

Disciplines

economics, finance, business administration, econometrics, tourism, foreign trade, labor economics, agricultural economics, engineering economics, political science, public administration, local government issues, urbanization, social services, international relations, health management, logistics management

TERCİHLİ TİCARET ANLAŞMALARINDA MENŞE KURALLARININ ÖNEMİ

Importance of Origin of Rules in Preferred Trade Agreements

Öğr. Gör. Ümit Engin TEKİN 

İstanbul Gelişim Meslekyüksekokulu, uetekin@gelisim.edu.tr İstanbul/Türkiye

TEKİN, Ü. E. (2019). “Tercihli Ticaret Anlaşmalarında Menşe Kurallarının Önemi”, International Journal of Academic Value Studies, Vol:5, Issue:1 (5th Year Special Issue); pp:12-24 (ISSN:2149-8598)

ARTICLE INFO

This article was checked by iThenticate

Article History

Makale Geliş Tarihi

Article Arrival Date

15/01/2019

Makale Yayın Kabul Tarihi

The Published Rel. Date

27/01/2019

Anahtar Kelimeler

Menşe, Menşe Kuralları,

Tercihli Ticaret

Keywords

Origin, Rules Of Origin,

Preferential Trade

ÖZ

Menşe bir eşyanın ekonomik milliyeti olarak tanımlanmaktadır. Eşyanın menşeinin ne olduğu o eşyaya uygulanacak tarife veya tarife dışı engellerin belirlenmesi açısından önemlidir. Eşyaya uygulanan işlem veya işçiliğin tamamının bir ülkede gerçekleşmesi durumunda menşei belirlemek ülkeler açısından sorun teşkil etmezken eşyaya uygulanan işlem veya işçiliğin birden fazla ülkede gerçekleşmesi durumunda eşyanın hangi ülke menşeli olacağı menşe kuralları ile belirlenmektedir. Menşe kuralları kapsamında esaslı dönüşüm kriterleri; tarife kuralı, katma değer kuralı, iki aşamalı dönüşüm kuralı ve teknik analiz kuralı olarak sınıflandırılmaktadır. Menşe kurallarının hangi kriterle hangi eşyayı kapsayacağı ülkeler arasında imzalanan tercihli ticaret anlaşmaları ile belirlenmektedir. Menşe kurallarının ülkeler arasındaki menşe kuralları bazı durumlarda ticaret artırıcı etki yaratırken bazı durumlarda ise korumacı bir ticaret politikasına dönüşebilmektedir. Tercihli ticaret anlaşmalarında iki ülke arasındaki ticaret hacmini arttırmak isteyen ülkelerin menşe kurallarını belirlerken ticaret yaratıcı etkinin sağlanabileceği menşe kurallarının belirlenmesinde fayda görülmektedir. Menşe kurallarının yoğunlaştırılarak ticaret saptırıcı etkinin kısa dönem dışında kullanılması ise yerli üretici lehine üretici rantının oluşmasına sebep olmaktadır. Bu çalışma menşe kurallarının ortaya çıkışının tarihsel sürecini, menşe kurallarının neler olduğunu ve tercihli ticaret anlaşmaları kapsamında menşe kurallarının önemi ve üzerinde durulması gereken hususları incelemektedir.

ABSTRACT

It is defined as the economic nationality of a goods of origin. The origin of the goods is important for determining the tariff and non-tariff barriers to the goods. In cases where the process or labor applied to the goods is carried out completely in a country, it is not a problem for the countries to determine the origin, but if the process or labor applied to the goods occurs in more than one country, the country of origin of the goods is determined by the rules of origin. Basic conversion criteria within the scope of rules of origin; tariff rule, value added rule, two-step conversion rule and technical analysis rule. Which criteria will be covered by the rules of origin are determined by preferential trade agreements signed between countries. The rules of origin of the rules of origin of countries have a trade-enhancing effect according to the product group and in some cases can become a protective trade policy. Countries that prefer to expand their trade volume in preferential trade agreements benefit from setting the rules of origin by setting rules of origin and disabling trade. The intensification

of the rules of origin is the reason why the producer's profit is formed in favor of the domestic producer if the trade deflector effect is there in the short term. This study examines the historical process of the origin of the rules of origin, the rules of origin and the importance of the rules of origin under preferential trade agreements and the issues to be considered.

1. GİRİŞ

Uluslararası ticaretin hızla gelişmesi hem ülkeleri hem de üreticileri belli başlı sorunlarla baş etmeye itmiştir. Dünya ticaret hacminden pay almak isteyen her ülke bir taraftan ticaretini artırmak isterken diğer taraftan ulusal üreticilerini korumak amacıyla dış ticarete koruma politikaları uygulamak durumunda kalmıştır. Ülkelerin birbirlerine karşı korumacı politikalar uygulamaları, dünya ticaret hacminin azalmasına neden olmuştur. Bu durumun farkında olan gelişmiş ülkeler ellerinde oluşan arz fazlasını eritebilmek ve yeni pazarların dünya ticaretine katılımları amacıyla 1948 yılında General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) kurmuştur. GATT'nin ilk toplantısında alınan kararlar çerçevesinde anlaşmanın ilk maddesine en çok kayırılan ülke (The Most Favoured Nation) kuralı getirilmiştir. En çok kayırılan ülke kuralı, örgüte üye olan bir ülkenin başka bir ülkeye uyguladığı tarife indirimlerini aynı şekilde diğer ülkelere uygulaması gerektiğini belirtir(Karluk, 2013: 500). GATT'ye üye olan ülkelerin birbirleri ile yapacakları ticaretlerde bu kural çerçevesinde hareket etmelerine birkaç istisna getirilmiştir. GATT anlaşmasının üçüncü bölümünde en çok kayırılan ülke kuralından istisna olarak Serbest Ticaret Anlaşmaları ve daha ileri entegrasyonlar yolu ile üye ülkelerin korunma yoluna gidebilecekleri karara bağlanmıştır (Chase, 2006: 1). Bu bağlamda ülkeler birbirlerine karşı uygulayacakları tarife indirimlerini bir başka ülkeye uygulamamak amacıyla en kolay entegrasyon modeli olan serbest ticaret anlaşmaları yapmayı tercih etmişlerdir. Ticaret anlaşmalarının faydalarını gören ülkeler ileriki dönemlerde serbest ticaret anlaşmalarını genişleterek bazı bölgelerde Avrupa Birliği gibi mal, hizmet, sermaye ve iş gücünü de içine alan bir model oluştururken Kuzey Amerika Birliği olan NAFTA'da bu genişleme, mal ve hizmet ile sınırlı kalmıştır. Sonuç olarak ülkeler ve ülke grupları dünyanın her bölgesinde karşılıklı anlaşmalar yolu ile ticaret hacimlerini artırmış ve tek başlarına alamayacakları korumacı politikaları karşılıklı anlaşmalar çerçevesinde alarak en çok kayırılan ülke kuralından en az zararla ayrılmanın yoluna gitmişlerdir(Cadot vd., 2006: 200).

Ülkelerin tercihli ticaret anlaşmaları, ilk dönemlerde belli başlı ürünlerin üretimlerini kapsamaktaydı. Anlaşma çerçevesinde iki taraf ülke veya ülkeler grubunun ülkesinde üretilen ürünlere karşılıklı olarak tarife indirimi uygulanacağı karara bağlanmıştır. Ticaretin daha kısıtlı olduğu bu dönemlerde ülkeler ulusal pazarlarına ve yakın çevre ülkelere satabilecekleri malları anlaşma kapsamına almışlardı. Bu durum anlaşmaya varılan ürünün üretiminde ithal girdi miktarının kısıtlı kalmasına neden olmuştur. Ürünün içerisinde ithal girdi miktarı az olunca ürünün içerisinde anlaşma dışında kalan ülkeye ait girdi miktarı kısıtlı olduğundan anlaşmanın yapılma amacı olan karşılıklı tavizler yolu ile iki ülke arasında ticaret hacmi üçüncü ülkeye ait girdi kullanılmadan artırılmıştı (Çulha, 2012: 2).

Nitekim küreselleşmenin de etkisiyle mal ve hizmetlerin çeşitlenmesi, sermayenin çok hızlı hareket edebilir olması, iş gücünün serbestliği gibi unsurlar üretimde kullanılan girdilerin farklı ülkelerden temin edilerek oluşmasına yol açmıştır(Jones&Martin, 2012: 12). Anlaşmalı ülkeler yeni düzende kolayca ithal girdi kullanarak üretim yapabilmekte ve tercihli ticaret anlaşmalarının ticaret yaratıcı etkisini en aza indirebilmekteydiler(P. J. Lloyd, 1993: 699). Gerçekten de anlaşmalı ülkelerden biri kendisinde veya anlaşmalı olduğu ülkeden daha ucuza temin edebileceği üçüncü ülkeye ait ara malını tercih edebilmekte ve ürettiği ürünü anlaşmalı olduğu ülkeye satabilmekteydi (P. Brenton, 2011: 165).

