



TÜRK-ABD TİCARET İLİŞKİLERİNDEKİ ÇIKMAZA YÖNELİK ÖNERİ: NİTELİKLİ SANAYİ BÖLGESİ...

Dünya Ticaret Örgütü kapsamında yürütülen çok taraflı ticaret sisteminin evrimi ile beraber 1990'lardan bu yana birçok devlet bölgesel işbirliği ağlarını genişleterek pazar erişimlerini ve rekabet güçlerine arttırmayı çabalamaktadır. Son yıllarda ise DTÖ tartışmalarının kilitlenmesi ile beraber farklı ekonomik güçler arasında Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTIP) ve *Trans Pasifik* Ortaklığı (TPP) müzakereleri gibi mega-bölgesel blokları ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu mega-bölgesel anlaşma süreçleri dünya ticaret düzeninin birleşmek yerine büyük parçalara ayrılması eğilimini doğurmaktadır. Bu gündemin önemli unsurlarından biri, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Avrupa Birliği (AB) arasındaki Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (TTIP) anlaşmasının üçüncü ülkeler için doğurduğu risklerdir.

TTIP anlaşması hayata geçtiği takdirde, AB üyesi olmaksızın AB ile gümrük birliği paylaşan Türkiye, TTIP çerçevesinde birçok ABD menşeli sanayi malları için gümrük vergilerini düşürmek zorunda kalacaktır.

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1189/Ussal+Sahbaz>

Türkiye'nin de TTIP'den kaynaklanan risklere ilişkin tartışmayı sıcak tutmasında fayda bulunmaktadır. TTIP sonucu oluşacak ticari dengelerde Türk şirketlerinin rekabet gücü azalacak, yabancı yatırımlar açısından Türkiye'nin cazibesi düşecektir. Alman Hükümeti'nin bir çalışmasında TTIP'in Türkiye'nin GSYH'sini yüzde 2,5 oranında (veya yaklaşık \$ 20 milyar dolar) azaltacağı dile getirilmektedir. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası'nın hazırladığı raporda ise, Türkiye'nin anlaşmaya taraf olamaması halinde GSYH'nin 4 milyar dolara kadar azalabileceği, taraf olması halinde ise GSYH'de yaklaşık 31 milyar dolarlık bir artış elde edebileceğini dile getirilmektedir².

TTIP'in Türkiye için getirdiği risklerin büyüklüğü dikkate alındığında, Türkiye-ABD ticari ilişkilerinin acilen gözden geçirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. TTIP'nin 2015 yılında tamamlanması öngörülmektedir. Türkiye'nin, TTIP'e dahil olabilmesi içinse daha yıllar sürmesi beklenen AB üyelik sürecinin tamamlanması gerekmektedir. Üyelik süreci tamamlanmadan, Türkiye ve ABD arasında ayrı bir serbest ticaret anlaşması imzalanması ise yine uzun vadeli ve karmaşık bir sürece bağlıdır.

Bu noktada, Türkiye'nin TTIP'ten kaynaklanacak zararlarını bir ölçüde dahi giderebilecek kısa vadeli adımların tartışılmasında fayda vardır. Bu adımların biri Türkiye'den ABD'ye gümrüksüz mal ihracatına imkan tanıyan "Nitelikli Sanayi Bölgesi" (NSB)³ düzenlemesine gidilmesi olabilir. Benzer NSB programları 1996'dan beri ABD-İsrail Serbest Ticaret Anlaşması (STA) çerçevesinde Ürdün ve 2004'ten beri Mısır ile yürürlüktedir. Aşağıda bu ülkelerin ABD'ye olan ihracatlarını önemli ölçüde artırmalarını sağlayan NSB düzenlemeleri incelenmekte ve Türkiye'de Nitelikli Sanayi Bölgelerinin nasıl kurulabileceği tartışılmaktadır.

