

# Rekabet Politikasının Önemi: Doğu Asya Tecrübesinden Gelişmekte olan Ülkeler için Bazı Dersler

Ayşe Meral UZUN<sup>(\*)</sup>

## Özet

*Bu çalışma geliştirmekte olan ülkeler için etkin bir rekabet politikası ve hukukunun neden önemli olduğu sorusuna cevap aramaktadır. Çalışmada rekabet politikası ve hukukunun çerçevesi, rekabeti teşvik eden politikalar üzerinde durulmakta ve Doğu Asya ülkelerinde rekabet politikaları uygulamalarına yer verilmektedir. Doğu Asya ülkelerinin rekabet politikası kapsamındaki uygulamalarının uzun dönemli büyümeyi teşvik edici yönde olduğu vurgulanmaktadır. Bölge ülkelerinde özellikle rekabeti artırma yanında firmalar arasında işbirliğini teşvik etmeye dönük politikalarının, kendi rekabet hukukunu yaratmaya çalışan geliştirmekte olan ülkeler açısından elverişli bir yol olabileceği belirtilmektedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Rekabet, rekabet politikası, rekabet hukuku, Doğu Asya, geliştirmekte olan ülkeler.

## *The Importance Of Competition Policy: Some Lessons From The East Asian Experience For Developing Countries*

### Abstract

*This study envisages the importance of competition policy and law for developing countries. It includes that content of competition policy and law, policies that encourages competition, and practices of competition policy and law in the East Asian Countries. It emphasizes that competition policy that encourages competition and denies restrictive business practices, contributes long-run economic performance in the region. It also stress that cooperation between firms in accordance with promotion of competition among them may be suitable way for developing countries that strives to build up their competition policy and law.*

**Keywords:** Competition, competition policy, competition law, East Asia, developing countries.

### Giriş

Hem yurtiçinde hem de dışarıda işletmelerin rekabet edebilirliğini güçlendiren bir rekabet politikasının ve onunla bağlantılı bir rekabet hukukunun önemi son zamanlarda daha fazla anlaşılmaya başlanmıştır. Çok sayıda ülkenin ardı ardına rekabet yasaları çıkarması-

<sup>(\*)</sup> Yrd. Doçent Dr. Cumhuriyet Üniversitesi, İİBF, Maliye

nı uluslar arası standartlara uygun ve gelişmeyi teşvik edici bir rekabet politikasının öneminin daha fazla idrak edildiğine dair bir işaret olarak yorumlayabiliriz. Etkin bir rekabet politikasını sürdürülebilir kalkınma açısından önemli hale getiren bazı faktörler vardır. Öncelikle etkin bir rekabet politikası yüksek seviyede sınaî yoğunlaşma ve tekelleri piyasaya yapılırlardan kaynaklanabilecek riskleri gidermede ve böylece yüksek fiyatları, yüksek üretim maliyetlerini ve etkinsizliği bertaraf etmede fayda sağlayabilir. Yine böyle bir politika hükümet-iş dünyası ilişkilerinde şeffaflığı ve hesap verebilirliği kolaylaştırma, rüşvet ve yolsuzluk fırsatlarını azaltma, lobi ve rant-kollama faaliyetlerini önleme, çıkar çatışmalarına mani olma gibi ilave avantajlar da sağlayabilir (Khemani, 2002: 93). Uygun bir rekabet politikasının yenilik yarışında, teknoloji piyasasında ve ürün piyasasında rekabeti artırması ve bu piyasaların her birinde yoğunlaşan rekabetin yeniliği özendirerek teknolojik ilerlemeye katkıda bulunması da mümkündür. Yenilikler de endüstrinin yapısı üzerindeki etkileri vasıtasıyla rekabete tesir edecektir (Encaoua ve Hollander, 2002: 64). Kısaca bugün artık rekabeti özendirecek çerçeveye sahip bir rekabet politikası ve hukukunun sürekli büyüme açısından giderek daha önemli hale geldiği daha açık gözükmektedir. Nitekim yakın zamanda Dünya Bankası tarafından yaptırılan bir çalışmada bir rekabet politikasının önemini doğrulayan bulgulara ulaşılmıştır. Çalışmada kişi başına düşen GSYİH'da daha yüksek seviyelerin ve büyüme oranlarının yerel piyasalarda yüksek bir rekabet yoğunluğuna sahip olmakla bağlantılı olduğu ve ayrıca yerel piyasalarda yüksek rekabet yoğunluğunun rekabet hukuku-politikasında daha büyük etkinlikle ilişkili olduğu ortaya konmuş ve rekabet hukuku-politikasının uygulanmasında ne kadar yüksek etkinlik varsa işletmelerin rekabet edebilirlik endeksinin o kadar yüksek olduğu ve az sayıda firmanın piyasa hâkimiyetinin o kadar düşük olduğu belirlenmiştir (Khemani, 2007: 3). Bu noktada vurgulanması gereken temel unsurlardan biri rekabetin sadece dışarıyı değil, aynı zamanda yerel piyasalarda rekabeti artırmayı da hedeflemesi gerektiğidir. Bazı Doğu Asya ülkelerinde rekabet politikası kapsamında iç piyasalarda rekabetin yeterince geliştirilememesi çeşitli olumsuzlukları beraberinde getirmişti. Bu makalede bir taraftan bir rekabet politikası ve hukukunun gelişmekte olan ülkeler açısından taşıdığı önem diğer taraftan ise son yirmi yılda Doğu Asya ülkelerinde rekabet politikası kapsamında yapılan düzenlemelerin söz konusu ülkeler açısından değerlendirilmesi ve eksik ve doğru görülen uygulamaların vurgulanması hedeflenmiştir. Bu amaçla önce rekabet politikası ve hukukuyla ilgili genel bir inceleme yapılacak, literatürde öne çıkan genel bazı vurgular değerlendirilecek ve ardından Doğu Asya'da rekabet politikası uygulamaları ele alınacaktır.

### **Rekabet Politikası ve Hukuku: Temel Kavramlar ve Rekabeti Teşvik eden Politikalar**

Rekabet politikası hükümetlerin rekabeti teşvik etmek ve tüketicileri tekele karşı korumak amacıyla almış olduğu önlemler bütününe verilen isimdir (Bannock vd., 1987: 81). Rekabet politikası uygulamaları ülkeler ya da bölgeler arasında farklılaşabilmektedir. Örneğin Birleşik Amerika'da rekabet politikası daha ziyade tekelle mücadele edilmesi gibi bir manaya gelen anti-tekeller politikası diye anlaşılmaktadır ve onun üç ana alanı bulunmaktadır. Bunlardan biri piyasanın yapısıdır. Bilindiği gibi piyasalar rekabet derecesi yönüyle farklılaşmaktadırlar. Diğer alan piyasa davranışlarıdır. Burada aynı endüstride yer alan firmaların birbirleriyle olan rekabetinin düzenlenmesi söz konusudur. Piyasa performansı rekabet politikasının diğer alanını oluşturur. Çünkü rekabet politikaları kapsamında yapılan düzenle-

meler firmaların verimliliklerini artırarak, onların ilerlemelerine ya da geriye gitmelerine yol açabilmektedir (Gerber, 1999; 228).

Rekabet politikası özel girişimlerin icra ettiği belli türdeki anti rekabetçi uygulamaların düzenlenmesiyle ilgilenmektedir. Bunlar genellikle kısıtlayıcı işletme uygulamaları diye adlandırılır. Bunlar yatay kısıtlamalar, dikey kısıtlamalar, bir ya da daha fazla firmanın hâkim pozisyonu kötüye kullandığı uygulamalar ve anti rekabetçi mergerler ve iktisaplar yer almaktadır. Bunlardan her birinin ayrı türde sorunları olmasına rağmen hepsinde de rekabetçi piyasa mekanizmasının işleyişinin mümkün olduğu kadar kısıtlanması hedefi bulunmaktadır (UNCTAD, 2004c: 7).

