



Bozkurt Aran¹

Merkez Direktörü

Ticaret Çalışmaları Merkezi

Dr. Sait Akman²

Merkez Direktörü

G20 Çalışmaları Merkezi

NAFTA “USMCA” OLURKEN NE DEĞİŞTİ?

Başkan Trump 1994 yılında yürürlüğe giren NAFTA’nın, ABD sermayesi ve teknolojisinin imkânları ile yaratılan iş olanaklarını Kanada ve Meksika’ya yönelttiğini seçim kampanyasında ileri sürmüş ve Amerikan orta sınıfının küreselleşmenin getirdiği refah artışından yeterli payı alamadığını savıyla NAFTA’yı ABD’nin önceliklerine hizmet edecek şekilde yeniden müzakereye açacağı sözünü vermişti. Yaklaşık on dört ay önce başlatılan müzakereler yoğun tartışmalara sahne olmuştur. Sonunda varılan yeni anlaşmanın (ABD-Meksika- Kanada Anlaşması-USMCA) taraflar arasında ticareti serbestleştirmek bakımından NAFTA’dan ne ölçüde farklı olduğu ciddi tartışılmalara konu olmaktadır. Diğer taraftan, ABD’nin müzakerelerde ortaya koyduğu yaklaşım ve özellikle üzerinde durduğu konular ve USMCA’nın daha detaylı analizi gelecekte diğer ticaret ortakları ve küresel ticaret sistemi bakımından da önemli ipuçları verebilir.

ABD Başkanı Trump seçim kampanyası esnasında Kuzey Amerika Ticaret Anlaşması (NAFTA) için “tarihin gördüğü en kötü ticaret anlaşması” derken bu anlaşmayı yırtıp yeni bir düzenleme getireceğini söylediğinde bunun bir fanteziden ibaret olduğunu düşünenlerin sayısı epeyce fazlaydı. Ancak Başkan Trump göreve geldiği anda ilk iş olarak kendisinden önceki dönemde tamamlanan ve onay bekleyen Trans-Pasifik Anlaşması’ndan çekilerek ticaret politikasına ilişkin ilk temel eylemini gerçekleştirmişti. Trump, NAFTA için ise anlaşmanın mevcut haliyle Kanada ve Meksika için haksız bir avantaj sağladığı için yeniden müzakere edilmesi çağrısında ısrar

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1257/Bozkurt+Aran>

² <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1337/Sait+Akman>

edince Kanada ve Meksika komşuları ve önemli ticaret ortakları olan ABD ile görüşmelere başlamayı kabul ettiler.

Yaklaşık 14 aydır yoğun bir şekilde ve sert bir müzakere³ ortamında sürdürülen ticaret görüşmeleri nihayet Eylül ayı sonunda tamamlanmış oldu. Önceleri ABD önerilerine daha tepkili ve temkinli olan Meksika’nın iç siyasi sürecin de etkisiyle bir uzlaşmaya varması sonucu ABD ile Meksika arasında ikili bir anlaşma ile tamamlandığı ilan edilmişti. Başkan Trump’ın Kanada’ya uzlaşması için kısa süreler vererek baskı uygulaması süreci daha da zorlayan bir etken olmuştu. Ancak daha önceki aylarda yapılan müzakerelerde tarafların karşılıklı görüş ve şartlarını son bir gayretle ve sancılı bir süreç sonrası uzlaşmaya dönüştürmesi sonucu anlaşma üçlü olarak tamamlanabilmiş oldu.

Başkan Trump müzakereler esnasında özellikle Kanada’ya “ölçü dışı” baskılar uygulamıştı⁴. Müzakereler sonucu 34 bölüm, 13 ek ve 12 mektup teatisinden oluşan ve toplam 1869 sayfa uzunluğundaki yeni anlaşma “ABD, Meksika, Kanada Anlaşması” (*United States, Mexico, Canada Agreement – USMCA*) adıyla ortaya çıkarılmış oldu.⁵

Kanada adına müzakereleri yürüten Dışişleri Bakanı Chrystia Freeland ve ABD Ticaret Temsilcisi R. Lightizer vardıkları mutabakat sonrasında ortak bir açıklama yaparak, “USMCA yüksek seviyede bir anlaşma olarak işçilere, çiftçilere, tarım işçilerine ve iş ortamına, daha serbest pazar, daha adil ticaret ve bölgeye güçlü ekonomik büyüme sağlayacağını, orta sınıfı kuvvetlendireceğini ve Kuzey Amerika’daki yarım milyar kadar insan için iyi ve yüksek ücret ve yeni olanaklar getirdiğini” belirtmişlerdir.