Diğer taraftan ülkeler arasında ticaret anlaşmalarının artması ülkelerin önceden ülkeler arasında korumacılık uygulamalarına gittiklerini bu yeni oluşum sonrası ise ülke gruplarının ülkelere veya ülke gruplarına uyguladığı bir korumacılık uygulaması şeklini almasına neden olmuştu. Ürünlerin üretiminde çeşitliliğin artması, ölçek ekonomisinin etkisiyle maliyetlerin düşürülebilmesi, sermaye ve üretim faktörlerinin ucuz iş gücü ile bir araya getirilmesi anlaşma dışında kalan ülkelerin veya elinde arz fazlası olan ülkeleri var olan anlaşmaların revize edilmesine itmiştir (Vermust, 1992: 434). Elinde arz fazlası olan ve dünya ticaretine sonradan dahil olan Japonya ve Uzak Doğu ülkeleri ticareti kısıtlayacak bu yeni durumun üstesinden gelmek için GATT bünyesinde yeni bir toplantı düzenlenmesini talep etmişler ve 1973 yılında Kyoto'da bir araya gelen ülkeler, görüşmeler sonucunda Kyoto Sözleşmesini imzalamışlardır. Sözleşme kapsamında bir ülke tarafından eşyanın menşeyini tespit etmek için spesifik hükümler kapsamında kabul edilecek menşeyi tespit yöntemlerinin ulusal mevzuat

veya uluslararası anlaşmalarla belirlenmiş ilkelere hareketle geliştirilmiş olması gerektiği belirlenmiştir. Eşyanın üretildiği yerin neresi olduğunu belirleyen bu spesifik hükümler bir taraftan anlaşmalı ülkelerin karşılıklı tavizlerini koruma altına alırken diğer taraftan da anlaşma dışında kalan ülkeleri ticaret dışında tutmayarak dünya ticaretini zayıflatacak etkileri en aza indirmeye çalışmıştır (Estevadeordal & Suominen, 2005: 3).

Ticaret anlaşmalarının etkisinin azalmaması amacıyla anlaşmalı ülkeler anlaşma hükümleri içerisinde eşyanın tercih edilebilmesi için gerekli kriterlerin neler olacağını belirlemişlerdir. Bu sayede anlaşmaya üye ülkeye ait olmayan bir eşya kullanılsa bile onun hangi şartlarda anlaşma kapsamına alınacağı belirlenmiş olmaktadır. Bu şekilde anlaşma kapsamına giren ürünlere tercihli eşya, bu eşyanın tercihli kabul edilebilmesi için belirlenmiş standartlara ise tercihli menşe kuralı denmektedir. Bu çalışma menşe kurallarının ortaya çıkışının tarihsel sürecini, menşe kurallarının neler olduğunu ve tercihli ticaret anlaşmaları kapsamında menşe kurallarının önemi ve üzerinde durulması gereken hususları incelemektedir.

2. LİTERATÜR ÖZETİ

Konuyla ilgili yapılan çalışmaların ve bulguların ortak noktası; tercihli ticaret anlaşmalarının ticaret yaratıcı ve saptırıcı etkilerinin ülkelerin veya entegrasyonların endüstri yapılarına, firma büyüklüklerine, ara girdilerin nihai ürün içerisindeki ağırlığına ve endüstri içi nitelikli iş gücünün varlığına bağlı olduğunu göstermektedir.

E. A. Vermulst (1992) çalışmasında; tercihli ticaret anlaşmalarında menşe kurallarının bir politika aracı olarak ayırt edici özelliği, girdilerin girdi kompozisyonunu hedefleyebilme yeteneği sayesinde ithalatçı ülkenin ticaret hadlerinde iyileşme sağlayacağını göstermiştir. Ayrımcı tarifelerin ürünün katma değerine odaklanarak arz esnekliğini farklılaştırırken menşe kurallarının ara girdilerin bileşimine odaklandığını ifade etmiştir. Buna rağmen menşe kurallarının tarifelerin yerini alamadığını, bunun yerine eşyanın üretiminde tamamlayıcı bir unsur olduğunu vurgulamıştır.

P. J. Lloyd (1993) çalışmasında; "Ticaret sapsması ticareti bozamaz, ancak menşe kurallarından bağımsız olarak; alan dışından yapılan ithalat, daha önce düşük korumacılık uygulayan bir üyeye girerek daha yüksek korumacılık engeline sahip olan bir alana girebilir." demiştir. Bu durumun önüne geçilebilmesi için menşe kurallarının temel olarak koruyucu ve ticarete yön verici özelliğinin olduğunu belirtmiştir.

Joseph A. Lanasa(1996) çalışmasında; Menşe kurallarına ilişkin kararların; firmaların satın alma, üretim ve yatırım stratejilerini etkilediğinden şeffaf ve öngörülebilir bir strateji planlanırken menşe kurallarının bir üretim faktörü olarak dikkate alınması gerektiğini ifade etmiştir. Bununla birlikte, ülkelerin benzer ithal malları için farklı menşe kurallarını tercih etmeleri uluslararası ticarete yetersiz bir araç olarak kalacağını vurgulamıştır.

K. Tokgöz(1998) çalışmasında; Tercihli menşe kurallarının tercihli ticaret anlaşmaları üzerindeki etkisinin; standart bir kural koymanın üründen ürüne farklılık göstermesine, entegrasyonun büyüklüğüne, endüstri içindeki çalışanların teknik bilgisine ve işgücünün eğitim düzeyine bağlı olduğunu vurgulamıştır. Politika oluşturma düzeyinde kuralların sertliğindeki yönetsel ayrımcılık ve farklılaştırmalar, menşe kurallarının gerçekten ticareti saptırıcı etkilerine neden olduğunu, idari otoritelerce örtülü olarak korumacı bir araç olarak kabulü anlamına geldiğini vurgulamıştır. Kısıtlayıcı tercihli menşe kuralları, geleneksel ticari engelleme yöntemlerinin aksine, nihai ürün üreticilerini korumak üzere tasarlanmadığını; daha çok, ara mal üretimi ve montajı konusunda yatırım miktarını artırmak, mevcut ara mal üreticilerinin pozisyonlarını korumak ve geliştirmek üzere kullanıldığını ifade etmiştir.

R. Falvey ve G. Reed (2000) çalışmalarında; menşe kurallarını gizli bir korumacı politika aracı olarak kullanıldığını, diğer taraftan politika aracı olarak ayırt edici özelliğinin girdi kompozisyonunun kullanım kolaylığının derecesine göre ithalatçı ülkenin ticaret koşullarında iyileşmeye yol açabileceğini göstermiştir. Menşe kurallarının nihai çıktılar üzerindeki tarifelerin yerine kullanılmasından ziyade tarifeleri tamamlayıcı bir etkisinin olduğunu, bir arada kullanıldığında, ayrımcı tarifelerin ürünün arz esnekliğinin değiştirerek piyasa fiyatını etkilerken menşe kurallarının nihai ürün için gerekli olan ara girdilerin bileşimini etkilediğini vurgulamıştır. İş ortağı ihracatının daha düşük bir vergi ile karşı karşıya olduğu tercihli ticaret bağlamında, menşe kuralları, ticari sapsmadan kaynaklanan gelir kaybını azaltma amacına sahip olabileceğini ifade etmiştir. Menşe

kurallarının gizli korumacılık etkisi göstererek çevreyi korumaya veya çocuk işçiliği kullanımını engellemeye faydası olabileceğini söylemiştir.

R. Duttagupta ve A. Panagariya (2003) çalışmalarında; anlaşmaya taraf olan ülkelerin başlangıçta refahının azalması, menşe kurallarının anlaşma kapsamına dahil edilmesiyle anlaşmaya taraf ülkeler için refah arttırıcı etki sağlayabileceğini vurgulamıştır. Diğer taraftan menşe kurallarının, NAFTA kapsamındaki otomotiv parçaları, elektronik ve tekstil sektörlerinin deneyimlerinden açıkça görüldüğü üzere endüstriye özgü lobi faaliyetlerini arttırıcı etki gösterdiğini vurgulamıştır.

K. Krishna (2005) çalışmasında; tercihli ticaret anlaşmaları kapsamında menşe kurallarının belirli endüstrilerde maliyetleri düşürücü etki yarattığını, diğer taraftan bazı endüstrilerde ise maliyetleri arttırıcı etki sağlayacağını ifade etmiştir. Bunun nedeninin endüstri içi üreticilerin menşe kurallarından görecekları fayda veya zarara göre lobi çalışmaları yapma eğiliminde olduklarını, ticaret yaratıcı etki sağlaması hedeflenen menşe kurallarının uzun dönemde ticaret saptırıcı etkiye yol açacağı ifade edilmiştir.