Rekabet hukuku firmalar arasındaki anlaşmalar (merger kurarak piyasada hâkim bir pozisyon elde etmek dâhil) yoluyla ya da tek taraflı davranışlarla (hâkim pozisyonun suiistimali) piyasayı tekelleştirme teşebbüslerine karşı koyma amacıyla hükümet tarafından getirilen kuralların bütünü olarak tanımlanabilir. Anti-tröst hukuku olarak da adlandırılan rekabet kanunlarının temel hedefi rekabetçi piyasalar yaratmak ve böylece ulusal refahı maksimize etmektir. Rekabet hukuku etkin bir rekabet politikasının önemli bir unsuru olarak görülebilir (Hoekman ve Mavroidis, 2002: 4). Son zamanlarda güçlü rekabetin ekonomik etkinliği artırmanın en temel yollarından biri olduğuna dair daha çok ampirik bulgunun edinilmesi bu tür kuralların uygulanmasını önemli hale getirmiştir.

Rekabet politikası rekabet hukukundan daha geniş bir kavramdır. Ekonomide rekabetin genel olarak teşvik edilmesi daha geniş bir faaliyet silsilesini gerektirir. Rekabeti teşvik etmekten sorumlu olan birim ekonomik aktörleri rekabet karşıtı uygulamalardan kaçınmaya ikna etmek için uğraşırken, bu tür uygulamalara karşı bir rekabet hukuku uygulamaya da çalışır (UNCTAD, 2004a: 5). Bu açıdan rekabet politikası özellikle son 20-30 yılda başta ticari liberalizasyon, doğrudan dış yatırımlar, özelleştirme ve deregülasyon olmak üzere birçok ülkede gerçekleştirilen piyasaya dönük ekonomik reform politikalarıyla doğrudan doğruya ilişkili bir kavramdır.

Rekabeti teşvik etmeye yönelik politikalar değişik zeminlerde uygulamaya konabilir. Yurtiçinde rekabeti teşvik etmek amacıyla sektörlerle girişleri ve çıkışları engelleyen politikalar kaldırılabilir. Giriş serbestisi yerleşik firmaların piyasa güçlerini kullanma olanaklarını azaltacaktır. Rekabetin işlerliği piyasadaki firmaların sayısı ya da büyüklüğünden ziyade bu piyasaya giriş-çıkış kolaylıklarına bağlı gözükmektedir (Günel ve Özel, 2005: 80). Şayet iç piyasada doğal engellerden kaynaklanan rekabet eksikliği varsa, hükümetlerin bunları giderecek önlemler alması gereklidir. Öte yandan hükümetler, eğer bir endüstrinin rasyonelleşmesi (rationalizing) için gerekliyse mergerlerin oluşumuna engel olmamalıdır. Şayet mergerlerin endüstriye girişi engelleme, haksız ticarete yol açma ve fiyatları rekabetçi seviyelerin üstüne çıkarma gibi sonuçlara yol açma ihtimali varsa, o zaman da hükümetin bu tür birleşmeleri caydırıcı tedbirler alması doğru olacaktır (Frischtak, 1989: 15-16). Öte yandan bir rekabet politikasının temel ilkelerinden biri rekabetçi tarafsızlık (competitive neutrality) olmalıdır. Tüm işletmelerin eşit koşullar altında, yani belirli girişimci grupların ya da hizmet sunumlarının hükümet müdahalesiyle kayrılmadığı bir ortamda rekabet edebilmelidir (Llyod vd., 2004: 193).

Rekabeti teşvik eden politikalar kapsamında sermaye hareketlerinin serbest olması özellikle elektrik ve gaz üretimi ve dağıtımı ve telekomünikasyon gibi sanayilerde önem kazanmaktadır. Yönetici ve teknik personel gibi kişilerin hareketini gerektiren mal ve hizmetler için ise emeğin serbestçe dolaşımı önem kazanmaktadır. Ayrıca rekabeti teşvik etmek için

özelleştirme, deregülasyon ve fikri mülkiyet hakları da gereklidir. Antitröst kanunu rekabeti teşvik eden politikaların bir altkümüsi olarak görülebilir (Llyod vd., 2004: 192).

Ülkeler rekabet politikaları yönüyle genellikle beş grupta toplanmıştır. İlk grubu hem iç hem de dış piyasalarda oldukça gevşek ve serbest rekabet yaklaşımlarına sahip olan ülkeler oluşturmaktadır. İkincisinde iç ve dış piyasalarda çok sıkı ve sert bir rekabet politikası takip eden ülkeler yer alır. Diğer üç grupta ise çoğu ülkenin yer aldığı ve bu iki ekstrem arasında politikalar izleyen hükümetler bulunmaktadır. Bu ülkelerde mahkemeler ya da rekabet kurulları rekabet karşıtı girişimlerin etkilerini dengelemeye çalışırlar. Üçüncü grup ülkeler ihracat için gevşek bir politika izlerken, iç piyasalarda bir haklı sebep (rule of reason) yaklaşımı kullanırlar. Dördüncü grup ülkeler hem iç hem de dış piyasalar için haklı sebebi kullanırlar. Son grupta ise ihracat firmalarını rekabet politikasından tamamıyla muaf tutan ancak yurtiçi sanayilere çok katı rekabet politikaları uygulayan ülkeler yer almaktadır (Levinsohn, 1994: 3-4).

Günümüzde tüm dünya çapında rekabet politikalarını ülkeler arasında yakınlaştırmak ve rekabet hukuku ve politikaları konusunda ortak ilkeler geliştirmek amacıyla yoğun girişimler bulunmaktadır. Bu tür çalışmalara Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) öncülük etmektedir. Konferansın rekabet konusunda geliştirdiği ilkeler arasında şunlar öne çıkmaktadır (UNCTAD, 2008b: 5):

- Kısıtlayıcı işletme uygulamalarının dünya ticaretini, özellikle de gelişmekte olan ülkelerin ticaretini ve kalkınmasını etkileyen tarife ve tarife dışı engellerin serbestleştirilmesinden doğacak yararların elde edilmesini engellememesini sağlamak
- Rekabetin yaratılması, teşviki ve korunması; sermayenin ve/veya ekonomik gücün konsantrasyonunun kontrolü; ve yeniliğin teşviki yoluyla ulusal ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleri ve mevcut ekonomik yapılarla uyumlu olarak özellikle gelişmekte olan ülkelerde uluslar arası ticarete ve kalkınmada daha büyük etkinlik sağlamak
- Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde genel olarak sosyal refahı özel olarak da tüketici menfaatlerini korumak
- Uluslar arası şirketlerin ve öteki girişimlerin kısıtlayıcı işletme uygulamalarının ticaret ve kalkınma açısından doğurabileceği dezavantajları ortadan kaldırmak ve böylece uluslar arası ticarete dönük yararları en üst düzeye çıkarmak
- Kısıtlayıcı işletme uygulamalarının kontrolünü uluslar arası düzeyde benimsetmek amacıyla çok taraflı uzlaşma sağlanan eşitlikçi ilkeler ve kurallar belirlemek ve böylelikle ulusal ve bölgesel seviyede bu alanla ilgili kanunların ve politikaların benimsenmesini kolaylaştırmak.

Rekabet kanunlarından beklenen başlıca hususlar şöyle özetlenebilir (Clarke, 2005: 4):

- Aynı endüstride yer alan firmaların hileli ortaklık yapmasına ya da kartel kurmasına engel olmak. Bu çerçevede fiyat belirleme anlaşmaları, gizli anlaşmalar ve piyasaların tahsisine yönelik anlaşmalar yasaklanmaktadır.
- Egemen tek bir firmanın piyasa gücünü kullanmasına engel olmak. Bu kapsamda yıkıcı fiyatlandırma, belirli malları ve hizmetleri alan firmaları aynı anda diğer mal ve hizmetleri satın almaya da zorlamak ve ayrımcı fiyatlar ya da hizmet koşulları belirlemek yasaklanmaktadır.

- Firmalar için, aynı endüstride bulunan firmalar arasındaki yatay mergerleri ve firmalarla onların tedarikçileri ve distribütörleri arasındaki dikey mergerleri rekabet kurumuna bildirme mecburiyeti getirmek.

