

# Derin Entegrasyon ve “Dünya Ticaret Örgütü-Artı” Gündemi Işığında Türkiye-AB Gümrük Birliği’nin Kamu Alımlarına Genişletilmesi ve Etkileri

Serdar ALTAY<sup>1</sup>,

## ÖZET

Türkiye-AB Gümrük Birliği’nin Türk ekonomi ve politikalarına etkilerini inceleyen az sayıda ve kapsamlı olmayan çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmalar anlaşmanın kamu alımları alanına teşmilinin etkilerini dikkate almamıştır. Esasen yeni nesil Tercihli Ticaret Anlaşmalarına (TTA) ilişkin küresel literatür derin entegrasyon ve kamu alımları gibi “DTÖ-artı” konuların yurtiçi mevzuat rejimleri ve pazarlara etkilerini anlama konusunda yararlı bakış ve araçlar sunmaktadır. Bu çerçevede bu makale Türkiye-AB Gümrük Birliği’ne kamu alımları kurallarının dahil edilmesinin yurtiçi politika ve pazarlara etkisini disiplinlerarası bir perspektifle incelemektedir. Makale Gümrük Birliği’nin derinleştirilmesinin sadece Türkiye’nin transatlantik ticaret düzeni ve DTÖ-artı ajandasına bağlılığını teyit etmekle kalmayıp aynı zamanda yeni ulusal kalkınma politikalarında ciddi bir revizyonu da kabullenmesi anlamına geleceğini savunmaktadır. Kamu alımları konusunun Gümrük Birliği’ne dahil edilmesi ikili ticaretin artışından kaynaklanacak refah artışına katkı sağlayacak olmakla birlikte Türkiye açısından spesifik bir pazara giriş avantajı sağlayacağını öngörmek zordur.

Anahtar Kelimeler: Tercihli Ticaret Anlaşmaları, Türkiye-AB Gümrük Birliği, Kamu alımları

## Expansion of Turkish-EU Customs Union to Public Procurement and Its Effects on Turkey in Light of Deep Integration and the “WTO-plus” Agenda

## ABSTRACT

Studies analyzing potential impacts of the deepening of the Turkish-EU Customs Union on Turkish economy and policies are few and incomprehensive. They do not take into account of the implications of the deepening of the deal to public procurement realm. In fact, global literature on new generation Preferential Trade Agreements (PTAs) provide useful insight and tools for understanding implications of the deep integration agenda and “WTO-plus” issues such as public procurement on domestic regulatory regimes and markets. Utilizing those insights this paper provides a preliminary interdisciplinary analysis on the impact of potential public procurement provisions in the EU-Turkey Customs Union on domestic regime and market. It suggests that deepening of the Customs Union will not only signify Turkey’s attachment with the transatlantic trading order and the WTO-plus’ agenda but also agreeing on a serious revision of new developmental policies. A deepening to the public procurement domain is likely to add to the welfare gains from an increase of trade yet it is hard to identify any specific market access gains.

**Keywords:** Preferential Trade Agreements, Turkey-EU Customs Union, Public Procurement  
**Giriş**

---

<sup>1</sup> Dr. İstanbul Teknik Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

2017 yılı içerisinde Türkiye en büyük ticari ve ekonomik ortağı olan Avrupa Birliği (AB) ile yirmi yıldır yürürlükte olan Gümrük Birliği'ni modernize edecek müzakerelere başlayacaktır. Bu vesileyle sadece sanayi ürünlerinde liberalleşmeyi öngören Gümrük Birliği, tarım ürünleri, hizmetler ticareti ve kamu alımlarında serbestleşme sağlayacak şekilde derinleştirilecek ve kurumsal yapısı güçlendirilecektir (EC, 2016a). Esasen Avrupa Birliği 2000'li yılların ortalarından itibaren ticaret politikalarında ciddi bir strateji değişikliğine giderek konu kapsamı geniş ve yaptırım gücü yüksek "derin entegrasyon" Tercihli Ticaret Anlaşmaları (TTA) müzakere etmeye başlamıştır. Yeni nesil AB anlaşmaları geleneksel ticaret konularını kapsayan "sığ entegrasyon" anlaşmalarından farklı olarak Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) disiplinlerinin ötesindeki ("DTÖ-artı") yeni konuları içermektedir.

Gelişmiş ülkeler geliştirmekte olan ülkelerle yaptıkları (Kuzey-Güney) TTA'ları yoluyla bu ülke pazarlarına daha iyi erişim imkanı elde etmeye çalışmaktadır. Ayrıca son dönemde yaygınlaşan devlet müdahaleciliğini yeni DTÖ-artı ticaret kuralları ile disipline etmeyi hedeflemektedirler (Chauffour ve Maur, 2011). Küresel ekonominin gelişmiş ülke ekonomilerinden özellikle Asya'daki yükselen ekonomilere kayarak çok kutuplu bir yapıya dönüşümü kamu alımları konusunun derin entegrasyon TTA gündemine alınmasında etkili olmuştur. ABD ve AB'li firmalar yükselen ekonomilerdeki dev altyapı projeleri ile giderek büyüyen kamu alımları pazarında ayrımcı uygulama ve engellerle karşılaşmaktadır. 2000'li yıllarda imzalanan Kuzey-Güney TTA'larında bu konuda şeffaflığı sağlayıcı ve ayrımcı uygulamaları kısıtlayan sıkı disiplinler getirilmekte ve pazara giriş taahhütleriyle ihalelerde avantaj yakalanması sağlanmaktadır (Dawar ve Evenett 2011). Türkiye ile 1995'te müzakere edilen Gümrük Birliği anlaşmasının da bu kapsamda modernize edilerek kapsamının genişletilmesi ve yaptırım mekanizmalarıyla kurumsal olarak güçlendirilmesi öngörülmektedir (EC, 2015).

Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesi konusunda akademik çalışmalar sınırlıdır (Örneğin Felbermayr et al., 2016; TÜSİAD, 2015; World Bank, 2014a). Akademik ve siyasi tartışmalar genellikle AB ile ABD arasında 2013'te müzakere edilmeye başlanan serbest ticaret anlaşması (Transatlantic Trade and Investment Partnership-TTIP) gölgesinde yapılmaktadır. Gümrük Birliği'nin refah etkilerini hesaplamaya dönük az sayıda nicel (kantitatif) çalışma kamu alımları alanındaki serbestleşmenin etkileri konusunda sessiz kalmıştır. Esasen derin entegrasyon TTA'ları tarife ve kotalar gibi ticari gümrük engellerinin ötesinde "tarife-dışı engel" (TDE) olarak görülen bir çok yurt-içi mevzuat ve standardı etkilediğinden bunların refah ve politika etkilerini geleneksel modellerle analiz etmek mümkün

olmamaktadır (Chauffour ve Maur, 2011: 33). Özellikle mevzuat ve standartlardaki değişikliklerin yarattığı pozitif ve negatif yayılım (spillover) etkileri ile anlaşmanın ticaret dışı politika alanlarına etkileri ancak nitel (kalitatif) metodlarla yorumlanmaktadır (Örneğin Cottier vd., 2014). Kamu alımları ile ilgili Türkiye dahil bir çok ülkede yeterli veri bulunmaması da politika enstrümanlarının TDE olarak ticareti ne kadar engellediklerine ilişkin nicel hesapları imkansız kılmaktadır. Genel olarak derin entegrasyon, özel olarak da kamu alımlarının etkileriyle ilgili ekonomik, siyasi ve politik ekonomi literatürleri kısıtlıdır. Türkiye özelinde ise neredeyse hiç çalışma bulunmamaktadır.

Bu çalışma bir Kuzey-Güney TTA'sı olan Gümrük Birliği'nin kamu alımları alanına derinleştirilmesinin Türkiye'ye olası ekonomik ve politika etkilerini disiplinlerarası bir yaklaşımla analiz etmeyi amaçlamaktadır. Yukarıda belirtilen metodolojik zorluklar ve veri konusundaki sıkıntılar sebebiyle nümerik sonuçlar hedefleyen bir modelleme çalışması yerine istatistiki ve hukuksal veriler yeni nesil TTA literatürünün sunduğu kuramsal bakış ve araçlar kullanılarak nitel olarak değerlendirilecektir. Makalenin ikinci bölümünde derin ticari entegrasyon ve kamu alımları perspektifinden TTA literatürü özetlenerek kavramsal ve olgusal bir çerçeve çizilecektir. Üçüncü bölümde ise önce Türk kamu alımları rejimi ve pazarı ile Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesi süreci hakkında bilgi verilecek, ardından derinleşme sürecinin kamu alımları politika enstrümanlarına, pazara giriş engellerine ve ticaret dışı politika enstrümanlarına etkileri irdelenecektir.

### **Derin ticari entegasyon ve kamu alımları: Literatüre bakış**

Akademik literatürde Tercihli Ticaret Anlaşmaları (TTA'lar) genellikle bölgesel veya uluslararası ekonomik entegrasyon analizleri çerçevesinde ele alınmıştır. Konuya siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler perspektiflerinden yaklaşan uzmanlar ülkelerin TTA imzalamaları arkasındaki iç ve dış stratejik, siyasi ve jeo-politik neden ve sonuçlar ile müzakere taraflarının pazarlık güçlerini incelemiştir (WTO, 2012a, 95-7, 113-4; Hosny, 2013, 146-8). Buna göre hükümetleri TTA imzalamaya iten politik motivasyonlar arasında yönetici elitlerin ülke içinde ve dışında ulaşmak istedikleri amaçlar yatmaktadır. Örnek olarak müttefik ülkelere destek, bölgesel siyasi nüfuzun ekonomik araçlar kullanılarak artırılması, anlaşma neticesinde fayda sağlayacak ülke-içi ekonomik ve siyasi grupların kayrılması sayılabilir. Öte yandan, iktisat kuramcıları TTA'ların statik ve dinamik refah etkilerini mercek altına almışlardır. Statik etkiler bir kerelik ortaya çıkar ve ticaret yaratıcı veya saptırıcı olmak üzere iki yönlüdür. Dinamik etkiler ise ekonomik kaynakların yeniden dağılımı, etkinlik artışı/azalması, sanayinin yeniden yapılanması gibi daha uzun dönemde ortaya çıkan ve büyümede

belirleyici olan etkilerdir (Baldwin, 2009; 2011). Bu çerçevede, konvansiyonel TTA'ların etkilerinin incelenmesi için bir dizi metodoloji geliştirilmiştir. Özellikle genel denge ve yerçekimi modelleri yaygın olarak kullanılmıştır (Plummer vd., 2010,). Ancak bir çok uzmanın kabul ettiği üzere derin entegrasyon TTA'larının etkileri klasik analizlerin salt refah ve siyasi etkilere odaklanan perspektiflerinin ötesinde sonuçlara yol açmakta ve multidisipliner ve çok yönlü bir bakışı gerekli kılmaktadır (Chauffour ve Maur, 2011; Cottier vd., 2014, Ciuriak ve Singh, 2015; Narayanan vd., 2015).