ÜRDÜN VE MISIR'DA NİTELİKLİ SANAYİ BÖLGELERİ (NSB)

Nitelikli Sanayi Bölgelerinin Kurulumu

- 1985 yılında ABD- İsrail Serbest Ticaret Anlaşması (USIFTA) imzalanmış, bu anlaşma uyarınca, % 35 oranında İsrail girdisi olan ve en az iki "önemli dönüşümü " İsrail'de gerçekleşmiş mallar ABD pazarına tarifersiz, kotasız erişimden yararlanmışlardır.
- 1996 yılında, Orta Doğu'da ekonomik entegrasyon ve barış sürecini güçlendirmek amacıyla, ABD Kongresi yeni ve farklı bir ekonomik anlaşmayı kabul etmiştir. ABD- İsrail Serbest Ticaret Anlaşması'nın bir uzantısı olarak kabul edilen anlaşma Ürdün'de NSB'lerin kurulmasını sağlamıştır. NSB programı altında ABD Başkanına ABD'nin NSB olarak belirlenen bölgelerden ithal ettiği malları (belli "menşe kurallara" uyduğu takdirde) gümrük vergisinden muaf tutma yetkisi verilmiştir.
- ABD- İsrail Serbest Ticaret Anlaşması'nın yanı sıra NSB programlarının uygulanması için İsrail ve Ürdün ya da İsrail ve Mısır arasındaki anlaşmalar ve ABD'nin onayı gerekmektedir. Başlangıçta Ürdün Nitelikli Sanayi Bölgelerinden yararlanabilmek için İsrail ile ayrı bir anlaşma

² Güneş, Didem, Mavuş, M. & Oduncu, A. (2013) 'AB-ABD Serbest Ticaret Anlaşması ve Türkiye Üzerine Etkileri', Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası Ekonomi Notları Sayı: 2013: 30/ 26 Kasım.
(<http://www.tcmb.gov.tr/research/ekonominotlari/2013/tr/EN1330.pdf>)

³ Nitelikli Sanayi Bölgesinin İngilizcesi Qualified Industrial Zone veya QIZ diye geçmektedir.

imzalamıştır. 2004 yılında Ürdün'de 13 NSB belirlenmiştir. Aynı yıl İsrail ve Mısır arasında yapılan ayrı bir anlaşma sonrasında Mısır'da ilk üç NSB belirlenmiştir. 2005 yılında dördüncü bir NSB daha kurulmuştur.

- Nitelikli Sanayi Bölgelerinin başka ticaret bölgelerinden farkları aşağıdaki görüldüğü gibi özetlenebilir:

BAŞKA SANAYİ BÖLGELERİ	NİTELİKLİ SANAYİ BÖLGESİ
Doğrudan başka ülkelere bağlı olmayan, varlıkları tek bir ülke içinde sürdürür (<i>Stand-alone entity</i>)	İki ülkede operasyonlar gerçekleşir -İsrail ve Ürdün / Mısır
Herhangi bir ülkeye ihracat / iç tüketim için üretim	Sadece ABD'ye ihracat için üretim
Sadece ev sahibi hükümetin otoritesi ve belirlediği koşullar altında çalışır	Ev sahibi ülkenin yanı sıra ABD'nin otoritesi ve belirlediği koşullar altında çalışır. ABD ithal edilen malların tarife muafiyeti koşullarını belirler ve onaylar

