hatta bu anlaşmaların bir kısmı, gelişmekte olan ülkelerin muhalefeti üzerine, DTÖ çatısı altında müzakere başlıklarından çıkarılan konuları da kapsamına almaktadır. Böylelikle, gümrük duvarlarının haricinde rekabette, teknik norm ve standartlara, çevreden, fikri ve sınai haklara, hizmetlerden iş gücünün serbest dolaşımına kadar birçok farklı alanı da kapsayan anlaşmalar yapılarak, taraflar arasındaki ticaret üzerindeki olası engellerin kaldırılması hedeflenmiştir.<sup>30</sup> 'WTO plus' olarak da nitelendirilen bu iki taraflı TTA'lar, yukarıda bahsettiğimiz güç dengesizliğinden ötürü, çok taraflı müzakerelere göre daha hızlı ve derin bir ticari serbestleşme sağlamakta; bu da uluslararası ticaretin gelişmesine önemli katkıda bulunmaktadır.

Görüldüğü üzere, her ne kadar UTS açısından tehdit olarak algılsalar da, TTA'ların uluslararası ticaretin gelişmesine önemli katkısı olduğu da bir gerçektir.<sup>31</sup>

Peki, uluslararası ticaretin gelişmesine bu denli katkıda bulunan TTA'lar neden UTS'yle uyumlu işleyemiyorlar? Sistemin bu soruya verdiği ya da vereceği cevap önem arz etmektedir. Sistem açısından teşkil ettikleri riskler nedeniyle TTA'ların tamamen yasaklanması uluslararası ticaretin gelişimini yavaşlatacaktır. Sırf ticareti artırdıkları için TTA'ları gereğinden fazla serbest bırakmaksa, gelecekte korumacı blokların ortaya çıkması ve bu bloklar arasındaki ticaretin sekete uğraması riskini barındırmaktadır. Bu nedenle, bölgesel ya da ikili tercihli ticaret sistemlerinin katı bir hukukî çerçeveye oturtulması ve UTS'nin temel ilkelere uygunluklarının denetlenmesi şarttır. TTA'ların ticaret yaratma ve ticaret saptırma etkilerinin ölçülmesi ve denetlenmesi UTS'nin geleceği açısından asli unsurdur.

## **ULUSLARARASI TİCARET SİSTEMİNİN TERCİHLİ TİCARET ANLAŞMALARINA YAKLAŞIMI**

TTA'lar iki ya da daha çok ülke arasındaki ticaret engellerini kaldırdığında, taraf ülkeler arasındaki ticareti geliştirerek aslında uluslararası ticaretin güçlenmesine de dolaylı bir katkıda bulunmaktadır. GATT sisteminin başından beri TTA'ları mümkün kılan bir mekanizma öngörmesinin ardında bu dolaylı katkı etkili olmuştur. Yapılan hesap basittir: İkili ya da bölgesel anlaşmaların taraflar arasında yarattığı toplam ticaret, tarafların üçüncü ülkelerle olan ticaretindeki azal-

<sup>30</sup> Andreas Ziegler, *a.g.e.*, s. 233.

<sup>31</sup> Thomas Cottier, 'The Erosion of Non-Discrimination: Stern Warning without True Remedies', *Journal of International Economic Law*, vol. 8, n° 3, 2005, s. 599-600; Valentin Zahrt, 'How Regionalization can be a Pillar of a More Effective World Trade Organization?', *Journal of World Trade*, vol. 39, n° 4, 2005, s. 688.



madan fazla olduğu ölçüde, uluslararası ticaret hacmi artmış olacağı için, bu anlaşmalar uluslararası ticarete katkıda bulunmuş olur; tersi durumdaysa toplam ticaret hacmi azalacak, diğer bir deyişle uluslararası ticaret zarar görecektir. Bu nedenle GATT sistemi kuruluşundan beri ikili ya da bölgesel entegrasyonları öngörmüş, iki taraflılığa bünyesinde yer vermiştir.<sup>32</sup> Buna rağmen, her ne kadar GATT varlıklarını mümkün kılmış olsa da TTA'ların çok taraflı ticaret serbestleşmesiyle ilişkisi hep sorunlu olmuştur<sup>33</sup>. Her şeyden önce, özü itibarıyla iki taraflılık ve MFN ilkesi (GATT madde III) birbirleriyle çelişkilidir. Dolayısıyla, başından beri kurulmaya çalışılan denge, bir yandan bölgesel ya da ikili TTA'lara müsaade ederken, diğer yandan çok taraflı ticari serbestleşmeyi de güvence altına almayı hedeflemektedir.

Bu kaygılardan hareketle, GB ve STB'lere izin veren GATT'ın XXIV. maddesi (GATT XXIV), üyelerin bu tür oluşumlara gidebilmesi için birtakım koşullar belirlemiş, anlaşmaların sistemle uyumlarının denetimine ilişkin kurallar getirmiştir. Sistem bu düzenlemelerle TTA'ların GATT'ın genel ilkelerine aykırı düşmeyecek ve temel hedefe, yani uluslararası ticaretin serbestleşmesine hizmet edecek şekilde işlemelerini hedeflemektedir.

#### **GATT XXIV. Madde Kapsamında Tercihli Ticaret Anlaşmaları**

GATT'ın XXIV. maddesi bir TTA'ya taraf devletlerin kendi aralarında, diğer devletlere genişletmedikleri, ayrıcalıklı ticari ilişkiler kurmalarına imkân tanımaktadır.<sup>34</sup> TTA'ların GATT/DTÖ sistemi içinde hukukî dayanağını oluşturan bu madde, gümrük birliği ve serbest ticaret bölgelerini kapsamaktadır.<sup>35</sup> Maddede tercih edilen terminoloji önemli bir noktaya işaret etmektedir: Herhangi bir tercihli ticaret ilişkisine değil, belirli bir entegrasyon seviyesini yakalamayı hedefleyen anlaşmalara izin verilmektedir. Bunların dışında kalan anlaşmalar XXIV. maddenin kapsamına giremeyecek, dolayısıyla da GATT/DTÖ sistemine aykırı kabul edilecektir. Diğer bir deyişle, MFN ilkesine istisna oluşturan bir ticaret rejimi kurmayı hedefleyen tarafların uymakla yükümlü oldukları koşullar vardır: Öngörülen entegrasyon derinlikli olmalı, çok geniş kapsamlı bir serbestleşmeyi hedeflemelidir. Amaç, taraf devletlerin engel oldukları uluslararası ticari serbestleşmeden fazlasını kendi aralarında gerçekleştirmelerini sağlamaktır.

#### **GATT XXIV. Maddenin İçeriği**

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, XXIV. maddenin varlık nedeni, TTA'ların ticaret yaratıcı etkileri (*trade creating effects*) sayesinde uluslararası ticaretin gelişmesine yardımcı oldukları inancıdır. GATT'a taraf olan devletler XXIV. maddenin dördüncü bendinde bunu açıkça ifade etmişlerdir:

<sup>32</sup> Leon E. Trakman, 'The Proliferation of Free Trade Agreements: Bane or Beauty?', *Journal of World Trade*, vol. 42, n° 2, 2008, s. 370.

<sup>33</sup> Thomas Cottier, 'The Challenge of Regionalization and Preferential Relations in World Trade Law Policy', *European Foreign Affairs Review*, n° 2, 1996, s. 155.

<sup>34</sup> Aynı şekilde hizmetlere dair *General Agreement on Trade Services*'in (GATS) V. maddesi de tercihli anlaşmalara yer vermektedir. İki madde birbirine büyük oranda benzerlik gösterdiği için, biz yalnızca GATT madde XXIV'e değineceğiz.