P. Brenton (2005) çalışmasında; karmaşık menşe kurallarının gümrük işlemleri üzerinde ekstra bir yüke neden olacağını, ticaretin kolaylaştırılması önünde büyük bir engel teşkil edebileceğini, kısıtlayıcı menşe kurallarının; uluslararası uzmanlaşmayı kısıtlayarak yerel kaynak kullanım olanaklarının sınırlı olduğu küçük ölçeğe sahip ülke endüstrilerine karşı ticarete sapmanın olacağını ifade etmiştir. Buna karşın basit, tutarlı ve tahmin edilebilir bir menşe kuralının, ticaretin ve kalkınmanın büyümesini destekleme olasılığının daha fazla olabileceğini vurgulamıştır.

O. Cadot vd. (2006) çalışmalarında; menşe kurallarının teknik bir sorundan ziyade daha çok korumacı bir politika olarak kullanıldığını, menşe kurallarının ağır bir şekilde uygulanmasının ticaret saptırıcı etkiye sebep olacağını, anlaşma kapsamındaki ülkelerin endüstri yapılarının farklılık göstermesinin menşe kurallarının etkilerini azaltacağını ifade etmiştir.

H. Z. Hamzah (2010), Japonya otomotiv sektörünün bölgesel entegrasyon içerisinde menşe kuralının etkilerini inceleyen makalesinde; menşe kurallarının öneminin sadece ekonomik nedenleri içermediğini, bunun yanında aynı zamanda teknolojik ve politik nedenlerle de ilgili olduğunu, menşe kurallarının uluslararası üretim sürecinin gelişmesinde etkili olduğunu, karmaşık ve bilgi eksikliğinin bulunduğu endüstrilerde menşe kurallarının kullanımının azalacağını ve verimsiz olacağını tespit etmiştir.

L. Johansson (2011) çalışmasında; katı menşe kurallarının hem tercihlerin kullanım oranlarını hem de tekstil ve hazır giyim sektörüne ait ticaret akışlarını olumsuz etkilediğini vurgulamıştır. Gelişmekte olan ülkeleri desteklemek için tasarlanan Serbest Ticaret Anlaşmalarının (STA) menşe kurallarının ticaret akışını olumsuz yönde etkilediğini ifade etmiştir. Sonuç olarak, bu ülkelere fayda sağlamak için tasarlanan tercihlerin potansiyelinin tamamının kullanılmadığını, esnek menşe kurallarının kullanılması durumunda rekabetçi bir ortama sahip tedarikçi piyasasında uzmanlaşmanın ve ticari kolaylığın sağlanabileceğini belirtmiştir.

A. Demir (2011) çalışmasında; menşe kurallarının oluşturulma biçimleri gereği oldukça teknik ve karmaşık bir yapıya sahip olduğu, standart bir yapıya sahip olmayan menşe kurallarının gizli bir dış ticaret politikası aracı olarak kullanılmalarına olanak tanındığı, menşe kurallarının entegrasyonunu tamamlamış ve endüstrisinde uluslararası firmalar barındıran ülkeler için önemli avantajlar sağlarken, entegrasyon içinde gelişmekte olan ülkelerin sanayileri ve ekonomileri üzerinde ticaret saptırıcı etkiye sahip olabildiğini vurgulamıştır.

V.C. Jones ve M.F. Martin (2012) çalışmalarında; Menşe kurallarının tamamen elimine edilmesinin menşe ülke etiketlemesi, ticari yaptırımların uygulanması, ticaret çözümlerinin uygulanması ve diğer ticaret politikası hedefleri için sorun teşkil edebileceğini vurgulamışlardır.

H. Çulha (2012) yaptığı çalışmada; Türkiye ve partneri sekiz ülkeye ait hasıla, kur, nüfus ve uzaklık verileri açıklayıcı değişkenler; Türkiye'nin sekiz ülkeye yaptığı tekstil ürünleri ihracatı bağımlı değişken olarak kullanılmış, modele menşe kurallarının etkilerini ölçmek amacıyla bu kuralların geçerli olduğu yılları temsilen kukla değişken dahil edilmiştir. Yapılan analizin sonuçları, STA'ların geçerli olduğu dönem açısından anlaşmanın içerdiği tarife indirimlerinin ticareti arttırıcı etkilerinin menşe kurallarının ticareti kısıtlayıcı etkilerinden daha zayıf kaldığını, yani yürürlükte olduğu

dönemde STA'nın tekstil ticaretine yaptığı toplam etkinin ihracatı azaltma yönünde olduğunu göstermektedir.

3. MENŞE KURALLARI KAVRAMSAL ÇERÇEVE

3.1. Tercihli Menşe Kuralları

Tercihli menşe kavramı en çok kayırılan ülke kriterine getirilen tavizler sonrası ortaya çıkan ülkeler arası özel anlaşmaların belirlemiş olduğu kurallardır. Bir ülke veya ülke grubu en çok kayırılan ülke kriteri kapsamında uygulaması gereken tarife ve tarife dışı engellerin dışına çıkarak anlaşmalı olduğu ülke grubu bünyesinde yeni tarife ve tarife dışı engeller belirleyebilmektedir (Bozkurt, 2011: 151). Tercihli ticaret içerisinde ticaret sapsmasının engellenmesi amacıyla menşe kuralları önemli yer tutmaktadır. Menşe kuralları, ikili ve bölgesel serbest ticaret anlaşmaları gibi tercihli ticaret anlaşmalarının ve sanayi ülkelerinin gelişmekte olan ülkelere sunduğu karşılıklı olmayan tercihlerin ayrılmaz bir parçasıdır (Brenton, 2011: 161). DTÖ Menşe Kuralları Anlaşması'nın II sayılı Ekinde, tercihli menşe kuralları; "iki taraflı veya tek taraflı ticaret anlaşmaları kapsamında tarife indirimleri veya muafiyetleri verilmesine imkan sağlayan ve anlaşma kapsamındaki malların tercihli imkanlardan yararlanabilmesine imkan verecek idari tespitler" olarak tanımlanmaktadır.

Ülkelerin birbirleri ile yapmış olduğu uluslararası anlaşmalar kapsamında karşılıklı fayda prensibinde bazı eşyalarda karşılıklı vergi muafiyeti veya indirimi sağlamaktadırlar. İşte bu kolaylığın ortaya çıkmasını sağlayacak tespit, eşyanın anlaşmalı ülke menşeli olması ile mümkün olmaktadır (Atakan, 2016: 169). Türkiye'nin karşılıklı olarak imzalamış olduğu STA, tek taraflı (otonom) olarak imzalamış olduğu genelleştirmiş tercihler sistemi veya daha gelişmiş bir ticaret anlaşması olan gümrük birliği tercihli menşe veya tercihli serbest dolaşım kriteri ile işlemektedir. Nitekim bir üye ülkenin STA veya GTS kapsamında üretmiş olduğu bir eşyanın tarife veya tarife dışı önlemlerden etkilenmeden diğer üye ülkeye girmesi için ihracatın yapıldığı ülke menşeli olması gerekmektedir. Ancak bu şekilde tercihli ticaret kapsamında değerlendirilir. Aynı şekilde GB çerçevesinde bir eşyanın üye ülkeler içerisinde tarife ve tarife dışı engellerden etkilenmeden ticaret yapabilmesi için tercihli serbest dolaşım hakkı kazanabilmesi gerekmektedir (Brenton, 2011: 163).

Diğer taraftan menşe kuralının varlığı iki ülke arasında yapılması zorunlu olan ticareti de daha düşük maliyetli hale getirebilmektedir. Söz gelimi iki ülke arasında imzalanan tercihli ticaret kapsamında iki ülke menşeli ürünler birbirleri arasında tarife uygulamasını devre dışı bırakırlarsa bu durumda iki ülkeden biri başka menşeli ürünü üretim esnasında kullandığında ek mali yükümlülüğe tabi tutulacaktır. Menşe kuralının devreye girmesiyle iki ülke aralarında imzaladıkları tercihli ticaret kapsamında menşe kurallarının kriterlerini belirleyerek üçüncü ülke menşeli eşyaların hangi kapsamda ve ne miktarda kullanabileceğini belirleyebilmektedir. Bu sayede iki ülkenin ürün maliyetlerinden daha düşük maliyette üretim yapan üçüncü ülke menşeli eşyanın kullanılarak üretimin yapılması ürünün en düşük maliyetle uluslararası piyasaya sunulmasına yol açacaktır. Bu sayede oluşacak rekabet etkisi azaltılarak ticaret yaratıcı etki sağlanmış olacaktır (Kragar, 1993: 10).