ABD’de yasal sürece istinaden Başkan’ın aldığı ticaret anlaşması müzakere etme yetkisi uyarınca mutabakatın sağlandığı tarihte itibaren 60 gün içinde tüm metnin Amerikan kamuoyuna açıklanması gerekmektedir. Anlaşma’nın ABD ve Meksika Başkanları ile Kanada Başbakanı tarafından Kasım ayı sonunda imzalanması öngörülmekte ve Meksika Başkanı Enrique Pena Nieto’nun görev süresinin bitiminden önce imzalanması amaçlanmaktadır. Bu durumda Anlaşmanın onay sürecinin en erken 2019 içinde tamamlanması beklenmektedir.

Anlaşma metninin çok büyük ölçüde eski NAFTA’nın hükümleri üzerine kurulu olduğu ve mevcut hukuki düzenlemeleri muhafaza ettiği anlaşılmakta. Diğer taraftan NAFTA’nın başlangıcı olan 1994 tarihinden beri dünya ekonomisi ve şartlarında meydana gelen gelişmelerin de doğal olarak anlaşmaya yansıtılmaya çalışılmıştır. Ancak bu değişikliklere karşın USMCA’nın NAFTA’dan çok da farklı şeyler getirmediği iddia edilmektedir⁶.

Başkan Trump’ın serbest ticaret anlaşması ifadesine olan hassasiyeti nedeniyle anlaşmanın adında “serbest ticaret” ifadesinin yer almaması dikkat çekicidir. Elbette USMCA ile getirilen değişiklikler sadece anlaşmanın adıyla kısıtlı kalmamaktadır. Özellikle Trump yönetiminin ısrarla üzerinde durduğu süt ürünleri ve otomotiv gibi sektörler ile işgücü ücretleri, menşe kuralları, çevre düzenlemeleri, anlaşmazlıkların çözümü ve anlaşmanın gözden geçirilmesi

³ NAFTA müzakere sürecine ilişkin bkz. S. AKMAN ve B. ARAN “NAFTA’nın Yenilenmesi Müzakereleri: Amerika, Kanada ve Meksika Arasında Güç Mücadelesi ve Etkileri, *Tepav Değerlendirme Notu*, N201821-Haziran 2018.

⁴ B.ANAN, “Ticaret Savaşlarının diğer Cephesi: ABD Kanada Meksika- Nafta”, *Tepav Değerlendirme Notu*, N201835-Eylül 2018.

⁵ Anlaşmanın tüm metnine ABD Ticaret Temsilciliği sitesinden ulaşılabilir. Bkz. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/united-states-mexico>

⁶ Bkz. G. Ritchie, “NAFTA gets a new name, but little else has changed”, *Globe and Mail*, October 1, 2018.

ve gerektiğinde yürürlükten kaldırılması gibi konularda yeni düzenlemeler ihtiva etmektedir. Ancak bu değişikliklerin ötesinde, NAFTA müzakereleri sürecinin belki de en önemli yanı, yeni anlaşma metninin içeriği kadar Trump yönetiminin ticaret ortakları ile anlaşmaları ne şekilde ele aldığını göstermesi bakımından dikkat çekicidir.

ANLAŞMA İLE GETİRİLEN TEMEL DEĞİŞİKLİKLER

USMCA’nın NAFTA’nın genelde temel hükümlerini muhafaza ettiği, Başkan Trump’ın seçim kampanyaları ve daha sonra başlattığı ticaret savaşları ile ilgili öne çıkarttığı konulara ilişkin bazı düzenlemeler getirdiği ve bunlarla ilgili tarafların karşılıklı tavizler verdiği anlaşılmaktadır. Ayrıca NAFTA’ nın henüz ele alınmamış olan ancak çağın gereksinimi ifade eden yeni bazı alanları da kapsadığı görülmektedir. Tabiatıyla 1.800 sayfanın üzerindeki anlaşmanın ayrıntılı olarak gözden geçirilmesi ve değerlendirilmesi zaman alacaktır. Bununla beraber anlaşmada öne çıkan farklı yönler kısaca özetlenmektedir.

