



REKABET FORUMU

HUKUK-EKONOMİ-POLİTİKA

Mart 2017, Sayı: 109

Rekabet Derneği, 20 Mayıs 2004 tarihinde kurulmuş bir sivil toplum örgütüdür. Derneğin amacı Türkiye’de rekabet ortamının ve rekabet kültürünün gelişmesine katkıda bulunmaktır.

Bu dergide ileri sürülen görüşler yazarlarına ait olup Rekabet Derneği’ni bağlayıcı değildir.

Web: www.rekabetderneği.org **eposta:** rekabetgenel@gmail.com

KORUMACILIK VE REKABET

Prof. Dr. Erdal Türkkkan (erdalturkkan@hotmail.com)

Korumacılık, serbest uluslararası ticaretin yarattığı dış rekabet baskısını sınırlandıracak ve çeşitli ayrıcalık ve teşviklerle ulusal ekonomiyi güçlendirecek politikaların uygulanmasını ifade eder. 2008 krizinden sonra tüm dünyada korumacılık eğilimlerinde bir artış olduğu görülmektedir. Korumacılık eğilimlerinin yaygınlaşmasının rekabet süreçlerinin ve rekabet politikalarının etkinliğini azaltması kaçınılmazdır. Bu yazıda önce kısaca korumacılık eğilimlerinin artmasında etkili olan faktörler ele alınacak, bundan sonra korumacılığın hangi şekillerde hayat bulduğu konusuna kısaca değinilecek, daha sonra korumacılığın rekabet süreçlerini ve rekabet politikalarını nasıl etkileyeceği sorusuna cevap verilmeye çalışılacak, korumacılığın hangi ülkeleri daha olumsuz etkileyeceği sorusuna da kısaca değindikten sonra korumacılık eğilimlerinin Türkiye’ye yansımaları üzerinde kısaca durulacaktır.

1) Korumacılık Eğilimindeki Artışın Nedenleri ve Göstergeleri

2008 Finansal Krizi’ne kadar dünya ekonomisinde her alanda hızlı bir serbestleşme yaşanmış, bu bağlamda gümrük vergilerinde, ticaret kotalarında ve gümrük dışı engellerde çok önemli serbestleşmeler sağlanmıştır. Avrupa Birliği’nin genişlemesi, dünyanın diğer bölgelerinde ekonomik bütünleşme hareketlerinin başlaması, Eski Sovyetler Birliği’nin dağılması ve kolektivist ekonomi anlayışının terk edilmesi, Çin’in dünyaya açılması, Dünya Ticaret Örgütü’nün kurulması gibi çok çeşitli faktörlerin etkisiyle dünya ticaretinde çok hızlı bir serbestleşme süreci yaşanmıştır. Ancak 2008 Finansal krizinden sonra ekonomilerin canlandırılması için ilk akla gelen yöntem korumacılığa dönüş olmuştur. Aslında Brexit olgusu ve uluslararası uyum hareketlerindeki gevşemeler korumacılık eğilimlerinin bir tezahürüdür. ABD’de R. TRUMP’ın iktidara gelmesi ile birlikte korumacılık eğilimleri başka bir önem kazanmaya başlamıştır. Avrupa’da aşırı sağın kuvvet kazanması ve AB’den ayrılma eğilimlerinin güç kazanması yine korumacılık

eğilimlerinin artmasının önemli bir göstergesidir. Şüphesiz İslam dünyasındaki sorunlar nedeniyle büyük boyutlu göç dalgalarının ortaya çıkması, korumacılık eğilimlerinin tabana inmesini ve böylece siyasete yansımaları kolaylaştırmıştır.

