



DEĞİŞEN JEOPOLİTİK ORTAM VE KÜRESELLEŞMENİN AŞINMASI

DEĞERLENDİRME NOTU

GİRİŞ

Sovyetler Birliğinin dağılımını izleyen dönemde, genelde kabul edilebilir seviyede belirsizliklere rağmen sağlanan nispi istikrarlı ortamın küreselleşme olgusuna kazandırdığı ivmenin süratle aşıldığı görülüyor. Esasen İkinci Dünya Savaşından sonra egemen güçlerin oluşturduğu siyasi ve finansal yapı ve 1980'lerden itibaren genel kabul gören neo-liberal düzenin, 2008 ekonomik krizi ile birlikte ciddi olarak sorgulandığı bir dönem başlamıştı. Kısa süre önce başlayan COVID-19 salgınının ilk sonucu, küreselleşmenin gelişen unsurlarından olan tedarik zincirinin ve nakliye hizmetlerinin bozulmasına neden olmuştu. Rusya-Ukrayna savaşı ise; küresel anlamda gıda ve enerji güvensizliğinin ön plana çıkması ve finansal piyasalarda değişkenliğin artması sonucunu doğurmuştur. Kısa bir sürede bu şekilde ortaya çıkan “şoklar” bazı ülkelerde sosyal ve politik istikrarı sarsmıştır. Böylece hareketlenen fay hatları jeopolitik dengelerin yeniden düzenlenmesi arayışlarının da hız kazanmasına neden olmaktadır.

Uluslararası Para Fonu-IMF Araştırma Bölümü Başkanı Pierre-Olivier GOURINCHAS², tıpkı deprem gibi savaşların da bir merkez üssü olduğunu belirtirken, 2022 yılında Ukrayna ekonomisinin %35, Rusya ekonomisinin ise %8,5 küçüleceği sonucuna vardıklarını söylemiştir. Raporda savaşın ilk sonucunun bu iki ülkenin doğal gaz, bazı metaller ve buğday gibi belirli ürünlerin üreticileri olmaları dolayısıyla emtia fiyatlarının artmasına ilaveten, ticaret akışlarının sekteye uğraması sebebiyle de tedarik zincirinin bozulmasına neden olacağı belirtilmektedir. Ayrıca savaş ortamı nedeniyle gelişmiş ekonomilerin beklenenden daha hızlı para politikasında sıkılaşmaya gideceğinin de anlaşıldığı kaydedilmektedir.

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

² <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2022/06/shifting-geopolitical-tectonic-plates-straight-talk>

Savaşın, merkez üssü olan iki ülkedeki yapacağı tahribata ilaveten altta yatan “jeopolitik tektonik plakalarda” değişim ve hareketlenme yarattığı da görülmektedir. Bölgelerin birbirinden uzaklaşması sonucu; küresel ekonomi ile farklı yaklaşım ve ideolojiler bir süredir tartışılmaya başlamıştı. Teknolojik standartların belirlenmesinde artan rekabetin ve sınır ötesi farklı ödeme ve ticaret uygulamaları konularının gündeme daha sık gelmesi esasen bir süredir hissedilen ayrışma sürecinin de hızlanmış olduğunu gözler önüne sermiş oldu.