Anlaşmazlıkların çözümü; NAFTA’ da ticari anlaşmazlıkların çözümü yönünde adil ticaret tedbirleri (*trade remedies*), devletlerarası ticaret anlaşmazlıklarının çözümü (*state-to-state disputes*) ve yatırımcı-devlet anlaşmazlıkları (*investor-state disputes*) olmak üzere üç alanda kapsamlı düzenlemeler mevcuttu.

Bunlardan ticaret tedbirleri başlığı altında özellikle anti-damping ve anti-sübvansiyon uygulamalarına ilişkin ihtilaflar durumunda düzenlemeler getiren NAFTA’nın 19. Bölümü (Chapter 19) değiştirilerek bu tür uygulamaların bir anlamda önünü açabilecek yeni bir yapıya kavuşturulması ABD tarafından istenmekteydi. Diğer bir ifadeyle ABD adil ticareti sağlamak üzere damping ve sübvansiyon soruşturmalarına dair hükümlerin kaldırılmasını talep etmiştir. Ancak Kanada’nın müzakerelerin başından beri kırmızıçizgi olarak belirlediği bu bölüme dokunulmaması isteği sonunda ABD tarafınca kabul edilerek USMCA’da aynen kalmıştır. Bu bir anlamda yeni anlaşmada Kanada’nın bir kazanımı olarak kaydedilmektedir.

Devletlerarasında anlaşmazlıkların çözümü alanında ise temel ilerleme, çözüm için oluşturulan “panel”e tarafların mutabakatları ile atanabilecek hakemlerin düzenlenmesinde iyileştirmeler getirilmesi olmuştur. Böylece panele yapılan atamaların taraflarca bloke edilmesinin bir anlamda önüne geçilerek kolaylık getirilmiştir.

Yatırımcı-devlet anlaşmazlıklarının çözümü konusu ilk başlarda ABD’nin Meksika ve Kanada’daki yatırımlarında yatırımı yapan Amerikan firmalarına güven sağlamak amacıyla ABD tarafının hararetle desteklediği bir alandı. Kanada ise ABD ile arasındaki ekonomik güç farkı nedeniyle ticari anlaşmazlık konularının çözümlenmesinde bağlayıcı bağımsız bir süreç üzerinde ısrarlı olmuştur. Bu defa Trump yönetimi özetle anlaşmazlıkların çözümü mekanizmasının ABD egemenlik hakları ile çeliştiğini ileri sürmüş ve anlaşmadan çıkarılmasını talep etmiştir. Ayrıca, ABD şirketlerinin ve özellikle imalat sanayinin ABD’de yatırım yapmalarını sağlamak için NAFTA’da yer alan güvenceleri de zayıflatmayı amaçlamıştır. Geline nokta, yatırımcı ve kabul eden devlet arasındaki anlaşmazlıkların çözümü mekanizması ABD ile Kanada arasında kaldırılırken, ABD ile Meksika arasında ise kapsamı sadece belirli durumları içerecek şekilde daraltılmıştır. ABD-Meksika arasında geçerli olacak bir ek düzenlemeye istinaden sadece beş sektörde (altyapı yatırımları, telekom, enerji üretimi, ulaştırma ve petrol ile gaz üretiminden satışına kadar olan süreçte) geçerli olacaktır.

Otomobil ticaretine ilişkin kurallar: Üç ülke arasındaki otomobil ve parçalarına ilişkin ticaret, ülkelerin birbirleri ile yaptığı ticaretin beşte birini oluşturması nedeniyle müzakerelerde

kritik önemde bir yer bulmuştur. Bu konu özellikle ABD’de üretim yapan otomotiv sektörü ve işgücünün korunması amacıyla Trump yönetimi tarafından ön planda tutulmuş ve NAFTA’ya getirilen eleştirilerin odak noktalarından birisi haline gelmişti. Bu alanda USMCA ile otomobil ve ağır vasıta gibi ulaşım araçlar ile üretimlerinde kullanılan parçaların üç ülke arasındaki ticaretinin gümrük tarifesine tabi olmadan yapılabilmesi için getirilen kıstaslar değiştirilmiştir. Bu aynı zamanda “menşe kurallarının” (*rules of origin*) yeniden düzenlenmesi anlamına gelmektedir. Yeni düzene göre, yolcu otomobili ve hafif kamyonların üretiminde kullanılan parçaların menşesinin giderek artan şekilde bu üç ülke kaynaklı olması gerekmektedir. Buna göre, bu oran için eşik, anlaşmanın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren düzenli artarak 2023’de % 75’e (eski oran % 62,5 idi) ulaşması öngörülmektedir. Bu uygulama ağır kamyonlarda daha farklı düzenlenmiştir. Buna göre kamyonlarda menşe kurallından yararlanması için %60 olan oranın 2027’ye kadar %70’e ulaşması öngörülmektedir. Böylece bu ürünlerde Uzak Doğu yerine giderek daha fazla bölge menşeli ürünün tercih edilmesiyle ABD üreticilerine daha fazla pazar payı alma imkânı yaratılacaktır.