### **Gelişmekte olan Ülkeler için Rekabet Politikası İhtiyacının Temel Gerekçeleri**

Yakın geçmişte yüzden fazla ülkenin kendi rekabet yasasını çıkarması ya da mevcut yasa-yı ciddi biçimde revize etmesi rekabet politikasının ülkeler açısından öncelikli bir politika hedefi olduğu şeklinde yorumlanabilir. Rekabet politikasına yönelik ihtiyacı aslında iki temel gerekçeye dayandırmak mümkündür. Bir tarafta hiç şüphesiz ekonominin çeşitli sektörlerinde rekabetin sürekliliğini sağlamak hem ülkenin uluslar arası rekabet edebilirliğini ve gelişme potansiyelini yakından etkilemekte ve hem de tüketicilere daha kaliteli ve ucuz mal ve hizmet sağlanmasının anahtarını oluşturmaktadır. Yapılan çeşitli çalışmalar rekabetin otomatik bir süreç olmadığını ve dolayısıyla onun faydalarından yararlanabilmek için rekabeti bilinçli bir şekilde teşvik etmenin ve ona engel olabilecek çeşitli işletme davranışlarını gidermenin gereği açığa çıkarılmıştır. Diğer yandan özellikle gelişmekte olan ülkelerde işletmelerin emek, toprak, finansman, altyapı hizmetleri ve diğer üretken girdilerin piyasalarındaki koşullar, giriş ve çıkış engelleri ve yasal ve düzenleyici çatı dâhil, birçok alanda çeşitli problemlerle yüz yüze geldikleri bilinmektedir ve bunların en aza indirilmesine imkân veren bir rekabet politikası işletmeler için uygun bir çevre ve yatırım iklimi meydana getirilmesine katkıda bulunabilecektir. Ayrıca ticari liberalizasyon, özelleştirme ve deregülasyon gibi piyasa reformlarının etkisiz hale gelmesine yönelik olarak çeşitli kesimlerin ve çıkar gruplarının davranışlarını ve böylece tüketici kesimleri için çeşitli zararları önlemek de mümkün olabilecektir. Çünkü ampirik çalışmalar ve vaka incelemeleri bu tür reformların yetersiz kalabildiğini ve hatta gelişmiş sınai memleketlerde bile tüketicilerin yurtiçi ve uluslar arası kartellerin ve onlara bağlı anti rekabetçi işletme uygulamalarının kurbanları olabildiğini göstermiştir (Khemani, 2007: 1). Aslında yakın dönemde bu alanda yaşanan bazı tecrübeler de aynı yönde işaretler ortaya koymaktadır. Latin Amerika'da ve Avrupa'nın eski merkezi planlı ekonomilerinde yeterli bir yasal ve ekonomik çatının ve kurumsal alt yapının olmayışı onları rekabetçi piyasa ekonomilerini geliştirme yolunda zaafa uğratmıştır. Hükümetlerin rekabet kanunlarını uygulamada yetersiz kalması bu ekonomilerin çoğunda yerleşik çıkar gruplarının ve tekelci piyasa yapılarının egemenliğini sürdürmesine yol açmıştır (Khemani, 2002: 79). Dolayısıyla günümüzün dinamik dünyasında bir rekabet politikası yardımıyla rekabetçi süreçlerin korunmasına, sürdürülmesine ve teşvik edilmesine olan ihtiyaç açık gibi gözükmektedir.

Gelişmekte olan ülkeler için rekabet politikası ve hukukunun gerekliliğini haklılaştıran temel unsurlardan bir diğeri onun uzun dönemli büyümeyle olan yakın bağlantısıdır. Son zamanlarda yapılan çalışmalar bu bağlantıya dair daha fazla kanıt ortaya çıkarmıştır. Örnek vermek gerekirse Dutz ve Hayri'nin (2000) ampirik bulgularına göre rekabet politikasının etkinliği ile büyüme arasında güçlü bir bağlantı vardır. Onların analizi rekabetin büyüme üzerindeki etkisinin ticari liberalizasyon, kurumsal nitelik ve elverişli siyasi çevrenin etkilerinin önüne geçtiğini göstermiştir.

Rekabet politikası ülkelerde rekabetin sağlıklı bir zeminde gelişmesi açısından da önem taşımaktadır. En geniş anlamıyla ele alındığında rekabetin *en güçlüünün ayakta kalması* olarak anlaşılması mümkündür. Böyle bir ortamda firmaların kendi aralarında rekabeti öldürecek çeşitli davranışlara yönelme ihtimalleri ortaya çıkabilecektir. Diğer bir deyimle daha

büyük kârların peşinde koşan firmalar, piyasa gücünü elde edip onun suiistimaline dayalı faaliyetlerle, rekabetin ortadan kalkmasına ya da zarar görmesine yol açabilirler (UNCTAD, 2002b: 4). İşte bu noktada ülkelerin, sağlıklı bir rekabet ortamı yaratmak ve bunu devam ettirmek amacıyla rekabet karşıtı uygulamalarla alakalı çeşitli kanunları ve politikaları içeren bir rekabet politikasını araç olarak kullanma ihtiyacı ortaya çıkabilmektedir.

Son zamanlarda rekabet politikasının kapsamında tartışılın önemli bir konu fikri mülkiyet haklarıyla rekabet hukuku ve politikasının iç içe geçmeye başlamasıdır. Özellikle UNCTAD gibi uluslar arası kuruluşlar tüketicilerin refahı için yeniliği ve yeni teknoloji ve ürünleri teşvik etmede fikri mülkiyet hakları hukukuyla rekabet hukukunun tamamlayıcı rolde olduğunu dile getirmektedir. İkisi arasındaki ilişkileri belirlemenin zorluğuna rağmen, çoğu ülkede anti-tröst uygulayıcılar ve mahkemeler fikri mülkiyet hakları hukukuyla anti-tröst hukukun tüketici refahını güçlendirmede ve yenilikleri teşvik etmede aynı temel hedefleri paylaştığını idrak etmeye başlamıştır (UNCTAD, 2008: 4). Dolayısıyla rekabet hukuku ve politikasının geleceği açısından ülkelerin iki hukuk rejimi arasındaki etkileşimi sağlaması önemli gözükmektedir. Diğer bir ifadeyle yenilikleri, teknoloji transferini ve firmalar arasında adil rekabet koşullarını yaratma hedefine sahip ülkelerin ekonomik dinamikleri açısından rekabet hukukuyla fikri mülkiyet hakları hukukunun ortak zeminde yapılandırılması giderek daha fazla önem kazanacak gibi gözükmektedir.

Rekabet politikasının ve hukukunun önemine vurgu yapan çok sayıda çalışmaya rağmen, onun gereksizliğine işaret eden görüşlere de rastlamak mümkündür. Hong Kong için yapılan bir çalışmada ülkede piyasaların yeterince rekabetçi olduğu ve dolayısıyla bir rekabet hukukuna gerek olmadığı vurgulanmıştır. Hatta böyle bir kanunun serbest piyasa ve sözleşme hürriyeti ilkesinden geriye gidiş anlamına geleceği belirtilmiştir. Aynı çalışmada rekabet hukukuyla rekabeti teşvik etmenin İngiltere ve Singapur gibi ülkelerde şüpheli sonuçlara sahip olduğu aktarılmıştır (Wendy vd., 2007: 11). Öte yandan konuyla ilgili yakın tarihte yapılan ampirik bir çalışmada Motohashi, Funakoshi ve Fujihira ekonometrik yöntemleri kullanarak rekabet koşullarıyla toprak faktör verimliliğini belirlemeye çalışmış ve statik piyasa yapısı indeksleriyle üretim ve yenilik çabaları arasında ilişki olduğunu tespit etmiştir. Buna göre piyasa rekabeti zayıf olduğunda piyasa yapısıyla yenilik arasında pozitif, piyasa rekabeti güçlü olduğunda ise piyasa rekabetiyle yenilik çabaları arasında negatif yönde bir ilişki olduğu belirlenmiştir (Aktarılan yer, OECD, 2006: 142-143).