Rusya-Ukrayna savaşı sonrasında uygulamaya konulan **yaptırımların** kurallı ticaret üzerinde sistemik bozucu etkisi olmuştur. COVID-19 salgını ve Rusya-Ukrayna savaşının **tedarik zincirlerine** ilişkin yaklaşımda neden olduğu dönüşüm de ayrıca ele alınmalıdır. Diğer yandan, yükselen ekonomilerin ve özellikle Çin’in küresel ticaret ve teknoloji yarışmasında etkin bir konuma geçmesine karşılık Batılı Hükümetlerinin üretim merkezlerini ülke içinde tutmaya yönelik **sanayi politikası araçlarına** yöneldikleri görülmektedir. Sanayileşmiş ülkeleri, küresel anlamda kural koyma yeteneklerindeki aşınmayı gidermek amacıyla özellikle AB ve ABD arasında Transatlantik ilişkilerde işbirliği olanaklarını artırmayı amaçlayan **Ticaret ve Teknoloji Konseyi** adlı bir örgütlenmeye gitme gereksinimini duymuşlardır. Ayrıca ABD’nin mayıs ayında başlattığı Pasifik bölgesinde Çin’in etkinliğini sınırlamak amacıyla **Hint Pasifik Ekonomik Çerçeve (Indo-Pacific Economic Framework – IPEF)** girişimi kutuplaşmayı artıran bir gelişme olarak ele almak uygun olacaktır.

Ayrışma sürecini hızlandıran bu gelişmeleri kısaca değerlendirelim.

RUSYA-UKRAYNA SAVAŞI VE YAPTIRIMLAR

Dünya Ticaret Örgütü’nün (DTÖ), savaşın kurallı ticaret düzenine olası etkileri konusunda yayımladığı rapor bu konuya ışık tutan niteliktedir. Rapor savaşın ve savaş nedeniyle Rusya’ya uygulanan yaptırımların küresel ticaret bakımından sonuçlarını değerlendirmektedir.³ Raporda şu sonuçlara varılmaktadır:

- Makroekonomik açıdan, yükselen fiyatların gıda ve enerji için reel gelirleri azaltması ve küresel ticaret üzerinde talebi sınırlaması olasıdır.
- Rusya ve Ukrayna’nın dünya ticaretindeki %2,5 ile payları küçüktür. Buna rağmen birlikte buğday ticaretinin %25’ini, arpanın %15’ini, ayçiçeğinin %45’ini sağlamaktadır. Diğer yandan Rusya tek başına doğal gaz ihracatının %20’si olmak üzere dünya yakıt ticaretinin %9,4’ünü gerçekleştiren önemli tedarikçidir.
- Rusya ve Ukrayna birlikte otomobil ve yarı iletken ürünlerin yapımında kullanılan paladyum ve rodyum gibi maddelerin tedarik zincirinde temel sağlayıcılarıdır.
- Savaş ve yaptırımların uzun bir sürede sağlanan yoğun ekonomik ve ticari ilişkilerin kesintiye uğraması sonucunda küresel ticaretin 2022’de %2,2 oranında daralması, ayrışmanın uzun vadede kutuplaşma yaratması durumunda ise küresel anlamda GSYİH %5 oranında küçülmesi sonucunu doğurmasının beklendiğini açıklanmıştır.

DTÖ raporunda bir ilginç saptama ise; uluslararası anlamda saygın VOX EU ve İngiltere merkezli Ekonomik Politika Araştırmaları Merkezi (Center for Economic Policy Research-CEPR) araştırmacılarının⁴ raporuna atıfta bulunarak, ABD merkezli ve Çin merkezli bir

³ https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/impactukraine422_e.pdf

⁴ <https://voxeu.org/article/impact-geopolitical-conflicts-trade-growth-and-innovation>

kutuplaşma olması durumunda uzun vadede küresel refahın %5 oranında küçüleceğini sonucuna katıldıklarını belirtmeleri olmuştur.

Ayrışmanın tabiatıyla, ekonomik bütünleşmeyi amaçlayan diğer bir Bretton Woods kuruluşu olan IMF için de yaşamsal sorunlar doğurması beklenmektedir. Rus bankalarının “SWIFT” sisteminden çıkarılmasının Rus Merkez Bankasının yabancı bankalardaki varlıklarının dondurulmasının doğal olarak küresel finans düzeninde bozucu bir etkisi olacaktır. Bu konunun irdelenmesi ayrı bir yazı konusu olabilir.

