

AVİM
AVRASYA İNCELEMELERİ MERKEZİ
CENTER FOR EURASIAN STUDIES

MERCUSOR-AB İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE

Hazel ÇAĞAN ELBİR

Analist

Analiz No : 2025 / 10

10.03.2025

Avrupa Birliği ve MERCOSUR Anlaşması Nedir?

Avrupa Birliği (AB) ve Güney Amerika Ortak Pazarı (MERCOSUR) arasında 20 yılı aşkın süredir müzakere edilen serbest ticaret anlaşması[1], 6 Aralık 2024 tarihinde Uruguayın başkenti Montevideoda imzalanmıştır. MERCOSUR, Arjantin, Brezilya, Paraguay ve Uruguaydan oluşan bir bölgesel entegrasyon bloğudur ve yaklaşık 295 milyonluk bir nüfusu temsil eder[2]. AB ise 27 üye ülkesiyle yaklaşık 450 milyonluk bir tüketici pazarına sahiptir[3]. Bu anlaşma, her iki bölgedeki gümrük vergilerinin büyük ölçüde kaldırılmasını, tarım ürünleri, sanayi malları ve hizmetler ticaretinde serbestleşmeyi hedefleyen dünyanın en büyük serbest ticaret bölgelerinden birini oluşturmayı amaçlamaktadır. AB Komisyonu Başkanı Ursula von der Leyen, anlaşmayı dengeli ve stratejik bir adım olarak nitelendirirken, ekonomik büyüme ve iş fırsatları yaratma potansiyeline vurgu yapmıştır.

Anlaşma kapsamında ABnin, MERCOSURdan tarım ürünleri ithalatını artıracağı ifade edilmiştir. MERCOSUR ise ABden otomotiv, makine ve kimyasal ürünler gibi sanayi mallarına erişim sağlayacaktır. Örneğin, AB yıllık 99.000 ton sığır eti ithalatını %7,5lik indirimli gümrük vergisiyle kabul edecektir[4]. Bu, AB pazarını MERCOSUR üreticileri için cazip hale getirirken, Avrupalı çiftçilerin rekabet endişelerini de artırmaktadır. Söz konusu endişelere ise son örnek Fransız çiftçilerdir. Çiftçiler, bu serbest ticaret anlaşmasının Güney Amerikadan gelecek ucuz tarım ürünlerinin, özellikle et, kümes hayvanları ve şekerin, Avrupa pazarını dolduracağından endişe etmektedir[5]. Bu ithalatın, ABnin katı çevre, sağlık ve emek standartlarına uymayan üretim yöntemleriyle yapılması, Fransız çiftçileri haksız rekabete maruz bırakabileceği anlamına gelmektedir. Örneğin, hormonlu et veya pestisit kullanımının yoğun olduğu ürünlerin girişi, Fransız çiftçilerin daha yüksek maliyetli ve sıkı düzenlemelere tabi üretimine darbe vurması ihtimali bulunmaktadır. Ayrıca, anlaşma kapsamında belirlenen ithalat kotaları Fransız sığır eti sektörünü tehdit etmektedir. Bu miktar, AB tüketiminin %1,2sine denk gelse de, yerel üreticiler için fiyat baskısı yaratabilir. Çiftçiler, bu durumun zaten düşük gelirler, bürokrasi ve kötü hasatlarla

mücadele eden sektörlerini çökertebileceğini düşünmektedir. Fransanın tarım politikası tarihsel olarak korumacı bir çizgide olduğu için, bu tepkiler ulusal egemenlik ve gıda güvenliği kaygılarıyla da birleşmektedir.

AB-MERCOSUR İşbirliğinin Türkiyeye Etkisi

Türkiye, AB ile 1996dan beri yürürlükte olan Gümrük Birliği anlaşması nedeniyle, ABnin üçüncü ülkelerle imzaladığı serbest ticaret anlaşmalarından doğrudan etkilenmektedir. Ancak bu etki asimetriktir: ABnin MERCOSUR ile anlaşması, MERCOSUR ürünlerinin Türkiyeye gümrüksüz girmesine olanak tanırken, Türkiyenin MERCOSUR pazarına ihracatı için aynı avantajı sağlamamaktadır.

AB- MERCOSUR Ortaklık Anlaşmasının Türkiye için risk teşkil ettiği en önemli konulardan biri, Türkiyenin rekabet gücünün zayıflaması ihtimalidir. Türkiyenin AB pazarındaki ihracatçı konumu, MERCUSORun ucuz tarım ve hayvancılık ürünleriyle rekabete girmesiyle tehdit altındadır. Brezilyadan gümrüksüz giren sığır eti veya soya, Türk üreticilerin AB pazarındaki payını azaltabilir. Brezilya, dünyanın en büyük sığır eti ihracatçısıdır ve maliyet avantajı, Türk üreticileri zorlayabilecektir.