### **Doğu Asya Ülkelerinde Rekabet Politikasının Temelleri**

Rekabet politikası özellikle 1990'lardan itibaren Doğu Asya ülkeleri için giderek yüksek öncelikli bir politika meselesi haline gelmeye başlamıştır. Bu tarihten itibaren gerek Japonya gerekse Güney Kore ve Tayvan gibi Doğu Asya ülkeleri kendi rekabet politikalarını güçlendirmeye çalışmışlardır. Bölge ülkeleri rekabet politikasının hedefleri yönüyle dört grupta toplanmıştır. Bunlardan ilki etkinliği, rekabetin teşvikini ve tüketici refahını hedef olarak benimseyen bir rekabet politikasına sahip ülkelerdir ki, bunlar arasında Hong Kong, Malezya, Singapur, Tayvan ve Tayland yer almaktadır. Kendi rekabet politikasının ana hedefi olarak iç piyasaların geliştirilmesini esas alan Çin ve Vietnam gibi ülkeler ikinci gruba oluşturmaktadır. Üçüncü grupta ise kendi piyasalarında rekabeti teşvik etmek açısından tüketicilerin ya da küçük ve orta ölçekli işletmelerin korunmasına önem veren ekonomiler yer almaktadır. Endonezya ve Filipinler bu grupta yer alır. Son grupta bulunan Japonya ve Kore ise adil (fair) rekabetin yanı sıra serbest rekabete de önem vermekte ve ulusal eko-

nominin dengeli gelişmesi açısından geniş hedefleri olan bir rekabet politikası izlemektedir. İlk grupta yer alan ülkeler kapsamlı rekabet kanunları çıkarmış değildir. Onlar daha ziyade etkin ve rekabetçi piyasalara çok açık bir ekonomiyi sürdürerek ve hükümetin piyasalara müdahalesini en aza indirerek ulaşmaya çalışmışlardır. Bu grupta sadece Tayland'ın daha kapsamlı bir rekabet hukuku ve onunla bağlantılı bir uygulama rejimi bulunmaktadır. İkinci grup ülkeler ise APEC üyeleri<sup>1</sup> arasında kapsamlı işbirliği hedefini reddetmeseler bile rekabet politikalarını uygulamada kendi iç piyasalarını geliştirmeye öncelik verirler. Üçüncü grupta yer alan Tayvan rekabetten yana mergerleri teşvik etmekte ve sanayilere yardım sağlamaktadır. Endonezya tüketiciyi koruma hedefiyle birlikte küçük ve orta ölçekli işletmelerin özel ihtiyaçlarını dikkate alan bir politika izlemektedir. Nihai grupta yer alan Japonya'da rekabet politikasının çerçevesini 1947 tarihli anti-tekel yasasından öğrenmek mümkün gözükmektedir. Kanunun amacı serbest ve adil (fair) ticareti teşvik etmek, yaratıcı girişimsel inisiyatifleri özendirmek, istihdam düzeyini ve insanların reel gelirini yükseltmek ve böylelikle bir taraftan ulusal ekonominin demokratik ve sağlıklı gelişmesini temin etmek diğer taraftan da genel anlamda tüketicilerin çıkarlarını garanti altına almaktır. Öte yandan Kore'de rekabet hukukunun çerçevesini oluşturan Tekelleri Düzenleme ve Adil Ticaret Kanunu, uygun olmayan ortak faaliyetlerin ve haksız işletme pratiklerinin regülasyona tabi tutarak ve ekonomik gücün aşırı konsantrasyonu ile piyasaya-egemen pozisyonların suiistimalini yasaklayarak adil ve serbest ekonomik rekabeti teşvik etmeyi hedeflemiştir. İki ülkede (Japonya ve Kore) rekabet kurallarının birden çok hedefleri olduğu gözükmektedir (Lloyd, 203-205). Kuralların tüketicileri korumaktan çok ulusal ekonominin dengeli gelişmesini önceleyen bir yapıya sahip olduğu söylenebilir.

Doğu Asya ülkelerinde rekabet politikası kapsamında bazı hususları ayırtırmak önemli gözükmektedir. Öncelikle Doğu Asya ülkelerinin ihracata, altyapıya ve işgücünün yüksek vasıf kazanmasına yönelik uygulamaları etkili sonuçlar yaratmıştır ve dolayısıyla bu ülkeler genellikle uluslar arası açıdan rekabetçi olarak görülmüşlerdir. Fakat Kore ve Tayland dışında Asya ülkelerinin çoğu kısıtlayıcı işletme uygulamalarını ve anti-rekabetçi piyasa yapılarını önleyerek yurtiçi rekabeti hızlandırmayı amaçlayan rekabet kanunları yapmada pek başarılı olamamışlardır. Ve hatta Kore ve Tayland bile rekabet hukukunun etkin uygulanmasında yetersiz kalmıştır. (Khemani, 2002: 78-79). Japonya ise içerde rekabetin geliştirilmesine dönük etkin politikalar uygulamada daha başarılı olmuş gözükmektedir. Nitekim Japon hükümeti anti-tekel kanunundan muaf tutulan kartelleri hızla azaltma yoluna gitmiş ve anti-tekel yasayı onlara karşı uygulamıştır. Nagaoka (1998) özellikle kartellere karşı bu daha güçlü rekabet politikası uygulamasının Japon ekonomisi için hayli yararlı olduğunu vurgulamaktadır.

Doğu Asya'da rekabet politikasının gelişimi açısından özellikle birkaç ülkede ortaya çıkan uygulamaları biraz daha ayrıntılı ele almak önemli gözükmektedir. Bu sayede rekabet

<sup>1</sup> Asya-Pasifik bölgesinde Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği (APEC) çatısı altında rekabet politikası ve deregülasyon sorunlarını tartışmak amacıyla bir çalışma grubu oluşturulmuştur. APEC'in rekabet politikası alanındaki en önemli katkısı 1999 yılında bir bakanlar toplantısında rekabetin güçlendirilmesi ve regülasyon reformuyla bağlantılı olarak kabul edilen APEC ilkelerini belirlemek olmuştur. Söz konusu ilkeler şeffaflığa, ayırım yapılmamasına, prosedür adaletine ve esnek işbirliği yapılarının ve teknik işbirliğinin geliştirilmesine vurgu yapmaktaydı (Mehta, 2002: 83-84).

politikaları yönüyle ülkeler arasında ortaya çıkan benzerlikleri ve farklılıkları olduğu kadar, bölgenin önemli ekonomilerinde ortaya çıkan uygulamaları da daha yakından görmek mümkün olabilir. Hemen belirtelim ki makalenin kapsamı ve hedefleri açısından burada sadece birkaç bölge ülkesindeki (Japonya, Kore ve Hong Kong) rekabet politikasının detaylarına girilecektir.

### **Japonya’da Rekabet Politikasının Esasları**

Japonya’da sanayi politikası 1940’lı yılların sonlarından itibaren gelişmeye başlamıştır. 1970’lere kadar Japonya’nın sanayi politikası Uluslar arası Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (MITI) tarafından formüle edilmişti. MITI’nin amacı Japon sanayi için yüksek bir kârlılık ve yatırım oranı sağlamaktı ve bu nedenle kârların ve dolayısıyla yatırımların azalacağı düşüncesiyle *yıkıcı rekabetin* önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bu amaçla kartellere mali destek verilmiş, firmaların giriş çıkış kararlarına müdahale edilmiştir. Ancak MITI oligopolistik firmalar arasında rekabet-eksenli bir sanayi politikası izlemiştir. Sağlanan ödüller –ucuz kredi ve döviz, dış rekabetten koruma vs.- ihracat piyasalarındaki nispi performansa ve teknolojik gelişme ya da yeni ürünlere girişteki başarıya bağlıydı. Böylece Japonya’da firmalar arasında yoğun bir rekabet söz konusu olmuştu. Bu açıdan bakıldığında Japonya’nın firmalar arasında hem işbirliğini hem de rekabeti birleştiren kurumsal bir yapı yoluyla dinamik etkinliği –uzun dönemli verimlilik artışını- teşvik eden bir rekabet politikası takip ettiği görülmekteydi. Bu tür bir rekabet politikasının geliştirmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarına daha uygun olduğu yorumları vardır (Singh, 2002: 17-18).