Uluslararası ticaretin serbestleşmesi tüm ülkelerin yararına olmakla birlikte, gelişmekte olan ülkelere daha büyük bir yarar sağlamıştır. Bu şekilde korumacılık yıllarında dış ticarete Belçika ekonomisi ile yarışan Çin, ekonomi alanında bir süper güce dönüşmüş ve genel olarak gelişmekte olan ülkelerin dünya ticaretinden aldığı payda yüksek gelirli ülkeler aleyhine bir artış olmuştur. Bu nedenle korumacılık eğilimlerinin, geçmişten farklı olarak gelişmiş ülkelerde ortaya çıkması şaşırtıcı değildir. Davos Konferansı'nda ABD korumacılığı savunurken eski Komünist Çin'in serbest ticaretin savunuculuğunu yapması önemli bir göstergedir. TRUMP'ın bundan bir adım ileri giderek sınırlara duvar örme önerisiyle ortaya çıkması, AB ile serbest ticaret anlaşması görüşmelerini durdurması, Brexit kararı ve Avrupa ülkelerinde AB' nin dışına çıkma eğilimlerinin güç kazanması konunun ciddiyetini ortaya koymaktadır. Tüm bu gelişmelerin gerisinde, iktisadi büyümenin yavaşlamasının, işsizliğin artmasının ve göçmen dalgalarının güç kazanmasının beslediği bir popülist siyaset rüzgârının olduğu söylenebilir.

2) Korumacılığın İki Önemli Enstrümanı

Korumacılık esas itibariyle iki yöntemle yapılmaktadır. Bunlardan birisi yabancı mal girişinin zorlaştırılmasıdır. Bu amaçla gümrük vergilerinin yükseltilmesi, miktar kısıtlamalarının getirilmesi ve diğer vergi dışı engellerin oluşturulması (standartlar vs.) yoluna gidilmektedir. İkinci yöntem ise yerli sanayilere çeşitli teşviklerle avantaj sağlanarak, yabancı mallara göre tercih edilme şansının artırılmasıdır. Her iki yöntemin sonucu, yerli mallara yabancı mallar karşısında sunî bir rekabet üstünlüğü sağlanmasıdır. Korumacılıkta her iki yöntemin birlikte uygulanması da mümkündür.

Dış ticaretin serbestleştirilmesi tüm vergilerin kaldırılıp, tüm kısıtlamaların sonlandırılması anlamına gelmemektedir. Diğer bir ifadeyle, tüm ülkelere belli koşullarda sınırlı bir gümrük korumacılığı imkânı tanınmıştır. Aynı şekilde serbest ticaret rejiminde devlet yardımlarının da belli sınırlar ve kurallar içinde uygulanması mümkündür. Ancak her iki durumda da bu sınırlar oldukça katıdır ve iyi tanımlanmıştır. Korumacılıktan söz edebilmek için Dünya Ticaret Örgütü ve AB gibi kurumların tanıdığı sınırların dışına çıkılması gerekir. Fiiliyatta bu durum, ekonomik bütünleşmeye yönelik çeşitli örgütlerin dağılması veya serbest ticaret anlaşmalarının sona erdirilmesi ile mümkün olacaktır. Kısaca, korumacılık tek taraflı uygulanabilecek bir husus değildir. Bir ülkenin aldığı korumacı tedbirler diğer ülkelerde de benzer tedbirlerin alınmasına ve korumacılık akımının yaygınlaşmasına neden olacaktır. Bu şekilde ABD'nin korumacılık yönünde atacağı adımların tüm dünyaya yansımaları kaçınılmazdır.

3) Korumacılığın Rekabet Süreçlerine Etkisi

Korumacılığın rekabet üzerine etkilerini üç boyutta ele almak mümkündür. Bunlardan birincisi, korumacılığın rekabetçilik(firmaların rekabet gücü) üzerine etkileridir. İkinci etki, korumacılığın kamu müdahaleciliğini genişletici, rekabet alanlarını daraltıcı etkileridir.

Nihayet korumacılığın üçüncü etkisi, rekabet politikalarının etkinliğinin sınırlanması ve rekabetin bozulması yönündedir.

a) Rekabetçiliğin Azalması

İlk olarak korumacılığın firmaların rekabetçiliğini azaltıcı etkiler yapması söz konusudur. Çünkü korumacılık rejiminde mukayeseli üstünlüğü olmayan malları üreten teşebbüslerin sunî bir rekabet gücü kazanması söz konusudur. Böylece teşebbüsler, daha ucuza daha çok mal üretmek yerine daha pahalıya daha az mal üretme durumu ile karşı karşıya kalacaklardır. Korumacılıkta sunî rekabet gücü üstünlüğüne sahip olan yerli firmaların rekabet güçlerini arttırma konusunda motive olmaları da söz konusu olmayacaktır.