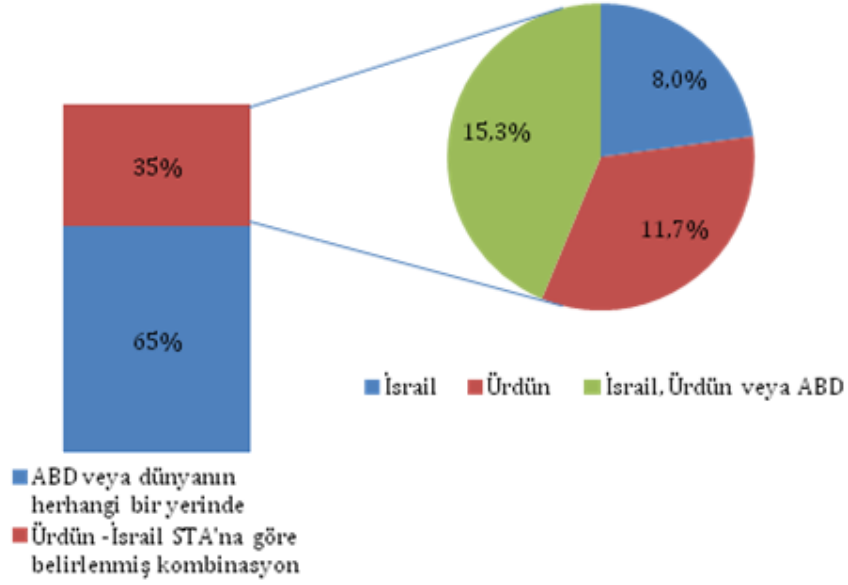
"MENŞE KURALLARI" ŞARTLARI

Nitelikli Sanayi Bölgelerinde üretilen ürünler GATT Uruguay Turu çerçevesinden Genelleştirilmiş Tercihler Sistemi (*Generalized System of Preferences*) ile belirlenen " %35 ve önemli dönüşüm " menşe kurallarına uymak zorundadırlar. Materyal ve işleme maliyetlerinin % 65'i dünyanın herhangi bir yerinde gerçekleştirilebilir. Fakat geriye kalan 35 %'lik bölümü ABD'ye girdiğinde İsrail ve Ürdün veya Mısır arasındaki anlaşmalara dayanır. ABD- İsrail Serbest Ticaret Anlaşmasında da olduğu gibi ürünün en az iki "önemli dönüşümü " NSB'nde gerçekleşmiş olmalıdır.

NSB menşe kurallarının başlıca özelliği NSB düzenlemesi çerçevesinde %35 oranında girdilerin İsrail ve Ürdün/Mısır arasında paylaşılmasıdır. Minimum % 35'in asgari içeriğinin nasıl dağıtıldığı maldan mala ve ülkeden ülkeye değişmektedir. Bu dağıtım İsrail ve Ürdün veya İsrail ve Mısır arasındaki farklı paylaşım anlaşmaları çerçevesinde belirlenmiştir. Örneğin, Ürdün'de NSB olarak belirlenen bölgelerde üretilen ürünler için:

- İsrail'den gelecek minimum girdi oranı % 8, yüksek teknoloji ürünlerde % 7
- Ürdün'den gelecek minimum girdi oranı % 11,7
- Kalan %15,3 veya % 16,3 girdi oranı Ürdün veya İsrail'den gelebilir (Grafik 1)

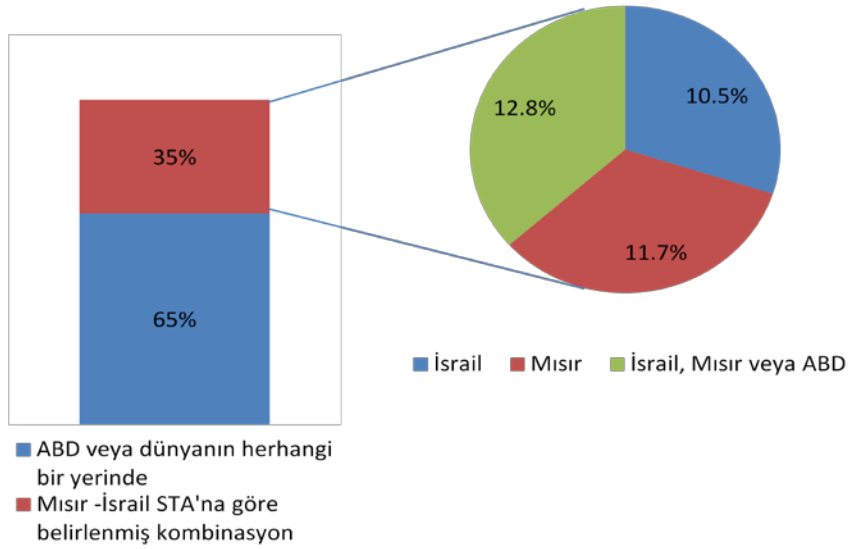
Grafik 1. Ürdün NSB Menşe Kuralları



Mısır'da NSB olarak belirlenen bölgelerde üretilen ürünler için (Grafik 2) :