TEDARİK ZİNCİRİ

Küreselleşme olgusu ile birlikte firmaların, tedarik zincirlerini “ülke sınırları olmayan” bir ortamı öngörerek geniş bir coğrafyada fiyat ve kalite unsuru dikkate alarak oluşturdukları mevcut sistem özellikle COVID-19 salgını sırasında ulaşımda karşılaşılan sorunlar nedeniyle bir sarsıntı geçirmeye başlamıştı.

Küresel tedarik zincirleri, gümrük tarifelerinde azalma, ulaştırma ve iletişim maliyetlerinde düşüş sonucunda AR-GE gibi yüksek katma değerli girdilerin gelişmiş ülkelerde, nihai ürünün ise üretimin sürecinin daha az maliyetli olduğu ülkelerde yapılmasına olanak sağlamıştı. Böylece gelişme yolundaki ülkeler de üretim sürecine katılarak nihai ürünün daha ucuza mal edilmesine olanak sağlanmış oluyordu.⁵

Firmalar stok tutmanın maliyetlerini azaltmak amacıyla geliştirdikleri sadece tam ihtiyaç anında tedarik sağlamayı önceleyen “just-in-time” metodu dolayısıyla sıkıntıya girmeye başlamışlardı. Böylece “yakın kıyı – near-shoring” anlayışı ile yakın coğrafyalardaki üretim olanakları ön plana çıkmaya başlamıştı. Bu defa Rusya-Ukrayna savaşı farklı bir unsur olarak, güvenlik konularının tedarikçi ülkenin tarafından değerlendirilmesi gereken yeni bir unsur olarak ortaya çıkmasıdır.. Firmalar “dost kıyı – friend shoring” olanaklarını araştırmaya başladıkları görüldü.

Diğer ifade edilmesi gereken gelişme de savaş dolayısıyla bozulan tedarik zincirinin bazı bölgelerde ciddi bir açlık tehlikesi getirmesi olasılığıdır.

Ülkelerin ve iş âleminin sınırları olmayan bir dünya için çalışıldığı anlayışının hâkim olduğu günler geride kaldığı anlaşıyor. Geline aşamada karar vericilerin ulusal sınırların ekonomik kalkınmanın ve güvenliğin anahtarı olduğu kabul görmeye başladı.

SANAYİ POLİTİKASI

İkinci Dünya Savaşı sonrasında liberal ekonomi konusunda oluşan ön kabullere karşı artık farklı anlayışların şekillendiği bir devreye girildiği görülüyor. İkinci Dünya Savaşından sonra egemen güçlerin oluşturdukları Bretton Woods kurumları olarak bilinen Dünya Bankası, IMF ve şimdiki yapısıyla DTÖ etrafında oluşan liberal ekonomik anlayış, daha sonra 1980’lerde Vaşington Uzlaşısı ile pekişmişti. Bu yaklaşım, temelde kamunun ekonomiye müdahalesinin sınırlandırılması, küresel ticaretin geliştirilmesi ve finansal istikrarın sağlanması yoluyla küresel anlamda refahın kitlelere yayılacağı düşüncesini içeriyordu.⁶

⁵ https://www.project-syndicate.org/commentary/friend-shoring-higher-costs-and-more-conflict-without-resilience-by-raghuram-rajan-2022-06?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=506e0c2931-covi

⁶ https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2021/degerlendirme_notu/sanayi_politikasi_ve_kuresel_ticaret_duzeninde_donusum.pdf

Yükselen ve gelişen ekonomilerin başlattığı neo-liberal kurallardan sapma yaklaşımı, 2008 ekonomik krizi, COVID-19 salgını ve Rusya-Ukrayna savaşı sonrasında gelişmiş ülkeler tarafından da belirgin bir şekilde uygulanmaya başladı.