Korumacı politikaların egemen olduğu bir ortamda döviz darboğazı yaşanması büyük olasılıktır. Bu darboğazın aşılması için kullanılan en etkili yöntem ise ithalat ikamesidir. İthal ikamesi, önceden ithal edilen bir malın pazar genişliği belli bir düzeye ulaştıktan sonra yurt içinde üretilmeye başlanmasını ifade eder. İthal ikamesi, bir yandan gümrük duvarlarının yükseltilmesi, diğer yandan da belli teşviklerin verilmesiyle yürütülür. Bu durumda oluşacak sanayi yapısı, rekabet edebilirlik açısından yüksek standartlara göre oluşmayacak, teşebbüsler iç pazarda dış rekabet baskısı olmadan yüksek fiyatlardan mal satma imkânına sahip olacaktır.

Serbest ticaret rejimine göre yapılanmış ekonomilerde korumacılığa geçiş, ekonomik yapılarda ve dolayısıyla rekabet süreçlerinde önemli tahribata ve bozulmaya neden olacaktır. Serbest ticaret ve ekonomik bütünlüşme pek çok ülkedeki üretimin önemli bir kısmının bazen tamamının yabancı piyasalara satılması sonucunu doğurmuştur. Bu durumda korumacılığın başlatılması ile dış piyasaların kapanması ve pek çok teşebbüsün piyasadan çekilmesi söz konusu olacaktır.

Korumacılığın dünya ticaretinde ve dolayısıyla dünya üretiminde bir daralmaya yol açması kaçınılmazdır. Çünkü korumacılığa başvuran her ülke eskiden mal aldığı ülkelerin karşı korumacı tedbirleriyle karşılaşacaktır. Yani korumacılık, ithalatı azaltırken, mutlaka ihracatta da bir daralmaya neden olacaktır. İhracattaki daralma iki nedenle ortaya çıkacaktır. İlk olarak ihracat rakip ülkenin benzer korumacı tedbirler alması nedeniyle azalacaktır. Diğer taraftan günümüzde ülkelerin rekabet gücü, önemli ölçüde ucuz ve kaliteli girdi ithalatına bağlıdır. İthalata konulan engeller ve sınırlamaların yerli sanayinin rekabet gücünü kısıtlaması ve bu yolla ihracatta da azalmaya yol açması kaçınılmazdır.

b) Rekabet Alanlarının Daralması

İkinci olarak korumacılığın kamu müdahalelerini arttırması ve rekabet alanlarını daraltması söz konusudur. Genel olarak ithalat rejiminin belirlenmesi kamunun kaynak tahsisini önemli ölçüde yönlendirmesi sonucunu doğuracaktır. Buna ilaveten teşvik politikalarının yönlendirilmesi de doğrudan kaynak tahsisini tayin edici etkiler yapacaktır. Böylece piyasaların ve rekabet süreçlerinin kaynak tahsisini belirlemedeki rolü minimuma inmiş olacaktır. Kamu müdahalesi demek, rekabetin işlev yapamaz hale gelmesi

demektir. Rekabet alanlarının daralması, rekabet politikalarının etkinliğini yitirmesi ile de yakından ilişkilidir.