Bunun yanı sıra DTÖ Kuruluş Anlaşması eki "Menşe Kuralları Anlaşması'nın birinci Maddesi, tercihli olmayan menşe kurallarını; "tarife tercihlerinin verilmesine yol açan akdi ve otonom ticaret rejimleri ile ilgili olmaması koşuluyla, üyeler tarafından malların menşe ülkesinin tespit edilmesi için uygulanan yasa, yönetmelik ve genel uygulamaya ilişkin idari tespitler" olarak tanımlamıştır. Bu şekliyle herhangi bir anlaşma ile tercihli ticaret kapsamına girmeyen ülkeler en çok kayırılan ülke prensibi gereği "diğer ülkeler" olarak kabul edilerek DTÖ tarafından belirlenen tarife ve tarife dışı engeller uygulanmaktadır.

Bir eşyanın anlaşma çerçevesinde anlaşma kapsamında kabul edilebilmesi için "üye ülke menşeli" olması gerekmektedir. Bu durumda tercihli ticaret anlaşmaları menşe ve menşe kuralları çerçevesinde faaliyet göstermekte ve bir eşyanın hangi ülke menşeli olduğu önem kazanmaktadır.

3.2. Menşe

Menşe bir eşyanın ekonomik milliyeti olarak tanımlanmaktadır. Eşyanın nerede üretildiğini göstermesi açısından önemli bir kavramdır. Eşyanın menşenin ne olduğu öncelikle eşyaya ait gümrük vergisinin tespit edilmesinde kullanılmaktadır (Brenton, 2011: 162). Bilindiği gibi ülkelerarası yapılan anlaşmalar nedeniyle aynı ürünün farklı ülkelerde üretilerek gelmesi tarife ve tarife dışı engelleri farklılaştırmaktadır (Bozkurt, 2011: 170). Örneğin: AB'den Türkiye'ye ithal edilen sanayi ürünleri sıfır

gümrük vergisine muhatap iken, Meksika'dan gelen ürünler gümrük vergisine tabiidir. Bunun yanı sıra gümrük vergisinin ne olacağı dışında ticaret politikası önlemlerinin -miktar kısıtlaması, anti-damping vergisi, gözetim uygulamalarının takibi açısından- belirlenmesinde eşyanın menşesinin ne olduğu önem arz etmektedir. Son olarak ise eşya ile ilgili istatistiklerin derlenmesinde kullanılabilir.

Ülkeler arasında tercihli ticaret anlaşmalarının yaygınlaşması eşyanın menşesinin bir kural içerisinde belirlenmesini gerekli kılmıştır. Değişmez temel menşe kuralı tamamen bir ülkede üretilen eşya, o ülke menşeli kabul etmektedir. Tamamen bir ülkede elde edilen veya üretilen eşyalara örnek olarak bitkisel ürünler, canlı hayvanlar, canlı hayvanlardan elde edilen ürünler, balıkçılık ve avcılık ürünleri, fabrika gemilerinde elde edilen eşyalar verilebilir(Önal, 1996: 63).

Bir eşyaya uygulanan yetersiz işçilik veya işlem ise menşe değiştirmez. Aşağıdaki hususlar bu kapsamda değerlendirilmektedir:

- Nakliyat ve depolama sürecindeki elleçleme işlemleri,
- Üretim aşamasında yapılan basit işlemler, (Tozun giderilmesi, yıkama vb.)
- Basit ambalajlama işlemleri,
- Marka, etiket ve diğer benzeri ayırt edici işaretlerin ambalaj veya ürün üzerine eklenmesi
- Basit montaj (Gümrük yönetmeliği md:34)

3. 3. Menşe Tespit Yöntemleri

Temel menşe kuralı dışında eşyanın tümüyle o ülkede üretilme durumu söz konusu olabilir. Bu durumda eşyanın birden fazla ülkede işlem görmesi durumunda ihraç ülke menşeli sayılabilmesi için, ihraç ülkesinde eşyaya katma değer katacak bir işlem veya işçiliğin gerçekleştirilmesi veya eşyaya uygulanan işçilik veya işlem sonucu yeni bir ürünün elde edilmesi gerekmektedir. Eşyanın yeni bir ürüne dönüşmesi için verilecek örnek, kimyasal reaksiyon sonucu ham petrolden akaryakıt üretilmesi olabilir. İmalatın önemli bir aşamasının bir ülkede gerçekleşmesi de eşyanın menşesini değiştirmektedir. Örneğin cep telefonu imalatında kullanılan girdilerin hangi ülke menşeli olduğuna bakılmaksızın eşya hangi ülkede üretilmişse o ülke menşeli sayılmaktadır. Bunun sebebi cep telefonuna uygulanan en son esaslı işçilik veya işlemin menşe değiştirebilecek bir esaslı dönüşüm sağlayabilmesidir. Tercihli ticaret anlaşması kapsamında belirlenmiş olan esaslı dönüşüm kriterleri belli başlı spesifik kurallar ile sınıflandırılmaktadır(Falvey & Reed, 2002: 395).

3. 3. 1. Esaslı Dönüşüm Kriterleri

Tercihli ticaret anlaşmalarında kullanılan menşe kurallarının amacı, nihai ürün içerisinde anlaşmaya taraf olmayan ülkelere ait girdi miktarını tespit etmek ve sınırlandırmaktır. Bu tespit ve sınırlandırmanın her sektörde üretilen ürünlerin üretim aşamalarının farklılığı ve kullanılan girdilerin özelliklerinin farklı olması nihai ürün içerisindeki girdilerin tespitini farklı yollar kullanılarak tespit etmeyi zorunlu kılmaktadır(Vermulst, 1993: 435). Nitekim nihai ürüne eklenen girdilerin fiziki olarak tespit edilebildiği bir ortamda ürün içerisindeki miktar tespiti yapılabilmeydi. Nihai ürünlerin ve içerisindeki girdilerin birbirine geçen veya üretim sürecinde gözle görülmeyen duruma dönüşmeleri miktar tespiti yapmayı zorlaştırmaktadır. Bu nedenle her nihai ürün için kullanılacak farklı bir esaslı dönüşüm kriteri belirlenmiştir. Eşyanın üretiminde bir ülkeden fazla ülkenin payının bulunması durumunda uygulanabilecek esaslı dönüşüm kriterleri şu şekildedir:

- Tarife kuralı
- Katma değer kuralı
- İki aşamalı dönüşüm kuralı
- Teknik analiz kuralı

3. 3. 1. 1. Tarife Kuralı

Eşyanın menşesini değiştirmek için en yaygın kullanılan yöntem, söz konusu işçilik veya işlem sonucu yeni bir ürünün ortaya çıkmasıdır. Buradaki yeni ürünün varlığı işlenen ürünün altı haneli armonize sistem koduna karşılık gelen tarifinin değişiklik göstererek işlenen ürünün tarifesine dönüşmesidir.

Eşyanın tarifesinin değişmesi eşyaya uygulanan gümrük vergisi ve ticaret politikası önlemlerini de değiştirmektedir. Tarife kuralı, Avrupa Topluluğu'nun tercihli menşe kuralları ve ABD-Kanada menşe kuralları için birincil uygulamadır(Vermulst, 1993: 436). Örneğin çay ithal edip bunu poşetlememiz menşe değiştirmez, lakin ham çay alıp bundan meyve suyu yaparsak eşyanın menşesini değiştirmiş oluruz. Yarı mamul bir mal ithal edip bunu mamul haline getirdiğimizde de menşe değişebilmektedir. Buğday ithal edip un, makarna üretmemiz veya pamuk ipliği ithal edip bundan kumaş üretmemiz de eşyanın menşesinin değişmesine verilebilecek örneklerdir. Aynı şekilde yabancı bir geminin Türk karasularında tutmuş olduğu balık Türk menşeli; açık sularda tutmuş olduğu balık, yakaladığı gemi hangi bayraklı ise o menşeli sayılmaktadır (Tekin & Tekin, 2018: 66).

Tarife kuralı, menşe statüsünün belirlenmesi esnasında basit bir çözüm yolu getirmesi kuralın olumlu bir yönü olarak ifade edilmektedir. Lakin bu yöntemin dezavantajı menşe tespiti yapılacak ürüne uygulanan yeterli işçiliğin her esaslı dönüşümde tarife değişimine yol açmamasıdır. Bunun ana sebebi armonize sistemin menşe tespitini belirlemekten ziyade eşyanın tanımlanması ve istatistiksel amaçlar için birleşik bir emtia sınıflandırmaya yönelmesidir. Bu nedenle, belirli durumlarda, tarife başlığının değiştirilmesinin önemli dönüşümü tanımlayamayacağı, diğer durumlarda ise tarife başlığının değiştirilmeden tarifinin dönüşebileceğidir(Brenton, 2011: 163). Bu durumda ülke içerisinde yeterli işçilik ve işlem yapılmasına rağmen eşya o ülke menşeli kabul edilmeyeceğinden üretimi yapan ülkenin bu yöntem kapsamında tercihli ticaret anlaşması yapılan ülke ile ticaret yapmaya yanaşmayacağıdır. Bunun yanı sıra tarife değişikliğinin tespitini yapabilecek uzman çalışanların ihracatçı ülke üreticisi bünyesinde bulunup bulunamayacağıdır. Yeterli uzmanlığa sahip olmayan üretici ihraç ettiği ürünün menşe kriterlerine sahip olmadan ithalatçı ülkeye ulaştığında tarife ve tarife dışı engellere maruz kalmasına sebebiyet verebilir(Falvey & Reed, 2002: 394).