Otomotiv ticaretinde menşe kurallarının dışında başka bazı düzenlemelerde göze çarpmaktadır. Örneğin kullanılacak çelik ve alüminyumun en az %70’inin Kuzey Amerika menşeli olması gerekmektedir. Ayrıca, anlaşmaya taraf ülkelerde üretilen parçaların %40 ila %45 arasındaki kısmının ise saat ücreti en az 16 ABD doları olan “yüksek ücretli” işçiler tarafından üretilmesi hükme bağlanmıştır⁷. ABD ile Meksika arasındaki bu düzenlemenin Kanadalı üreticileri de rahatlatacağı, diğer taraftan Meksika’da üretim yapan Amerikan firmalarını ise zora sokabileceği düşünüldüğünde, Trump yönetiminin bu yolla daha ziyade ABD’li otomotiv firmalarının yatırımlarını kendi ülkesine geri çekme gayretinde olduğu da iddia edilebilir.

Diğer taraftan menşe kurallarına uymayan otomotiv üreticilerinin (örneğin Asya menşeli ürünlere daha fazla yer ayıran firmaların) %2,5 oranındaki MFN tarifelerini göze almaları beklenmektedir.

Süt Ürünleri: Trump yönetimin baştan beri müzakerelerde üzerinde durduğu bir diğer alan ise Amerikalı süt ürünleri üreticilerinin Kanada’daki pazar paylarını artırmak olmuştur. Özellikle Kanada’nın tedarik sisteminde kendi yerli üreticilerini kayıran uygulamalarına son vererek daha fazla ABD menşeli ürün alması yapılan baskı sonucu Kanada, ABD’li süt ürünleri üreticilerine mütevazı ölçüde pazarını açmıştır. Buna göre ABD’nin Kanada pazarındaki payı en az %3.25 kadar olacaktır. Ancak bu oranın zaten Kanada tarafından TPP anlaşması ile de ABD’li üreticilere verilmiş olduğu dikkate alındığında, Trump yönetiminin USMCA ile daha fazla pazar garantisi elde etmediği görülmekte. Kanada özellikle süt üretiminin yoğun olarak yapıldığı Quebec Eyaletinin bu konudaki hassasiyetini dikkate almaya çalışmıştı. Bu konuda ABD lehine görülebilecek önemli bir adım, özellikle peynir ve yoğurt gibi ürünlerde kullanılan süt ürünlerinde Kanada’nın kendi üreticilerinin lehine kullandığı ve “class 7” olarak adlandırılan fiyatlandırma sistemini kaldırmayı kabul etmiş olmasıdır.

Çevre ve Çalışma koşullarına ilişkin düzenlemeler: Anlaşmada daha yüksek çevre ve çalışma standartları getirilmesi öngörülmektedir. NAFTA’da bu konularla ilgili hükümler bulunmadığından taraflar ilave olarak “işbirliği anlaşmaları” yapılmıştı. Kuzey Amerika Çevresel İşbirliği Anlaşması (North American Agreement on Environmental Cooperation –

⁷ “US-Mexico-Canada Trade Deal Draws Scrutiny as Partners Prep for Signature, Ratification Processes” *Bridges Weekly*, ICTSD, Volume 22, Issue 32, 4 Ekim 2018.