Anlaşmanın Türkiyeyi zorlayacağı diğer bir ihtimal ise dış ticaret dengesizliğidir. Gümrük Birliği nedeniyle MERCOSUR ürünleri Türkiyeye gümrüksüz girerken, Türkiyenin MERCOSURa ihracatı gümrük duvarlarıyla karşılaşacaktır. Türkiyenin MERCOSUR ülkelerine ihracatı 2021 yılında 1,751 milyar ABD Dolarına ulaşmıştır. İthalatımız ise 2021 yılında 4,9 milyar ABD Doları olarak gerçekleşmiştir[6]. Anlaşma sonrası bu dengesizlik artırabileceği gibi; örneğin, Arjantinden ithal edilen ucuz tahıl, Türk çiftçilerin iç pazardaki gelirlerini olumsuz etkileyebilecektir.

Sanayi ürünlerindeki dolaylı etki de Türkiye için öngörülebilecek bir diğer olumsuz etkidir. ABnin MERCOSURa otomotiv ve makine ihracatını artırması, Türkiyenin bu sektörlerdeki AB pazar payını dolaylı olarak etkileyebilecektir.

Türkiye, AB ile Gümrük Birliğini güncelleyemediği için MERCOSUR ile bağımsız bir STA müzakeresinde zayıf bir pozisyondadır. MERCOSURun Türkiye ile STA imzalama motivasyonu düşük kalacaktır, çünkü zaten Türkiye pazarına gümrüksüz erişim elde etmiş olacaklardır. Bu, Meksika ve Cezayir gibi ülkelerin Türkiye ile STA imzalamayı reddetmesine benzer bir durum yaratması ihtimali söz konusudur[7].

Gümrük Birliğinin Asimetrik Yapısı ve Türkiyenin Karar Alma Süreçlerinden Dışlanması

Gümrük Birliğinin temel eleştirilerinden biri, Türkiyenin ABnin dış ticaret politikalarını uygulama zorunluluğuna rağmen, bu politikaların oluşturulmasında herhangi bir söz hakkına sahip olmamasıdır. Gümrük Birliği kapsamında Türkiye, ABnin Ortak Gümrük Tarifesini (OGT) kabul etmiş ve üçüncü ülkelere yönelik ticaret politikalarını AB ile uyumlu hale getirmiştir. Ancak, ABnin üçüncü ülkelerle yaptığı Serbest Ticaret Anlaşmaları (STA)

müzakerelerine Türkiye dahil edilmemekte, fakat bu anlaşmaların sonuçlarından doğrudan etkilenmektedir. Örneğin, ABnin Meksika, Güney Kore veya Kanada gibi ülkelerle imzaladığı STAlar, bu ülkelerin mallarının Türkiye pazarına gümrük vergisi olmadan girmesine olanak tanırken, Türkiyenin bu ülkelere aynı koşullarda ihracat yapabilmesi için ayrı bir STA müzakeresi yapması gerekmektedir. Bu durum, çoğu zaman üçüncü ülkelerin Türkiye ile benzer bir anlaşma yapmaya yanaşmaması nedeniyle, Türkiyenin ciddi bir ticaret açığıyla karşı karşıya kalmasına yol açmaktadır.

Bu asimetri, Türk dış politikasının temel ilkelerinden biri olan egemenlik ve karşılıklılık ilkesine aykırıdır. Türkiye, Gümrük Birliği nedeniyle dış ticaret politikalarında bağımsız hareket edememekte, adeta ABnin bir ekonomik uydusu konumuna itilmektedir. Dünya Bankasının 2014 tarihli AB-Türkiye Gümrük Birliği Değerlendirmesi raporunda da bu sorun açıkça belirtilmiş, Türkiyenin Gümrük Birliğinin asimetrik yapısından kaynaklanan dezavantajlarının giderilmesi gerektiği vurgulanmıştır[8]. Raporda, AB ile Türkiye arasındaki ticari entegrasyonun artmasının her iki tarafın da çıkarına olacağı önerisi getirilse de, mevcut yapının Türkiyeye haksız bir yük getirdiği gerçeği göz ardı edilemez. Türkiye, bu bağlamda, Gümrük Birliğinin güncellenmesi ve Türkiyenin karar alma süreçlerine dahil edilmesi talebini haklı bir şekilde savunmaktadır.