Yeni dönemde kamunun ekonomiye müdahalesi, “sanayi politikası” adı altında uygulanmaya başladı. Sanayi politikası genellikle kamunun ulusal güvenlik veya ekonomik rekabet gücü için kritik olarak saptadığı belirli sanayi sektörlerini teşvik çabalarını ifade eder.⁷ Ülkeler, kamunun belirlediği alanlarda üretim yapılmasını sağlamak amacıyla, ticaret kurallarını değiştirmek, vergi kolaylıkları getirmek, araştırma geliştirme fonları vermek, düşük faizli kredi dağıtmak, doğrudan sübvansiyonlar sağlamak ve kamu ihalelerinde yerli üreticiyi korumak şeklinde yaygın bir şekilde ekonomiye müdahale etmeye başladı. ABD ve AB’nin özellikle yapay zekâ ve yarı iletken konularında yatırım yapmayı öngören girişimcilere, büyük ölçüde karşılıksız olarak mali destek vermeye başlaması sanayi politika uygulamalarına örnek oluşturmaktadır.

Bu arada Vaşington merkezli saygın araştırma kuruluşu “Center for Strategic and International Studies-CSIS”, Çin yönetiminin belirlediği yatırım alanlarda firmalara 2019 yılında doğrudan sağladığı mali kaynağın Çin’in GSYH’sinin %1,73 oranına, cari kur üzerinden ise 248 milyar dolar ulaştığını belirtmiştir⁸. Raporda ABD’nin sanayiye desteklemek için GSYH’ sinin sadece %0,39 oranında kaynak ayırdığı da kaydedilmiştir.

ABD Ticaret Temsilcisi Kathrine Tai Ekim ayında Çin’e karşı Biden Yönetiminin uygulayacağı ticaret politikasını açıklarken, geniş şekilde Çin’in sanayi politikasına atıfta bulunmuş ve Biden Yönetiminin de benzer bir sanayi politikası ile karşılık vermeyi öngördüğünü belirtmiştir.⁹

2022 yılının Mayıs ayında Davos toplantılar ile ilgili izlenimlerin açıklayan Nobel ödüllü iktisatçı J. Stiglitz¹⁰, küresel ekonominin karşılaştığı sorunlara yanıt olarak, tedarik zincirinin dost ve yakın ülkeler arasında oluşturulmasının ve “sanayi politikasının” yasalaştırılmasının çözüm olarak ele alındığını belirtiyor. Davos’ta küresel ticaret sistemin uzunca bir süre önce vazedilen ayrımcılığı ret eden ilkeleri ile uzlaştırılamayan yavan öneriler bulunduğunu da kaydediyor.

Kısacası kamunun girişimcilerin yatırım yapacakları alanları belirlemeleri ve bunu doğrudan mali yardımlarla yönlendirmeleri ve üretimin ülke içinde yapılmasını sağlayacak politik uygulamaları benimsemeleri “küreselleşme” kavramı ile çelişmektedir. Bu da blokların ayrışmasını hızlandıran bir gelişme olarak değerlendirilebilir.

AB – ABD TİCARET VE TEKNOLOJİ KONSEYİ

AB’nin önerisi üzerine ticaret ve teknoloji konularında derinlemesine bir işbirliği ortamı sağlamak üzere kurulan ve ilk toplantısı 29 Eylül 2021 tarihinde gerçekleştirilen Ticaret ve Teknoloji Konseyi (Trade and Technology Council – TTC) etkileyici bir başlangıç yapmıştı. Pittsburgh’ta yapılan ilk toplantıya ABD tarafından Dışişleri Bakanı Blinken, ABD Ticaret Bakanı Gina Raimondo, ABD Ticaret Temsilcisi Katherine Tai, Avrupa Komisyonu Başkan

⁷ A. SİRİPURAPU; “Is Industrial policy Making a Comeback”; Council on Foreign Relations; 16 Mart 2021

⁸ L.Wei; “China Spends Far More Than Others to Help Favored Industries, Report Find”; Wall Street Journal; 22 Mayıs 2022.