Eşyanın yeterli işçilik ve işleme tabi olmasına rağmen armonize kodunda herhangi bir değişiklik olmaması için bazı ürünler için yapılan anlaşmalarda, iki veya daha fazla yöntem öngörülmekte ve herhangi bir metodun tatmin edilmesi, menşe vermek için yeterli sayılabilmektedir. Örneğin, AB üyesi ülkelerde kullanılan menşe kuralı, ahşap ofis mobilyalarının (AS 940330) "kullanılan tüm girdilerin ürünün dışındaki bir başlıkta sınıflandırıldığı imalat" ya da kullanılan materyallerin ürünün fabrika çıkış fiyatının yüzde 40'ını geçmediği" durumlarda yeterli olabileceğini belirtmiştir. Menşe ihtiyacını karşılamak için alternatif araçların sağlanması, ihracatçılara, özellikle küçük firmalara daha fazla esneklik sağlayarak tercihli ticaret anlaşmaları kapsamında ticareti kolaylaştırmaktadır (Brenton, 2011: 165).

3. 3. 1. 2. Katma Değer Kuralı

Eşyanın imalatı esnasında kullanılan girdilerin fabrika giriş fiyatı ile imalat sonucu oluşan eşyanın fabrika çıkış fiyatı arasındaki fark dikkate alınarak eşyaya uygulanan katma değer tespit edilebilmektedir. Belirlenen katma değer oranı ve oluşum şekli eşyanın menşesini değiştiren diğer bir menşe kuralıdır. Bu kuralın üç farklı şekilde kullanıldığı uygulamalar bulunmaktadır. İlk olarak İthal edilen parçaların ve malzemelerin nihai ürün içerisinde azami miktarının kabul edileceği uygulamadır. İkinci olarak yerli içeriğin önemli olduğu, ürünün işlendiği ülkede yerel katma değer minimum bir yüzdesinin kabul edildiği uygulamadır. Üçüncü olarak ise nihai ürün içerisinde parça değerinin yüzdesinin dikkate alındığı uygulamadır(Vermulst, 1992: 436).

Yüzde kriteri, nihai mamul içerisindeki ülke menşeli eşyaların en fazla veya en az ne kadar olduğunu belirlemektedir. Her iki durumda da soru; ithal edilen, menşeli olmayan kısımların hangi seviyede fiyatlandırıldığıdır. Nitekim eşyanın ülkeye gelişi FOB veya CIF olarak adlandırdığımız farklı teslim şekilleriyle olmuş ise eşyanın kıymeti farklılık gösterebilmektedir. Eşya CIF kıymet ile ülkeye gelmişse fiyatı artacak ve bu durumda yüzdelik kuralın uygulandığı üretim aşamasında nihai ürünün fiyatı artacak ve aynı zamanda içerisinde kullanılan menşeli olmayan girdinin oranı artacaktır. Diğer taraftan menşeli olmayan girdilerin dünya piyasasında meydana gelen dalgalanmalardan etkilenmesi, belirsizlik sonucu gecikmelerin olması; menşe kuralının uygulanmasını zorlaştıran unsurlardır(Hamzah, 2010: 73).

Ülkeler arasında üretim faktörlerinin farklılık göstermesi ülkelerin katma değerlerinin ağırlığını belirlemek zorluk yaşanmasına neden olmaktadır. Bu yöntemin en iyi sonucu verebilmesi için üretim kümesini oluşturan ülkelerin üretim süreçlerinin birbirlerine yakın olması gerekmektedir. Birbirine benzer ülkelerin kümülasyon oluşturması üretim faktörlerinin maliyetlerini birbirine

yakınlaştıracaktır. Üretim faktör maliyetinin ülkeler arasında benzerlik göstermesi, katma değer kuralının ülkeler arasındaki ticaretin artmasını sağlayacaktır(Falvey & Reed, 2002: 396).

Tekstil ürünlerinde bundan farklı olarak, pozisyon değişikliği olup olmadığına bakılmaksızın imalatın tamamlanmasına bakılarak menşe tespiti yapılmaktadır. Pozisyon değişikliği olsa dahi yeterli işlem veya işçilik gerçekleşmediği sürece elde edilen ürün menşe kazanmaz(Jones&Martin, 2012: 5). Örneğin bir ceketin üzerinde kullanılacak Çin menşeli armanın cekete dikilerek imalatın tamamlanması durumunda eşyanın menşei değişmemektedir. Aynı şekilde halı, kilim veya bir masa örtüsünü baz aldığımızda bunda uygulanacak Çin menşeli bir girdinin eklenmesinde nihai eşyanın fabrika çıkış fiyatının %25'ini aşmadığı takdirde malın menşeinin değişmeyeceği belirtilmektedir. Dikkat edilirse imalatta kullanılan girdilerin ne olduğu kadar ne üzerinde kullanılacağı da menşe tespiti için önem arz etmektedir. Katma değer yöntemi olarak adlandırılan bu tespitte eşyanın fabrika çıkış fiyatı içerisinde kullanılan yabancı menşeli girdilerin oranı dikkate alınarak menşe tespiti yapılmaktadır(Gümrük Yönetmeliği 5 no'lu ek).

3.3.1.3. İki Aşamalı Dönüşüm Kuralı

Bu yöntemde üretilecek eşyanın birleştirme veya montaj işleminden daha kapsamlı bir işçilik ve işleme tabi olması gerekmektedir. Örneğin, 6406 pozisyonunda yer alan ayakkabı aksamalarının birleştirilmesi ile 6405 pozisyonunda üretilen ayakkabılar GTİP değişim kuralına uymasına rağmen bu yöntemde yapılan birleştirme yeterli işçilik veya işlem olarak kabul edilmemektedir. Ayakkabı aksamalarının birleştirilmesi ile üretilecek bir nihai ürün menşe kazandırmamaktadır. Bu sayede ayakkabı üretimi için ayakkabı topuğu, tabanı, iç yüzeyinin ithal edilmesi engellenmektedir. Ayakkabının o ülke menşeli olabilmesi için ayakkabı aksamalarının birleştirilmesi dışında o ülkede üretilmesinin yolu açılarak ayakkabının birleştirilmesi dışında ikinci bir işlem olan ayakkabı aksamalarının da o ülke de üretilmesi amaçlanmaktadır(Tekin&Tekin, 2018: 69). Bunun yanı sıra daha basit bir iki aşamalı dönüşüm kriteri eşyanın ham madde veya ara malı halden nihai ürüne gelene kadar göreceği yeterli işçilik veya işlemin iki aşama görmesi gerekmektedir. İplik olarak ithal edilen menşe dışı bir ara malının ilk aşamada kumaş hale getirilmesi daha sonra nihai ürün olan gömleğe dönüştürülmesi iki aşamalı dönüşüm kriterinin sağlanarak eşyanın o ülke menşeli olmasını sağlamaktadır(Demir, 2011: 43).

3.3.1.4. Teknik Analiz Kuralı

Bu tespit yöntemi; eşyanın menşe kazanıp kazanmadığına, üretim esnasında yapılacak işlemin yeterliliğine bakarak karar verir. Üretim esnasında sözü edilen teknik kuralın yerine getirilmesi eşyanın o ülke menşeli sayılabilmesi için yeterli işçilik ve işleme tabi olduğunu kanıtlayıcı bir unsur sayılmaktadır. Bazı durumlarda eşyaya yapılan yeterli işçilik veya işlem, diğer menşe kurallarında menşe kazandırmamaktadır. Örneğin eşyaya katma değer katmadığı fakat yapılan işlemin yeterli işçilik ve işlem olması durumunda belirlenen teknik analiz kuralı eşyayı o ülke menşeli durumuna getirebilmektedir(Hamzah, 2010: 73). Buna en uygun örnekler; kimyasal maddeler saflaştırma, kimyasal reaksiyon, kontrollü karıştırma ve harmanlama, partikül boyutundaki değişiklikler gibi üretim süreçleri üzerinde yapılan işlem veya işçiliklerdir (Jones&Martin, 2012: 6).

İthalatçı ülke yetkililerinin ithalatı kısıtlayıcı tedbirler bünyesinde bu yöntemi kullanma imkanına sahip olmaları, bu kuralın sakıncalarından biridir. Nitekim ithalatın yerli üreticiyi olumsuz etkilediğini düşünen ülke üreticisi, yetkili birimlere baskı yapmak suretiyle teknik testleri kendi çıkarına kullanabilmektedir(Falvey & Reed, 2002: 396). Bu durum işlem maliyetlerinin ve zaman kaybının artmasına yol açabilmektedir. Diğer taraftan yerli üreticilerin baskısıyla oluşan ortam, menşe kurallarının korumacı bir uygulamaya dönüşmesine sebep olabilmektedir(Vermulst, 1992: 436).