<sup>35</sup> GATT XXIV, 4'ten 10'a kadar bentleri.

*"Taraf devletler, özgür iradeyle akdedilmiş anlaşmalara taraf olan ülkelerin ekonomileri arasında daha derin bir entegrasyon sağlamak yoluyla, uluslararası ticaretin serbestleşmesine katkıda bulunulmasının temenni edilir olduğunu kabul ederler. Taraflar aynı zamanda bir Gümrük Birliği ya da Serbest Ticaret Bölgesinin konusunun diğer ülkelerle gerçekleştirilen ticarete engel teşkil etmek değil, birliği ya da bölgeyi oluşturan alanlar arasındaki ticareti kolaylaştırmak olması gerektiğini de kabul ederler".<sup>36</sup>*

TTA'ların uluslararası ticaretin serbestleşmesine katkıda bulunması gerektiği düşüncesi DTÖ sonrası dönemde, XXIV'ncü Maddeye ilişkin Uzlaşma Metni'nde<sup>37</sup> ve 1996 Singapur Bakanlar Bildirgesinde de ifade bulmuştur<sup>38</sup>. TTA'lara rehberlik etmesi gereken ilke ticaret yaratmak olmalıdır, ticareti engellemek değil. Çok taraflı ticaretin sürekli serbestleşmesi için öngörülen denge tam olarak budur.

Madde XXIV:5 uyarınca, GATT kuralları, imzacı devletlerin kendi aralarında gümrük birliği ve serbest ticaret oluşturmalarını engeller nitelikte değildir. Fakat aynı madde uyarınca, kendi aralarında tercihli ticaret rejimi oluşturmayı amaçlayan devletler GATT sistemine uygunluğu sağlamak amacıyla birtakım koşulları da yerine getirmelidirler. Söz konusu koşullar üç ana grupta toplanabilir: İçer yönelik koşullar, dışa yönelik koşullar ve bildirim zorunluluğu.

İlk olarak, madde XXIV:8 uyarınca imzacı devletler, GB'yi ya da SBT'yi oluşturan bölgeler arasındaki ticari değişimin esasına tekabül etmek koşuluyla, gümrük vergileri ile ticarete ilişkin diğer kısıtlamaları kaldırmalıdır. Bu koşul uluslararası ticaretin hukukî disiplini açısından son derece önemlidir. Zira böylesi bir zorunluluğun olmaması durumunda devletler, kapsamı dar anlaşmalar yaparak, kendi aralarında sadece uluslararası rekabete açık sektörlerde serbestleşmeye gitmek suretiyle üçüncü ülkelere karşı korunmacı ticari bir blok oluşturabilir; bunu yaparken, önemli bazı sektörleri de anlaşma kapsamı dışında tutabilirlerdi. Anlaşmayı, ticari değişimin esasına tekabül etme koşuluna bağlamakla sistem, bunun önünü kesmiş, TTA'ları yalnızca gerçekten istekli ülkelerin başvurabileceği derecede zorlaştırmıştır. Aynı şekilde bu koşul karşılıklılık ilkesini de şart koşmuş; ilkeyi, bir anlaşmanın XXIV. madde kapsamına girebilmesi için olmazsa olmazı kılmıştır. Buna göre serbestleşme anlaşmaya taraf olanların tamamı tarafından gerçekleştirilmeli, tercihli sistem tek taraflı işlememelidir.<sup>39</sup> İlkeye aykırı şekilde tek taraflı kolaylıkların sağlandığı durumlardaysa Anlaşmazlık-

<sup>36</sup> Kendi çevirimiz.

<sup>37</sup> XXIV'ncü Maddeye ilişkin Uzlaşma Metni Başlangıç Hükümleri.

<sup>38</sup> DTÖ, *Singapur Bakanlar Bildirgesi*, paragraf 7, WT/MIN(96)/DEC, 13 Aralık 1996.

<sup>39</sup> Tercihli sistemin tek taraflı işleyebildiği tek durum, sanayileşmiş ülkelerin az gelişmiş ülkelerle yaptıkları anlaşmalar için, GATT imzacısı devletlerden aldıkları, 'waiver' adı verilen özel ve süreli izindir. Örneğin AT'yle APK ülkeleri arasındaki tek taraflı ticari ayrıcalıklar sistemi 31 Aralık 2007'ye kadar DTÖ Bakanlar Konferansı'ndan özel izin alınarak devam ettirilebilmiştir. DTÖ, Doha IV. Bakanlar Konferansı Kararı, WT/MIN(01)/15, 14 Kasım 2001. Bu süre sonunda AT, APK ülkeleriyle karşılıklı bir ticari sistem müzakere ederek Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları imzalamak zorunda kalmıştır.

ların Halli Mekanizması (AHM) devreye girmiş, kolaylıkların XXIV. maddeyle uyumsuzluğuna hükmetmiştir.<sup>40</sup>

TTA'ların dışarıya dönük koşuluysa, kurulan GB'nin ya da STB'nin üçüncü ülkelerle ticarete engellerin artırılması için vesile olmamasıdır. XXIV. madde, 5 a) fıkrası uyarınca, anlaşmaya taraf devletlerin üçüncü ülkelerle olan ticaretiyle bağlantılı gümrük vergilerinin ve diğer ticari düzenlemelerin genel etkisinin, gümrük birliği ya da serbest değişim bölgesinin kurulmasından sonra artış göstermemesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle, TTA'nın koruma oranları ve ticari düzenlemeler açısından önceki duruma göre daha koruyucu politikalara yol açmaması gerekmektedir. Bu iki koşul yeterince açık gibi gözükse de, yorumlanmalarına ilişkin karşılaşılan ciddi sorunlara aşağıda daha ayrıntılı bir şekilde değineceğiz.

GATT imzacıları, bu içe ve dışa yönelik koşulların yerine getirilmesinin zaman alabileceğinin bilincindeydiler. Bu nedenle TTA'ya taraf olan devletlere ulusal düzenlemelerini gerçekleştirebilmeleri amacıyla, geçici anlaşma imzalama imkânı tanındı (XXIV:5, c). Bunun için koşul, geçici anlaşmanın hedeflenen GB ya da STB'nin '*makul bir süre*' içinde kurulmasına yönelik plan ve program içermesidir. Bu sayede hem taraflara zaman tanınırken, hem de GATT üyesi devletlerin bitmez tükenmez, nereye gittiği, ne sonuç vereceği belli olmayan geçici anlaşmalar imzalayarak gizli korunmacılık yapmalarının da önü alınmış oldu.<sup>41</sup>

XXIV. madde imzalanan anlaşmaların özüne ilişkin koşullara ilaveten şekle yönelik bir koşul da getirir. XXIV:7 GATT uyarınca taraflar, yukarıda saydığımız koşullara uyan anlaşmalarını 'gecikmeksizin' DTÖ'ye bildirmeli, diğer DTÖ üyelerin anlaşmayı inceleyebilmesi ve uygun gördükleri önerileri taraflara iletebilmesi için gerekli bütün bilgileri sağlamalıdır. Diğer üyelerin önerileri son derece önemlidir, zira bu öneriler uyarınca değiştirilmeyen ya da yeniden düzenlenmeyen anlaşmalar AHM önüne götürülebilecektir.<sup>42</sup>

Madde XXIV: 7'nin varlığına rağmen, başından beri bildirim ve denetleme mekanizmasının kurumsal boyutunun eksik olması sistemin etkinliği bakımından önemli bir sıkıntı kaynağı olmuştur. Kurumsal nitelikten uzak *ad hoc* çalışma grupları süreklilik ve uyumdan yoksun olduğu için, inceleme süreci sekteye uğramaktaydı.<sup>43</sup> Bu nedenle 6 Şubat 1996 yılında kurulan Bölgesel Ticaret Anlaşmaları Komitesi<sup>44</sup> (BTAK) bildirimde bulunulan anlaşmaları incelemekle görevlendirilerek, inceleme sürecine kurumsal boyut kazandırıldı. Buna göre, her anlaşma bir çalışma grubu tarafından incelenecek, taraflar GB'nin ya da STB'nin işleyişine

<sup>40</sup> AT'nin APK ülkeleri arasındaki tek taraflı tercihli sistem Muz davaları serisiyle birçok kere dava edilmiş, bu davalar sonucunda sistemin XXIV. maddeyle aykırılığı tespit edilmiştir.