Yeni nesil TTA'ları eski nesil anlaşmalardan ayıran en belirgin özellik derin entegrasyon anlaşmalarının sadece tarife ve kotalar gibi sınır engellerini ortadan kaldırmayıp tarife dışı ticaret engellerini de azaltacak veya tümüyle yok edecek regüle edici kurallar içermesidir (Horn vd., 2010; WTO, 2012a, pp. 128-31). Sığ entegrasyon TTA'ları genellikle mal ticaretinin önündeki tarife ve benzeri engellerin ortadan kaldıran hükümler içermektedir. Anlaşmazlıkların genellikle diplomatik yollarla çözümünü öngören ortaklık konseyi vs. gibi sığ ve bağlayıcı olmayan bir kurumsal yapıya sahiptirler. Yeni nesil anlaşmalar ise mal ticaretinin ve sınır engellerinin ötesinde hizmet ticareti ve doğrudan yabancı yatırımların önündeki her türlü regülasyon ve devlet pratiğinden kaynaklı tarife dışı engelin ortadan kaldırılması için aktedilmektedirler (Kim, 2015). Tarife dışı engeller arasında hükümetlerin ticari veya ticari olmayan (sağlık, çevre, sosyal vb.) amaçlarla ülke içinde uygulamakta oldukları her türlü politika aracı, standart ve pratikler sayılabilir. Bu sebeple yeni nesil TTA'lar DTÖ kurallarının çok ötesine geçmekte ve yeni disiplinler 'DTÖ artı' veya 'DTÖ ekstra' kurallar olarak adlandırılmaktadır (Horn vd., 2010; WTO 2012a: 128-31).<sup>2</sup> Özellikle ABD ve AB son dönem TTA'larında çevre'den istihdam kurallarına, rekabet hukukundan yolsuzluğa kadar bir çok DTÖ ötesi alanda yüksek standart ve kurallara yer vermektedir. Ayrıca derin TTA'ların kurumsal yapıları daha gelişmiş, yaptırım gücü ise tahkim vb. hukuki mekanizmalar içeren anlaşmazlıkların halli organları sayesinde artırılmıştır (Horn vd., 2010; WTO, 2012a, pp. 128-31). TTA'larda giderek daha fazla yer verilen bir DTÖ artı konusu da kamu alımlarıdır.

---

2 Horn vd. (2010) hizmetler ve fikri mülkiyet hakları gibi DTÖ anlaşmalarıyla düzenlenen ama TTA'larda DTÖ taahhütlerinin ötesinde kural ve pazara giriş disiplini ihtiva eden konular için "DTÖ-artı" tabirini kullanmaktadır. Çevre, işgücü standartları, yolsuzluk gibi DTÖ anlaşmalarında düzenlenmeyen ama TTA'larda yer alan konuları ise "DTÖ-ekstra" olarak tanımlamaktadır. Literatürde DTÖ-artı zaman zaman iki kategori için de kullanılmaktadır. Bu makalede de gereksiz karmaşa yaratmamak için DTÖ kural ve pazara giriş taahhütlerinin ötesine geçen tüm TTA konuları DTÖ-artı tabiri ile tanımlanacaktır.

Kamu alımlarıyla ilgili siyasi ekonomi literatürü daha çok bu alanın sanayi politikalarıyla ilişkisiyle ilgilenmiştir. Kamu alımları tarihsel olarak ulusal 'şampiyon' firmalar yaratmak, belli bir ekonomik sektör veya şirketi uluslararası rekabetten korumak, lokal firmaların ihracat gücü kazanmaları ve dışarıdan teknoloji transfer etmeleri gibi hedeflere dönük sanayi politikalarının bir aracı olarak kullanılmıştır (Georghiou vd., 2014; Tiryakioglu ve Yülek, 2015). Hükümetler devletin satınalma gücünü bu hedefler doğrultusunda genellikle yerli tedarikçiler lehine ve yabancı sunucular aleyhine bazı önlemler olarak kullanmaktadırlar. Normalde tedarikçi firmalar kamu alımı pazarlarına ihracat veya o ülkeye doğrudan yatırım yaparak girebilmektedirler. Dolayısıyla hükümetlerin kullandığı tarife-dışı engel olarak nitelenen ayrımcı kurallar yabancı firmaların ihracat yoluyla kendi pazarlarına erişimini kısıtlamaktadır. Hükümetlerin korumacı kamu alım politikaları sebebiyle OECD ülkelerinde bile GSYİH'nin % 10-15'ine varan kamu alımları piyasasının tamamı uluslararası rekabete açılmamaktadır (Woolcock ve Grier, 2015: 2-3). ABD gibi piyasa ekonomisinin egemen olduğu gelişmiş ülkeler bile 'Buy American' başlıklı kanunlar çerçevesinde yerli tedarikçilerden alımı zorunlu kılmakta, ve yabancı tedarikçilerin mal ve hizmetlerinin alımına önemli sınırlamalar getirmektedirler (Weiss ve Thurbon, 2006). Benzer tedbirler bir çok ülkede 2008-9 krizi sonrasında yaygınlık kazanmıştır. Krizin başlangıcından bu yana uygulanan korumacı ticaret politikalarını takip ve rapor eden Global Trade Alert (GTA) veritabanı küresel bazda yerlileştirme amaçlı ve ticari olarak korumacı 400 civarında ayrımcı nitelikli kamu alımları önlemi rapor etmektedir.<sup>3</sup>

Ayrımcı kamu alımları politikaları literatürde sıklıkla lokal içerik kuralları/zorunlulukları (LCR) terimi kapsamında kullanılmaktadır (Hufbauer vd., 2013). Zira sözkonusu tedbirler genellikle üretimin, istihdamın, yetenek ve teknolojilerin yerlileştirilmesi hedefine hizmet etmektedir. Hükümetlerin sıklıkla başvurdukları lokal içerikli kamu alımı kuralları arasında fiyat tercih ve avantajları, yüksek eşik değer ve 'set aside'lar, mübadele içeren ticari sözleşmeler (countertrade contracts) sayılabilir. Türkiye dahil bir çok yükselen piyasa ekonomilerinde kullanılan 'fiyat tercihleri' daha pahalı olsa bile bazı ürün ve hizmetlerin belli bir orana kadar yerli tedarikçilerden alımını zorunlu kılmaktadır. 'Set aside'lar ise kamu ihalelerinin belli bir eşik değerinin altında gerçekleşmesi durumunda alımların sadece KOBİ'ler gibi yerli bir şirket grubundan yapılmasını öngörür. Son olarak mübadele içeren ticari sözleşmeler (countertrade contracts) başlığı altında yabancı tedarikçilerin belli ekonomik faydaları yerli firmalara transfer

---

3 Veri tabanına şu siteden ulaşılabilir: [www.globaltradealert.org](http://www.globaltradealert.org) (04.03.2017).

etmelerini ön gören sözleşme maddeleri kullanılmaktadır. Bunlara en güzel örnek “offset kuralları”dır. Bunlar ihaleyi kazanan sözleşmeye taraf yabancı tedarikçilerin özellikle teknoloji gibi nakit olmayan bazı faydaları yurtiçi firmalara transfer etmesini öngören yerleşmeye yönelik sözleşme kurallarıdır. Bunlar dışında hükümetler ihale süreçlerinde şeffaflığı azaltarak da yerli firmalar lehine hareket edebilmektedirler (Yülek ve Taylor, 2012; Georghiou vd., 2014; Tiryakioglu ve Yülek, 2015). Yeni nesil kamu alım tedbirleri ise LCR’lerden farklı olarak piyasaya ayrımcılık yapmadan müdahale etmektedir. Bu araçlar dikey müdahale yerine belli sektör veya firmaları kayırmayan yatay jenerik tedbirler yoluyla inovasyonu teşvik eden ve bilgi politikalarının temelini oluşturan araçlardır (Lember vd., 2014; Edquist vd., 2015).

Gelişmiş ülkelerin yanısıra gelişmekte olan ülkelerin de ayrımcı kamu alım araçlarını yaygın olarak kullanmaya başlamaları konuyu sanayi politikasından ticaret politikaları alanına taşımıştır. Bu ekseninde Uluslararası Siyasi Ekonomi literatürü daha sığ ve yeni gelişmektedir (Weiss ve Thurbon, 2006). Yabancıyı dışlayıcı kamu alım pratiklerini disipline etmeyi amaçlayan ilk uluslararası tedbir ABD öncülüğünde 1970’lerin sonunda Tarifeler ve Ticaret Genel Anlaşması (GATT) kapsamında atılmıştır. Çoklu bir anlaşma olarak gelişmiş bazı ülkelere kabul edilen GATT “Kamu Alımları Kodu,” Uruguay Raundu’nun sonunda DTÖ şemsiyesi altında “Kamu Alımları Anlaşması” (KAA) olarak revize edilmiştir. Sanayi politikalarını kısıtlayıcı hükümleri sebebiyle AB dahil 19 imzacısı bulunan anlaşmaya çok fazla gelişmekte olan ülke iştirak etmemiştir.<sup>4</sup> Bu alanda uluslararası disiplinlerin yaygınlaştırılması için ABD ve AB 1996’da DTÖ’de bir Kamu Alımlarında Şeffaflık Çalışma Grubu kurmuş, daha sonra bu konuyu akim kalan Doha Raundu müzakere paketine dahil etmeye çalışmışlardır. Bu girişim de gelişmekte olan ülkelerin direnci sebebiyle akim kalmıştır. Öte yandan DTÖ KAA az sayıda imzacı ülke tarafından 2000’lerde yeniden müzakere edilerek kapsamca genişletilmiş ve Nisan 2014’te yürürlüğe konulmuştur (Hufbauer ve Cimino-Isaacs, 2015; Weiss ve Thurbon, 2006). Kısacası, son otuz yılda bir çok girişime rağmen esasen kamu alımları neo-liberal piyasa kuralları çerçevesinde DTÖ ve diğer kuruluşlarca en az disiplin altına alınabilen konulardan biri olarak kalmıştır.