Bu tespit yönteminin diğer sakıncalı tarafı ise entegre üretim gerektiren sektörlerde üretim için gerekli menşeli olmayan ithal eşyaların menşe kuralı için uygun şekle getirilmesidir. Bu durum o ülkede bu ürünleri üreten yerli üreticilerin ekonomik çıkarlarını olumsuz etkilemektedir. Diğer taraftan üretim sürecindeki teknik bilgilerin uzun ve karmaşık olması, teknolojik yeniliklerin üretim süreçlerini değiştirmesi; teknik kuralların güncellenmesini zorunlu kılmaktadır. Üretim sürecini takip eden yetkilinin bu güncellemeleri kaçırması durumunda, ihraç edilen nihai ürünün ithalatçı ülke sınırında sorunlar yaşayacaktır(Tokgöz, 1998: 29).

4. MENŞE KURALLARININ TERCİHLİ TİCARETE ETKİLERİ

Dünya ticaretindeki bölgesel üretim yapısının gelişmesi, üretim faktörlerinin hızlı hareket edebilir duruma dönüşmesi; serbest ticaret anlaşması yapan ülkeleri anlaşmaya taraf olmayan ülkelere ait girdilerin tespit edilmesine yönlendirmiştir. Anlaşmaya taraf ihracatçı ülke; ürettiği ürün içerisinde anlaşma dışı bir ülke girdisini kullanarak bunu anlaşmalı üye ülkeye satarsa bu durumda anlaşma dışı girdiler için ek vergi ödemesi gerekmektedir(Lloyd, 1993: 700). İhracatçı ülke ek vergiden kaçınmak amacıyla ürettiği ihracat ürünü içerisinde kullandığı üçüncü ülke menşeli girdilerin beyanında bulunmama yoluna gidebilmektedir. Bu durum ticaret anlaşmalarının amacına ters düşmektedir. STA'ların amacı anlaşmalı ülkelerin tarife ve tarife dışı engelleri kaldırmak yolu ile ticaret hacimlerini karşılıklı olarak artırmaktır. STA'ların bu amacından sapmaması için üçüncü ülke girdili malların tespit edilmesi önem kazanmaktadır. Bu amaçla eşya içerisindeki girdilerin tespiti menşe kuralları ile gerçekleştirilmektedir(Seyidoğlu:2017,248).

Menşe kuralı, eşyaların tercihli ticaret kapsamında menşeli maddelerin kullanılmasını teşvik eden, menşeli olmayan maddelerin ise tercihli ticaret kapsamında belirtilen kriterler ile kullanılmasına izin veren ekonomik etkili bir tedbirdir(Sandalcılar:2011,215). DTÖ, tarife ve tarife dışı engellerin ticaretteki etkisinin azaltılarak menşe kurallarının yaygınlaşmasını hedeflemiştir. Nitekim önceleri direk tarife yolu ile istenmeyen ülke menşeli ürünler ticaretten uzak tutulurken -GATT sonrası-tarifelerin korumacılık üzerindeki etkileri ticaretin genişletilmesi için en son tercih edilen yöntem olarak kullanılmıştır. Lakin ülkeler bir şekilde korumacı eğilimler sürdürmek durumundadırlar(Estevadeordal & Suominen, 2004: 2). İhracat artışını ithalattan daha hızlı geliştiremeyen her ülke ithalatı kısmak ve yerli üreticisini korumak adına korumacı politikalar kullanmaktadır. Menşe kuralları bir tercihli ticarete eşyanın menşesini belirlemede vazgeçilmez bir uygulama olması yanında diğer taraftan tercihli ticaret dışında kalan üçüncü ülkelere karşı bir korumacılık uygulamasına dönüşebilmektedir. Nitekim üçüncü ülkenin tercihli anlaşma kapsamına girişinin engellenmesi istendiğinde o eşyaya ait katma değer kuralındaki yüzdeyi veya teknik kuralları arttırarak ticaret saptırıcı etki yaratılabilmektedir(Lloyd, 1993: 704).

Menşe kuralları ülkeler arasında ara malı ve ham madde gerekliliğinin bir sonucu olarak da kullanılmaktadır. Tercihli ticaret anlaşmasına tabi olacak ülkeler üretimleri için ihtiyaç duyacakları ara malı ve ham madde beklentileri çerçevesinde menşe kuralları belirleyeceklerdir (Curran, 2015: 3). Tercihli ticaret anlaşmasına taraf olan ülke veya ülke grupları, ihtiyaçları doğrultusunda menşe kriteri belirlerken karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olacakları sektörlerde yoğunlaşırken üstünlüğü zayıf olduğu alanlarda bu yoğunluğu göstermeyeceklerdir. Bunun yanı sıra gelişmekte olan ülke ekonomileri ihracat odaklı üretim politikası gereği ihracat stratejisi belirlenmiş alanlarda menşe kurallarını kullanmayı tercih edeceklerdir. Nitekim ihracatı arttırılmak istenen ve karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olan bir ülke o sektöre ait kullanılacak ham madde veya ara malının ülkeye girişini ya daraltacaktır ya da denetim altına alacaktır. Eğer ki üründe rekabet önceliği sağlaması için bir ham madde veya ara malı kullanılacaksa bu sefer denetimler ve daraltma politikaları gevşek bırakılacaktır (Lloyd, 1993: 701).

Menşe kurallarının diğer bir etkisi Gümrük Birliği (GB) dışında imzalanan STA'larda ticaret sapsmasını engellemektir. GB anlaşmasında ortak ticaret politikası gereği üye her ülke üçüncü ülkelere karşı aynı tarifeleri uygulamaktadır. Bu durumda üçüncü ülkeden gelecek herhangi bir malın GB içerisine nereden geldiği veya ne amaçla kullanıldığı fazla bir önem ifade etmeyecektir (Dutttagupta & Panagariya, 2003: 2). Nitekim bu durum STA'lı iki ülke arasında çok farklı bir şekil almaktadır. STA gereği iki ülke karşılıklı olarak tarife indirimine giderken üçüncü ülkelere karşı birbirlerinden bağımsız olarak tarifeler uygulayarak(Krishna, 2005: 2). Bu durumda üçüncü ülkeden gelecek herhangi bir ürün STA anlaşmalı ülkeye gümrük duvarını aşarak girme imkânına kavuşabilir. Bunu örneklendirmek istersek A ile B ülkesinin STA yaptığını düşünelim. C ülkesi de üçüncü ülkemiz olsun. A ülkesi C'nin X malına % 5 gümrük tarifesi uygulayın. B ülkesi ise C'nin X malına % 10 gümrük tarifesi uygulayın. Bu durumda C ülkesinin malı A ülkesinden % 5 gümrük tarifesine tabi olarak geçecek ve anlaşmalı B ülkesine tarife uygulanmadan giriş yapacaktır. İşte bu durumun engellenmesi amacıyla "tarife indirimine tabi olacak eşyanın STA anlaşması yapan iki ülke menşeli olması kuralı"ni getirmişlerdir. Bu durumda artık X malı C ülkesinden düşük tarife uygulayan A ülkesine geçerek yüksek tarife uygulayan B ülkesine giriş yapamayacaktır(Kommerskollegium, 2012: 8). Bu amaçla aynı örneğimizdeki C ülkesine ait X malının STA anlaşmalı A ülkesinden B ülkesine tarife indirimine tabi

olmadan geçebilmesi için A ülkesinde yeterli işçilik ve işleme tabi tutulması gerekmektedir. Yeterli işçilik ve işleme tabi tutulan X malı artık A ülkesinden B ülkesine STA kapsamında geçiş yapabilecektir.

Bu son durum oluşacak ticaret sapsmasını en aza indirerek STA dışında kalan üçüncü ülkeyi STA içerisinde ticarete dâhil etmektedir. Dikkat edersek ne tarife ve tarife dışı mali yükümlülükler gibi sert bir korumacılığa yol açmakta ne de sübvansiyonlar gibi ulusal üretimi teşvik ederken uluslararası ticareti azaltıcı bir etkiye neden olmaktadır. Bir taraftan STA anlaşmalı iki ülkenin ticaret hacmini artırmayı sağlarken diğer taraftan üçüncü ülkenin saf dışı kalmasını engellemektedir. Menşe kuralları uygulanmazsa, ülkeler daha sert sonuçlar doğuran korumacılık yöntemlerine başvururlar. Bu da ticaret saptırıcı etkinin artmasına neden olur. (Shibata, 1967: 174). Bu sayede ülkeler hem serbest ticaret politikalarının ulusal ekonomilerine zarar vermekten kaçınıbiliyorlar hem de korumacı politikaların ticaret hacmini azaltmasının önüne geçmiş oluyorlar. Bu noktada menşe kuralı üretim esnasında anlaşma dışı ülkeleri saf dışı bırakmayarak ticaretin devamını sağlarken anlaşmalı ülkelerin arasındaki ticaret hacmini arttırarak serbest ticarete bir katkı sağlıyor(Lloyd, 1993: 704).