<sup>41</sup> Bu makul sürenin ne olduğuna dair tartışmalar, XXIV'üncü Maddeyle İlişkin Uzlaşma Metni'yle son bulmuştur: olağanüstü haller hariç, azami 10 yıl.

<sup>42</sup> Madde XXIV:7 a) et b). Ayrıca, anlaşmada yapılan her tür değişiklik de DTÖ üyelerine bildirilmelidir: Madde XXIV:7 c).

<sup>43</sup> Virgile Pace, *L'Organisation mondiale du commerce et le renforcement de la réglementation juridique des échanges commerciaux internationaux*, (Paris : L'Harmattan, 2000), s. 325.

<sup>44</sup> DTÖ, *Décision du Conseil général sur le Comité des accords commerciaux régionaux*, WT/L/127, 7 Şubat 1996.

ilişkin yetkili gruba iki yılda bir düzenli rapor verecektir.<sup>45</sup> BTAK ayrıca, inceleme sürecini kolaylaştırmak üzere, bildirimle ilişkin yönlendirici çizelgeler belirleyip,<sup>46</sup> bildirim modelleri oluşturarak,<sup>47</sup> TTA imzacılarının temin ettiği verilerin hem güvenilirliğini, hem de anlaşılabilirliğini artırmıştır. Bu sayede bildirim, inceleme ve denetim süreçleri arasında hem birlik hem de istikrar sağlanabilmektedir.<sup>48</sup>

Doha müzakere turu başlıklarından biri de Bölgesel Ticaret Anlaşmalarıdır. Bu kapsamda, müzakere gurubu öncelikle bildirim prosedüründe geçici bir reformla TTA'ların şeffaflığını sağlama yoluna gitmiştir.<sup>49</sup> Bu kapsamda, Genel Kurul'un 14 Aralık 2006 tarihli kararıyla oluşturulan 'Bölgesel Ticaret Anlaşmalar için Şeffaflık Mekanizması'<sup>50</sup> üç aşamalı bir bildirim süreci öngörmektedir: TTA'nın müzakere edileceğini ilan etme; onaylamalar tamamlandıktan hemen sonra bildirimde bulunma; DTÖ Sekreterliği'nin temin ettiği veriler ışığında, belirlenen süre zarfında incelemenin tamamlanması.<sup>51</sup> Yeni mekanizma sayesinde, imzalanan TTA'lara ilişkin verilere erişim hızlanmış, diğer üyelerce gerekli görülen değişiklikler zamanında talep edilebilir olmuştur. Bunlara, genel direktör Pascal Lamy'nin girişimleriyle oluşturulan ve herkes tarafından rahatlıkla erişilebilen veritabanı eklenince, TTA'lar kapalı kutu olmaktan çıkıp, uluslararası ticaretle uyumlu ve herkese açık birer ticaret aracı görüntüsüne de bürünmeye başlamıştır. Bu yenilikler hiç şüphesiz, TTA'ların şeffaflığına ve sistemle uyumuna önemli bir katkıda bulunacak, olası uyuşmazlıkların ihtimalini azaltacaktır.

Yine de dikkat çekmekte fayda var ki yeni denetim mekanizmasının amacı incelenen TTA'nın geçerliliği ya da geçersizliğine hükmetmek değildir.<sup>52</sup> İnceleme sürecinin sonucu bir bölgesel ticaret anlaşmasının iptali ya da anlaşmanın imzalanmasının engellenmesi değildir. Amaç, anlaşmanın XXIV. maddenin müsaade ettiği istisnai kapsama girip girmediğinin sabit kılınmasıdır. Uygunsuzluk sonucuna varılması durumunda, anlaşmadan zarar gördüğünü düşünen herhangi bir DTÖ üyesi aynı tercihten faydalanmayı ya da telafi edici önlemler talep edebilecektir. Bu taleplere karşılık verilmemesi durumunda, yeni sistem anlaşmanın AHM önüne götürülmesini mümkün kılmaktadır.<sup>53</sup>

<sup>45</sup> XXIV'ncü Maddeye İlişkin Uzlaşma Metni, paragraf 11.

<sup>46</sup> DTÖ, BTAK, *Lignes directrices concernant les procédures destinées à améliorer et à faciliter le processus d'examen*, WT/REG/W/15, 6 Mayıs 1997. Ayrıca bkz. BTAK, *Note du Secrétariat sur les procédures destinées à faciliter et à améliorer le processus d'examen*, WT/REG/W/9, 9 Ekim 1996.

<sup>47</sup> DTÖ, BTAK, *Modèle de présentation type pour la communication de renseignements sur les accords commerciaux régionaux*, WT/REG/W/6, 15 Ağustos 1996; BTAK, *Modèle de présentation type pour la communication de renseignements sur les accords d'intégration économique relatifs aux services*, WT/REG/W/14, 6 Mayıs 1997.

<sup>48</sup> DTÖ, *Procédures relatives à l'établissement de rapports sur les accords commerciaux régionaux*, doc. G/L/86, 16 Aralık 1998.

<sup>49</sup> Doha Bakanlar Bildirgesi, paragraf 47; DTÖ, Kurallara İlişkin Müzakere Grubu, doc. TN/RL/18, 13 Temmuz 2006.

<sup>50</sup> DTÖ, Genel Kurul, *Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux*, doc. WT/L/671, 18 Aralık 2006.

<sup>51</sup> Bu haliyle, Ticaret Politikası Gözden Geçirme Organı'nın işleyiş mekanizmasından esinlenildiği çok açıktır.

<sup>52</sup> Hemen hatırlatalım ki bugüne kadar inceleme sürecinden geçip kabulü yönünde olumlu rapor alan tek TTA, Çek Cumhuriyeti'yle Slovakya arasında imzalanan gümrük birliği anlaşmasıdır. *Working Party Report*, GATT, belge n° L/7501, 4 Ekim 1994.

<sup>53</sup> AHM süreci sonucunda XXIV. maddeye uygunsuzluğa hükmedilirse, anlaşmanın değiştirilmesi ya da iptal edilmesi gerekecektir.

### XXIV'ncü Maddeye İlişkin Uzlaşma Metni'nin Katkıları

XXIV. maddenin başından beri en büyük kusuru içeriğinin ayrıntıdan ve açıklıktan uzak olmasıydı. Özellikle maddede ifade bulan bazı kavramların doğru ve aynı doğrultuda yorumlanabilmesi için maddenin hükümlerinin uygulanabilir olması şarttı. Bu amaçla Uruguay müzakere turuna XXIV'ncü Maddeye İlişkin Uzlaşma Metni (bundan sonra Uzlaşma Metni) de dâhil edildi. Bu uzlaşma sayesinde, kimi belirsizlikler sona erdirebilmiş, denetim sürecine ilişkin açıklamalar getirilmiş, en önemlisi de TTA'lara AHM nezdinde itiraz edebilmenin yolu açılmıştır.