Ticaret Politikalarındaki Dezavantajlar ve Ekonomik Kayıplar

Gümrük Birliğinin Türkiye ekonomisine olan etkisi, başlangıçta sanayi ürünlerinde gümrük vergilerinin kaldırılması ve AB pazarına erişim gibi avantajlar sunmuş gibi görünse de uzun vadede ciddi ekonomik kayıplara yol açmıştır. Türkiye, Gümrük Birliği kapsamında ABnin üçüncü ülkelere uyguladığı gümrük tarifelerini aynen benimsemek zorundadır; ancak, ABnin Serbest Ticaret Anlaşması (STA) imzaladığı ülkeler Türkiye ile bir anlaşma yapmadığında, Türk malları bu pazarlara erişimde aynı avantajlardan yararlanamamaktadır. Örneğin, ABnin Güney Kore ile 2011de imzaladığı STA sonrası, Güney Kore menşeli ürünler Türkiye pazarına gümrük vergisiz girerken[9], Türk ürünleri Güney Korede hala gümrük vergilerine tabidir. Bu durum, Türkiyenin dış ticaret açığını artıran bir ticaret sapması (İng. trade diversion) yaratmaktadır[10].

Ayrıca, Gümrük Birliğinin geleneksel tarım ürünlerini kapsam dışı bırakması, Türkiyenin AB ile ticarette en güçlü olduğu sektörlerden birinde avantaj elde etmesini engellemektedir. Türkiye, tarım sektöründe önemli bir üretim kapasitesine sahip olmasına rağmen, Gümrük Birliği yalnızca sanayi ürünlerini ve işlenmiş tarım ürünlerini kapsamakta, bu da Türk tarım sektörünün AB pazarında rekabet edebilirliğini sınırlamaktadır. İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) tarafından düzenlenen bir webinarda, Gümrük Birliğinin tarım, hizmetler ve kamu alımları gibi alanlara genişletilmesi önerilmiş, mevcut yapının Türkiyenin ekonomik potansiyelini tam olarak kullanmasına engel olduğu belirtilmiştir[11].

ABnin Türkiyeye Yönelik Tutarsız Politikaları ve Teknik Engeller

Gümrük Birliğinin bir diğer eleştirilecek yönü, ABnin Türkiyeye yönelik tutarsız

politikalarıdır. Türkiye, Gümrük Birliği kapsamında AB müktesebatına uyum sağlamak için önemli adımlar atmış, rekabet hukuku, fikri mülkiyet hakları ve gümrük mevzuatı gibi alanlarda reformlar gerçekleştirmiştir. Ancak, AB tarafı, Türkiyenin tam üyelik sürecini askıya alarak ve Gümrük Birliğinin işleyişini zorlaştıran teknik engeller koyarak, bu çabaları destekleyecek adımlar atmamıştır. Örneğin, bazı AB üyesi ülkeler, Türkiyeden gelen ticari araçlara karayolu kotaları uygulamakta ve Türk iş insanlarına vize kısıtlamaları getirmektedir. Bu engeller, Gümrük Birliğinin temel amacı olan malların serbest dolaşımını baltalamakta ve Türkiyenin AB ile ticarette hak ettiği avantajları elde etmesini zorlaştırmaktadır.

Türkiye, Gümrük Birliğinin uygulanmasında üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirirken, ABnin aynı iyi niyeti göstermemesi, anlaşmanın adil bir ortaklık olmaktan uzak olduğunu göstermektedir. Avrupa Komisyonunun 2016da yayımladığı GBnin güncellenmesine yönelik raporunda, bu teknik engellerin çözümüne yönelik öneriler yer alsa da, somut bir ilerleme kaydedilememiştir[12].

Türk Dış Politikasının Stratejik Alternatifleri ve Gümrük Birliğinin Yeniden Değerlendirilmesi

Türkiyenin Gümrük Birliğinden kaynaklanan dezavantajlarla başa çıkmak için stratejik alternatifler geliştirmesi, Türk dış politikasının proaktif ve çok yönlü doğasının bir gereğidir. GBnin mevcut hali, Türkiyeyi ABye ekonomik olarak bağımlı kılarken, tam üyelik perspektifinden uzaklaştırmaktadır. Bu durum, Türkiyenin Rusya, Çin ve Orta Asya gibi alternatif pazarlarla ilişkilerini güçlendirme arayışını meşru kılmaktadır. Örneğin, Türkiyenin son yıllarda Avrasya Ekonomik Birliği ve Şanghay İşbirliği Örgütü gibi platformlarla yakınlaşması, Gümrük Birliğinin yarattığı kısıtlamalara bir yanıt olarak görülebilir. Bu çok yönlü dış politika, Türkiyenin uluslararası sistemdeki konumunu güçlendirmekte ve Gümrük Birliğinin dayattığı tek taraflı bağımlılığı dengelemektedir.