Görüldüğü üzere, kamu alımları Kuzey-Güney ve gelişmiş-yükselen ekonomiler ayrımında yeni bir sürtüşme konusu olarak ortaya çıkmış bulunmaktadır. Yükselen piyasa ekonomilerinin sadece güçlü birer ticari rakip olarak değil de aynı zamanda karlı pazarlar haline gelmesi, Doha

---

4 DTÖ Kamu Alımları Anlaşması’na taraf ülkeler şunlardır: ABD, Aruba, Avrupa Birliği, Ermenistan, Hong Kong-Çin, İzlanda, İsrail, İsviçre, Japonya, Güney Kore, Kanada, Liechtenstein, Moldova, Karadağ, Norveç, Singapur, Tayvan, Ukrayna ve Yeni Zelanda.

Raund girişimin başarısız olması, ve 2008-9 krizi sonrası ortaya çıkan ve G-20 etrafında şekillenen çok kutuplu küresel yapı, ABD ve AB gibi konvansiyonel güçleri Batı kaynaklı piyasa normlarının egemenliği için yeni strateji ve politika araçlarına yönelmektedirler (Ahearn, 2012; Kupchan, 2014a). ABD ve AB'nin en büyük endişe kaynağı BRIC ülkeleri başta olmak üzere "Küresel Güney" (Global South) ülkelerinde ortaya çıkan devletçi, planlı ve korumacı unsurlar içeren ekonomi politika ve araçlarının kendi firmaları açısından yol açtığı 'haksız rekabet' ortamıdır. Yükselen piyasalarda yaygınlaşan ve Batı ülkelerinin savunageldiği yeni piyasa normları yerine uluslararası anlaşmaların izin verdiği ölçüde devlet müdahaleciğini öngören bu politikalar literatürde yeni kalkınmacılık ("new developmentalism" veya "neo-developmentalism") başlığı altında ele alınmaktadır (Öniş ve Kutlay, 2013; Szalavetz, 2015). ABD ve AB'nin yeni nesil TTA'ları özellikle 2008-9 krizinden beri bu haksız rekabet ortamını yeni bağlayıcı enstrümanlar yoluyla disipline edecek DTÖ-artı kuralları ihtiva edecek şekilde tasarlanmaktadır.

Obama yönetiminin Çin'i çevreleme (pivoting China) stratejisine hizmet eden ve 12 Asya-Pasifik ülkesi arasında müzakere edilen Trans-Pacific Partnership ve AB-ABD arasında müzakere edilen TTIP bu konudaki en güzel örneklerdir. "Mega bölgesel" anlaşmalar ve diğer yeni nesil Kuzey-Güney STA'lar AB ve ABD'nin öngördüğü yeni piyasa normlarını bir 'DTÖ artı' kuralları paketi olarak sunmaktadır (Kupchan, 2014b: 1-2; Messerlin, 2014: 3). Yeni nesil anlaşmalar mal ve hizmet taviz ve kuralları, fikri mülkiyet hakları, rekabet hukuku, iş ve çevre standartları, yatırımın korunması ve önündeki engellerin kaldırılması, ve lokalizasyon kurallarını disipline edecek bir çok yeni kural içermektedir (Horn vd., 2010; WTO, 2012a: 128-31). AB ve ABD bir yandan gelişmekte olan ülkelerin DTÖ KAA'ya üyelikleri yönünde baskılara devam ederken bir yandan da tercihli ticaret anlaşmaları yoluyla bu disiplinleri empoze etmektedirler. Aşağıda inceleneceği üzere benzer baskılar Türkiye'ye de yapılagelmektedir. Uzun süredir devam edegelen ve hükümetin direndiği reform baskılarına Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesi bağlamında boyun eğileceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla konunun salt refah etkilerinin ötesinde siyasi ve sanayi politikaları açılarından da değerlendirilmesi gereklidir.

### **Türkiye'de kamu alımları ve Gümrük Birliği'nin derinleştirilme süreci**

Türk kamu alımları rejimi 2003 itibariyle büyük ölçüde 2001 krizi sonrası IMF ve Dünya Bankası tarafından yapılan baskı ve AB reformları çerçevesinde önemli bir dönüşüm geçirmiştir (World Bank, 2014a: 82). Öncesinde şeffaf olmayan, ve ayrımcı ve ihtiyari uygulamalara izin veren rejim AB standartlarına yakınlaşmıştır. Bu çerçevede yapılan reformlara rağmen Türkiye kamu alımları piyasasını tümüyle yabancı rekabete

açmamıştır. Taraf olduğu uluslararası taahhütlerin izin verdiği sınırlar dahilinde hükümet kamu alımlarında bazı ayrımcı uygulamaları artırarak yeni sanayi politikasının önemli bir unsuru haline getirmiştir. Aşağıda inceleneceği üzere kamu alımları özellikle 2008-9 krizi sonrası ortaya çıkan 2023 Vizyonu ve yerleştirme eksenli sanayileşme stratejisinin temel bir ögesi olmuştur. Öte yandan, hükümet ABD ve AB ile ekonomik ilişkilerin derinleştirilmesini öngören bir strateji de izlemektedir. Kamu alımları AB ile varılan Gümrük Birliği'nin modernizasyonu ve genişletilmesi mutabakatının kritik bir unsuru niteliğindedir. ABD ve AB'nin öteden beri devam eden kamu alımlarında reform çağrılarının Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesi ile hayat bulacağı anlaşılmaktadır. Bu bölümde ilk olarak Türk kamu alımları rejimi ve piyasası AB'nin şikayetleri ışığında ele alınacak, sonrasında derinleşme süreci ve olası etkileri analiz edilecektir.

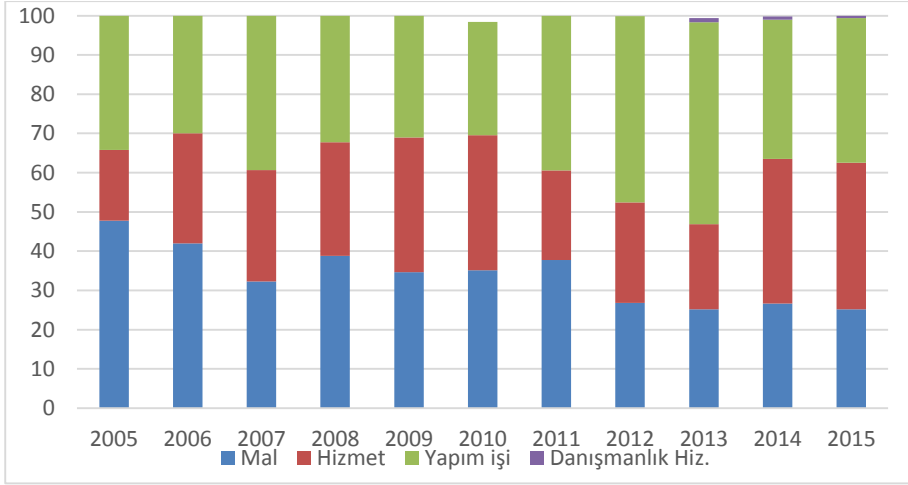
### *Türk Kamu Alımları Rejimi, İç Pazar ve AB'nin Şikayetleri*

Türkiye'de kamu alımları piyasası yaklaşık olarak 50 milyar \$'lık (TL 148 milyar) bir büyüklüğe ulaşarak 2015'te GSYİH'sinin % 7'sine ulaşmıştır.<sup>5</sup> Piyasadaki ihale bedellerinin toplamıyla hesaplanan bu rakam merkezi idare, bölgesel idareler ve diğer idareler şeklinde üç kategoride yapılan mal ve hizmet alımlarını kapsamaktadır. Kamu alımları piyasasının sektörel kompozisyonuyla ilgili Kamu İhale Kurumu toplu düzeyde veri sunmaktadır. Buna göre son dönemde (2015) yaklaşık dörtte birlik bir dilim mal alımını oluştururken, piyasanın % 40'a yakın bir kesimini hizmetler, kalan dilimi ise inşaat işleri için yapılan alımlar oluşturmaktadır (Şekil 1).

---

5 Makalede Türk kamu alımları pazarına ilişkin veriler Kamu İhale Kurumu istatistiklerinden derlenmiştir.





**Şekil 1:** Türk Kamu Alımları Pazarının Sektörel Kompozisyonu (Sözleşme Bedeline Göre %)

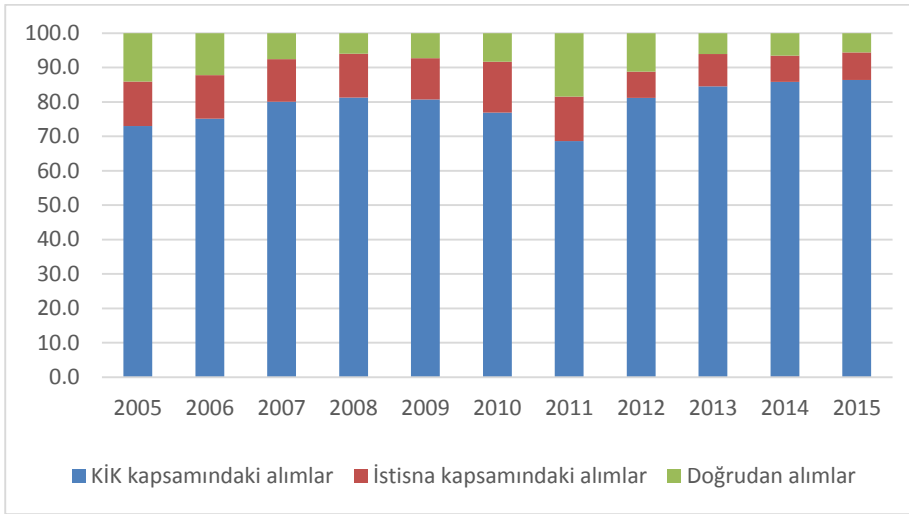
Kaynak: Kamu İhale Kurumu

2000'lerin başlarında IMF programları ve AB katılımı kapsamında gerçekleştirilen reformlar bağlamında TBMM tarafından 2003 yılında yeni Kamu İhale Kanunu (KİK) çıkarılmıştır. Söz konusu kanun kapsamında ikincil mevzuatın çıkarılması ve ihale süreçlerinin şeffaf bir şekilde yürütülmesi ve şikayet incelemelerini yapmak üzere Kamu İhale Kurumu kurulmuştur. Rejimdeki etraflı değişiklikler sayesinde ihale ilanlarıyla ilgili şeffaflık prosedürleri belirlenmiş, ihale süreçleriyle ilgili zaman sınırları oluşturulmuş, şikayetlerin bu kurumca incelenmesi ve karara bağlanması sağlanmıştır. Kamu İhale Kurumu kararları mahkemelerde temyiz edilebilmektedir. Ayrıca, ihale ilan ve dokümanlarının hazırlanması, teklif değerlendirme ve sözleşme yönetimi süreçlerinin elektronik ortama aktarılarak hızlandırılması ve yolsuzluğun önüne geçilebilmesi için Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) sistemi kurulmuştur (Kaya, 2012; Togan, 2012: 17-8; World Bank, 2014a: 82).