Uzlaşma Metni sayesinde, ekonomik entegrasyonun oluşturulmasının üçüncü ülke menşeli ürünler üzerindeki gümrük ve diğer ticaret düzenlemelerinin etkilerinin hesaplanmasına ilişkin yöntem belirlenmiş, bu sayede uyumsuzluklara konu olan XXIV:5 b) ve c) hükümlerinin uygulanabilirliği artmıştır. Ayrıca, XXIV:5 maddesinin c) bendinde ifade edilen GB veya STB'nin oluşturulmasıyla ilgili 'makul süre' kavramı açıklığa kavuşturulmuş, bu sürenin olağanüstü durumlar hariç, 10 yılı geçmemesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Uzlaşma Metni'nin önemli katkılarında biri de XXIV. maddeyi, AHM'ye ilişkin GATT XXII ve XXIII. maddelerinin<sup>54</sup> kapsamına sokmuş olmasıdır. Bu önemli bir gelişmedir, zira bundan önceki dönemde, aralarında AT'nin de bulunduğu bazı üyeler, XXIV. madde uyarınca bir çalışma grubunun inceleme ve denetiminden geçmiş bir TTA'yla ilgili konularda bir Panelin inceleme başlatamayacağını savunuyordu.<sup>55</sup> Oysa GATT sisteminin temellerinden olan MFN ilkesine istisna teşkil etmesi nedeniyle XXIV. madde hükümlerinin, AHM dâhilinde dava konusu yapılabilmesi, sistemin sağlıklı işlemesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bütün DTÖ üyeleri bir TTA'nın oluşumuyla birlikte, sistemin kendilerine sağladığı avantajların sekteye uğradığı ya da ortadan kalktığı iddiasıyla bir panel oluşturulmasını talep edebilmelidir. Böylesi bir hakkın var olup olmadığı tartışmalarına Uzlaşma Metni'nin 12. paragrafı son vermiş, XXIV. madde hükümlerinin AHM yoluyla yorumlanmasını mümkün kılmıştır.

### Yargı denetimi

Anlaşmazlıkların Halli Mekanizmasının devreye girmesi, TTA'ların UTS ile uyumuna ilişkin önemli bir etkidir. Anlaşmazlıkların Halli Organının (AHO) kararı TTA'nın XXIV. maddeye uygunsuzluğu yönünde olursa, taraflar ya anlaşmayı yeniden müzakere ederek söz konusu uygunsuzluğu en geç 15 ay içinde çözmek ya da MFN ilkesini işleterek anlaşmanın öngördüğü avantajları diğer DTÖ üyelerine genişletmek zorundadırlar (ki bu da TTA'nın bütün anlamını yitirmesi anlamına gelmektedir). Aksi takdirde, diğer üyelerin yaptırım önlemleri alma hakları doğa-

<sup>54</sup> Elbette, Anlaşmazlıkların Halline İlişkin Uzlaşma Metni'nin detaylandırıp, son şeklini verdiği halleriyle XXII. ve XXIII. maddelerin kapsamına.

<sup>55</sup> Bu da inceleme ve denetimden geçmiş bir GB'nin ya da STB'nin mağduru bir üçüncü ülkenin AHM nezdinde hakkını arayamayacağı anlamına gelmekteydi. Bu durum, UTS'nin kurumsallaşması, dolayısıyla da meşruiyeti açısından son derece sakıncalıydı (Olivier Blin, 'La Communauté européenne et l'OMC – Droit matériel et institutionnel', *Juris-classeur Europe*, fasc. 2260, 2004, paragraf 20).

caktır. Bununla birlikte, TTA'ların AHO'nun denetim mekanizmasına dâhil edilmesinin asıl önemli yönü uygunsuzlukları cezalandırıcı boyutu değildir. Bundan daha önemlisi DTÖ üyeleri uyumsuzluk sistemine başvurdukça ortaya çıkan kararların XXIV. madde hükümlerinin yorumlanmasına ilişkin içtihat oluşturması, bu sayede de gelecekte imzalanacak TTA'ların hata paylarının azalmasıdır. Bu durum TTA'ların UTS ile uyumuna katkıda bulunarak sistemin işleyişi istikrar kazanmaktadır.

AHM'nin XXIV. maddenin yorumlanmasına ilişkin müdahalesinin en öğretici örneği Türkiye'yle Hindistan'ı karşı karşıya getiren, *Tekstil ve Hazır Giyim Ürünleri İthalatına Uygulanan Kısıtlamalar* davasıdır.<sup>56</sup> Davaya söz konusu olan ihtilaf, Türkiye'nin AT ile akdettiği GB'nin gereklerini yerine getirmek üzere, Hindistan menşeli tekstil ve hazır giyim ürünleri ithalatına kısıtlama getirmesiydi. Türkiye, GB'nin gerektirdiği önlemleri aldığı savını öne sürse de,<sup>57</sup> Temyiz Organı bu önlemlerin yerine daha az kısıtlayıcı nitelikte ama aynı sonucu verebilecek önlemlerin mümkün olduğu görüşünden hareketle, bu savı reddetmiş, Hindistan'ı haklı bulmuştur.<sup>58</sup> Temyiz Organı, bu sonuca varmadan önce, ilk olarak GB'nin XXIV:5 ve XXIV:8'e uygun bir şekilde oluşturulup oluşturulmadığına bakmış, daha sonra söz konusu önlemlerin GB'nin işleyişi bakımından vazgeçilmez olup olmadığını denetlemiştir. Bu koşulların ikisine birden uygunluk, GATT'ın diğer hükümlerini ihlal edici önlemlerin alınabilmesi için olmazsa olmaz niteliktedir.<sup>59</sup> Organ, ilk koşulun yerine getirildiğine, ancak ihtilaf konusu önlemlerin GB'nin işleyişi bakımından vazgeçilmez olmadığına hükmetmiş,<sup>60</sup> bu nedenle de ilgili durumda, XXIV. maddenin GATT XI. ve XIII. maddelerini ihlal için dayanak oluşturamayacağına karar vermiştir.

Türkiye-Hindistan ihtilafının ortaya koyduğu bir başka belirsizlik de XXIV:8'in a) fıkrasında bahsi geçen, gümrük oranlarının ve GB dışı ülkelerle ticarete uygulanan diğer düzenlemelerin 'özünde aynı' olması zorunluluğun kapsamıydı. Türkiye ithalat kısıtlamalarının dayanağı olarak bu maddeyi göstermiş, AT'nin uyguladığı gümrük rejimine uyma zorunluluğunu öne sürmüştür. Temyiz Organı ise, 'özünde aynı' kavramının, tıpatıp aynılığı gerektirmediği, üyelere esneklik sağladığını belirtmiş; kavramı, GB'lerin üçüncü ülkelerle ticarete yeni engel oluşturmama ilkesi ışığında yorumlayarak, Türkiye'nin üçüncü ülkelerle tekstil ticaretine ilişkin düzenlemelerinin AT'ninkiyle birebir uyumunun şart olmadığı sonucuna

<sup>56</sup> DTÖ, Anlaşmazlıkların Halli Organı, *Türkiye - Tekstil ve Hazır Giyim Ürünleri İthalatına Uygulanan Kısıtlamalar* WT/DS34/R, 31 Mayıs 1999. Türkiye, AT ile akdettiği GB uyarınca (AT-Türkiye Ortaklık Konseyi'nin 22 Aralık 1995 tarihli, 1/95 sayılı kararı), Hindistan menşeli tekstil ve hazır giyim ürünlerinin ithalatına kısıtlama getirmiştir.

<sup>57</sup> Gerçekten de, Ortaklık Konseyi kararının 12. maddesi uyarınca Türkiye AT'nin tekstil ticaretinde uyguladığı kuralları benimsemekle yükümlü olduğu için, 19 tekstil ve hazır giyim kategorisinin ithalatında kısıtlayıcı önlemler almıştı.