NAAEC) ve Kuzey Amerika Çalışma İşbirliği Anlaşması (North American Agreement on Labour Cooperation – NAALC). Bu anlaşmalarla işbirliği, istişare ve anlaşmazlıkların çözümü konularında düzenlemeler getirilmişti. Bu defa çevre ve çalışma konuları yeni anlaşmanın kapsamı içinde yer almıştır. Çevre konularında, çevre yasalarının etkin uygulanması, bu konuda toplumda duyarlılık geliştirilmesi, tarafların katıldığı çok taraflı çevre anlaşmalarının kabul edilmesi ve uygulanması, ozon tabakasının korunması, deniz kirliliği, balık sahalarının korunması, temiz hava gibi konuları kapsamaktadır.

Çalışma alanında ise, göçmen işçi, iş yerinde cinsiyet ayrımı, zorla çalıştırma, yasaların uygulanması ve bu konuda toplumda duyarlılık geliştirilmesi öngörülmektedir. Yine ilginç olan bir diğer nokta ise Trump yönetiminin Meksika’nın düşük çalışma standartlarına ve yarattığı maliyet avantajlarına karşı (ABD’li işçilere karşı haksız rekabet yarattığına inanılan) çalışma alanındaki düzenlemelere yönelik bu hükümlerin bir bölümü TPP anlaşmasında özellikle Uzak Doğu ülkelerine karşı da mevcut olmasına rağmen TPP anlaşmasını reddetmiş olmasıdır.

Anlaşmanın gözden geçirilmesi ve sona ermesi (Sunset clause): Anlaşmanın altı yıl içinde gözden geçirilmesi ve 16’nci yılın sonunda tarafların mutabakatları sağlanamaması durumunda sona ermesi kararlaştırılmıştır. Tarafların her altı yılın sonunda anlaşmayı gözden geçirmeleri öngörülmektedir. Müzakerelerde ABD tarafı sona ermesi süresini 5 yıl olarak düzenlenmesini istemişti. Kanada ve Meksika’nın itirazları sonucunda yatırımcılara bir ölçüde devamlılık sağlayabilecek 16 yıl kabul edilmiştir. Bu hüküm de Başkan Trump tarafından üzerinde ısrarla durulan bir maddeyi oluşturmaktadır.

Pazar ekonomisi olmayan (non-market economies) ülkelerle ticari anlaşma müzakereleri: Anlaşmada yer alan ve tartışmalar neden olan diğer bir hüküm ise pazar ekonomisi olmayan ülkelerle ilgilidir⁸. Anlaşmada taraflardan birinin pazar ekonomisi olarak tanımlamadığı bir ülke ile yapılacak ticaret anlaşma müzakerelerine başlamadan önce USMCA’ye taraf ülkelere bilgi vermesi mecburiyeti hükme bağlanmıştır. Bu hüküm tabiatıyla ABD’nin pazar ekonomisi olarak nitelemediği Çin ile ilgilidir. ABD açık şekilde Meksika ile Kanada’nın Çin ile serbest ticaret anlaşması yapmasını engellemeyi amaçlamaktadır.

Ulusal güvenlik savı ile soruşturma açılması: Yeni NAFTA (USMCA) ile göze çarpan en önemli düzenlemelerden birisi ise ABD’nin 1962 tarihli Ticaret Yasası’nın 232’nci Bölümü’ne dayanarak uyguladığı ve belirli ürünlerin ithalatını ulusal güvenlik nedeniyle kısıtlaması ile sonuçlanan uygulamalarına ilişkindir. Ulusal güvenlik savını ileri sürerek ithalatın kısıtlanması esasında istisnai bir uygulama olarak Dünya Ticaret Örgütü kuralları (GATT XXI. Maddesi) içinde yer almıştır. Ancak bu kural Başkan Trump tarafından, hükmün konulma nedeninin tamamen dışında kullanılmaya başlanmıştı. Bu konuda her üç tarafın da mektup teatisi ile vardıkları mutabakat (232’nci Bölüm’e ilişkin ek mektuplar) ABD’nin bu uygulamaları nasıl yapacağına ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Ayrıca ABD’nin “ulusal güvenlik savı” ile ithalatı durdurulmasına olanak veren yasasının Meksika ve Kanada’ya uygulama kalkışması halinde her iki tarafa da 60 gün önce bilgi vererek sorunun istişarelerle çözümlenmesine olanak tanıyacağı anlaşmaya ek mektup teatisi ile hükme bağlanmıştır. Ek mektuplarda Meksika ile Kanada’nın DTÖ’ye başvurmak hakkını koruduğu da belirtilmektedir. Ancak, 232’nci Bölüm önlemleri konusunda özellikle çelik ve alüminyum ürünlerine getirilen kısıtların devam ettiği, otomotiv alanında ise netlik olmadığı görülmektedir. Bu çerçevede ABD’nin

⁸ J. Politi, “Trump tries to cut China out of trade deals with partners”, The Financial Times, 8 Ekim 2018

ulusal güvenlik savını daha fazla kullanma yoluna gideceği ve bu şekilde otomotivde menşe kurallarına uymayan ve %2,5 MFN tarifesi göze alan Meksika’daki firmaların ihracatına karşı bir yaptırım oluşturabileceği savunulmaktadır⁹.