2005'te AB ile katılım müzakerelerinin başlamasıyla birlikte bu başlıktaki reformlar Türkiye'nin üyelik sürecine entegre edilmiştir. Son dönemde AB üyelik sürecinin siyasi nedenlerle akamete uğraması ve KİK'de sıklıkla yapılan değişiklik ve istisnalar ile reform süreci de sekteye uğramıştır. Türkiye'nin AB müzakerelerinde kat ettiği ilerlemeyi inceleyen ve müzakere başlıklarına göre rapor eden Avrupa Komisyonu Türkiye'nin AB müktesebatına uyumunda "kısmen hazırlıklı" olduğunu belirtmektedir (EC, 2016: 43). Giderek büyüyen Türk kamu alımları piyasası, son dönemde gerçekleşen altyapı proje ve ihaleleri ile 2023 Vizyonu çerçevesinde bir çok

alanda belirlenen altyapı hedefleri AB ve ABD'li firmaları cezbetmektedir. Avrupa Birliği'nden gelen eleştiri ve öne çıkan problemler alanları kabaca beş başlık altında toplamak mümkündür (EC, 2016:43-5; World Bank, 2014a: 83-4):

**(1) KİK istisnaları ve kanun kapsamı dışında kalan alanlar:** AB Türkiye'de ihalelerin büyük ölçüde yabancılara açık olmakla birlikte kanundaki istisna ve muafiyetlerin devam etmesinden şikayetçidir. Su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleri gibi bazı alanların ayrı mevzuatla düzenlenmesi; ve imtiyazlar ve kamu-özel ortaklıklarıyla ilgili geniş kapsamlı bir yasal çerçeve bulunmaması eleştirilmektedir.<sup>6</sup> AB Kamu İhale Kanunu'nun 2014 AB kamu alımları direktifleriyle uyumlu hale getirilmesi ve şeffaflığın artırılması için yeniden düzenlenmesini talep etmektedir. Esasen KİK kapsamı dışındaki istisnai alanlardaki alımların toplam kamu alımları içindeki payı son yıllarda ciddi bir şekilde düşmüştür (Şekil 2). Ayrıca bu konuyla ilgili sıkıntının ancak AB ile müzakere süreci yeniden işlerlik kazandığında ele alınabileceği, derinleştirilmiş Gümrük Birliği çerçevesinde bir tavize konu olmayacağı anlaşılmaktadır (World Bank, 2014a: 84)<sup>7</sup>



**Şekil 2:** Alım Türüne Göre Türk Kamu Alımlarının Sınıflandırılması (Sözleşme Bedeline Göre %)

6 Avrupa Komisyonu'nca yayımlanan Türkiye İlerleme Raporuna göre su, enerji, ulaştırma ve posta sektörleriyle ilgili Türk mevzuatı AB'nin Sektörler Direktifi'nin izin verdiği kadar daha kısıtlayıcıdır. Savunma ve güvenlik alımlarına ilişkin yönetmelikler ise AB müktesebatıyla büyük ölçüde uyumludur (EC, 2016: 43-5).

7 Dünya Bankası'na göre bu pay GSYİH'nin % 0,5'ine tekabül etmekte ve OECD ortalamasını yansıtmaktadır (World Bank, 2014a: 83).

Kaynak: Kamu İhale Kurumu

**(2) Şeffaflık ve ihale süreçlerine siyasi müdahale konusundaki eleştiriler:** AB'ye göre Türkiye'de kamu ihaleleri "yolsuzluğa açık bir alan olmaya devam etmektedir." Özellikle de KİK dışında kalan "büyük kamu-özel ortaklıkları ile ilgili olarak, bazı kamu ihalelerine siyasi müdahalede bulunduğu dair iddialar bildirilmiştir (EC, 2016b: 45)."

**(3) Yüksek asgari eşik değerler:** AB'nin uzun süredir dile getirdiği diğer bir eleştiri ise Türk mevzuatında ihale türlerindeki tüm eşik değerlerin AB müktesebatında öngörülen değerlerin üzerinde seyrettiği şeklindedir. Avrupa Komisyonu etki analizi çalışmasında Türk eşik değerlerinin AB değerlerinin iki katı düzeyinde olduğu iddia edilmiştir (EC, 2016a: 11).

**(4) %15 yerli fiyat tercihi/avantajı uygulaması:** Öte yandan AB'ye göre yerli fiyat avantajı kullanımı artarak devam etmektedir. Bilhassa da 2014'te KİK'de yapılan değişiklik sonucunda orta ve yüksek teknoloji sanayi mamüllerinde % 15 fiyat tercihi uygulamasının yasal zorunluluk haline getirilmesi, ve fiyat avantajlarının genellikle maksimum olarak (% 15) uygulanması eleştirilmektedir.

**(5) Sivil offset uygulaması:** Son olarak, AB Şubat 2014'te KİK'te yapılan değişiklikle yasal bir seçenek olarak sunulan sivil sektörlerdeki offset düzenlemelerinden muzdariptir. İlerleme raporunda belirtildiği üzere yasanın değişmesiyle 10. Kalkınma Planı kapsamında çıkarılan "kamu alımları yoluyla yerel imalat kapasitesini geliştirmeyi" amaçlayan dönüşüm programında yer verilen offset (sanayi katılımı) anlaşmaları rahatsızlık yaratmaktadır. AB'ye göre "Türkiye AB müktesebatıyla çelişen kısıtlayıcı tedbirleri kaldırmalı ve yeniliğin, yerli üretimin ve teknoloji transferinin teşviki amacıyla 2014 AB direktifleri kapsamında öngörülen yeni araçları uygulamayı değerlendirmeye almalıdır" (EC, 2016b: 44).

### *Gümrük Birliği ve derinleştirme süreci*

Türkiye-AB Gümrük Birliği 1963 Ankara Anlaşması kapsamında kabul edilen karşılıklı taahhütler ışığında şekillenen uzun ve aşamalı bir süreç sonunda 1996 yılında yürürlüğe girmiştir. Yukarıda tanımlanan yeni nesil derin entegrasyon TTA'larına göre daha sığ ve kurumsal olarak zayıf bir yapı arz eden anlaşma sadece sanayi ürünlerinde ekonomik entegrasyonu öngörmektedir. Anlaşma'ya göre Türkiye AB'nin Ortak Ticaret Politikası ve bu kapsamda da üçüncü ülkelere yönelik ticaret rejimini ile Ortak Gümrük Tarifelerini uygulamakla yükümlüdür. Bu zorunluluk ticaretin sapsmasını engellemeye yönelik olmakla birlikte Türkiye'nin AB'nin STA imzaladığı ülkelerle paralel STA müzakere etmesini gerektirdiği için pratikte önemli sıkıntılara yol açmıştır. Son olarak kurallar itibariyle sanayi ürünlerindeki

teknik standartlar ile fikri mülkiyet hakları ve rekabet hukukunda da Türkiye'nin AB mevzuatını içselleştirmesi öngörülmektedir. Anlaşmada bağlayıcılığı garanti edecek hukuki bir tahkim veya anlaşmazlıkların halli mekanizması bulunmamaktadır (Togan, 2012; World Bank, 2014a).

Gümrük Birliği kapsamında iki taraf kamu alımlarına yönelik olarak bir taviz değişimine gitmemiştir. Ancak anlaşma kamu ihale piyasalarının karşılıklı olarak açılması için müzakerelerin başlatılması için Ortaklık Konseyi'nin bir tarih belireceğini ifade etmiştir. Bu çerçevede 2002 yılı itibarıyla karşılıklı görüşmeler yapılmış olmakla birlikte ilerleme sağlanamamıştır (Ülgen ve Dilek, 2015: 95). Bundan sonrasında konu genel itibarıyla Türkiye'nin AB katılımı süreci içerisinde diğer başlıklarla birlikte değerlendirilmiştir. Türkiye AB müzakereleri kapsamında bu konuda tek taraflı reformlar yapmaktan kaçınmış, AB ve ABD'nin taleplerine (WTO 2012b: 11, 150) rağmen DTÖ KAA'na katılım konusunda direnç göstermiştir. Ancak Ankara'nın AB ve ABD arasında TTIP müzakerelerinin başlaması sonrasında ciddi bir ticaret politikası değişimine gittiği ve bu alanda tavizler vermeye hazır duruma geldiği gözlemlenmektedir (Altay, 2017a).

Türk tarafındaki politika değişiminin kökeninde genel olarak AB'nin 2006'da benimsediği Global Europe stratejisi sonrasında yeni nesil TTA programını başlatması, özel olarak ise diğer gelişmiş ekonomilerin yanı sıra ABD ile bir STA aktetmek üzere masaya oturması bulunmaktadır. TTIP müzakerelerinin başlaması hem hükümet hem de özel sektör nezdinde ciddi tepkilere sebep olmuştur. Eleştiriler TTIP sonucunda ABD ürünlerinin Gümrük Birliği'nden dolayı AB üzerinden Türkiye'ye sapacağı ve Türkiye'nin AB pazarında ABD firmaları lehine güç kaybedeceği yönündedir (Kirişçi, 2013: 13-6; Çetingüleç, 2014). Politika yapıcılar Türkiye'nin TTIP müzakerelerine katılmasının ve varılacak anlaşmaya üçüncü imzacı olarak taraf olmasının söz konusu devantajları ortadan kaldıracak yegane çözüm olarak görmüşlerdir. Gümrük Birliği'nin asimetrik yapısından duyulan sıkıntılar yüksek sesle dile getirilmeye devam edilmiş ve Türkiye'nin sürece dahil edilmesi yönünde sıkı bir lobi çalışmasına girişilmiştir.