<sup>58</sup> DTÖ, Temyiz Organı raporu, *Türkiye - Tekstil ve Hazır Giyim Ürünleri İthalatına Uygulanan Kısıtlamalar*, WT/DS34/AB/R, 22 Ekim 1999.

<sup>59</sup> Temyiz Organı raporu, WT/DS34/AB/R, par. 58.

<sup>60</sup> Temyiz Organı raporunun 62. ve 63. paragraflarında Türkiye'nin önlemlerin gerekliliğine ilişkin yeterli delili sunamadığına, bu yüzden de önlemlerin 'gereklik testinden' geçemediğine kanaat getirmiştir.

varmıştır. Diğer bir deyişle, XXIV. maddenin içe yönelik koşulları, taraflar arasındaki serbestleşmeyi ilgilendirdiği ölçüde katı, üçüncü ülkelerle ticareti ilgilendirdiği ölçüdeyse esnek şekilde yorumlanmalıdır.

Davadan çıkan asıl ilginç sonuç, TTA'ların, tersi imzacı devletler tarafından kanıtlanıncaya kadar uluslararası ticaret kurallarına aykırı olduğu izleniminin doğmuş olmasıdır.<sup>61</sup> Bu durumda, GB ya da STA'nın gerektirdiği önlemlerin uygunluğunu kanıtlaya yükümlülüğü anlaşmaya taraf devletlerin tarafına geçmekte, ihlal iddiasını öne süren devlet, savını kanıtlaya külfetinden muaf tutulmaktadır. Kısacası, bir TTA imzalayıp, MFN ilkesini ihlalen başkalarının dışlanacağı bir sistem kurmanın bedeli ağırlaşmış, taraf devletlerin XXIV. madde hükümlerine uymak konusunda daha dikkatli davranmaları kaçınılmaz olmuştur. Taraflar, bölgesel ekonomik entegrasyonun meşruiyetinin temeli olan ticareti kolaylaştırmak hedefinden sapmamalı, imzalanan anlaşmaya sadece ve sadece bu hedef merkezli yorumlanmalıdır.<sup>62</sup> Sonuç olarak Temyiz Organı'nın verdiği bu karar, TTA'ların UTS ile uyumuna yadsınamaz bir katkıda bulunmuştur.

Görüldüğü gibi, her ne kadar TTA'lara izin verse de, GATT/DTÖ sistemi bazı devletlerin bu anlaşmaları bahane ederek korunmacı ticaret blokları oluşturmalarının önünü kesmeyi amaçlayan hukuki çerçeveyi de öngörmüştür.<sup>63</sup> Bütün bu ilerlemelere rağmen, TTA'larla UTS'nin uyumunu sağlayan XXIV. maddenin yorumuna ve genel olarak inceleme ve denetime ilişkin sorunlar tamamıyla ortadan kaldırılamamıştır. Şimdi kısaca bu belirsizliklere değineceğiz.

#### **XXIV. Maddenin İçeriğinin Yorumuna İlişkin Belirsizlikler**

Uzlaşma Metni'nin XXIV. maddenin içeriğine ve yargı sürecine dahil edilmesine ilişkin katkılarına rağmen, DTÖ üyeleri arasındaki fikir ayrılığı nedeniyle 'ticaretin esaslı bölümü' kavramı üzerinde uzlaşma sağlamak mümkün olmamıştır. Bilindiği gibi, bu kavramın içeriğine ilişkin nitel ve nicel olarak sınıflandırılan iki ayrı yaklaşım söz konusudur. Nicel yaklaşım kavramı TTA'ları taraf ülkeler arasındaki ticaretin toplamı üzerinden belirli bir yüzde sınırını aşma zorunluluğu olarak yorumlarken; nitel yaklaşım, ticaretin esaslı bölümünden, önemli hiçbir ticaret alanının TTA dışında bırakılmama zorunluluğunun kastedildiğini savunmaktadır.<sup>64</sup>

<sup>61</sup> Lorand Bartels, 'WTO Dispute Settlement Practice on Article XXIV of the GATT', içinde F. Ortino ve E.U. Petersmann, *The WTO Dispute Settlement System – 1995-2003*, (The Hague : Kluwer Law International, 2004), s. 267-268.

<sup>62</sup> Temyiz Organı raporu, WT/DS34/AB/R, par. 52.

<sup>63</sup> Hélène Ruiz-Fabri, 'Les accords externes de la Communauté européenne sous le contrôle de l'Organisation mondiale du commerce', içinde M.-F. Christophe-Tchakaloff (ed.), *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté: essai de clarification*, (Brüksel: Bruylant, 1999), s. 260.

<sup>64</sup> Aslında, GATS V. madde bu tartışmaya nitel yaklaşım lehine yardımcı olabilir. XXIV. maddenin aksine, GATS V. daha açık bir ifade kullanmıştır: TTA'nın esaslı sayıda sektörü kapsamaması gerekmektedir ki bu da XXIV. maddeyle ilgili olarak nitel yaklaşımı benimseyenlerin görüşüyle aynıdır.

İşin aslı, iki yaklaşımın da kendi içinde çelişkileri vardır. Nicel yaklaşım toplam ticaret miktarının nasıl hesaplanacağı sorusunu akla getirirken,<sup>65</sup> nitel yaklaşımsa sektörel boyutların önemine ilişkin sorular uyandırmaktadır: Bir sektörün toplam ticaret içindeki payı, dolayısıyla da önemi nasıl hesaplanacaktır? Örneğin, tarım sektörü TTA'ya taraf devletlerden birinin ticaretinde son derece önemli bir yer tutuyor olsa da, toplam ticaret içindeki payı çok düşükse, TTA dışında bırakılabilecek midir?<sup>66</sup>

Üyeler arasında görüş birliği sağlanamadığı için, bu soruna Uzlaşma Metni'nin giriş bölümünde verilen çekişken yanıt da pek aydınlatıcı olamamıştır: "TTA'ların uluslararası ticaretin gelişmesine katkısı, serbestleşmenin taraf ülkeler arasındaki ticaretin bütününe kapsamına ya da önemli bir sektörü dışarıda bırakmasına bağlı olarak az ya da çok olur".<sup>67</sup> Kısacası, Uzlaşma Metni nitel ve nicel yaklaşım arasındaki çatışmaya dair herhangi bir ipucu verememiştir.<sup>68</sup> Türkiye-Hindistan uyuşmazlığında Temyiz Organı bu fikir ayrılığını teyit etmiş, kendisi de kaçamak bir cevap vermeyi tercih etmiştir. Organ'a göre 'ticaretin esaslı bölümü' kavramı, ticaretin tamamından azını fakat bir kısımdan da çok fazlasını ifade etmektedir!<sup>69</sup> Böylesi muğlak bir ifadenin, kavramın yorumuna ilişkin belirsizliği artırmaktan başka bir etkisinin olmayacağı çok açıktır.