c) Rekabet Politikalarının Etkinliği

Üçüncü olarak korumacılık rekabet politikalarının etkinliğini azaltıcı etkiler yapacaktır. Bu etki her şeyden önce iç piyasalarda rekabetçi yapıların bozulması ve rekabetin azalması yoluyla olmaktadır. Korumacılık dört önemli sonuç doğurur. İlk olarak, korumacılık yabancı mallar açısından bir giriş engeli niteliğindedir. Korumacılıkla yabancı malların piyasaya hiç girememesi veya sınırlı miktarda girmesi, rekabeti azaltıcı etkiler yaratacaktır. İkinci olarak, yabancı malların piyasalara daha yüksek bir fiyattan girmesi de rekabeti azaltıcı etki yapacaktır. Yerli firmalar fiyat tespitinde ithal malların biraz altında ancak yüksek bir kâr marjıyla hareket etmeyi tercih edecektir. Üçüncü olarak, yabancı malların girişinin kısıtlanması, bazı piyasalarda tekeli bir yapının oluşmasına veya rekabetçi bir yapının oligopolist bir yapıya dönüşmesine neden olabilir. Dördüncü olarak, korumacılığın pazar daralması etkisi yapması da söz konusudur. Başka ülkelere mal satma imkânının kısıtlanması şüphesiz iç pazarda üretim miktarının önemli ölçüde daralmasına neden olacaktır. Bu durum aslında rekabetçi piyasaların yok olması veya önemli ölçüde küçülerek zafiyete uğraması sonucunu doğuracaktır. Rekabet politikalarının azalan veya yok olan dış rekabet baskısının yarattığı negatif etkileri telafi etmesi mümkün değildir. Korumacılık ortamında rekabet ihlallerinin kolaylaşması ve artması söz konusudur. Rekabet politikaları yoluyla bu ihlallerin engellenmesi fiilen imkânsız olabilir. Korumacılığın yaygınlaşması sonucunda dünya ticaret hacminin azalması, taşımacılıkta, bankacılıkta, haberleşmede ve daha pek çok alanda ciddi daralmalara ve krizlere neden olabilecektir. Diğer bir ifadeyle, dünyanın serbest ticaretten ayrılıp, korumacı rejime geçmesinin ağır bir kriz yaşanmadan gerçekleştirilmesi mümkün değildir. Bu tür krizlerin de rekabet politikalarını çok olumsuz yönde etkilemesi kaçınılmazdır.

4) Korumacılığın Ülkeler Üzerine Etkisindeki Farklılaşmalar

Korumacılıktan en olumsuz etkilenen ülkeler, serbest ticaretten en çok yararlanan ve ekonomik yapısını buna göre oluşturan ülkeler olacaktır. Bu ülkelerin başında da Çin gelmektedir. Ancak Meksika gibi ABD ile ekonomik entegrasyona girmiş ve kaynak tahsisini ABD ekonomisinin ihtiyaçlarına göre yönlendirmiş ülkelerin de korumacılık akımından büyük zarar görmeleri söz konusudur.

ABD'nin ve korumacı eğilimleri savunan ülkelerin korumacılıktan en önemli beklentisi, geçmişte yurt içinde üretilirken serbest ticaret nedeniyle ithalat yoluyla temin edilmeye başlanılan malların yeniden ülkede üretilmesidir. Bu açıdan en çarpıcı örnek, otomobil sanayiidir. ABD korumacılık yoluyla bu alanda yine dünyanın en büyük üreticisi konumuna geçmek istemektedir. ABD korumacılık yoluyla hem kendi üreticilerini hem de yabancı üreticileri ABD sınırları içinde üretim yapmaya teşvik etmek istemektedir. Bu şekilde istihdam imkânlarında önemli artışların olması ayrıca dış ticaret açıklarının azalması beklenmektedir.

ABD'nin serbest ticaretten zarar gördüğü iddiası ile korumacılığı başlattığı görülmektedir. Ancak ABD'nin korumacılıktan dolayı da önemli kayıplara uğraması söz konusudur. Bu durumda ABD'nin korumacı politikalar yoluyla sağlayacağı avantajların uğrayacağı kayıpların altında kalması olasılığı da vardır.

Prensip olarak çok büyük boyutlu ülkelerin korumacılıktan nispeten daha az zarar görmeleri beklenebilir. Çünkü bu ülkelerdeki geniş iç pazar, rekabet avantajlarını kaybetmeden ve rekabeti bozmadan bir yeniden yapılanmaya daha müsaittir. Ancak eski yapıların yıkılıp yeni yapıların kurulması önemli ek maliyetler yükleyecektir. Korumacılığın en fazla zarar vereceği ülkeler ise küçük boyutlu ülkeler olacaktır.

Bu çerçevede serbest ticaret rejiminden ayrılıp korumacılığa geçişin tüm dünya ülkeleri için ağır maliyetler getirmesi kaçınılmazdır. Bu maliyetler netleştikçe, korumacı görüşlere karşı serbest ticaret argümanının yeniden güç kazanması olasıdır.