Japonya’nın 1947’de çıkarılan anti-tekel kanunu 1960’lardan sonra güçlendirilmiştir. Kanun ilk çıktığında ticaretin makul olmayacak şekilde kısıtlanmasını, mergerler vasıtasıyla tekelleşme davranışlarını ve adil olmayan işletme uygulamalarını yasaklamıştır. Kanunla birlikte Japon Adil Ticaret Komisyonu (JFTC) kurulmuştur. Komisyon kendi inisiyatifleriyle ya da halktan gelen şikâyetlerle rekabet ihlali konusunda idari bir inceleme başlatabiliyordu. 1977’de yapılan değişikliklerden sonra yurtiçi anti-tröst kanunların uygulaması önem kazandı. Bu kanun yurtiçinde herhangi bir firmanın fiyatları sabitlemeye ya da artırmaya, üretimi, teknolojiyi, ürünleri ya da müşterileri ya da tedarikçileri sınırlamaya ve böylelikle kamu çıkarına aykırı davranmaya yönelik faaliyetleri yasaklamıştı. Kartelleri yasaklayan bu kanun açık bir şekilde uygulanmıştır. Adil Ticaret Komisyonu anti-tröst kanunun uygulanmasını takip etmekteydi. Japon anti-tekel kanunu genel olarak bakıldığında gevşek bir tarzda uygulanmış gibi gözükmektedir (Levinsohn, 1994: 6; Lin, 2002). Bunda büyük ölçüde MITI tarafından şekillendirilen Japon sanayi politikası öncelikleri etkili olmuştur. Japonya’da Savaş sonrası düzenlemelerde özellikle yatırımlara yön verme açısından sanayi politikasının öncelikleri esas alınıyordu ve bu kapsamda Japon firmaların uluslar arası rekabet edebilirliğini artırırken, kendi aralarındaki rekabet düzeyini düşürme yönünde tedbirler alınıyordu. Bunlardan bazılarının rekabet politikası hedefleriyle çelişmesi söz konusuydu. Ayrıca genel halkın kanunun içeriği hakkında pek bilgi sahibi olmaması da bu gevşek uygulamada rol oynamış gibi gözükmektedir.

Bugün Japonya’da rekabet politikasının yasal temeli güçlü gözükmektedir. OECD (2004) raporuna göre ülke özellikle düzenleyici giriş kontrollerinin kaldırılması ve rekabet hukukundan gelen çoğu muafiyetin giderilmesi konusunda önemli ilerlemeler sağlamıştır. Son zamanlarda rekabet hukukunun uygulanmasında iyileştirme yapılması önemli bir öncelik haline gelmiştir. Fiyatların belirlenmesi ve girişlerin kontrolüne yönelik düzenlemeler

kamyon taşımacılığı, hava taşımacılığı, limanlar, petrol, konut, bankacılık ve telekom gibi alanlarda kaldırılmıştır. Merger standartları yeni bir çerçeveye birlikte revize edilmiştir.

### **Kore'de Rekabet Politikasının Esasları**

1980'lere kadar Kore'nin izlediği büyüme stratejisi hızlı bir ekonomik gelişmeyle sonuçlanmış, ancak ekonomiyi tehdit eden tekelleri piyasa yapıları da ortaya çıkmıştır. Bu problemlere tepki olarak 1981'de anti-tröst politika kabul edilmiş ve böylelikle rekabet ilkelereğini ekonomiyeye yayma çabaları sonucu bazı olumlu sonuçlar sağlanmışır. Tekellerin düzenlenmesi, kartellerin kaldırılması ve rekabet lehinde yapılan düzenlemeler ekonominin istikrarlı bir biçimde gelişmesine katkı yapmıştır. Rekabet ve regülasyon reformundan gelen verimlilik artışları ve teknolojik yenilik ekonomik etkinliği artırmak suretiyle Kore ekonomisinin büyümesine yardım etmiştir. Şirketlerin birbiriyle serbestçe rekabet ettiği bir mikro ekonomik çevre yaratan politikalar verimlilik ve ekonomik etkinlik artışlarıyla istikrarlı büyümenin önünü açmıştır. Dolayısıyla anti-tröst politikanın Kore ekonomik büyümesi üzerinde çok önemli etkileri olmuştur. 1980'lerde önce ekonomik politikanın temelleri piyasaya önem atfedecek şekilde değiştirilmiş, daha sonra 1997 krizinin yaşanmasıyla birlikte hükümet krizde olgunlaşmamış piyasa sisteminden kaynaklanan yapısal problemlerin belirleyici rol oynadığını kabul etmiştir. Krizin ardından hükümet kapsamlı yeniden yapılanma önlemleri almış ve piyasa iktisadının ilkelereğini yaygınlaştırmıştır. Anti-tröst politikaların ve kuralların uygulanmasına büyük önem verilmiştir (Hur, 2004: 244).

Yun (2004: 251-62) firma seviyesinde veriler kullanarak yaptığı analizde en azından 1990'larda verimlilik artış oranında ve verimlilik seviyelerinin iyileştirilmesinde rekabetin katkısı olduğunu tespit etmiştir. Onun bulgularına göre rekabetin iktisadi büyümenin ve kalkınmanın düşmanı olduğu tezinin aksine Kore'de rekabete dönük politikalar hem cari hem de müstakbel büyümeyi olumlu yönde etkilemiştir.

Kore'de anti-tröst politikanın uygulaması ekonomik reform çabalarına da katkıda bulunmuştur. Kore Adil Ticaret Komisyonu (KFTC) sadece rekabet kanunlarını yapmak ve uygulamakla sınırlı kalmamış, aynı zamanda piyasa ekonomisi sistemini sağlamlaştırmıştır. Bu birim, rekabet kanunlarını katı ve sürekli biçimde uygulayacak şekilde bağımsızlığını sürdürmüştür ve kamu ve özel sektörde rekabet politikasının önemi konusunda genel bir uzlaşmanın ortaya çıkmasını sağlamıştır (Lee, 2001). Aslına bakılırsa rekabet politikası v hukukunun gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yapılan piyasaya yönelik ekonomik reformların ana unsurlarıyla doğrudan doğruya bağlantılı olduğu görülmektedir. Yurtiçi reformlar (ticaret ve fiyat liberalizasyonu, deregülasyon, devlet işletmelerinin özelleştirilmesi, doğrudan yabancı yatırımlarla ilgili reformlar vs.) etkin bir rekabet politikası ve hukukuyla birlikte başarıya ulaşabilmektedir (UNCTAD, 2004b: 2).

Genel bir değerlendirme yapmak gerekirse Kore'nin rekabet politikasının serbest piyasa ekonomisiyle uyumlu istikrarlı ve kapsamlı bir ekonomik serbestleştirme programı olarak ilerlediği söylenebilir. Bunda tarihi dinamiklerin rolü olduğu kadar değişen ekonomik çevreye karşı bilinçli olarak yapılan tercihlerin rolü de bulunmaktadır. Bir zamanlar hükümet regülasyonunu haklı gösteren ekonomik ortam ortadan kalktığında Kore yönetimi piyasaların yönetiminde serbest rekabete daha fazla rol veren düzenlemeler yapmada kararlı adımlar atmıştır. Ülkede rekabet yeniliğin sürüklediği ve küresel işletme faaliyetlerine dayalı yeni bir ortam olarak görülmeye başlanmıştır. Yine Kore'de 1980'li yıllardan sonra rekabetçi yapının demokratik ortamın gelişmesiyle iç içe yürütmesi de ilgi çekici bir manzara oluşturmuştur (Lee, 2002: 74).

### Hong Kong'da Rekabet Politikasının Esasları

Hong Kong 1998 yılına kadar bir rekabet politikasına sahip olmamıştır. Bu tarihte Hong Kong Tüketici Konseyinin bir dizi incelemesine dayalı olarak ekonomik etkinliği ve serbest ticaret akışını güçlendirmeye ve böylelikle tüketici refahına katkı yapmaya dönük bir rekabet politikası izlenmesi kararlaştırılmıştır. Hazırlanan raporda rekabet politikasının nihai hedefi olarak ekonomik etkinliği ya da kaynakların toplum perspektifi açısından en iyi kullanımını teşvik etmek olarak ilan edilmiştir. Ancak hükümet bir rekabet kanunu yerine sektörel bir rekabet politikası belirlemiştir. Ekonomik etkinliğe ve serbest ticarete zarar veren ve piyasanın normal işleyişini bozan işletme uygulamalarını (yatay sınırlamalar ve piyasadaki konumun kötüye kullanılması) engellemek ana hedefi oluşturmaktadır (Lin, 2002: 27-28).