ABD ve AB yönetimi zaten komplike olan TTIP müzakerelerine Türkiye'nin katılımına yeşil ışık yakmamıştır (Reuters, 15 Mayıs 2014). Ancak anlaşmanın akdedilmesinden sonra Türkiye'nin katılımı konusunda kapı aralık bırakılmıştır. Hem ABD hem de AB Türkiye'nin TTIP'e katılımındaki istekliliğini bir avantaja çevirerek Ankara'yı katılım öncesi bazı reformları yerine getirmeye çağırılmışlardır. Bu reformlar arasında fikri mülkiyet hakları ve yatırım ortamındaki sıkıntıların giderilmesi ve kamu ihalelerindeki ayrımcı uygulamaların düzeltilmesi başı çekmektedir (Dünya, 8 Eylül 2014). Bu bağlamda AB Türkiye'yle Gümrük Birliği anlaşmasının

TTIP yolunda modernize edilerek yeni nesil bir derin entegrasyon anlaşmasına dönüştürülmesi konusunda Türk tarafını ikna etmiştir. Buna göre iki taraf Gümrük Birliği'nin tarım, hizmetler ve kamu alımları alanlarına teşmil edilmesi ve Gümrük Birliği'ni bağlayıcı bir yapıya kavuşturacak yeni bir anlaşma için müzakerelere başlanması konusunda anlaşmışlardır (Dünya, 25 Ekim 2016).

İkili müzakerelerin 2017 içerisinde başlaması beklenmekle birlikte Türkiye'nin kamu alımlarında ofansif (güçlü olunan ve karşı taraftan talep edilecek alanlar) ve defansif (zayıf olunan ve karşı tarafın taleplerinden korunacak alanlar) menfaatlerini irdeleyen ve olası yeni anlaşma senaryolarının Türk kamu alımları rejimi ve piyasasına ve diğer politika alanlarına etkilerini analiz eden her hangi bir etki analizi şu ana kadar yayımlanmamıştır.<sup>8</sup> Türkiye'nin Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesi çerçevesinde benimsemekte olduğu sığ entegrasyon ticaret anlaşmalarından ticarete derin entegrasyona kayan politika dönüşü refah etkilerinin ötesinde ciddi sonuçlar doğuracaktır.

### *Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesinin Türkiye'ye olası etkileri*

Halihazırda Türkiye mal ticaretinin yaklaşık yarısını AB ile yapmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu verilerine göre Türkiye'nin AB'ye mal ihracatı 2016 yılında 68.4 milyar \$, ithalatı ise 77.5 milyar \$ olarak kaydedilmiştir. Diğer taraftan Avrupa Komisyonu'na göre Türkiye'nin AB'ye hizmet ihracatı 2015 yılında 16.4 milyar Euro, ithalatı ise 12.2 milyar Euro olarak gerçekleşmiştir. İki taraf arasında hizmet ticareti, tarım ve kamu alımları alanında serbestleşme sonucunda hem mal hem de hizmet ticaretinde artış olması beklenmektedir. Avrupa Komisyonu etki analizine göre derinleştirilmiş Gümrük Birliği'nin Türkiye'nin AB'den ithalatını 27 milyar Euro artıracığı karşılığında Türkiye'nin de 5 milyar dolar ihracat artışı gerçekleştireceğini tahmin etmektedir. Bu artış sonucunda Türkiye'nin GDP'si % 1.44 artırması beklenmektedir (EC, 2016a: 31). Benzer şekilde Felbermayr vd. (2016) da Türkiye'nin refah kazancınının GDP'sinin % 1,84'ünü bulacağını hesaplamıştır. İki çalışmada da kamu alımları pazarlarının açılması modele dahil edilmemiştir.

Kamu alımları alanındaki uluslararası bağlayıcı ticari disiplinler genellikle belli bir standart formatta dizayn edilmektedir. DTÖ KAA ve yeni nesil STA'lardaki kamu alımı fasılları "kurallar" ve "pazara giriş taahhütleri" olmak üzere bir birini tamamlayan iki kısma ayrılmaktadır. Temel kurallar pazara

---

<sup>8</sup> Ofansif menfaatler ticaret müzakerelerinde güçlü olunan ve karşı taraftan talep edilecek alanlar için, defansif menfaatler ise zayıf olunan ve karşı tarafın taleplerinden korunacak sektör ve alanlar için kullanılmaktadır.

girişini doğrudan etkileyen şeffaflık ve “ayrımcı olmama” prensiplerini düzenlemektedir. Ayrımcı olmama ilkesini operasyonel kılan kural ise “ulusal muamele”dir. Buna göre anlaşmaya taraf ülkelerin kendi tedarikçilerine tanıdıkları bütün hakları diğer taraf ülke tedarikçilerine de tanımaları gerekmektedir. Bu kurala tabi olacak ihale ve süreçler ise pazarlık ve müzakereler neticesinde tespit edilerek anlaşma ekinde değiş tokuş edilen taahhüt listelerinde yer bulmaktadır (Woolcock ve Grier, 2015).

Taahhütler ilk olarak taraf ülkeler merkezi hükümet, mahalli hükümet (örneğin il, ilçe belediyeleri) ve diğer devlet kurumları (örneğin devlet organlarına ait veya bağlı işletmeler) olmak üzere üç kategoride belirlenmektedir. Her bir kategoride minimum eşik seviyeleri müzakere edilerek belirlenen seviyenin üzerinde yapılacak ihalelerde anlaşma partnerlerindeki tedarikçilerin yerli tedarikçiler gibi değerlendirileceği taahhüt altına alınır. İlaveten yine merkezi ve yerel vs. kategorilerde hangi kurumların ihalelerine herhangi bir sınırlamayla karşılaşılmadan katılınabileceği tek tek listelenir. İkili müzakerelerde taraflar hem karşı tarafın uygulayacağı eşik düzeyin düşürülmesi için hem de mümkün olduğunca çok merkezi ve mahalli kurumun kendilerine açılması için pazarlık yaparlar (Woolcock ve Grier, 2015; Dawar ve Evenett, 2011: 373-5).

### ***Politika enstrümanlarına olası etkileri***

Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesinin Türkiye'nin müzakerelerde vereceği taahhütlere bağlı olarak AB'nin de talepleri bulunan üç politika enstrümanını etkileyeceği anlaşılmaktadır.<sup>9</sup>

#### ***(1) Yüksek eşik değerler***

AB Türkiye'nin uyguladığı asgari eşik değerlerin yüksek olduğundan şikayetçidir. AB'nin DTÖ KAA'ya taahhüt ettiği minimum eşik değerlerle Türkiye'nin uyguladığı değerler kıyaslandığında AB'nin genel eleştirisinde haklı olduğu ama Türk eşik değerlerinin AB değerlerinin iki katı olduğu iddiasının doğru olmadığı anlaşılmaktadır. Tablo 1'de görüleceği üzere Türkiye'nin oranları hem merkezi hükümet hem de mahalli idareler için AB'nin DTÖ KAA'ya taahhütlerinin üzerindedir. Öte yandan, Türkiye'nin minimum eşik değerleri yakın zamanda KAA'ya taraf olan düşük orta gelir gruplu Ermenistan ve yakın döneme kadar GYÜ olan Kore gibi yüksek gelirli ülkelerin DTÖ taahhütlerinin de üzerindedir. Bu noktadan hareketle Gümrük Birliği derinleştirilmesi müzakerelerinde AB'nin Türkiye'nin eşik

---

<sup>9</sup> Amerika Birleşik Devletleri de benzer talep ve şikayetlerini sıklıkla dile getirmektedir (bkz. Altay, 2017b: 297-8).

seviyelerini en azından Ermenistan'ın DTÖ taahhütleri seviyesine kadar çekmesini talep edeceği beklenebilir.

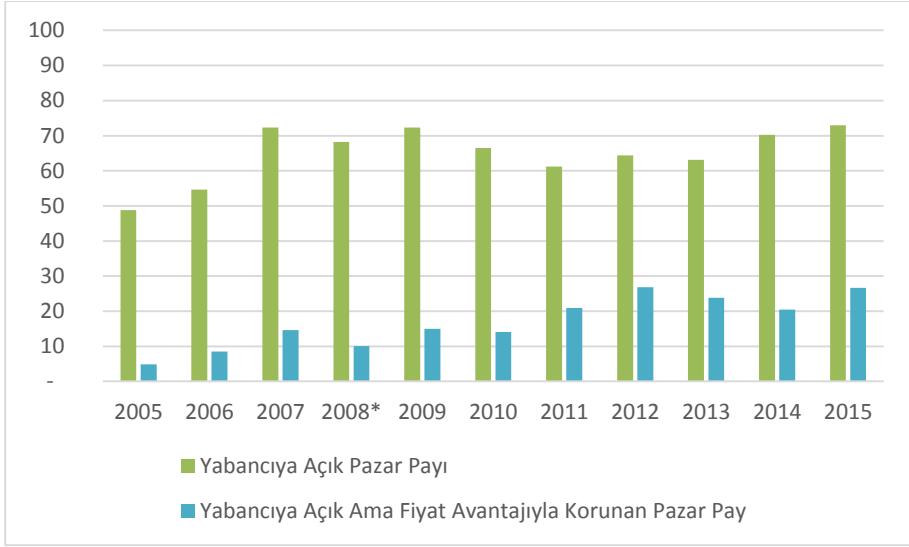
Tablo 1: Türkiye'nin uyguladığı asgari eşik değerlerin bazı DTÖ üyelerinin KAA'ya taahhüt ettikleri asgari Eşik Değerlerle Kıyaslaması (SDR Cinsinden)

Ülke	Merkezi hükümet			Mahalli (Eyalet vs.) idareler			Diğer idareler		
	Mal alımı	Hizmet alımı	Yapım işleri	Mal alımı	Hizmet alımı	Yapım işleri	Mal alımı	Hizmet alımı	Yapım işleri
AB	130.00 0	130.000	5.000.00 0	200.00 0	200.000	5.000.00 0	400.00 0	400.000	5.000.00 0
ABD	130.00 0	130.000	5.000.00 0	355.00 0	355.000	5.000.00 0	250.00 0 (\$) or 400.00 0	250.000 (\$) or 400.000	5.000.00 0
Kore	130.00 0	130.000	5.000.00 0	200.00 0	200.000	15.000.0 00	450.00 0		15.000.0 00
Ermenis tan	130.00 0	130.000	5.000.00 0	200.00 0	200.000	5.000.00 0	400.00 0	400.000	5.000.00 0
Türkiye *	239.42 9	239.429	8.779.14 1	399.04 9	399.049	8.779.14 1	399.04 9	399.049	8.779.14 1

\* 1 Şubat 2016 Kuru'ndan SDR'ye çevrilmiştir: 1 TL= 0.2452 SDR.