5) Korumacılık Eğiliminin Türkiye'ye Yansıması

Türkiye, AB perspektifi çerçevesinde gümrük duvarlarını ve tarife dışı engelleri ortadan kaldırmış ve serbest ticaretin gereklerini yerine getirmiş bir ülkedir. Ancak Türkiye'de serbest ticaret konusunda iki önemli rahatsızlık vardır. Bunlardan birincisi AB'nin üçüncü ülkelerle yaptığı serbest ticaret anlaşmalarının otomatik olarak Türkiye'ye de uygulanmamasından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda Türkiye AB'nin anlaşma yaptığı ülkelerin mallarını sıfır gümrükle kabul ederken, aynı ülkelere kendi mallarını sıfır gümrükle gönderememektedir. Burada karşılıklılığı esas almayan negatif bir korumacılık söz konusudur. Bu durumun sürdürülebilir olması mümkün değildir. TRUMP'ın AB ile serbest ticaret anlaşmasını dondurmuş olması, bu açıdan Türkiye'nin büyük bir sıkıntıya girmesini engellemiştir. AB ile müzakereler yoluyla bu sorunun giderilmesi şüphesiz büyük önem taşımaktadır.

İkinci rahatsızlık, Türkiye'nin serbest ticaret düzeninde cari açık sorununu çözememiş olmasından kaynaklanmaktadır. 2000'li yılların başlarında değerli TL olgusu ve Çin başta olmak üzere dünya piyasalarından düşük fiyatlı mal temin etme imkânları, Türkiye'nin geçmişte ürettiği pek çok girdiyi ithal etmesi sonucunu doğurmuştur. Cari açık sorunu, Türkiye'nin kendi iktisadî büyümesini frenlemesi zorunluluğunu getirmiştir.

Türkiye bu rahatsızlıkları aşmak için gümrük duvarlarını arttırma veya gümrük dışı engeller yaratma yolunu seçmemiş ve seçmemiştir. Çünkü bu karar AB perspektifinin sonlandırılması ve bunun çok ağır maliyetlerine katlanması anlamına gelmektedir. Ancak iktisadî büyümedeki yavaşlamaya, işsizlik oranlarındaki artışa ve bölgesel dengesizliklerin artmasına çare bulmak amacıyla son yıllarda Türkiye'de de korumacı eğilimler kendisini hissettirmeye başlamıştır. Türkiye'de korumacılık gümrük engelleri yaratmaktan çok, teşvikler yoluyla yerli üretime avantaj sağlama biçiminde olmaktadır. Türkiye, teşvikler konusunda AB ye uyumun gereklerini yerine getirmemekle birlikte, verilen cazip teşvikler gerice yörelerde iktisadî gelişmenin hızlandırılması, işsizliğin azaltılması ve teknolojik gelişmeye uyumun sağlanması çerçevesinde kaldığı ölçüde AB normları ile büyük bir çelişki yaratmayacaktır. Ancak iktisadî büyümenin kısa dönemli aşırı

teşviklerle hızlandırılmaya çalışılmasının, rekabet ortamını ve kaynak tahsisini bozucu etkiler yaratması kaçınılmazdır. Diğer taraftan, teşvik süreçleri kamunun iktisadî hayata müdahale alanını genişletmekte ve rekabeti bozacak kamu düzenlemelerinin yaygınlaşmasına neden olabilmektedir.

Kamunun iktisadî alanlara müdahalesinin genişlemesi, genellikle bağımsız düzenleyici kuruluşların bağımsızlık düzeyinin de aşağı çekilmesine yol açmaktadır. Şüphesiz konunun bu boyutunun da rekabet politikalarını olumsuz yönde etkilemesi söz konusu olabilecektir.

Türkiye’de korumacılık eğilimlerinin geleceğini belirleyecek en önemli faktör AB perspektifinin korunmasıdır. AB perspektifi korunabildiği sürece Türkiye’de hissedilir bir korumacılık eğiliminin mesafe alması mümkün olmayacaktır. Aynı şekilde AB perspektifi, rekabet politikalarının etkin uygulanması açısından da önem kazanmaktadır. AB ile ilişkilerin kopması ile Türkiye’de korumacı eğilimlerin güç kazanması kaçınılmazdır. Bu çerçevede AB ile siyasi ve ekonomik ilişkilerin nasıl gelişeceği Türkiye’de korumacılığın ve rekabet politikalarının nasıl gelişeceğinin de bir belirleyicisi olacaktır.