1990'lı yıllarda Hong Kong ve Tayvan'da iç piyasalar ve ihracat piyasaları için çok az bir anti-tröst mevzuat bulunmaktaydı. Bu ülkeler rekabeti temin etmek için daha çok piyasaya bel bağlamışlardır. Çok açık bir ticaret rejimine sahip olan Hong Kong'da uluslar arası ticaret bir rekabet politikasının getireceği sonuçları büyük ölçüde sağlamış gözükmektedir. Hükümet devralmalar (takeover) ve mergerler için bir kanun çıkarmış olsa bile bu, hukuki yaptırım olmayan ve önerilerden ibaret bir yapıya sahipti. Benzer şekilde Tayvan da çok gevşek bir rekabet politikası izleyerek sadece devlete ve özel kesime ait bazı tekellerin fiyatlarının düzenlenmesine yönelmiştir (Levinsohn, 1994: 4).

Hong Kong yurtiçi rekabeti geliştirmede istenilen seviyeye ulaşacak düzenlemeleri hayata geçirememiştir. Bu ülke serbest rekabetin, müdahaleden uzak olmanın büyük saygı gördüğü ve piyasa güçlerinin kaynak dağılımının en iyi yöntemi olduğunun kabul edildiği bir ülke konumunda olmuştur. Dolayısıyla ülke ekonomisi hayli rekabetçi bir yapıya sahiptir. Uluslar arası rekabet edebilirlik endekslerinde ülkenin yüksek sıralamalara sahip olduğu bilinmektedir. Ancak yabancı yatırım çekme ve ihracat yönüyle uluslar arası piyasalarda oldukça rekabetçi olan Hong Kong yurtiçi piyasalardaki firmalar arasında rekabeti yeteri kadar tesis edememişti. Hükümet ayrıcalıkları, fiyatları düzenleyen kurallar gibi mekanizmalar sayesinde çok sayıda iç piyasa rekabetçi olmaktan uzak kalmıştı. Örnek olarak elektrik arzını, petrol arzını, gemicilik hizmetlerini, süpermarketleri vs. vermek mümkündür. Ülkede İngiliz idaresi döneminden kalma *iyi huylu* denilen tekeller vardı. Hong Kong & Shanghai Bank'a yarı merkez bankası statüsü verilmişti. Hükümet bazı sektörlerde rekabet yetersizliğini uzun zamandan beri bir problem olarak görmemiştir. Tekelcilerin hizmet için önemli amaçları olduğuna inanılmıştır. Halkın tröst karşıtlığının rolüyle ilgili yanlış kavrayışları vardır (Chen ve Lin, 2002: 145-46). Bu koşullar altında Hong Kong'un serbest ekonomi anlayışına rağmen, içerde bir rekabet hukuku geliştirmesi yeterince başarılı olamamıştır.

Yurtiçi piyasalarda rekabet yetersizliğini giderememenin bazı önemli problemlere kaynaklık teşkil edebileceği açıktır. Öncelikle bu, yurtiçi tüketicilerin daha az tercih imkânına sahip olmasına ve daha yüksek fiyatlar ödemesine yol açacak ve toplum için refah kaybı anlamına gelecektir. İşletmeler ise daha yüksek maliyetlerden ve yeni sektörlerle girişteki engellerden zarar görebilecektir. Tekelci ya da oligopolcü konumlarını sürdüren işletmeler, daha etkin rakiplerin dışarıda kalmasına ve böylece ekonominin yeni koşullara daha zor adapte olmasına yol açabilecektir. Hong Kong'un bu durumunu düzeltmesi ve böylece rekabeti ve ekonomik etkinliği daha iyi ve kalıcı biçimde teşvik etmesi için kapsamlı bir rekabet politikasına ve ayrıca onu bağımsız bir şekilde icra edecek bir birime gerek olduğu

açığa çıkmaktadır. Hong Kong’da rekabet politikası üzerine çalışanlar ekseriyetle geliştirecek rekabet politikasının yatay anlaşmaları yasaklaması, hâkim pozisyonların suiistimalini engellemesi, mergerleri ve iktisapları kontrol etmesi ve rekabetçi süreci koruması gerektiğini vurgulamıştır (<http://www.hkdf.org/download/comppl8.pdf>).

### **Doğu Asya’da Rekabet Politikası: Gelişmekte olan Ülkeler İçin Kritik Bazı Dersler**

Yukarıda bazı Doğu Asya ülkelerinin tecrübelerine dayalı olarak aktarılan bilgilerden, söz konusu ülkelerde rekabeti teşvik etmeye yönelik düzenlemelerin genellikle yapısal nitelikteki ekonomik sorunların çözümüne katkıda bulunarak uzun dönemli ekonomik performans üzerine olumlu etki yaptığı sonucu çıkarılabilir. Bu temel sonuca paralel olarak Doğu Asya’da rekabet politikaları kapsamında yapılan düzenlemelerden gelişmekte olan ve hâlihazırda rekabet kanunlarını olgunlaştırmaya çalışan ülkeler açısından önem taşıyan bazı saptamalar yapmak mümkün gözükmektedir. Bunlardan biri rekabet için sadece hukuki düzenlemelerle yetinilmemesi hususudur. Nitekim Asya Pasifik bölgesinde rekabet politikası kapsamında düşük performans ortaya çıkmasının temel nedenlerinden biri hukuki düzenlemelerin yanında *rekabet savunusunun (competition advocacy)* önemini yeteri kadar kavrayamamak olmuştur. Doğru bir şekilde belirlenen bir rekabet savunma programı anti-rekabetçi uygulamaların caydırılmasında ve hatta önlenmesinde önemli bir rol oynayabilmektedir. Bu çerçevede genel olarak sivil toplumun ve özellikle de tüketici örgütlerinin rekabet otoritelerinin savunma çabalarına dâhil olması aşırı önem kazanmaktadır (Mehta: 2002: 84-85). Rekabet savunusunun uygulandığı ülkelerden biri Kore olmuştur. Bu ülkede uzun bir devlet müdahalesi geleneğine bağlı olarak rekabet otoritesi rekabet karşıtı uygulamaları önlemede yeteri kadar başarı sağlayamamıştır. Tek başına ceza, piyasa yapısının ve uzun zamandan beri yerleşik olan uygulamaların iyileştirilmesini sağlayamamıştır. Bunun üzerine Kore Adil Ticaret komisyonu rekabet savunusu alanında da faaliyet gereğini hissetmişti. Bu kuruma bağlı olan Rekabet ve Deregülasyon birimi rekabetin yararları ve kökü kazanması istenen rekabet-karşıtı uygulama biçimleri hakkında işletmeleri, hükümet organlarını ve tüm toplumu eğitmek için faaliyet göstermiştir. Bu faaliyetler ülkede kartellerin kaldırılması ya da iyileştirilmesi, telekom hizmetlerinde fiyatların serbestleştirilmesi, birliklere (association) zorunlu üyeliğin kaldırılması gibi çeşitli alanlarda başarı kazanılmasına katkıda bulunmuştur (<http://www.hkdf.org/download/comppl8.pdf>: 17-18).

Doğu Asya deneyimi için vurgulanması gereken diğer bir husus bölge ülkelerinin kendi rekabet politikalarını büyük ölçüde uluslar arası kuruluşların ve ABD gibi devletlerin yönlendirmesiyle geliştirdikleridir. Ancak yukarıda belirtildiği gibi yönlendirme ya da bir ölçüde zorlamayla bile olsa, rekabet politikaları ve hukuku bu ülkelerin yapısal nitelikli problemlerinin çözümüne ve uzun dönemli büyümesine katkıda bulunmuştur. Dolayısıyla bugün dünyada hızı artan küreselleşme olgusu göz önüne tutulduğunda, gelişen dünyaya daha rahat ayak uydurmak için gelişmekte olan ülkeler açısından etkin bir rekabet hukuku geliştirmek daha fazla önem kazanmaktadır. Bu bakımdan dışsal yönlendirmeler rekabet politikalarını geciktirmenin bir sebebi olmamalıdır.