⁹ https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2021/degerlendirme_notu/biden_yonetiminin_cine_yonelik_ticaret_politikasi.pdf

¹⁰ https://www.project-syndicate.org/commentary/deglobalization-and-its-discontents-by-joseph-e-stiglitz-2022-05?utm_source=Project+Syndicate+Newsletter&utm_campaign=

Yardımcısı Margrethe Vestager ve yine Avrupa Komisyonu Başkan Yardımcısı Valdis Dombrovskis katılmışlardı.

Toplantının sonunda kapsamlı bir açıklama yapılmıştı. Pittsburgh ortak bildiri tam metnine ABD Ticaret Bakanlığı sitesinden ulaşılabilir.¹¹ Konseyin amacı, kilit anlamda küresel teknoloji, ekonomi ve ticaret konularında işbirliği sağlamak ve uygulanacak politikaları ortak demokratik değerlere dayandırarak transatlantik ticaret ve ekonomi ilişkilerini derinleştirmek olarak ilan edilmiştir. Bildiride doğrudan değinilmemekle beraber, gerçekleştirilen yüksek seviyeli toplantının, Çin'in teknoloji yarışında ön sırada yer alma olasılığına karşı AB ve ABD'nin birlikte uyum içinde karşılık verme gayreti olarak yorumlanmıştır. Özellikle Çin hükümeti tarafından seçilen belirli sanayi dallarına verilen sübvansiyonlar sonucunda yarı-iletken üretiminde sağladığı etkinliğinin dengelenmesi ve bu amaçla hassas teknoloji ve verilerin korunması konularının öne çıktığı belirtilmektedir.¹²

Konseyin ikinci toplantısı ABD Ticaret Bakanı Gina Raimondo, Ticaret Temsilcisi Katherine Tai, AB Komisyonu Başkan Yardımcısı Margrethe Vestager, AB Komisyonu Başkan Yardımcısı Valdis Dombrovskis ve AB Komisyonu Üyesi Thierry Breton'un katılımıyla Paris-Saclay'da 16 Mayıs tarihinde yapılmış ve ortak bir bildiri de yayımlanmıştır.¹³ Rusya-Ukrayna savaşı sonrasında AB ve ABD'nin ihracat denetimleri, mali ve ticari yaptırımlara ilaveten teknoloji standartlarını belirleme, yapay zekâ ve yarı-iletkenler konusunda işbirliğini yapmayı öngören kapsamlı kararlar almışlardır.

Burada dikkati çeken ilk husus, TTC başlangıçta Çin ile teknoloji yarışında Transatlantik işbirliğini geliştirme amacıyla başlayan bu girişimin daha sonra Ukrayna savaşı sonrasında Rusya'ya karşı alınan yaptırım önlemlerinin de eşgüdümünü sağlayan bir ortam oluşturmasıdır.

Ayrıca büyük iddia ile müzakereleri başlayan kapsamlı Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP) gibi derin anlaşmalar yerine esnek ve çok yönlü düzenlemelerle serbest piyasa ekonomilerinin aralarındaki işbirliğinin daha etkin bir şekilde sağlanacağı belirtilmektedir.¹⁴

Her iki taraf da toplantılara yüksek seviyede katılım sağlamıştır. Transatlantik ticaret ve yatırım ilişkilerinde bazı anlaşmazlık alanları olmakla birlikte, özellikle yapay zekâ, yarı-iletken, standart belirleme gibi teknoloji alanlarda ortak hareket etme konusunda ciddi bir eşgüdümün sağlanacağı ifade edilmiştir. Kararlılık mesajı verilmiştir. Bu gelişmenin, AB ve ABD arasında ticaret ve teknoloji konularında işbirliğinin güçlendiği ve aynı zamanda Çin ile ayrışmanın derinleşmeye başlayacağı anlamına geldiği de dikkate alınmalıdır.

HİNT PASİFİK EKONOMİK ÇERÇEVE (INDO-PACIFIC ECONOMIC FRAMEWORK – IPEF)

¹¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_4951

¹² Y. Hayashi, "US, and Europe Team up to Address Chip Shortage, Tech Issues"; Wall Street Journal; 29 Eylül 2021

¹³ <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2022/05/us-eu-joint-statement-trade-and-technology-council>

¹⁴ A. Beatti; "Brussels and Washington aim to be flexible friends"; Financial Times; 16 Mayıs 2021.