- İsrail'den gelecek minimum girdi oranı % 10,5
- Mısır'dan gelecek minimum girdi oranı % 11,7
- Kalan %12,8 girdi oranı Mısır veya İsrail'den gelebilir

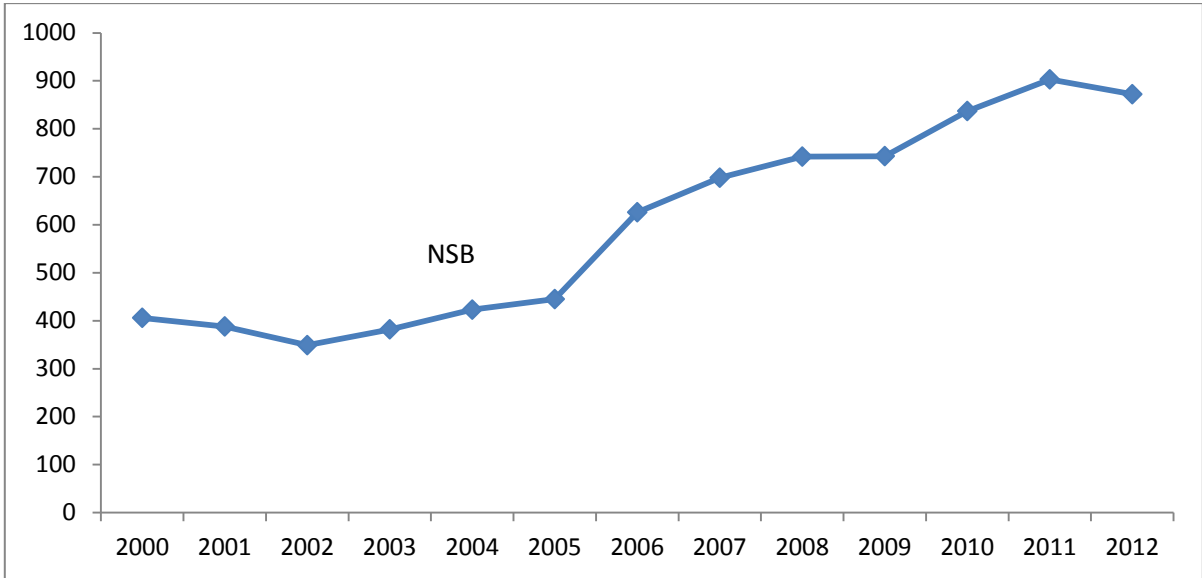
Grafik 2. Mısır NSB Menşe Kuralları



NSB PROGRAMININ UYGULANDIĞI ÜLKELERE NE KATKIDA BULUNDU? : MISIR ÖRNEĞİ

NSB anlaşmaları İsrail, ABD ve Ürdün/Mısır arasında ekonomik işbirliği ve ticareti önemli ölçüde arttırmıştır. Nitelikli Sanayi Bölgelerinin Mısır'ın sanayisi üzerindeki etkileri, uygulanmaya koyuldukları andan itibaren ülkenin ABD'ye olan ihracat hacminde ve özellikle Nitelikli Sanayi Bölgelerinden yapılan ihracatın neredeyse tamamını oluşturan hazır giyim ve tekstil sektöründe görülmektedir⁴. NSB programının oluşturulduğu 2005 yılından başlayarak ABD'ye Mısır'dan ihraç edilen hazır giyim ve tekstil ürünlerinde neredeyse yüzde yüz artış görülmektedir.