Kaynak: DTÖ, Kamu İhale Kurumu

Eşik değerlerin düşürülmesinin yerli firmaları korumacı önlemlere etkisi olacak mıdır? Esasen, uygulamaya ilişkin istatistikler incelendiğinde Türk kamu alımları piyasasının büyük ölçüde yabancı katılımına açık olduğu görülmektedir (Şekil 3). Kamu İhale Kurumu verilerinden üretilen şekilde görüleceği üzere, 2005 yılında kamu ihale piyasasının sözleşme değeri ile yaklaşık olarak yarısı eşik değer altında kalırken bu oran 2015 itibariyle % 30 civarına düşmüştür. Uluslararası rekabete açık % 70'lik pazar payına ilave olarak merkezi ve yerel kamu kurumları eşik altında kalan ihalelerin de fazladan % 2-3'lük bir kısmını daha yabancı katılımına açmaktadırlar. Dolayısıyla yerliye ayrılan "set aside" piyasa payı zaman içinde düşmüş olup KİK kapsamında yapılan ihale piyasasının yaklaşık % 73'üne yabancı istekliler erişebildiği görülmektedir. Yine de AB ile ikili müzakereler sonucunda eşik değerlerin en az Ermenistan'ın DTÖ taahhütleri seviyesine kadar düşmesi beklenmelidir.



Şekil 3: KİK kapsamındaki ihale pazarı içinde yabancıya açık pazar ve açık olup fiyat tercihiyle yerlinin korunduğu pazar oranları (Sözleşme bedeline göre %)

Kaynak: Kamu İhale Kurumu

### **(2) %15 yerli fiyat avantajı uygulaması**

Eşik değer uygulamasındaki liberalizasyon yönlü trende zıt olarak yerliyi koruyucu esas enstrüman olarak son dönemde yerli fiyat avantajının sıkça kullanıldığı görülmektedir. 2014 Şubat ayında yapılan kanun değişikliğine kadar, ihaleye çıkan kamu kurumlarına yasal olarak eşik değer üstünde kalan ihalelerde yerli istekliler lehine % 15'e kadar fiyat avantajı sağlanması mümkün idi (KİK Madde 63). Yasal bir seçenek olarak sunulan bu opsiyon belirtilen kanun değişikliğiyle "orta ve yüksek teknoloji ürünleri" için zorunlu hale getirilmiştir. Hangi ürünlerin bu kategoride değerlendirileceğine Bilim, Teknoloji ve Sanayi Bakanlığı ilgili kurum ve kuruluşlarla istişare ederek karar verecektir. Bu çerçevede Bakanlık 2015 Ocak ayında ilk listeyi yayınlamıştır. 2139 ürüne yer verilen listede bilgisayar, cep telefonları, TV, medikal cihazlar ve ilaçlar gibi ürünler bulunmaktadır.<sup>10</sup>

2008-9 krizi sonrasında yerli mal ve hizmetleri özendirilirken, yerlileştirilmenin öncelikli bir sanayi politikası hedefi haline gelmesiyle birlikte fiyat avantajı uygulaması da yaygınlık kazanmıştır. 2005 yılında yabancıya açık pazarın % 10'luk diliminde fiyat avantajı uygulaması görülürken 2015

<sup>10</sup> Ürün listesi Kamu İhale Kurumu tarafından paylaşılmaktadır: <http://www.ihale.gov.tr>



yılında korunan kısım % 36 düzeyinde kaydedilmiştir. Yerli fiyat tercihinin maksimum oranda tatbik edilmesini teşvik için uygulama oranlarına ilişkin istatistikler 2014'ten itibaren yayınlanmaya başlamıştır. Buna göre 2014 yılında sözleşme değerine göre ihalelerin % 84'ünde, 2015 yılında ise % 74'ünde fiyat avantajı maksimum oranda (% 15 olarak) uygulanmıştır. STA müzakerelerinde fiyat avantajları genellikle pazara giriş taahhütleriyle disiplin altına alınmak istenen başlıca korumacı enstrümandır (Dawar ve Evenett, 2011: 381). AB ile Gümrük Birliği müzakerelerinde de bu politika aracının kısıtlanması veya kaldırılmasına yönelik AB baskısını beklemek yanlış olmayacaktır. Başta uygulamanın zorunlu hale getirildiği ürün grubu uygulaması olmak üzere, Türkiye'nin, vereceği taviz miktarına bağlı olarak, fiyat avantajı uygulamalarının nihai anlaşmadan etkileneceği anlaşılmaktadır.

### **(3) Offset uygulaması**

Offset uygulamaları Türkiye'de savunma sanayiinde 1970'lerden beri teknoloji transferi için uygulanagelen araçlardır (Tiryakioğlu ve Yülek, 2015: 355-6). Savunma dışı sektörlerde uygulama daha dar olmuştur. Bu konuda yasal düzenleme KİK'te 2014 yılında yapılan değişiklikler akabinde 10. Kalkınma Planı kapsamında gerçekleşmiştir. Yasada yapılan değişik ihale sözleşmelerinde offset uygulanması opsiyonu getirmiştir. Bu çerçevede, Şubat 2015'te Bilim, Teknoloji ve Sanayi Bakanlığı savunma dışı sanayilerde uygulanmak üzere "Sanayi İşbirliği Programı" adıyla offset uygulamasını başlatmıştır. Buna göre 10 milyon \$'ı aşan ihalelerde kamu kurumları teknoloji transferi, inovasyon ve yerleştirme amacıyla istekli yabancı tedarikçi firmalara ulusal firmalarla işbirliği yapma şartı getirebilecektir. İşbirliği kapsamında yabancı firmanın bazı ürün veya parçalarını seçilecek iş modeline bağlı olarak Türkiye'de kurulu/kurulacak tesislerde imal etmesi sağlanması hedeflenmektedir. İlk etapta Ankara metrosu ve Marmaray projelerinde vagon ve lokomotif tedariginde üretim yerleştirmesi şartı kullanılmıştır (Kılıçaslan, 2015).

10. Kalkınma Planı kapsamında yürürlüğe koyulan dönüşüm programları çerçevesinde Sağlık, ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlıkları offset uygulaması ile ilgili çalışmaktadır. Sağlık Bakanlığı offset uygulamalarıyla medikal cihazlarda % 20, ilaç imalatında % 60 yerleştirmeye ulaşmayı hedeflemektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2015: 249-262). Enerji Bakanlığı da benzer şekilde özellikle enerji ihtiyacının yerli kaynaklardan kaynaklanması stratejik hedefine dönük olarak özellikle yenilenebilir enerji alanında bir yerleştirme programı başlatmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2015: 207-22). Öte yandan, offset uygulamaları hem DTÖ KAA hem de yeni nesil TTA'larda yasaklanan bir politika enstrümanıdır. AB'nin yaptığı yeni dönem anlaşmaları da (örneğin AB-Şili STA'sı) bu yasağa yer vermektedir: (Dawar

ve Evenett, 2011: 375). AB'nin Gümrük Birliği müzakerelerindeki taleplerinden birinin yürürlüğe konulmasından beri eleştire geldiği offset uygulamalarının tasfiyesi olacağı kesindir.

### ***Pazara Giriş Yönünden Etkiler***

Derinleştirilmiş Gümrük Birliği, sayılan enstrümanlar üzerinden verilecek tavizler sonucunda AB ve Türkiye kamu alımları piyasalarının karşılıklı olarak açılmasına katkı sağlayacaktır. STA'ların pazara giriş etkilerinin analizinde sıklıkla tarafların "ofansif" ve "defansif" menfaatleri analiz edilerek değerlendirme yapılmaktadır. Dünya Bankası Gümrük Birliği değerlendirme raporunda, Türk kamu alımları pazarında AB firmalarının engellerle karşılaştığı tespit edilmekle birlikte AB'nin hangi spesifik alanlarda ofansif çıkarları olduğunun belirsiz olduğunu belirtilmektedir (World Bank, 2014a: 84). AB, ticaret müzakerelerinde kendi firmalarının özellikle kamu taşımacılığı, medikal cihazlar, ilaçlar ve yeşil teknolojiler gibi bilgi yoğun alanlarda rekabet gücüne sahip olduğunu değerlendirmektedir (EC 2010: 6).

Öte yandan, Türkiye'nin AB pazarındaki ofansif menfaatleri ile kendi piyasasındaki defansif çıkarları da bu konuda konsolide veri ve analitik çalışma yokluğu sebebiyle net değildir (Ülgen ve Dilek, 2015). Genel itibarıyla Türk inşaat sektörünün uluslararası projelerde önemli varlık gösterdiği bilinmektedir. Öyle ki 1972'den 2016 Haziran sonuna kadarlık süre içinde ülkemiz müteahhitleri 109 ülkede 328 milyar doları aşan 9 bine yakın uluslararası proje almışlardır. Bu alanda geleneksel pazarımız başta Rusya, Türkmenistan ve Libya olmak üzere Orta Asya ve Orta Doğu ülkeleridir. Yabancı kamu ihale piyasalarında diğer hizmet ve ürünlerdeki rekabet gücümüz ilgili çalışma bulunmamaktadır. Dünya Bankası yukarıda sayılan politika enstrümanlarının Türk tedarikçilerini "benzer pazar segmentlerinde" ve "Türkiye ile benzer kalitede mal ve hizmet sunabilecek diğer orta gelirli ülke" ürün ve hizmetlerinden koruduğunu değerlendirmektedir. Rapor AB kaynaklı ürün ve hizmetlerin bu kategoride değerlendirilemeyeceğini ima etmektedir. Türk özel sektörden gelen geri bildirimler bu görüşü destekler mahiyettedir. TÜSİAD adına Ülgen ve Dilek tarafından yapılan Gümrük Birliği'nin derinleştirilmesi ile alakalı değerlendirmede şu ifadeler yer verilmektedir:

Türkiye'de uygulanan daha yüksek eşik değerler ve yerli fiyat tercihlerinin, Türkiye'yi orta gelirli ülkelere kaynaklanacak rekabette büyük ölçüde koruduğu göz önüne alındığında, kamu ihale pazarlarının AB rekabetine açılması Türk tedarikçileri artıran bir rekabetle karşı karşıya bırakabilir. Özellikle, DTÖ Kamu Alımları Anlaşması (GPA) kapsamında ihale pazarlarının çok taraflı bir şekilde açılması, rekabetin boyutunu artırabilir (Ülgen ve Dilek, 2015: 16, vurgu eklenmiştir).