Uzlaşma Metni'nin açığa kavuşturamadığı konulardan biri de bildirimde bulunma anının TTA'nın hangi aşamasına denk gelmesi gerektiğidir. Bildirim imzadan önce mi, imzayla anlaşmanın yürürlüğe girmesi arasında kalan dönemde mi, yoksa anlaşmanın yürürlüğe girmesinden sonra mı gerçekleştirilmelidir? Bu belirsizlik nedeniyle şöyle bir senaryoya karşılaşılabileceği olasıdır: Bir TTA yürürlüğe girdikten sonra bildirilmiş, BTAK tarafından incelenmesi devam etmekte, aynı zamanda da bir üye tarafından AHO nezdinde dava konusu edilmiş olabilir. Üstelik DTÖ üyelerinden oluşan BTAK'ın siyasi değerlendirmesiyle, yargısal bir süreç olan AHO'nin vereceği kararın birbiriyle uyumlu olmasını sağlayacak bir güvence de yoktur. BTAK'ın incelemesini tamamlayıp kararını daha önce vermesi durumunda, verdiği kararın AHM sürecini etkilemesi kaçınılmazdır. Aynı şekilde, BTAK'nın sonuçlandırmadığı bir inceleme söz konusu olduğunda,<sup>70</sup> AHO'nun

<sup>65</sup> Bu yaklaşımı benimseyen taraflarda (özellikle Avrupa Birliği devletleri) oluşan genel eğilim tarife bazında ürün kapsamının en az %90'lık bölümünde ticaretin tercihli oranlardan gerçekleştirilmesi gerektiği şeklindedir.

<sup>66</sup> Yukarıda bahsi geçen Türkiye-Hindistan ihtilafında bu konu da gündeme gelmiştir. Panel raporunda, tekstil sektörünün Türkiye'nin dış ticaretinin en fazla %4,5'ine denk gelmesi nedeniyle, bu sektörde yaşanacak uyumsuzluğun AT-Türkiye GB'nin işleyişine zarar vermeyeceğine hükmedilmiştir. Bu şu anlama gelmektedir: Nispeten düşük payı nedeniyle bir sektör TTA dışında bırakılabilecektir. Fakat burada cevap bekleyen soru aynıdır. Herhangi bir sektörün ticaret içindeki önemi neye göre hesaplanacaktır? Eğer toplam ticaretten hareketle nicel bir hesaplama yapılacaksa, daha ilk etapta nicel yaklaşımın benimsenmesinde ve toplam ticaretin en az %90'ını kapsayan TTA'ların (önemli sayılabilecek bir sektörü dışarıda tutsa bile) XXIV:8'in iç koşuluna uygun kabul edilmesinde herhangi bir sakınca görülmemelidir.

<sup>67</sup> Kendi çevirimiz.

<sup>68</sup> DTÖ, BTAK, *Synopsis des 'questions systémiques' relatives aux accords commerciaux régionaux*, Note du Secrétariat, doc. WT/REG/W/37, 2 Mart 2000, s. 26.

<sup>69</sup> Temyiz Organı Raporu, WT/DS34/AB/R, par. 48. Organ aynı zamanda 'esas' teriminin anlamı hakkında anlaşmazlık olduğunu da teyit etmiştir.

<sup>70</sup> Şunu da hatırlatmakta fayda var ki, bugüne kadar inceleme süreci tamamlanıp nihai raporu sonuçlanmış TTA sayısı sadece 18'dir.



vereceği kararın da BTAK açısından nasıl sonuç doğuracağı da akıllarda soru olarak kalmaktadır. Her iki organ açısından da diğerinin kararının bağlayıcılığı olmadığı kesin olsa da,<sup>71</sup> yukarıdaki senaryolardan birinin gerçekleşmesi durumunda, çözümün ne olacağını tahmin etmek hiç kolay değildir. Birbiriyle çelişen kararların, sistemin tutarlılığı açısından büyük bir sorun teşkil edeceğiyse kesindir.

Yukarıdaki birkaç gözlemden hareketle, XXIV. maddenin kendisine biçilen işlevi tam olarak yerine getirmesini sağlayacak kolaylık ve açıklıktan uzak olduğunu söylemek abartılı olmayacaktır.<sup>72</sup> Uzlaşma Metni bu duruma ancak kısmi bir çözüm getirmiş, konuyla ilgili müzakereler Doha Müzakere Turuna bırakılmıştır. Her şeye rağmen, öğretici, caydırıcı, özellikle de yönlendirici boyutuyla, XXIV. madde TTA'ların UTS'yle uyumlu şekilde işleminin önde gelen etkeni olmayı başarmıştır.<sup>73</sup> Peki, bu tablodan TTA'larla UTS arasındaki ilişkiye dair nasıl bir sonuç çıkartmak gerekir?

## SONUÇ

Çalışmamız boyunca dile getirdiğimiz belirsizliklere ve barındırdıkları risklere rağmen, TTA'ların uluslararası ticaret sistemine katkısını yadsımak mümkün değildir. Her şeyden önce TTA'lar, DTÖ çatısı altında yürütülen çok taraflı müzakerelerin çıkmaza girmesiyle oluşan boşluğu doldurmaya yardımcı olmuşlardır.<sup>74</sup> Birbirinden çok farklı sosyal, ekonomik ve siyasi yapı ve önceliklere sahip DTÖ üyelerinin tamamının olurlarını almaktansa, birbirine görece daha yakın iki veya daha fazla devletle ortak nokta bulmanın çok daha kolay olması, devletleri TTA'lara yönlendiren önemli bir etkidir.<sup>75</sup> TTA'lar sayesinde, çok taraflı müzakerelerde sonuçlanmayan ya da hiç değinilmeyen konularda bölgesel düzeyde ilerleme kaydedilebilmektedir. Bölgesel entegrasyonlar çok taraflı müzakerelerin tıkanıdığı dönemlerde, sistemin önemli aktörlerine hareket imkânı sağlamakta, dolayısıyla da ileri vadede DTÖ müzakerelerinin etkinliğini artırmaya, özellikle de kapsama alanını genişletmeye yardımcı olmaktadır.

Bu özellikleriyle, bölgesel entegrasyonlar tarih boyunca, uluslararası ticaretin serbestleşmesinde kayda değer bir rol oynamış, çok taraflı müzakerelerin ilerlemesine yardımcı olmuşlardır. Örneğin, 1957'de AT Ortak Pazarı'nın kurulması Kennedy Turu sonucunda gümrük tarifelerinin önemli oranda indirilmesini tetiklemiştir. Takip eden yıllarda tarife dışı engellerle ilgili olarak da bölgesel entegrasyonların itici gücü belirleyici rol oynamıştır. Diğer bir deyişle, kurulduğu andan

<sup>71</sup> Petros C. Mavroidis, 'If I Don't Do It, Somebody Else Will (Or Won't): Testing Compliance of Preferential Trade Agreements With the Multilateral Rules', *Journal of World Trade*, vol. 40, n° 1, 2006, s. 195.

<sup>72</sup> Habib Ghérari, *a.g.e.*, 282.

<sup>73</sup> AB ile APK devletleri arasında müzakere edilen Ekonomik İşbirliği Anlaşmaları müzakerelerinde DTÖ kurallarına çokça vurgu yapılıyor olması, XXIV. madde merkezli bir teamülün yerleşmekte olduğunu göstermektedir.

<sup>74</sup> Anne O. Krueger, 'Are Preferential Trading Arrangements Trade-Liberalizing or Protectionist?', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, n° 4, 1999, s. 105.