Diğer taraftan menşe kuralları, tarife ve tarife dışı engellerden daha az ticaret saptırıcı etkiye sebep olmaktadır. Bunun sebebi, menşe kurallarının eşyanın üretimi esnasında bir değişimi zorunlu kılarken tarifenin ise eşyanın kıymeti üzerinden uygulamayı zorunlu kılmasıdır. Tarifeyi tercih eden bir ülke, korunmak istediği ülke veya sektöre ait ek mali yükümlülükler uygulamak yerine menşe kurallarının yoğunluğunu artırarak var olan ticaret ağının devamlılığını sağlayabilecektir. Bu sayede karşılıklı tarife savaşlarının önüne geçerek dünya ticaret hacmi üzerinde olumsuz etkilerin oluşması engelleyebilecektir. Aynı zamanda korumacılık eşyanın kıymeti üzerine uygulanarak eşyanın fiyatını artırırken menşe kuralları eşyanın iki ülke arasında üretimini devam ettirecektir(Shibata, 1967: 174).

Menşe kuralları, tercihli ticaret anlaşmasına taraf olan ülkelerin karşılıklı veya tek taraflı olarak taraf ülkelerde üretim tesislerinin kurulmasına yardımcı olabilir. Bu amaçla kullanıldığında üçüncü ülkeden düşük maliyetle ara malı ithal edecek ülke bundan vazgeçerek anlaşmalı ülkenin kendi ülkesinde tesis kurması karşılığında yüksek maliyetli ara malı ithalatını tercih edebilecektir. Bu şekilde uygulanacak bir tercihli ticaret anlaşması içerisinde menşe kuralı yolu ile üçüncü ülke menşeli girdilerin ticaretten uzaklaştırılması, anlaşmalı ülkelerin yararına olacaktır(Kraueger, 1993: 21). Bir taraf ülke ekonomisine tesisleşme yolu ile doğrudan yatırımı çekerken diğer taraf sermayesine pazar bulmuş olacaktır. Karşılıklı fayda prensibine dayalı oluşacak anlaşma ülkeleri düşük maliyetli üçüncü ülke mallarına talebi azaltacaktır. Aynı zamanda anlaşma çerçevesinde kurulacak menşe kuralları, bu tesislerde kullanılacak düşük maliyetli üçüncü ülke menşeli girdilerin girişine izin verecek sınırlamalarla belirlendiğinde menşe kuralları hem anlaşmalı ülkelerin ticaretinde artışını sağlayacak hem de üçüncü ülkelerin anlaşma dışında kalarak dünya ticaretinden dışlanmasını engelleyecektir. İyi örgütlenmiş bir sanayi yapısının anlaşmaya üye ülkelerin endüstrileri dikkate alınarak müzakere edilmesi durumunda, izole edilmiş bir ticaret alanının faydaları ortaya çıkabilecektir(Vermulst, 1992: 437).

Menşe kurallarına yapılan eleştiriler ise, tercihli ticaret anlaşması öncesi düşük maliyetle ithalat yapan ülkenin anlaşma sonrası anlaşmalı ülkeye ait yüksek maliyetli ürüne yönelmesi, kısa dönemde üretim maliyetlerini artırıcı etkiye neden olacaktır. Anlaşma kapsamından faydalanmak istemeyen üreticilerin anlaşma öncesi düşük maliyetlere yönelmesi durumunda menşe kuralları yolu ile tercihli ticaretin ticaret yaratıcı etkileri azalacaktır (Krueger, 1993: 9). Kural koyucu, tercihli ticaretin etkilerinin azalmasını engellemek amacıyla menşe kurallarının uygulanabilmesi için bürokratik işlemleri artıracak ve sonuç olarak tercihli ticaretin yavaşlamasına sebep olacaktır(Lloyd, 1993: 704).

Menşe kurallarının uluslararası ticarete etkilerinin yanı sıra ulusal ekonomilere de belli başlı olumsuz yansımaları olabilmektedir. Menşe kuralları, tercihli ticaret anlaşmalarının ticaret yaratıcı etkilerini artırmak amacıyla belirlenmiş düzenlemelerdir. Menşe kurallarının ticaret yaratıcı etkisiyle ölçek ekonomisine geçen firmalar veya sektörler mevcut düzenlerinin etkilenmemesi için menşe kurallarının var olan şekliyle kalmasını veya ağırlaştırılmasını isteyebilirler. Bu sayede yeni oluşacak rekabet koşullarını engelleyerek piyasada monopol veya oligopol bir yapıyı tercih edebilirler(Kraueger, 1993: 21). Ülke içerisindeki çok uluslu şirketlerin üretim yapılarına uygun menşe kriterlerinin belirlenmesi, o sektördeki diğer üreticilerin piyasaya girmesini zorlaştırırken global büyüklüğe ve tedarik esnekliğine sahip şirketlerin avantajına ticaret trafiği oluşturmaktadır.

Sektör içi eleştiriler ise, karmaşık hale gelen üretim süreçleri sonrası eşyanın menşe tespitinin belirlenmesinde karşılaşılan zorluklar ve bu zorlukların aşılmasının getirdiği kayıplar üzerinedir. Üretim sürecinden önce veya sonra belirlenemeyen menşe tespiti eşyanın tercihli ticaret kapsamında ihraç edilmesinden vazgeçilerek gerekli tarifelerin ödenmesine neden olmaktadır. Bu durumda tercihli ticaretin yaratıcı etkisi devam ederken bölge içerisinde rekabet edebilirlik gücü sektör açısından azalmış olmaktadır (Jones&Mratin, 2012: 7).

5. SONUÇ

Bu yazının amacı, menşe kurallarının tercihli ticaret anlaşmaları kapsamında hedeflenen politikalara etkilerini incelemektir. Menşe kurallarının ayırt edici özelliği, üretimde kullanılan girdilerin tercihli ticarete taraf olan ülkeler ile olmayan ülkeler arasında ticaret yaratıcı ve saptırıcı etkilere yol açmasıdır. Bu kuralların etkilerinin üretilen eşyalara uygulanacak tarife ve tarife dışı engellerin yerine onları tamamlayıcı etkisinin olduğu anlaşılmaktadır. Birlikte kullanıldığında, tarifeler eşyanın kıymetine odaklanırken, menşe kuralları ara girdilerin bileşimine odaklanmaktadır. Ayrıca menşe kuralları dış ticaret politikalarını hayata geçirmek amacıyla karar vericiler tarafından kullanabilecek bir araçtır. Nitekim ülke içerisindeki bir sektörü korumak isteyen karar vericiler, menşe değiştirecek katma değer oranını artırarak yurt dışından gelecek olan ürünlerin ithalini zorlaştırabilmektedir. Aynı şekilde eşyaya konacak teknik standartların artırılması ile teknik testlerin zorlaştırılması, tercih olarak kullanılabilir. Diğer taraftan ithalini serbestleştirmek isteyen karar vericiler, tam tersi bir uygulama ile ithalatı kolaylaştırabilirler.

Son tahlilde aşağıdaki bulgular ve öneriler menşe kurallarının tercihli ticaret üzerinde etkilerini göstermektedir.

Ticaret yaratıcı etki sağlaması: Menşe kurallarının tercihli ticaret anlaşmalarına sağlayacağı olumlu etki anlaşmaya taraf olan ülkelerin ticaret hacmini karşılıklı olarak arttırabilmesidir. Bunun için gerekli şartlardan biri; iki ülke veya ülke grubunun da benzer endüstri yapısına sahip olmasıdır. Bu sayede kullanılacak menşe kuralları iki ülke arasındaki endüstrileri entegre ederek ölçek ekonomisine geçişi hızlandırabilir.

Ticaret saptırıcı etkiyi azaltması: Menşe kurallarının iki ülke arasındaki ticaretin entegre edilmesine imkan sağlarken anlaşmaya taraf olmayan ülke mallarının da menşe kurallarına uyma şartıyla kısmi de olsa üretim sürecine entegre olmasına imkan vermektedir. Bu sayede dünya ölçeğinde yapılan anlaşmaların ticaret saptırıcı etkisi azaltılmaktadır. Diğer taraftan tercihli ticaret anlaşmasını imzalayan iki ülke endüstrisinin benzer yapıda olmaması durumunda anlaşmanın sağlayacağı ticaret yaratıcı etki ticaret saptırıcı etkiye dönüşebilmektedir. Bu durumda anlaşmalı ülke üreticisi menşe kurallarını yerine getirmeden telafi edici vergiye katlanarak anlaşmalı ülke ile ticaretine devam edebilmektedir. Bu nedenle iki ülke arasındaki anlaşmalı sektörleri belirlerken menşe kurallarının yoğunluğu dikkat edilmelidir. Aksi takdirde yoğun menşe kuralları üreticileri telafi edici vergi ödeyerek menşe kurallarından kaçınmaya itmektedir.