Raporda Türkiye'nin AB müktesebatından uzaklaşmasında kamu alımları pazarının AB firmalarına ayrımcılık yapılmayacak şekilde açılmasının doğuracağı rekabet baskısından daha çok "kamu ihaleleri ile siyasetin finansmanı arasındaki yakın ilişkinin sürdürülebilirliği yönündeki endişeler" in geldiği savunulmaktadır (Ülgen ve Dilek, 2015: 16). Öte yandan, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye'nin DTÖ KAA'ya katılımıyla ilgili bir değerlendirme yazısında, katılımın Türk kamu ihale pazarında özellikle KOBİ'ler için rekabeti artıracaklarını ve piyasa kaybına yol açarak cari açığı genişleteceğini savunmaktadır (TOBB 2013: 2-3). İlaveten sahip oldukları fiyat avantajından dolayı en çok Uzak Doğu ülke tedarikçilerinin bu iç pazar kaybından faydalanacağı ifade edilmektedir. TOBB'a bağlı odalardan gelen bir azınlık görüşüne göre ise Türkiye'nin DTÖ KAA'ya katılımı dış kamu alımları pazarlarında bazı ülkelerde avantaj sağlayabilecektir. Bu noktada eğer onlar da anlaşmaya taraf olurlarsa Hindistan ve Vietnam piyasalarının fırsatlar sunabileceği değerlendirilmiştir. Bununla birlikte AB piyasasındaki ofansif çıkarlar muğlaklığını korumaktadır.

Gümrük Birliği veya başka uluslararası anlaşmalar yoluyla Türk tedarikçilerinin AB piyasasında karşılaştıkları herhangi bir engelin kaldırılabilirliği kesin değildir. Ekonomi Bakanlığı, Pazara Giriş Engelleri raporunda mal ve hizmet ticareti gibi alanların yanı sıra kamu alımlarında da Türkiye'nin önemli ticari partnerlerinde firmalarımızın karşılaştıkları engelleri taramıştır. Raporda İtalya başta olmak üzere bazı AB ülkelerinde ihaleye katılma sorunu yaşandığı ifade edilmekle birlikte hangi sektörlerde ne tip bir düzenlemeden dolayı engelle karşılaşıldığı ifade edilmemektedir (Ekonomi Bakanlığı, 2015: 18). Dünyadaki kriz dönemi korumacı ticaret politikalarını takip ve rapor eden Global Trade Alert veritabanı Türk tedarikçileri olumsuz etkileyebilecek 62 kamu ihale temelli yerleşme tedbiri listelemektedir. Bunlar arasında ABD'nin 'Buy American' uygulamaları ilk sırada gelmekte, Amerika'yı Rusya, Brezilya, Hindistan ve diğer bir dizi ülkenin kısıtlayıcı önlemleri takip etmektedir. Ancak, veri tabanında inşaat sektörü de dahil olmak üzere Türk mal ve hizmetlerinin AB kamu alımları piyasasına girişini kısıtlayan 2008'den beri tek bir önleme dahi yer verilmemektedir.<sup>11</sup> Benzer bir yoruma Avrupa Komisyonu'nun Gümrük Birliği derinleştirilmesi etki analizinde de yer verilmektedir. Komisyon kamu alımları konusunu modellemeye dahil edememekle birlikte uzman görüşüne başvurmuş ve şu sonuca varmıştır:

Yukarıdaki bulgular kamuoyundan toplanan görüşlerle de doğrulanmaktadır: kamu alımları hakkında fikir sahibi olanların

---

11 Global Trade Alert veritabanı: [www.globaltradealert.org](http://www.globaltradealert.org)

büyük bir çoğunluğu Türk firmalarının AB kamu alımları pazarına girerken herhangi bir zorluk yaşamadığını, neredeyse tamamına yakını ise AB firmalarının Türk pazarına girişte zorluklarla karşılaştığını ifade etmiştir (EC 2016a: 11).

Bu durumda kamu alımlarında karşılaşılabilecek olası kayıpların bir ölçüde telafisi ve muhtemel kazançların artırılması için diğer müzakere alanlarında bazı tavizler talep edilmesi değerlendirilebilir. TÜSİAD raporunda müzakerelerde kamu alımları alanı ile hizmet ticareti alanının doğrudan ilişkilendirilebileceği vurgulanmaktadır. Türk tedarikçilerin inşaat sektörü dahil AB'nin kamu alımları piyasalarına daha rahat mal ve hizmet sunabilmesi için, beyaz ve mavi yaka firma personellerinin AB'de dolaşım ve proje bazlı istihdamının önündeki vize engelini kaldırılması yönünde pazarlık yapılması önerilmektedir (Ülgen ve Dilek, 2015: 98-9).

### ***Politika etkileri***

Ülkemizde ayrımcı kamu alımları enstrümanlarının 2008-9 krizinden itibaren özellikle yeni sanayi stratejisi ve yerleşme programının önemli unsurları olarak kullanıldıkları görülmektedir. İlk etapta Başbakanlık 2008 ve 2011 yıllarında yayınladığı iki genelge ile bütün kamu kurumlarının ihalelerde yerli tedarikçiler lehine fiyat avantajı kullanımı yoluyla ayrımcılık yapması yönünde yönlendirmede bulunmuştur (Başbakanlık, 2008; 2011). 2011 sonrasında ise kamu alımları enstrümanları yeni sanayi stratejisi ve kalkınma politikasının bir parçası olarak sıkça kullanılmaktadır. Yakın dönem sanayi politikaları Türk ihraç ürünlerinin artan uluslararası rekabet karşısında karşılaştıkları sofistikasyon ve çeşitlilik sorunlarını, artan ticaret ve cari açığı, özellikle enerji ve ara mallarda dışa bağımlılık ile firmalarımızın yüksek teknoloji ürün arzında karşılaştıkları sorunları hedef almaktadır (World Bank, 2014b: 18-20: 14-6; Öniş ve Kutlay, 2013: 1415-6; Akman, 2012b: 145-51). Türkiye'nin sanayi dönüşümü yoluyla bu sorunların giderilmesi için yerleştirme ekseninde bir dizi enstrüman yürürlüğe konulmuştur. 2010 yılında yayımlanan ilk Sanayi Strateji Belgesi Türkiye'nin "Orta ve Yüksek Teknolojili Ürünlerde, Avrasya'nın Üretim Üssü Olma"sı hedefini koymuştur. Hükümetin Vizyon 2023 hedefleri ışında şekillenen İhracat 2023 Stratejisi kapsamında ihracat promosyon araçları, GİTES kapsamında ise ara-malı bağımlılığının azaltılması için kritik sektörlerde yerleşmeyi sağlayıcı tedbirler yürürlüğe konulmuştur. 2012 itibariyle de genel ve bölgesel paketler içeren yeni yatırım teşvik sistemi ihdas edilmiştir.

Bahsedilen enstrümanlar Yılmaz'a göre önceki dönem politikalarından ayrılmakta ve belli stratejik sektörleri önceliklendiren 'selektif' sanayi politikasının işaretlerini taşımaktadır (Yılmaz 2011; Atiyas ve Bakis 2015: 1219-1226). Öniş ve Kutlay (2013: 1420-23) da piyasaya daha aktif devlet

müdahalesi öngören sanayi politikalarını "neo-kalkıncı" olarak nitelemektedir. Buna göre politika yapıcıları BRICs vd. yeni sanayileşen ülkelerden esinlenmekte, müdahale araçları ise uluslararası disiplinlerin izin verdiği ölçüde ve Batı ile ilişkiler de gözetilerek kullanılmaktadır.

10. Kalkınma Planı'yla kamu alımları özellikle ihracat kapasitesi yaratılması, inovasyonun teşviki ve teknoloji transferi amaçları doğrultusunda bir dizi yerleşme programının ana unsuru haline gelmiştir. Bu kapsamda AB'nin ilerleme raporunda eleştirdiği üzere, yürürlüğe konulan 25 dönüşüm programından "Kamu Alımları Yoluyla Teknoloji Geliştirme ve Yerli Üretim Programı," fiyat avantajı ve offset gibi ayrımcı kamu alımları enstrümanlarını aktif olarak kullanmaktadır.<sup>12</sup>

Yukarıda belirtildiği üzere teknoloji transferi ve yerli kaynaklara dayalı ihracat kapasitesi yaratılması doğrultusunda orta ve yüksek teknolojili ürünleri önceleyen fiyat avantajları ve offset programları kamu kurumlarınca artarak kullanılmaktadır. Dolayısıyla Gümrük Birliği kapsamında bu enstrümanlarda yapılacak bir tasfiye veya daraltma, bu dönüşüm programları ve eylem planlarını olumsuz etkileyecektir. Kalkınma, enerji ve sağlık alanlarında politikaların hangi ölçüde etkileneceği müzakerelerde verilecek tavizlerle şekillenecektir.

## **Sonuç**

Türk kamu alımları rejimi 2001 ekonomik krizi sonrasında AB ile entegrasyon süreci çerçevesinde reformdan geçmiş olmakla birlikte, Birlik ile siyasi sorunlar ve üyelik perspektifinin zayıflaması ve hükümetin yeni kalkınma politikaları neticesinde AB müktesebatından uzaklaşmıştır. Türk kamu alımları politikaları Türkiye'nin Batı eksenli uluslararası pozisyonunda son dönemde gözlemlenen yükselen bölgesel aktör kimliği ile uyumlu, aynı zamanda da küresel konjunktürde Batı karşısında yeni kalkıncı politikalar benimseyen yükselen ekonomilere paralel bir seyir takip etmektedir. Türkiye TTIP'e katılım ve/veya derinleştirilmiş Gümrük Birliği bağlamında yeniden Atlantik ittifakı ve yeni ticari düzenine eklenme yönünde önemli bir adım atmış olacaktır.