<sup>75</sup> Leon E. Trakman, 'The Proliferation of Free Trade Agreements: Bane or Beauty?', *Journal of World Trade*, vol. 42, n° 2, 2008, s. 381.

itibaren UTS tercihli ticaret sistemlerinden beslenmiş, TTA'lar sistemin rakibi değil tamamlayıcı unsuru olmuştur.<sup>76</sup>

Bilindiği gibi, ilk kuşak TTA'lar, günümüzde imzalanan üçüncü kuşak anlaşmalara kıyasla çok daha dar kapsamlıydı. Oysa yeni nesil TTA'lar, gümrük duvarları sorunsalının ötesine geçmiş, menşe kuralları, dumpingi önleyici önlemler, rekabet kuralları, sosyal konular, yatırımlar, bilimsel işbirliği, uyumsuzlukların çözümü gibi çok geniş alanları kapsamlarına almışlardır. Anlaşmaların ürünü olan gümrük birliği ya da serbest değişim bölgelerinin işletilebilmesi için bağımsız organlar oluşturmuş, dolayısıyla anlaşmalar gitgide daha karmaşık bir yapıya bürünmüşlerdir. Bu sayede, ülkeler arasındaki eşgüdümün yolları zenginleşmiş, bölgesel blokların ilk derece uyumu sağlaması sayesinde, çok taraflı müzakerelerin girift yapısı bir nebze olsun sadeleşmiştir.<sup>77</sup> Bu halleriyle TTA'ların gelecekte DTÖ müzakereleri için bir model bile olabileceği fikri gittikçe kabul görmektedir.<sup>78</sup> Diğer yandan, anlaşmaların kapsama alanları genişledikçe, DTÖ nezdinde müzakerelere edilib kabul edilmiş normlara göndermeler de artmaktadır.<sup>79</sup> Bu sayede UTS'nin meşruiyet tabanı güçlenmekte, işleyişindeki etkinlik artmaktadır.

Dahası, bütün devletlerin orta ve uzun vadeli çıkarları, DTÖ'nün UTS'nin omurgası niteliğini sağlamlaştırması yönündedir. Bugün ikili ya da bölgesel entegrasyon anlaşmalarının iyi işlemesi bile çok taraflı sistemin sağlıklı yapısından geçmektedir. Ticaret politikalarının şeffaflaşmasını sağlayan Ticaret Politikalarını Gözden Geçirme Mekanizması'ndan tutun da, gitgide daha çok başvurulan ve özellikle küçük devletlere hukukî emniyet sağlayan, hatta TTA'larda öngörülen uyumsuzlukların halli mekanizmalarına dahi tercih edilen, Anlaşmazlıkların Halli Mekanizması'nın bugünkü başarısı bunun en açık kanıtıdır.<sup>80</sup> Eğer bugün TTA'lar bu kadar revaçtaydı, taraflar bunu bir ölçüde anlaşmalarına güvenilir bir hukuki dayanak ve çerçeve oluşturan UTS'nin etkin kurallarına borçludurlar.<sup>81</sup> Kısacası, TTA'ların istikrarı, bölgesel bloklar arasındaki ilişkilerin istikrarına, dolayısıyla UTS'nin istikrarına doğrudan bağlıdır. Bu nedenle, her ne kadar TTA'lar en çok kaynılan ülke ilkesine ters düşüyor gibi gözükse de, aslında varlıkları DTÖ kuralları sistemine sıkı sıkıya bağlı, onunla uyumlu haldedir.

Bu gözlemden hareketle, TTA'ları UTS açısından bir tehdit olarak algılamanın doğru bir yaklaşım olmadığını söylemek mümkündür. Sanınız bugün, TTA'ların çok taraflılıkla uyumlu olup olmadığı sorusuna cevap aramak yerine, bakış açısını değiştirip, çok taraflı sistemin bölgeselcilik ve iki taraflılıkla uyumlu bir şekilde işleminin zamanının gelip gelmediği sorgulanmalıdır.

<sup>76</sup> Thomas Cottier, *a.g.e.*, 2005, s. 597.

<sup>77</sup> Valentin Zahrnt, *a.g.e.*, s. 676.

<sup>78</sup> Christian Deblock, *a.g.e.*, s. 18; Frederick M. Abbott, *a.g.e.*, s. 582.

<sup>79</sup> Örneğin, Sağlık ve Bitki Sağlığı Önlemlerinin Uygulanmasına İlişkin Anlaşma ya da Ticarete Teknik Engeller Anlaşması'nın getirdiği göndermelere sıkça rastlanmaktadır (Habib Ghérari, *a.g.e.*, s. 290).

<sup>80</sup> Güçlü ekonomik partnerlerinin baskısı altında ezilen ülkeler, DTÖ'de çıkarlarını dile getirebilecekleri, haklarını savunabilecekleri etkin bir mecra bulmakta, böylece kendilerini biraz olsun güvende hissederek, TTA'lara imza atmakta daha az tereddüt etmektedirler.

<sup>81</sup> Thomas Cottier, *a.g.e.*, 2005, s. 598.

## KAYNAKÇA

### Kitap ve Makaleler

- Abbott Frederick M., 'A New Dominant Trade Species Emerges: Is Bilateralism a threat?', *Journal of International Economic Law*, vol. 10, n° 3, 2007, s. 571-583.
- Bagwell Kyle ve Staiger Robert W., 'Multilateral trade negotiations, bilateral opportunism and the rules of GATT/WTO', *Journal of International Economics*, vol. 63, n° 1, 2004, s. 1-29.
- Barfield Claude, 'US Trade Policy: The Emergence of Regional and Bilateral Alternatives to Multilateralism', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 239-249.
- Bartels Lorand, 'WTO Dispute Settlement Practice on Article XXIV of the GATT', içinde F. Ortino ve E.U. Petersmann, *The WTO Dispute Settlement System – 1995-2003*, (The Hague : Kluwer Law International, 2004), s. 267-268.
- Blin Olivier, 'La Communauté européenne et l'OMC – Droit matériel et institutionnel', *Juris-classeur Europe*, fasc. 2260, 2004.
- Brassett James ve Higgott Richard, 'Building the Normative Dimension(s) of a Global Polity', *Review of International Studies*, vol. 29, 2003, s. 29-55.
- Capling Ann, 'Preferential Trade Agreements as Instruments of Foreign Policy: an Australia-Japan Free Trade Agreement and its Implications for the Asia Pacific Region', *The Pacific Review*, vol. 21 n° 1, 2008, s. 27-43.
- Cottier Thomas, 'The Challenge of Regionalization and Preferential Relations in World Trade Law Policy', *European Foreign Affairs Review*, n° 2, 1996, s. 149-167.
- Cottier Thomas, 'The Erosion of Non-Discrimination: Stern Warning without True Remedies', *Journal of International Economic Law*, vol. 8, n° 3, 2005, s. 595-601.
- Crawford Jo-Ann ve Fiorentino Roberto V., 'The Changing Landscape of Regional Trade Agreements', *World Trade Organization Discussion Paper* n° 8, Cenevre: WTO Publications, 2005, 33 s.
- De Melo Jaime, 'Regionalism and Developing Countries: A Primer', *Journal of World Trade*, vol. 41, n° 2, 2007, s. 351-370.
- Deblock Christian, 'Les Accords commerciaux régionaux, le nouveau régionalisme et l'OMC', *Cahiers de Recherche – CEIM*, Université du Québec à Montréal, 2002, <http://www.unites.uqam.ca/gric>, (Erişim Tarihi: 12 Ağustos 2009), 23 s.
- Dieter Heribert, 'The Multilateral Trading System and Preferential Trade Agreements: Can the Negative Effects Be Minimized?', *Global Governance*, vol. 15, 2009, s. 393-408.
- Duina Francesco ve Buxbaum Jason, 'Regional Trade Agreements and the Pursuit of State Interests: Institutional Perspectives from NAFTA and Mercosur', *Economy and Society*, vol. 37, n° 2, Mayıs 2008, s. 193-223.
- Elgström Ole ve Pilegaard Jess, 'Imposed Coherence: Negotiating Economic Partnership Agreements', *European Integration*, vol. 30, n° 3, 2008, s. 363-380.
- Estrella Angela T. Gobbi ve Horlick Gary N., 'Mandatory Abolition of Anti-dumping, Countervailing Duties and Safeguards in Customs Unions and Free-Trade Areas Constituted Between World Trade Organization Members: Revisiting a Long-standing Discussion in Light of the Appellate Body's Turkey-Textiles Ruling', *Journal of World Trade*, vol. 40, n° 5, 2006, s. 909-945.