ABnin AB Üyesi Olmayan Ülkelerle Gümrük Birliği Anlaşmaları ile Türkiye-Gümrük Birliği Anlaşmasının Kıyaslaması

Avrupa Birliğinin Türkiye ile 1996da yürürlüğe giren Gümrük Birliği (GB) anlaşması, ABnin üye olmayan ülkelerle yaptığı tek Gümrük Birliği örneği değildir. AB, tarihsel olarak Andorra, San Marino ve geçmişte bazı mikro devletlerle Gümrük Birliği benzeri düzenlemeler geliştirmiştir; ancak, bu anlaşmaların kapsamı, yapısı ve Türkiye ile olan Gümrük Birliğinin koşulları arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Ayrıca, ABnin Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn ile ilişkileri de, Gümrük Birliği benzeri bir entegrasyon olarak değerlendirilebilir.

Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) ile Karşılaştırma: Katılım ve Avantajlar

ABnin AEA ülkeleriyle (Norveç, İzlanda ve Lihtenştayn)[13] ilişkisi, tam bir Gümrük Birliği

olmasa da, ekonomik entegrasyonun bir başka örneğidir ve Türkiye ile imzalananGümrük Birliğinin kıyaslanması için önemli ipuçları sunmaktadır. AEA Anlaşması 1994 yılında yürürlüğe girmiştir. AEA, ülkelerin AB İç Pazarına erişimini sağlarken, gümrük vergilerini kaldırmasa da, malların, hizmetlerin, sermayenin ve kişilerin serbest dolaşımını garanti etmektedir. Türkiye ile imzalanan Gümrük Birliğinden farklı olarak, AEA ülkeleri AB müktesebatına uyum sağlama yükümlülüğüne sahipken, ABnin karar alma süreçlerine dolaylı olarak katılma hakkına sahiptir. Örneğin, AEA Ortak Komitesi aracılığıyla, Norveç ve diğer AEA ülkeleri, AB ile ilgili politikaların şekillendirilmesinde görüş bildirebilmektedir[14].

Türkiye ise, Gümrük Birliği kapsamında AB müktesebatına uyum sağlamakla yükümlü olmasına rağmen, AEA ülkelerinin sahip olduğu bu katılım hakkından mahrumdur. AEA ülkeleri, ABnin üçüncü ülkelerle STAlarından doğrudan etkilenmezken, Türkiye bu anlaşmalardan dolayı ticaret sapması yaşamaktadır. Ayrıca, AEA ülkeleri, tarım ve balıkçılık gibi hassas sektörlerde istisnalar elde ederken, Türkiyenin tarım sektörü Gümrük Birliği kapsamına alınmamıştır. Bu durum, Türkiyenin imzaladığı Gümrük Birliği anlaşmasının, AEAya kıyasla çok daha katı ve dezavantajlı bir çerçeve sunduğunu göstermektedir. Bu kıyaslama ışığında, Türkiyenin ABden AEA benzeri bir katılım hakkı talebini veya Gümrük Birliğinin daha adil bir yapıya kavuşmasını arzu etmektedir.

Sonuç

AB MERCOSUR Anlaşması, Türkiye için riskler barındıran karmaşık bir tablo sunmaktadır. Kısa vadede, Gümrük Birliğinin asimetrik yapısı nedeniyle Türkiyenin dış ticaret dengesi ve AB pazarındaki rekabet gücü olumsuz etkilenebilir. Ancak uzun vadede, Türkiyenin MERCOSUR ile STA müzakerelerini tamamlaması, Gümrük Birliğini güncellemesi ve katma değerli üretime odaklanması, bu dezavantajları avantaja çevirebilir. Türkiyenin AB ile 1996dan beri yürürlükte olan Gümrük Birliği, modern ticaret ihtiyaçlarına cevap verememektedir. AB-MERCOSUR Anlaşması, Türkiyenin AB ile STA imzalayan ülkelere karşı pozisyonunu daha da zayıflatacaktır. Bu nedenle, Türkiye Gümrük Birliğinin tarım, hizmetler ve kamu alımları gibi alanları kapsayacak şekilde güncellenmesi girişimde bulunması Türkiyenin dezavantajlı durumunu ortadan kaldırabilecektir. Türkiyenin stratejik hamlelerle bu süreci yönetmesi, uluslararası ilişkilerdeki konumunu güçlendirecektir.