Doğu Asya tecrübesi rekabet politikasının sanayileşmeden sonra gelmesi gerektiği iddiaları açısından da dikkatli değerlendirilmelidir. Bilindiği gibi belli çevrelerde Japonya ve bir ölçüde Kore’de olduğu gibi önce bir sanayi politikası ile ekonomik büyümeyi sağlamanın sonra ise rekabet politikaları izlemenin daha doğru olduğu yönünde bir inanç bulunmaktadır. Ancak Lin’in, (2002: 34-35) belirttiği gibi günümüzün koşulları buna pek de el-

verişli gözükmemektedir. Dünya ekonomisinde entegrasyonun giderek arttığı bir ortamda birçok ülke için yabancı sermaye ve teknoloji olmadan ve iç piyasaları dış ticarete açmadan ve böylece iç piyasalarda rekabeti sağlamadan sürdürülebilir bir büyüme süreci oldukça zorlaşmıştır. Dolayısıyla rekabet politikası ve hukukunu piyasa sisteminin etkin çalışmasına ve böylece kaynak dağılımının iyileşmesine imkân vererek büyümeyi kolaylaştırıcı bir araç olarak kullanmak daha uygun bir yol gibi gözükmektedir.

Nihai olarak Doğu Asya tecrübesi kapsamında rekabet hukukunun tek başına etkin bir rekabet politikasını sağlamada yeterli olamayabileceği vurgulanmalıdır. Bu açıdan nitelikli bir uygulama biriminin kurulması önem taşımaktadır. Rekabet politikasının tavizsiz ve etkin biçimde uygulanması için uygulama biriminin bağımsızlığı kritik bir öneme sahiptir. Nitekim Asya ülkelerinde bu birimlerin yöneticilerinin direkt hükümete bağımlı olması çeşitli olumsuzlukları beraberinde getirmiştir (Lin, 2002: 35-36).

#### **Sonuç Yerine: Bazı Saptamalar**

İyi belirlenmiş bir rekabet politikasının genel olarak mikro ve makro seviyede çeşitli avantajlar yaratarak, uzun dönemli büyüme ve kalkınma sürecine katkı yapacağı açık bir husustur. Rekabet politikasıyla anti-rekabetçi davranışların önüne geçilmesi maliyetleri ve fiyatları azaltarak üretimi teşvik edebilir. Öte yandan uluslar arası standartlara uyumlu bir rekabet hukukunun varlığı şeffaflığı ve ülkenin dış itibarını artırarak yabancı sermaye girişlerini kolaylaştırabilir. Rekabet politikası ve hukuku piyasa gücünün kötüye kullanılmasına engel olmak yanında, firmaların piyasa disiplini içinde hareket etmesine ve böylelikle rekabet ilkelerine uyarak kendi kendilerini disipline etmelerine imkân veren bir rekabet kültürünün gelişmesine de uygun bir zemin hazırlayacaktır.

Doğu Asya ülkeleri rekabet politikası ve hukukunun gelişimi açısından hiç de homojen olmayan bir yapıya sahip oldukları görülmektedir. Gerçekten bu politikaların gerek zamansal yönü gerekse içerikleri ve uygulanma biçimleri ve katılıklarında bölge ülkeleri arasında önemli farklılıklar ortaya çıkmıştır. Ancak açık olarak gözükken husus iç ve dış gelişmelerin etkin bir rekabet politikası ve hukukunu geç tarihlerde bile olsa hemen hemen bütün bölge ülkeleri için önemli hale getirdiğidir. Birçok ülke karşılaştığı bazı tıkanıklıkları gidermek ve küresel çapta daha etkin bir ekonomik yapıya sahip olmak için rekabeti koruyan ve geliştiren tedbirler alma gereğini hissetmiştir. Bu sürecin açık örneklerinden biri Kore'nin büyüme tecrübesidir. Bu ülkede piyasaya dönük rekabetçi politikaların ülkenin sürdürülebilir büyümesine önemli katkı yaptığı görülmüştür. Kore'nin ekonomik gelişmesinde 1960'lardan itibaren hükümet müdahalelerinin rol oynadığına şüphe yoktur, ancak unutulmaması gereken bir husus özellikle 1980'lerde uluslar arası ekonomik çevrenin de değişmesiyle birlikte karşılaşılan problemlerin giderilmesinde ve krizden sonra sağlanan toparlanmada rekabeti artırmaya dönük anti-tröst uygulamaların etkin sonuçlar doğurduğudur. Bu açıdan bakıldığında Kore tecrübesinin, ekonomik gelişmenin hangi aşamasında olunursa olunsun, sanayilerin sürekli büyüyebilmesi için rekabetle yüz yüze gelmenin kaçınılmazlığına bir örnek gösterilebileceği düşünülebilir. Yine Kore kalkınması dikkatli incelendiğinde bebek endüstriler tezinde belirtilen korumacılığın –sanayilerin önemli ölçek ekonomisi kazançları elde edene ve küresel çapta rekabet edebilir hale gelene kadar korunması- seçici olması gerektiği yönünde bir sonuç çıkarılabilir; yani koruma performans standartlarının karşılanma-

sına, şeffaflığa, süreli bir zamana ve en az ayrıma dayalı olarak yürütülmelidir.

Rekabet politikasıyla ilgili tartışmalarda genel olarak serbest piyasalar yoluyla elde edilen yurtiçi ve dış rekabet sonucunda toplam faktör verimliliğinde hızlı artışların olduğu ve bunun da hızlı büyümeyi kolaylaştırdığı kabul edilmektedir. Hükümetlerin bu kapsamdaki rolü bir çeşit *gece bekçiliğiyle*, yani işletmelerin gelişip büyümesine olanak veren beşeri, fiziki ve sosyal altyapının sağlanmasıyla alakalı olmaktadır. Bu teori genel anlamda doğru kabul edilebilse bile, Doğu Asya tecrübesinde daha farklı bir çerçeveye karşılaşıldığı da belirtilmelidir. Çünkü bu ülkeler büyüme süreçlerinde ürün, emek ve sermaye piyasalarında maksimum rekabete sahip olmaktan çok, optimal bir işbirliği (cooperation) ve rekabet derecesine ulaşmaya çalışmışlardır. Örneğin Japonya ve Kore selektif ithalat kontrolleri uygulamışlar, hükümet ve işletmeler arasında yakın ilişkiler oluşturmuşlar ve yurtdışından başka araçlarla teknoloji ithal ederken yabancı yatırımları caydırmışlardır. Aslında son yılların en hızlı büyüme oranlarını kaydeden Çin tecrübesi de Doğu Asya örneğiyle paralellik göstermektedir. Bu ülke parçalı ürün piyasalarına ve oldukça eksik rekabete dayalı sermaye ve emek piyasalarına rağmen, hızlı büyüme oranlarına ulaşabilmiştir. Dolayısıyla rekabetle iktisadi kalkınma arasındaki ilişkilerde Doğu Asya modelinden çıkarılabilecek önemli bir sonuç, uygun bir işbirliği ve rekabet bileşiminin sosyal refahı güçlendirmede tek başına rekabetin yaratabileceğinden daha iyi sonuçlar sağlayabileceğidir. Bu sonucu destekleyen bulgulara Doğu Asya dışında Çin ve dünyanın diğer ülkelerindeki sanayi bölgelerinin tecrübesinde de rastlanmaktadır. Ayrıca burayla bağlantılı olarak yenilikler açısından, rakip firmalar arasındaki koordinasyonun önemli refah kazançları yaratabildiği yönünde tespitler de bulunmaktadır (Aktaran, Singh, 2002: 8).