- Fiorentino Roberto V., Crawford J.A., 'The Changing Landscape of Regional Trade Agreements', *WTO Discussion Papers*, n° 8, Regional Trade Agreements Section, Trade Policies Review Division, Cenevre: DTÖ, 2005, 33 s.
- Fiorentino Roberto V., Verdeja Luis ve Toqueboeuf Christelle, 'The Changing Landscape of Regional Trade Agreements: 2006 Update', *Discussion Papers*, n° 12, Regional Trade Agreements Section, Trade Policies Review Division, Cenevre: DTÖ, 2007, 37 s.
- Guerrieri Paolo ve Caratelli Irene, 'EU's Regional Trade Strategy, the Challenges Ahead', *The International Trade Journal*, Vol. XX, n° 2, 2006, s. 139-184
- Gherari Habib, 'Organisation mondiale du commerce et accords commerciaux régionaux : le bilatéralisme conquérant ou le nouveau visage du commerce international', *Revue Générale de Droit 2International Public*, vol. 112, n° 2, 2008, s. 255-293.
- Herzstein Robert E. ve Whitlock Joseph P., 'Regulating Regional Trade Agreements – A Legal Analysis', içinde P.F.J. Macrory, A.E. Appleton, M.G. Plummer (eds.), *The World Trade Organization : Legal, Economic and Political Analysis*, (New York : Springer, vol. 2, 2005), s. 203-246.
- Higgott Richard, 'US Foreign Policy and the 'Securitization' of Economic Globalization', *International Politics*, vol. 41, 2004, s. 147-175.
- Horn Henrik, Mavroidis Petros C. ve Sapir André, 'Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements', *Bruegel Blue Print Series*, vol. VII, Bruxelles, 2009, 65 s., [www.bruegel.org](http://www.bruegel.org). (Erişim Tarihi: 20 Ağustos 2009).
- Hsu Locknie, 'Non-violation Complaints, World Trade Organization Issues and Recent Free Trade Agreements', *Journal of World Trade* vol. 39, n°2, 2005, s. 205-237.
- Koopmann Georg, 'Tripartite Regionalism in Latin America', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 254-259.
- Krueger Anne O., 'Are Preferential Trading Arrangements Trade-Liberalizing or Protectionist?', *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, n° 4, 1999, s. 105-124.
- Maclaren Donald, 'Competing Regionalism: the Asia-Pacific Region', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 249-254.
- Mansfield Edward .D. ve Reinhardt Eric, 'Multilateral Determinants of Regionalism : The Effects of GATT/WTO on the Formation of Preferential Trading Arrangements', *International Organization*, vol. 57, n° 4, 2003, s. 829-862
- Marceau Gabriel. ve Reiman Cornelis, 'When and How is a Regional Trade Agreement Compatible with the WTO ?', *Legal Issues of Economic Integration*, vol. 28, n°3, 2001, pp. 297-336
- Mathis James H., *Regional Trade Agreements in the GATT/WTO: Artical XXIV and the Internal Trade Requirement*, Chapter 11: 'Systemic issues in the CRTA', (T.M.C. Asser Press, 2002), s. 227-258.
- Mavroidis Petros C., 'If I Don't Do It, Somebody Else Will (Or Won't) : Testing Compliance of Preferential Trade Agreements With the Multilateral Rules', *Journal of World Trade*, vol. 40, n° 1, 2006, s. 187-214.
- Pace Virgile, *L'Organisation mondiale du commerce et le renforcement de la réglementation juridique des échanges commerciaux internationaux*, (Paris: L'Harmattan, 2000), 480 s.
- Ruiz Fabri Hélène, 'Les accords externes de la Communauté européenne sous le contrôle de l'Organisation mondiale du commerce', içinde M.-F. Christophe-Tchakaloff (ed.),

*Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté : essai de clarification*, (Bruxelles: Bruylant, 1999), s. 255-282.

Schaefer Matthew, 'Ensuring that Regional Trade Agreements Complement the WTO System: US Unilateralism a Supplement to WTO Initiatives?', *Journal of International Economic Law*, vol. 10, n° 3, 2007, s. 585-603.

Siroën Jean-Marc, 'Accords préférentiels, régionalisme et multilatéralisme', in *Mondialisation et commerce international*, Cahiers français, (Paris: La Documentation française, n° 341, 2007), s. 28-32.

Sutherland Peter, Bhagwati Jagdish, Botchwey Kwasi, Fitzgerald Niall, Hamada Koichi, Jackson John H., Lafer Celso ve De Montbrial Thierry, *The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millennium*, Report by the Consultative Board, Cenevre: DTÖ, 2004, 86 s.

Trakman Leon E., 'The Proliferation of Free Trade Agreements: Bane or Beauty?', *Journal of World Trade*, vol. 42, n° 2, 2008, s. 367-388.

Vignarajah Krishanti, 'Reconciling Free Trade and Safe Trade: New Paradigms for Regulating Imports in the Twenty-First Century', *Journal of World Trade*, vol. 43, n° 4, 2009, s 771-795.

Woolcock Stephen, 'Competing Regionalism – Patterns, Economic Impact and Implications for the Multilateral Trading System', *Intereconomics*, Eylül/Ekim 2007, s. 236-239.

Zahrnt Valentin, 'How Regionalization can be a Pillar of a More Effective World Trade Organization?', *Journal of World Trade*, vol. 39, n° 4, 2005, s. 671-699.

Ziegler Andreas R., 'Lessons for the WTO from recent EFTA Bilateral Free Trade Agreements', içinde R.P. Buckley (ed.), *The WTO and the Doha Round: The Changing Face of World Trade*, (The Hague: Kluwer International, 2003), s. 229-249.

## **Belgeler**

DTÖ, BTAk, *Cartographie des accords commerciaux régionaux*, Note du Secrétariat, WT/REG/W/41, du 11 Ekim 2000.

DTÖ, BTAk, *Lignes directrices concernant les procédures destinées à améliorer et à faciliter le processus d'examen*, Note du Président, WT/REG/W/15, 6 Mayıs 1997.

DTÖ, BTAk, *Modèle de présentation type pour la communication de renseignements sur les accords commerciaux régionaux*, WT/REG/W/6, du 15 Ağustos 1996

DTÖ, BTAk, *Modèle de présentation type pour la communication de renseignements sur les accords d'intégration économique relatifs aux services*, WT/REG/W/14, du 6 mai 1997.

DTÖ, BTAk, *Rapport 2006*, WT/REG/17, 24 Kasım 2006.

DTÖ, BTAk, *Synopsis des « questions systémiques » relatives aux accords commerciaux régionaux*, Note du secrétariat, WT/REG/W/37, 2 Mart 2000.

DTÖ, *Rapport sur le commerce 2007*, 2008, Cenevre.

DTÖ, Anlaşmazlıkların Halli Organi, *Türkiye - Tekstil ve Hazır Giyim Ürünleri İthalatına Uygulanan Kısıtlamalar* WT/DS34/R, 31 Mayıs 1999.

DTÖ, Temyiz Organi Raporu, *Türkiye - Tekstil ve Hazır Giyim Ürünleri İthalatına Uygulanan Kısıtlamalar*, WT/DS34/AB/R, 22 Ekim 1999.

DTÖ, Genel Kurul, *Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux*, doc. WT/L/671, 18 Aralık 2006.

DTÖ, *Procédures relatives à l'établissement de rapports sur les accords commerciaux régionaux*, doc. G/L/86, 16 Aralık 1998.