Hint-Pasifik Ekonomik Çerçeve girişimi Biden yönetiminin Asya ülkeleriyle ekonomik ilişkiler kurmaya yönelik en iddialı girişim olarak nitelendirilmektedir. Başkan Biden bölgeye yaptığı ziyaret sırasında 23 Mayıs 2021 tarihinde Japonya Başbakanı Kishida ve Hindistan Başbakanı Modi ile birlikte IPEF'i ilan etmiştir. Güney Kore, Brunei, Endonezya, Malezya, Filipinler, Singapur, Tayland, Vietnam, Avustralya ve Yeni Zelanda liderleri de bu ilk toplantıya sanal ortamda katılmışlardır. Böylece ABD 12 bölge ülkesi ile farklı bir girişim başlatmıştır.

ABD'li yetkililer, girişimin geleneksel bir ticaret anlaşmasının ötesine geçen bir işbirliği yaklaşımı olarak tanımlamış ve katılan 12 ülkenin dünya nüfusunun %60'ını, küresel GSYH'nin %40'ını temsil ettiğine dikkat çekmişlerdir.

IPEF'in uzun süre müzakere edildiği halde Başkan Trump döneminde 2017'de rafa kaldırılan Trans Pasifik Ortaklığı girişiminden, farklı bir yaklaşım olduğu vurgulanmaktadır. IPEF'in en önemli özelliği, gümrük tarifelerinin indirilmesini ve taraflar arasında pazar açılımı sağlanmasını içermemesidir. Bu yönüyle de bir Serbest Ticaret Anlaşmasından farklı bir yaklaşımı ifade etmesidir. Belirli ilkelere dayalı bir işbirliği öngörülmektedir. Pazar açılımı konusunda ABD Kongresinde ciddi bir direnç bulunması nedeniyle Biden Yönetimi, Çin'in Pasifik Bölgesindeki etkinliğini dengelemek için ancak bu şekilde temeli ilkelere dayalı esnek bir girişim yapmak durumunda kalmıştır. Bu nedenle de IPEF girişiminin Kongrenin onayından geçmesine gerek bulunmadığı belirtilmektedir.

SON SÖZ

Mahşerin felaket getiren dört atlısı; fetih, savaş, kıtlık ve salgın ile ölümü temsil eder. İçinde bulunduğumuz dönemi, biraz abartarak sanki bu dört atlının küreselleşme olgusunu yıpratmak amacıyla birlikte harekete geçtiğini de söylenebilir. Gerçekten de 2008 ekonomik krizini izleyen dönemde COVID-19 salgını akabinde Rusya-Ukrayna savaşı ve onun getirdiği insani drama ilaveten tedarik zincirinin ve ticari mimarinin bozulması dünyanın bazı bölgeleri için yakın bir açlık tehlikesi olasılığını da gündeme getirmiştir. Tabiatıyla bu dönüşüm, küreselleşmenin artık geçerli olmadığı savını da geniş şekilde tartışmaya açmıştır. Mevcut aşamada küreselleşmenin etkinlik kazanması beklentisi de neredeyse bulunmamaktadır.

Ekonomik faaliyetlerin sadece ekonomi kuralları içinde oluşturulmasına öncelik veren neo-liberal anlayışın değişerek, siyasi hususların göz önünde tutulmaya başladığı bir döneme girildiği anlaşılmaktadır. Böylece gelişmiş sanayi ülkeleri ile Rusya ve Çin arasındaki fay hatlarının ayrıldığı ve yeni bir bölgeselleşme hatta kutuplaşma ivmesinin güç kazandığı bir aşamaya doğru siyasi mimarinin evrilmeye başladığı da görülmektedir.