**Görsel: https://tr.euronews.com/business/2024/12/06/von-der-leyen-fransanin-karsi-cikmasina-ragmen-ab-mercosur-ticaret-anlasmasini-imzaladi.*

[1] Interregional Framework Cooperation Agreement between the European Community and Mercosur, 6 Mart 2020, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:r14013&frontOfficeSuffix=%2F.

[2] MERCOSUR in Brief, https://www.mercosur.int/en/about-mercosur/mercosur-in-brief/.

[3] Facts and Figures on the Eupean Union, https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/facts-and-figures-european-union_en.

[4] Opening Opportunities for European Farmers, *EU – MERCOSUR Partnership Agreement*.

[5] Sophia Khatsenkova, Explainer: Can France Block the MERCOSUR Trade Agreement?, *EuroNews*, euronews.com, 2 Aralık 2024, https://www.euronews.com/my-europe/2024/12/02/explainer-can-france-block-the-mercosur-trade-agreement.

[6] Güney Ortak Pazarı - MERCOSUR, *T.C. Dışişleri Bakanlığı*, https://www.mfa.gov.tr/guney-ortak-pazari.tr.mfa.

[7] Onur Erem, AB-MERCOSUR Anlaşması Türkiyeyi Nasıl Etkileyecek?, *BBC News Türkçe*, 28 Ocak 2025, https://www.bbc.com/turkce/articles/c1lv5m9mnz7o.

[8] Dünya Bankası, AB-Türkiye Gümrük Birliği Değerlendirmesi, *Washington DC: Dünya Bankası*, 2014, https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/turkey/tr-eu-customs-union-tr.pdf.

[9] Negotiations and Agreements, *European Commission*, https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements_en.

[10] ABnin Üçüncü Ülkelerle Yaptığı Serbest Ticaret Anlaşmalarının Türkiye-AB Ekonomik İlişkilerine Etkisi, *26. Türkiye AB Karma İstişare Komitesi Toplantısı* https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/cemallettin-damlaci-tr.pdf; Halit Yanıkkaya ve Mehmet Zahid Sobacı, Gümrük Birliğinin Türkiyenin Dış Ticaretine Etkileri: Bir Panel Veri Analizi, İktisat İşletme ve Finans 24, no. 278 (2009): 56-78.

[11] İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV), Gümrük Birliğinin Güncellenmesi: Türkiye ve AB İçin Fırsatlar ve Zorluklar, https://www.ikv.org.tr/ikv.asp?ust_id=5007&id=5164.

[12] Avrupa Komisyonu, Türkiye ile Gümrük Birliğinin Güncellenmesine İlişkin Değerlendirme Raporu, *Brüksel: Avrupa Komisyonu*, 21 Aralık 2016, https://www.ab.gov.tr/files/pub/2016_ilerleme_raporu_tr.pdf.

[13] Glossary:European Economic Area (EEA), https://ec-europa-eu.translate.goog/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:European_Economic_Area_(EEA)&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=tr&_x_tr_h

.

[14] Norwegian Ministry of Foreign Affairs, The EEA Agreement and Norways other agreements with the EU, 2013, https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/europa/nou/meldst5_ud_eng.pdf .

Yazar Hakkında :

Hazel Çağan-Elbir AVİM'de analist olarak çalışmaktadır. Çağan-Elbir, Atılım Üniversitesi Politik Ekonomi bölümünde doktora çalışmalarına devam etmektedir.

Atıfta bulunmak için: ELBİR, Hazel ÇAĞAN. 2026. "MERCUSOR-AB İŞBİRLİĞİ VE TÜRKİYE." Avrasya İncelemeleri Merkezi (AVİM), Analiz No.2025 / 10. Mart 10. Erişim Kasım 08, 2026. https://www.avimbulten.org/tr/Analiz/MERCUSOR-AB-ISBIRLIGI-VE-TURKIYE-1

Süleyman Nazif Sok. No: 12/B Daire 3-4 06550 Çankaya-ANKARA / TÜRKİYE
Tel: +90 (312) 438 50 23-24 • **Fax**: +90 (312) 438 50 26
@avimorgtr
https://www.facebook.com/avrasyaincelemelerimerkezi
E-Posta: info@avim.org.tr
http://avim.org.tr

© 2009-2025 Avrasya İncelemeleri Merkezi (AVİM) Tüm Hakları Saklıdır