Dijital ticarete yönelik düzenlemeler: Anlaşmada yer alan elektronik ticaret ve dijital ticaret bölümünün bir yenilik olarak bundan sonra yapılacak kapsamlı ticaret anlaşmaları için bir standart oluşturması beklenmektedir. Anlaşmadaki bölüm, bu tür ticarete “belirliliğin” ve elektronik imzaların geçerliliğinin sağlanmasını, dijital hizmetlerin ayrıma tabi tutulmamasını, dijital ürünlerin elektronik yolla ticaretinin gümrük tarifelerine tabi olmasını engellenmesini amaçlayan kuralları içermektedir. Ayrıca verilerin yerelleştirilmesinin (data localization) engellenmesi kuralı ile firmaların kişisel bilgilerin yerel yargı hükümlerine tabi olması uygulamasına da mani olunmaktadır. Diğer bir ifade ile verinin ülke sınırları dışında muhafaza edilmesine olanak sağlanmaktadır. Bu uygulama yüksek koruma standartları getirerek verilerin ülkeler arasında paylaşılmasını sağlayan Avrupa yaklaşımı ile gelişmektedir.¹⁰

Döviz kurunun belirlenmesine ilişkin kısıtlamalar: Bu döviz kuruna USMCA ile getirilen düzenlemeler ve kısıtlamaların bir ticaret anlaşmasında kapsamlı ve başlı başına bir bölüm (33’nci Bölüm) olarak yer alması küresel anlamda bir ilk olma özelliğine sahiptir. Bu bölümde rekabet amacıyla kur ayarlaması yapılmayacağını, kur oranlarının belirlenmesi amacıyla ortak amaçlarla hareket edileceğini, tarafların Uluslararası Para Fonu’nun (IMF) kurallarına bağlı kalarak kur manipülasyonuna başvurmayacaklarını hükme bağlamıştır. Aynı zamanda finans konularında veri paylaşılacağı da anlaşmada yer almaktadır.

Kültürel konularda tanınan muafiyetler: Bu alanda Kanada’nın ısrarı ile NAFTA ‘da yer almıştı. Bu defa da kitapların basımı, dağıtımı, dergi, düzenli yayınlar, gazeteler, sinema filmleri, video kayıtları, müzik kayıtları, kamuya dönük radyo iletişimi gibi konularda kültürel alanları korumaya yöneliktir.

DEĞERLENDİRME

Anlaşma metninde adeta bir devrim niteliğinde getirildiği iddia edilen pek çok yeni düzenlemenin önemli bir yenilikler getirmediği gibi bunların bir kısmının Başkan Trump’ın katılmayı reddettiği Trans-Pasifik Ortaklığı (TPP) anlaşmasında zaten var olduğu anlaşılmaktadır. Ancak USMCA sürecinin ABD’nin ticaret anlaşmalarına yaklaşımı ve küresel ticaret sistemi bakımından ne ifade edebileceği konusu kısaca değerlendirilmelidir.

İlk olarak, Başkan Trump NAFTA’nın müzakere sürecine açılması talebini sadece anlaşmanın günün şartlarına uygun hale getirilerek güncellenmesi savıyla başlatmamış, daha ziyade NAFTA’nın ABD çıkarlarına aykırı ve haksız sonuçlar doğurduğu savıyla hareket etmiştir. Özellikle otomotiv, çelik ve alüminyum ve benzeri sektörlerde yaşanan istihdam ve rekabet sorunlarına temel neden olarak gördüğü ithalatı kısıtlamak ve yatırımları mümkün olduğu ölçüde ABD’ye kaydırabilmek için Meksika ve Kanada’ya karşı yeni düzenlemeler getirilmeye çalışılmıştır.