Nihai bir değerlendirme olarak Doğu Asya tecrübesi kapsamında şunu söylemek mümkün gözükmemektedir. Dünyada giderek egemen olmaya başlayan deregülasyon, özelleştirme ve serbestleştirme eğilimleri karşısında gelişmekte olan ülkelerin bir rekabet politikasına ihtiyaçları duyduklarına şüphe yoktur. Ancak bu mutlaka ABD, İngiltere gibi Batı ülkelerinde ortaya çıkan bir çerçeveye ve orada geliştiği biçime paralel olmak zorunda değildir. Rekabet politikası uygulamalarında ülkelere göre farklılıkların ortaya çıkması normal karşılanmalıdır. Mesela Liang (326) Çin için uluslar arası tecrübelerden yararlanan ancak yurtiçi koşullara da önem veren bir rekabet politikası önermektedir. Bu yönüyle bakıldığında tüm ülkeler rekabet politikalarını oluştururken, yurtiçi koşulları dikkate alma yanında kendi rekabet politikalarını uluslar arası standartlara da yakınlaştırmalı ve özellikle de kendi koşullarına uygun olan dış tecrübeleri değerlendirmelidir. Gelişmekte olan ülkeler için belki de Asya tecrübesi, en azından bazı yönleriyle daha yapıcı sonuçlar verebilir. Çünkü bu ülkelerde rekabet politikasının olgunlaşması onların gelişme süreciyle bağlantılı olarak ilerlemiştir. Dolayısıyla bu ülkelerdekine benzer biçimde sınırsız rekabet yerine en azından belli bir aşamaya kadar uzun dönemli büyüme hedefleri açısından optimal bir rekabet kavramı üzerinde durmak ve böylelikle firmalar arasında rekabet yanında birlikte iş yapmayı özendiren bir rekabet politikası geliştirmeye çalışmak daha olumlu sonuçlar doğurabilecektir. Ayrıca rekabet hukukunun ve politikasının yerel ihtiyaçları, işiyakları, sosyo-ekonomik ve kültürel koşulları da dikkate alması onun uygulamasını ve benimsenmesini kolaylaştırabilecektir.

#### **Kaynakça**

- Bannock, Graham, R. E. Baxter ve Evan Davis, (1987), *The Penguin Dictionary of Economics, Fourth Edition, Penguin Books, London.*

- Chen, Edward K.Y. ve Ping Lin, (2002), "Competition Policy under Laissez-Faireism: Market Power and its Treatment in Hong Kong", *Review of Industrial Organization*, 21: 145-166.

- Clarke, George R.G., (2005), "Do Government Policies That Promot Competition Encourage —or Discourage— New Product And Process Development in Low and Middle-Income Countries?, *The World Bank, Policy Research Working Paper*, No: 3471.

- "Competition Policy for Hong Kong", (2003), *A Joint Position Paper by The Frontier and The Hong Kong Democratic Foundation*, <http://www.hkdf.org/download/comppol8.pdf>, (Erişim tarihi: 11.01.2009).

- Dutz, Mark A., Hayri Aydın, (2000), "Does More Intense Competition Lead to Higher Growth?", *The World Bank, Policy Research Working Paper* No: 2320.

- Encaoua, D ve A. Hollander, (2002), "Competition Policy and Innovation", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 18, No: 1, Oxford University Press.

- Frischtak, Claudio R., Bitá Hadjimichael ve Ulrich Zachau, (1989), *Competition Policies for Industrializing Economies*, Industry and Energy Department, The World Bank, Washington, D.C.

- Gerber, James, (1999), *International Economics*, Addison Wesley.

- Günalp, Burak ve Hüseyin Özel, (2005), "Rekabet Politikalarının Esasları", *Siyasa*, Yıl:1, Sayı:1, s. 63-84.

- Hoekman, Bernard ve Petros C. Mavroidis, (2002), "Economic Development, Competition Policy, and The World Trade Organization", *The World Bank, Policy Research Working Paper* No: 2917.

- Hur, Joseph Seon, (2004), "The Evolution of competition Policy and Its Impact on Economic Development in Korea", *UNCTAD, Competition, Competitiveness and Development: Lessons from Developing Countries*, New York and Geneva, 2004, içinde, s.227-249.

- Khemani, R. S., (2002), "Competition Policy, Economic Adjustment, and Competitiveness", Nabi, Ijaz, Ed., *Building Competitive Firms: Incentives and Capabilities*. The World Bank Publications, Washington, DC, s.77-97.

- Khemani, R. S., (2007), "Competition Policy and Promotion of Investment, Economic Growth and Poverty Alleviation in Least Developed Countries", *Occasional Paper 19*, The World Bank, Washington D.C.

- Lee, Kyu Uck, (2002), "Economic Development and Competition Policy in Korea", *Washington University Global Studies Law Review*, Vol. 1: 67, s. 67-76.

- Lee, Nam-Kee (2001), "The Role of Competition Policy in Economic Reform -Based on the Korean Experience-", *Korea Fair Trade Commission, Presentation Paper, 1st OECD/GFC*, Paris. <http://www.oecd.org/dataoecd/0/3/2434995.pdf>, (Erişim tarihi: 11.10.2009).

- Levinsohn, James (1994), "Competition Policy and International Trade", *NBER, Working Paper* No: 4972.

- Liang, Guoyang, (2004), *New Competition: Foreign Direct Investment and Industrial Development in China*, Doctorate Thesis, Erasmus University, Rotterdam.

- Lin, Ping (2002), "Competition Policy in East Asia: The Cases of Japan, People's Republic of China, and Hong Kong", *Working Paper Series*, Centre for Asian Pacific Studies,

Lingnan University, Hong Kong, No. 133 (17/02).

- Lloyd, Peter (2004), Kerrin Vautier ve Paul Crampton, "Harmonizing Competition Policies", *Global Change and East Asian Policy Initiatives*, eds., Shahid Yusuf, M. Anjum Altaf ve Kaoru Nabeshima, The World Bank, Washington, D.C., içinde, s. 191-238.

- Mehta, Pradeep S., (2002), "Competition Policy in Developing Countries: An Asia-Pacific Perspective", *Bulletin on Asia-Pacific Perspectives* No: 3, s.79-87.

- Nagaoka, Sadako, (1988), "International Trade Aspects of Competition Policy", NBER, Working Paper no: 6720.

- OECD Observer, (2004), "Competition Law and Policy in Japan", Policy Brief. <http://www.oecd.org/dataoecd/16/12/41334834.pdf>, (Erişim tarihi: 10.11.2009).

- OECD, (2008), *Competition, Patents and Innovation*, Paris, DAF/COMP (2007) 40. <http://www.oecd.org/dataoecd/26/10/39888509.pdf>, (Erişim tarihi: 10.11.2009).

- Singh, Ajit (2002), "Competition and Competition Policy in Emerging Markets: International and Developmental Dimensions", UNCTAD, G-24 Discussion Paper Series, No: 18, United Nations, New York and Geneva, UNCTAD/GDS/MDPB/G24/18.

- UNCTAD (2004a), "Preparatory Seminar for UNCTAD: The Role of Competition in the Promotion of Competitiveness and Development: Experiences from Latin America and the Caribbean and Other Regions", Background Note, United Nations, New York and Geneva, TD(XI)/BP/7.

- UNCTAD (2004b), "UNCTAD XI On-Site Event on Competition Policy for Development", TD(XI)/BP/9, [http://www.unctad.org/en/docs/tdxibp9\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdxibp9_en.pdf), (Erişim tarihi: 10.11.2009).

- UNCTAD (2004c), *Competition*, United Nations, New York ve Geneva, UNCTAD/ITE/IIT/2004/6.

- UNCTAD (2008), *Competition Policy and the Exercise of Intellectual Property Rights*, Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy, Ninth session, Geneva, TD/B/COM.2/CLP/68.

- UNCTAD (2008b), *Capacity-building on Competition Law and Policy for Development: A Consolidated Report*, United Nations, New York and Geneva.

- UNCTAD, (2002b), *The Relationship between Competition, Competitiveness and Development*, Intergovernmental Group of Experts on Competition Law and Policy, Fourth session, Geneva, TD/B/COM.2/CLP/30.

- Wendy, S.W.C, Ryan, R.M.Y., (2007), "Response on Competition Policy in Hong Kong", Hong Kong Research Association, <http://www.rahk.org/post/passage/gov070206.pdf>, (Erişim tarihi: 05.11.2009).

- Yun, Mikyung (2004), "Competition and Productivity Growth: Evidence from Korean Manufacturing Firms", UNCTAD, *Competition, Competitiveness and Development: Lessons from Developing Countries*, New York and Geneva, içinde, s.251-262, UNCTAD/DITC/CLP/2004/1.