Giderek büyüyen Türk kamu alımları pazarına yabancı ilgisi özellikle özel-kamu ortaklığı ile gerçekleşen/gerçekleşecek ihaleler ve 2023 altyapı hedefleri sebebiyle giderek artmaktadır. AB'nin başlıca şikayetleri Türk kamu alımları

---

<sup>12</sup> Sözkonusu enstrümanlar merkezi olmasa da şu diğer programlarda da önemli bir rol almaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2015):

- Öncelikli Teknoloji Alanlarında Ticarileştirme Programı
- İthalata Olan Bağımlılığın Azaltılması Programı
- Yerli Kaynaklara Dayalı Enerji Üretim Programı
- Sağlık Endüstrilerinde Yapısal Dönüşüm Programı

rejiminden istisna ve muafiyetler, ihalelerde Şeffaflık ve siyasi m¸dahaleler, y¸ksek eşik değerler, yerliye fiyat avantajları ve offsetler baŐlıkları altında yapılmaktadır. Şikayet konusu politika enstr¸manları incelendiğinde derinleştirilmiş G¸mr¸k Birliği'nin AB firmalarının ¸zellikle fiyat avantajları ve offset yoluyla tabi olduğu ayrımcı uygulamaları ortadan kaldıracabileği ve Şeffaflığın artırılması y¸n¸nde etkisi olacağı g¸r¸lmektedir. Elbette ki bu etkiler m¸zakere s¸reci ve anlaşma maddelerine g¸re Şekillenecektir. AB'nin bu alandaki ofansif menfaatleri net olmamakla birlikte piyasanın rekabete a¸ılmasıyla birlikte ¸zellikle pazar kaybından dolayı KOBİ'leri olumsuz etkilemeleri m¸mk¸nd¸r. ¸te yandan, T¸rk tedarik¸ilerin AB ¸lkelerinde karşılaştıkları engeller kayıt ve rapor edilmediğinden derinleştirilmiş G¸mr¸k Birliği ¸er¸evesinde T¸rkiye'nin AB'den kamu alımları alanında herhangi bir somut ofansif menfaat sağlayabileceği Ő¸phelidir. Buna mukabil, T¸rkiye'nin m¸zakerelerde vereceği tavizlerin fiyat avantajı ve offset uygulamalarında revizyon ihtiyacı doğuracağından 10. Kalkınma Planı kapsamında uygulamaya koyulan d¸n¸Ő¸m program ve hedeflerini de olumsuz etkileyecektir.

### **Kaynaklar**

- Ahearn, R. J. (2012) "Rising Economic Powers and U.S. Trade Policy", Congressional Research Service, 7-5700, R42864, December 3.
- Akman, S. (2012) Turkey in the World Trading System and the WTO : Activism under Global Challenges and the EU Process. *Afro Eurasian Studies*, 1(1), 134-172.
- Altay, S. (2017a) "Associating Turkey with the Transatlantic Trade and Investment Partnership: A costly (re-) engagement?," *The World Economy*, <http://dx.doi.org/10.1111/twec.12533>
- Altay, S. (2017b) "Strengthening U.S.-Turkish Trade and Investment Relations: Realistic Recommendations Toward Building 'Complex Interdependence'" in Toperich, S. & Unver Noi, A. (eds.) *Turkey and Transatlantic Relations*, Washington, DC: Center for Transatlantic Relations SAIS
- Atiyas, İ., ve Bakis, O. (2015) Structural Change and Industrial Policy in Turkey. *Emerging Markets Finance ve Trade*, 51(6), 1209-1229. <https://doi.org/10.1080/1540496X.2015.1080523>
- Avrupa Komisyonu (2016) G¸mr¸k Birliği'nin G¸ncellenmesine İlişkin Avrupa Komisyonu Tarafından Hazırlanan Etki Analizi: ¸zet ¸eviri.
- Dawar, K., ve Evenett, S. J. (2011) Government Procurement. In J.-P. Chauffour ve J.-C. Maur eds (Eds.), *Preferential Trade Agreement*

- Policies for Development: A Handbook (pp. 367–386). The World Bank. [https://doi.org/10.1596/9780821386439\\_CH17](https://doi.org/10.1596/9780821386439_CH17)
- Edquist, C., Vonortas, N., Zabala-Iturriagoitia, J., ve Edler, J. (2015) Public Procurement for Innovation. Public Procurement for Innovation. <https://doi.org/10.4337/9781783471898>
- European Commission (EC) (2015) Inception impact assessment (Vol. 2006).
- European Commission (EC) (2016a) Commission Staff Working Document Impact Assessment. Brussels: SWD(2016) 475 final COMMISSION.
- European Commission (EC) (2016b) Turkey 2016 Report: Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2016 Communication on EU Enlargement Policy.
- Felbermayr, G., Aichele, R., ve Yalcin, E. (2016) EU-Turkish customs union: How to proceed. VOX, CEPR's Policy Portal. Retrieved from <http://voxeu.org/article/eu-turkish-customs-union-how-proceed>
- Georghiou, L., Edler, J., Uyarra, E., ve Yeow, J. (2014) Policy instruments for public procurement of innovation: Choice, design and assessment. Technological Forecasting and. Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0040162513002552>
- Horn, H., Mavroidis, P., ve Sapir, A. (2010) "Beyond the WTO? An anatomy of EU and US preferential trade agreements," The World Economy. Retrieved from <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9701.2010.01273.x/full>
- Hufbauer, G. C., ve Cimino-Isaacs, C. (2015) How will TPP and TTIP Change the WTO System? Journal of International Economic Law, 18(3), 679–696. <https://doi.org/10.1093/jiel/jgv036>
- Hufbauer, G., Schott, J., ve Cimino-Isaacs, C. (2013) Local Content Requirements: A Global Problem. Retrieved from <https://www.google.com/books?hl=en&lr=veid=PzzEDQAAQBAJ&veoi=fnd&vpg=PP1&vedq=hufbauer+schott+localveots=zYHHT8Qa77vesig=-V0j6CTgJuDh9MaQGMsTnL9PPf4>

- Kaya, M. B. (2012) The Market Access Restrictions for Foreign Economic Operators Under the Turkish Public Procurement Law: A Critique on Protectionism. In IPPC5 International Public Procurement Conference. Seattle, Washington. Retrieved from <http://woppaa.org/wp-content/uploads/2012/09/PAPER-XIV.2-THE-MARKET-ACCESS-RESTRICTIONS-FOR-FOREIGN-ECONOMIC-OPERATORS-UNDER-THE-TURKISH-PUBLIC-PROCUREMENT-LAW.pdf>
- Kiliçaslan, I. (2015) Sanayi İşbirliği Programı (Sip, ) Sivil Offset Değildir! Kalkınmada Anahtar Verimlilik, (324). Retrieved from <http://anahtar.sanayi.gov.tr/tr/news/sanayi-isbirligi-programi-sip-sivil-offset-degildir/2199>
- Ministry of Development (2015) Öncelikli Dönüşüm Programları: 2014-2018. Ankara. Retrieved from [http://odop.kalkinma.gov.tr/dokumanlar/ODP\\_TOPLU\\_KITAP\\_yeni\\_yapilan\\_04122015.pdf](http://odop.kalkinma.gov.tr/dokumanlar/ODP_TOPLU_KITAP_yeni_yapilan_04122015.pdf)
- Ministry of Economy (MoE) (2015) Pazara Giriş Engelleri 2015 Raporu. Ankara.
- Öniş, Z., ve Kutlay, M. (2013) Rising Powers in a Changing Global Order: the political economy of Turkey in the age of brics. *Third World Quarterly*, 34(July 2014), 1409–1426. <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.831541>
- Szalavetz, A. (2015) Post-crisis approaches to state intervention: New developmentalism or industrial policy as usual? *Competition ve Change*. Retrieved from <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1024529414563009>
- Tiryakioglu, M., ve Yülek, M. A. (2015) Development-based public procurement policies: a selective survey of literature, cross-country policy experience and the Turkish experience. *Innovation*, 28(3), 344. <https://doi.org/10.1080/13511610.2015.1056723>
- Togan, S. (2012) The EU-Turkey customs union: A model for future euro-med integration. *Economic and Social Development of the Southern and Eastern Mediterranean Countries*. [https://doi.org/10.1007/978-3-319-11122-3\\_3](https://doi.org/10.1007/978-3-319-11122-3_3)
- TUSIAD. (2015) A New Era for the Customs Union ve the Business World (Executive Summary in English).



- Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB). (2013) DTÖ Kamu Alımları Anlaşması. Ankara.
- Ülgen, S., ve Dilek, P. Y. (2015) Gümrük Birliği'nde Yeni Dönem ve İş Dünyası. İstanbul: TUSİAD.
- Weiss, L., ve Thurbon, E. (2006) The business of buying American: Public procurement as trade strategy in the USA. *Review of International Political Economy*, 13(January 2015), 701–724. <https://doi.org/10.1080/09692290600950597>
- Woolcock, S., ve Grier, J. H. (2015) Public Procurement in the Transatlantic Trade and Investment Partnership Negotiations. Paper No. 2 in the CEPS-CTR project "TTIP in the Balance" and CEPS Special Report No. 100 / February 2015. Retrieved from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.675.8974verep=rep1vetype=pdf>
- World Bank. (2014a) Evaluation of the EU-Turkey Customs Union (Vol. Report No.).
- World Bank. (2014b) Trading up to High Income: Turkey Country Economic Memorandum. Washington, DC: World Bank Publications.
- World Trade Organization (WTO) (2012) Trade Policy Review: Turkey Record of the Meeting. Geneva: WTO Secretariat.
- Yılmaz, G. (2011) Resurgence of Selective Industrial Policy : What Turkey Needs.
- Yülek, M. A., ve Taylor, T. K. (2012) Designing Public Procurement Policy in Developing Countries: How to Foster Technology Transfer and Industrialization in the Global Economy.