Tarife ve tarife dışı engeller yerine kullanılabilmesi: Ülke ekonomileri yerli üreticilerin korunması amacıyla belirli dönemlerde tarife, kota ve benzeri korumacı eğilimlere başvurabilmektedirler. DTÖ kapsamında Uruguay görüşmelerinde alınan kararlar ile tarife ve benzeri korumacılık eğilimlerinin kullanılması karara bağlanmıştır. DTÖ kapsamında alınan kararların dışında kullanılan yeni korumacılık olarak ifade edebileceğimiz ithalatı engelleyici uygulamaların en yaygın kullanılanı menşe kurallarıdır. Herhangi bir nedenle korunması istenen endüstriler ile ilgili menşe kuralları ağırlaştırılarak korumacı eğilimlerin önü açılabilir.

Korumacı eğilimlerin kullanılmasına yol açması: Sektörel veya bölgesel kalkınmanın sağlanması amacıyla ara malı veya ham madde gereksiniminin duyulduğu durumlarda, menşe kuralları esnetilerek nihai ürünün üretilmesi kolaylaştırılabilir. Sektör dünya piyasasında rekabet edebilecek seviyeye geldiğinde ise menşe kuralları eski haline getirilebilir. Burada birkaç husus önemlidir. Korumacılık etkisi yaratacak olan menşe kuralları, ihracatçıların alışkanlıkları ve değişime karşı direnmeleri durumunda ihraç ürünlerinin ithalat bağımlılığı artabilir. Bir taraftan ihracatı ithal bağımlısı hale getirirken diğer taraftan korumacı politikaya bağımlı bir üretim anlayışının hayata geçmesine neden olabilir.

Menşe kurallarının şeffaf ve anlaşılır olması: Karar vericiler menşe kurallarını belirlerken sektör ve anlaşma kapsamında mümkün olduğunca tutarlı olmalıdırlar. Tutarsızlıkların yoğun olduğu sektörlerde hem üreticiler hem de menşe kurallarını denetleyen yetkililer zorlanacaklar ve sistemde aksaklıklar ortaya çıkacaktır. Kuralların şeffaf, kesin, basit ve anlaşılır olması öngörülebilir ve istikrarlı bir işleyişin devamlılığını sağlayabilir. Belirli periyotlarla güncellenecek menşe kuralları sayesinde sektörler yük oluşturan veya anlaşılması zor olan kuralların beraber kullanılarak esnekleştirilmesi hedeflenmelidir. Söz gelimi tarife kuralına tabi olan bir eşyanın menşe kuralı uygulamada zorluklara yol açıyorsa, katma değer kuralı devreye sokularak sistemin esnekleştirilmesi sağlanabilir.

Yurtiçi üreticinin lehine ticaret yaratıcı etki oluşması: Menşe kurallarının ticaret yaratıcı etkisiyle ölçek ekonomisine geçen firmalar veya sektörler mevcut düzenlerinin devamlılığı için menşe kurallarının var olan şekliyle kalmasını veya ağırlaştırılmasını isteyebilirler. Bu sayede yeni oluşacak rekabet koşullarını engelleyerek piyasada monopol veya oligopol bir yapıyı tercih edebilirler. Ülke içerisindeki çok uluslu şirketlerin üretim yapılarına uygun menşe kriterlerinin belirlenmesi, o sektördeki diğer üreticilerin piyasaya girmesini zorlaştırırken global büyüklüğe ve tedarik esnekliğine sahip şirketlerin avantajına ticaret trafiği sağlamaktadır.

Sonuç olarak tercihli ticaret anlaşmalarında iki ülke arasındaki ticaret hacmini artırmak isteyen ülkelerin menşe kurallarını belirlerken ticaret yaratıcı etkinin sağlanabileceği menşe kurallarının belirlenmesinde fayda görülmektedir. Menşe kurallarının zorlaştırılarak ticaret saptırıcı etkinin kısa dönem dışında kullanılması ise yerli üretici lehine üretici rantının oluşmasına sebep olmaktadır. Bu nedenle menşe kurallarının ticaret politikası olarak kullanımının geçici şok dönemleri dışında tercih edilmemesinde fayda görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Atakan, M. (2016). "AB ve Türkiye'de GTS Rejimi" *Gümrük Dergisi*, 45(1): 157-174.
- Bozkurt, C. (2011). "Menşe kavramı ve menşe kazanma kriterlerinin ilgili mevzuat ışığında değerlendirilmesi" *Mali Çözüm Dergisi*, 21(2):149-160.
- Brenton, P. (2011). "Preferential Rules of Origin", World Bank Group, 161-177.
- Cadot, O. & Carrere C. & Melo J. & Tumurchudur B. (2006). Product-specific rules of origin in EU and US preferential trading arrangements: an assessment. *World Trade Review*, 5(02): 199-224.
- Chase, K. (2006). Multilateralism compromised: the mysterious origins of GATT Article XXIV. *World Trade Review*, 5(01), 1-30.
- Curran, L. (2015). The Impact of Liberalizing Preferential Rules of Origin on Trade and Upgrading in the Clothing Industry: A Review of the Evidence, Proceedings of the Conference of the European Trade Study Group (ETSG), Paris.
- Çulha H. (2012). "Menşe Kurallarının Dış Ticarete Etkileri: Türkiye Örneği", Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı, Ankara.
- Demir, A. (2011). "Menşe Kuralları, Menşenin Önemi ve Türkiye'nin Dış Ticareti Üzerindeki Etkileri" Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul.
- Dutttagupta, R & Panagariya, A. (2003). Free Trade Areas and Rules of Origin Economics and Politics , IMF Working Paper, Vol. , pp. 1-30.
- Estevadeordal, A. & Suominen, K. (2004). "Rules of Origin: A World Map and Trade Effects", 1-93, Integration, Trade and Hemispheric Issues Division, Integration and Regional Programs Department Inter-American Development Bank .
- Estevadeordal, A. & Suominen, K. (2005). "What are the Effects of Rules of Origin on Trade", 1-53, Washington: Inter-American Development Bank.
- Falvey, R. & Reed G. (2002). Rules of Origin as Commercial Policy Instruments, *International Economic Review*, Vol. 43, pp. 393-408.
- Jones, V. C. & Martin, M. F. (2012). "International trade: Rules of origin", Congressional Research Service, 1-19, Washington.

- Hamzah, H. Z. (2010). Rules Of Origin and automotive sector in japan's economic partnership agreements, *International Journal Of Economics And Finance Studies*, 2 (1): 71-76
- Karlık, R.S. (2013). "Uluslararası Ekonomi-Teori-Politika", Beta Basım, Genişletilmiş 10. Baskı, İstanbul.
- Kommerskollegium (2012). The Impact of Rules of Origin on Trade – a Comparison of the EU's and the US's Rules for the Textile and Clothing Sector, National Board of Trade, ISBN: 978-91-86575-34-2.
- Krisna, K. (2005). "Understanding Rules of Origin", NBER Working Paper No. 11150 Issued in February
- Krueger, A. O. (1993). Free Trade Agreements as Protectionist Devices: Rules of Origin, NBER Working Paper No. 4352.
- Lloyd, P. J. (1993). A Tariff Substitute for Rules of Origin in Free Trade Areas, *The World Economy*,16(6):699-712.
- Önal, O. (1996). "Menşe Kurallarına Genel Bir Bakış" *Gümrük Dergisi*, 5(17):64-65
Resmi Gazete, Gümrük Yönetmeliği.
- Sandalcılar, A. R. (2011). "Türkiye-Suriye Dış Ticaretinin Sektörel Analizi" *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 25(3-4): 213-229
- Seyidoğlu, H. (2017). "Uluslararası İktisat, Teori, Politika ve Uygulama", Güzem Can Yayınları, 21. Baskı, İstanbul.
- Shibata, H. (1967). "The Theory of Economic Unions: A Comparative Analysis of Customs Unions, Free Trade Areas, and Tax Unions" In C.S. Shoup (Ed), *Fiscal Harmonization in Common Markets*, Columbia University Press, New York.
- Tekin, A. & Tekin Ü.E. (2018). "Gümrük İşlemleri-Teori- Uygulama-Vergilendirme", Seçkin Akademik ve Mesleki Yayıncılık, 2. Baskı, 2018, Ankara.
- Tokgöz, K. (1998). "Dünyada menşe kurallarının bir dış ticaret politikası aracı olarak kullanılması ve dünya ticaretine etkileri, Türkiye için öneriler", *Uzmanlık Tezi, AT ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü*, Ankara.
- Vermulst, E. A. (1992). "Rules of Origin as Commercial Policy Instruments - Revisited" *Journal of World Trade* 26(2), 433-484.