Grafik 3. ABD'ye Mısır'dan ihraç edilen giyim sanayi ürünleri (ABD milyon dolar), 2000-2012



Kaynak: United States Trade Representative (USTR)

Ayrıca Mısır'da kurulan Nitelikli Sanayi Bölgelerinin ülkedeki iş olanaklarını genişletilmesine yol açmıştır. Sanayideki istihdam oranı NSB programının uygulanmaya başladığı 2005 yılından itibaren istikrarlı bir biçimde artmıştır.

TÜRKİYE'DE NSB PROGRAMINI UYGULAMAYA KOYMAK İÇİN NEDEN DOĞRU ZAMAN

ABD açısından bakıldığında Türkiye'nin tekstil ihracatı 2012'de ABD pazarının % 0,7 'sini oluşturmaktadır. Tüm NSB fırsatları ile birlikte Ürdün ve Mısır'ın Amerikan pazarındaki toplam payı % 1,7 oranını aşmamaktadır. Bu nedenle Türkiye'nin ihracatındaki herhangi bir artış ABD ekonomisine küçük oranlarda etki edecektir.

Türkiye'de Nitelikli Sanayi Bölgelerinin kurulması Ürdün ve Mısır'daki bölgelerdeki oluşumlara rakip olmaktan çok onları tamamlayıcı bir nitelikte olacaklardır. Zira Türkiye ve bu ülkeler değer üretme zincirinin farklı halkalarında yer almaktadırlar.

⁴ Egypt Ministry of Trade and Industry, QIZ (<http://www.qizegypt.gov.eg/>)

Türkiye açısından değerlendirildiğinde Türkiye'nin halihazırda 8 milyar dolarlık tekstil girdi ithalatı mevcuttur. Menşe kurala göre % 35'lik oranın geri kalanını kullanabilmek adına tekstil girdi ithalatının bir kısmının İsrail'den ithal edilmesi sağlanabilir. NSB programı ayrıca Türk-Amerikan ve Türk- İsrail ekonomik ilişkilerini pekiştirecek nitelikte olup Türkiye'nin ABD pazarına erişimini artıracaktır.

Yasal uygulanabilirlik açısından değerlendirildiğinde, Türkiye ve İsrail arasında 1996'dan bu yana yürürlükte bulunan STA, Türkiye'de NSB düzenlemesini hâlihazırda mümkün kılmaktadır. NSB kurulabilmesi için öncelikle ABD - İsrail Serbest Ticaret Anlaşması'nın Nitelikli Sanayi Bölgelerinin Türkiye sınırlarında olmasına imkan sağlayacak şekilde değiştirilmesi gerekmektedir. İkinci aşamada, İsrail ve Türkiye arasında menşe kurallarını tespit edecek NSB anlaşması imzalanması gerekmektedir. Nitelikli Sanayi Bölgelerinin az gelişmiş bölgelerde kurulması düşünülebilir. Bölgelerarası eşitsizlikleri ortadan kaldırmayı amaçlayan Bölgesel Yatırım Teşvik Programlarına göre destek oranları altı teşvik bölgesine göre farklılaştırılmış olup birinci bölge en gelişmiş ve sanayileşmiş kentleri, altıncı bölge ise en az gelişmiş kapsamaktadır. Bu bağlamda Nitelikli Sanayi Bölgeleri de beşinci ve altıncı bölgelerde yer alabilir.⁵

⁵ Beşinci teşvik bölgesinde doğu ve kuzeydoğu illeri Adıyaman, Aksaray, Bayburt, Çankırı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Kahramanmaraş, Kilis, Niğde, Ordu, Osmaniye, Sinop, Tokat, Tunceli ve Yozgat;

Altıncı teşvik bölgesinde ise Ağrı, Ardahan, Batman, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Hakkari, Iğdır, Kars, Mardin, Muş, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak, Van, Bozcaada ve Gökçeada yer almaktadır.