Trump yönetimi müzakereler sonrası gelinen noktada:

⁹ J.J. Schott, “For Mexico, Canada, and the United States, a Step Backwards on Trade and Investment”, PIIE Trade and Investment Policy Watch, 2 Ekim 2018.

¹⁰ M.Geist, “How the USMCA falls short of digital trade, data protection and privacy”, The Washington Post, 3 Ekim 2018.

- “Ulusal güvenlik” gibi talepler yoluyla ithalatı düzenleme;
- “Menşe kuralları”nı değiştirerek NAFTA bölgesi dışından gelen ara mallarının ithalatını engelleyebilme;
- Anlaşmazlıkların çözümü yolunu zayıflatarak bu ülkelerdeki ABD yatırımlarına sağlanan güvencelerin azaltılması sonucu yatırımların yeniden ABD’ye kaymasını sağlayabilme amaçlarına ulaşmıştır.

Diğer taraftan, bu yaklaşım sonucu mevcut küresel değer zinciri getirilen yeni kurallarla bozulacak bu defa Kuzey Amerika’da farklı bir değer zinciri ortaya çıkacaktır. Böylece başlayacak değişim sürecinin küresel planda etkileri olacaktır.

İkinci önemli konu ise, ABD yönetiminin müzakerelerde sadece Kanada ve Meksika ile ilişkilerini düzenlemediği, ancak bu iki ülkenin “piyasa ekonomisi olmayan” (*non-market economies*) ülkelerle ticaret ilişkilerine de etki edebilecek bir yaklaşım sergilemesidir. Bu durumda, Kanada ve Meksika’nın özellikle Çin ile yapacağı anlaşmalar/müzakereler hakkında USMCA hükümleri gereği ABD’yi bilgilendirmesi gerekmektedir. ABD ise bu konuyu USMCA’nın gözden geçirilmesi ve gerekirse bu anlaşmadan çekilmesi için bir neden sayabilecektir. Bu yaklaşım Kanada ve Meksika bakımından “ya ABD ya da Çin’i tercih et” gibi bir ikilemi yaratabilecek ve baskı unsuru olarak kullanılabilir. Gerek Kanada gerek Meksika’nın ihracatlarını %80’in üzerinde bir oranla ABD pazarına yaptıkları ve bu en önemli komşularının pazarına mevcut bağımlılıkları dikkate alındığında yapacakları tercihin önemi ve etkisi anlaşılabilir.

Üçüncü olarak, ABD’nin NAFTA müzakere sürecini takiben diğer önemli ticaret ortakları ile yapacağı görüşmelerde de benzer yaklaşımı sergilemesinin sürpriz olmayacağıdır. Nitekim ABD Ticaret temsilcisi R. Lightizer Avrupa Birliği, Japonya ve Büyük Britanya ile ticaret görüşmeleri için yola çıkılacağını duyururken, *adil ve daha dengeli* bir ticareti sağlayabilmek için tarife ve tarife-dışı engellerin ele alınacağını” duyurmaktadır. Buradan ABD’nin ticaret açığı verdiği bu ülkelere karşı USMCA’daki benzer hükümleri öne çıkaracağı anlaşılmaktadır¹¹.

Türkiye’nin de ileride ABD ile olası bir ticaret düzenlemesinde benzer baskı ve taleplerle karşılaşabileceğini dikkate alması ve NAFTA müzakere sürecini özenle incelemesi yararlı olacaktır. ABD’nin ikili müzakereler yoluyla ve ticaret ortaklarına gücü yettiği ölçüde belirli kuralları kabul ettirerek çok taraflı kurallı ticaret sistemini anlamsız kılacak bir yaklaşımı benimsemesi beklenmelidir.

NAFTA 1994 yılında yürürlüğe girdiğinde dönemin en kapsamlı ve derin anlaşması olarak küresel ticaret sisteminin kurallarının oluşturulmasında öncü olmuştu. USMCA da bazı alanlarda yeni düzenlemeler ve kurallar getirmektedir. Ancak, yeni NAFTA (USMCA) ticareti serbestleştirme kaygısından ziyade ticareti yönlendiren (*managed trade*) bir girişimin sonucu olarak, ticaret sisteminde başka bazı etkiler yaratacağı söylenebilir.

¹¹ A. Behsudi, POLITICO’s Morning Trade: USTR gears up to negotiate 3 new trade deals, 17 Ekim 2018.