



BIDEN YÖNETİMİNİN ÇİN'E YÖNELİK TİCARET POLİTİKASI

GİRİŞ

ABD Ticaret Temsilcisi Katherine Tai 4 Ekim 2021 tarihinde Stratejik ve Uluslararası Çalışmalar Merkezinde (Center for Strategic and International Studies - CSIS) yaptığı konuşmada, Biden yönetiminin **Çin'e karşı uygulamayı öngördüğü ticaret stratejisi** ile ilgili kapsamlı açıklamalarda bulunmuştur.

Biden Yönetiminin Ocak 2021'de görevi devir almasını izleyen dönemde, Çin ile arasında giderek ısınan rekabet konularındaki yaklaşımını tanımlayan ve uygulanacak ticaret politikalarını belirleyen açıklama önemli unsurlar içermektedir. Konuşma Çin ile ikili ilişkiler kadar küresel kurallı ticaret konularını da kapsamı bakımından dikkat çekicidir. Ayrıca Tai'nin yaptığı konuşma, yaklaşık dokuz aylık süren bir hazırlığı takiben varılan sonuçları açıklayan bir sunum olarak da değerlendirilmelidir. Biden Yönetiminin Çin ile ticaret ve ekonomik ilişkileri nasıl şekillendirmeyi amaçladığını göstermesi bakımından özenle irdelenmesi uygun olacaktır. Bu konuşma metni ilişiktir.²

YENİ POLİTİKANIN ANA HATLARI

Katherine Tai, 21'inci yüzyılda Amerikan Yönetimlerinin Çin'e karşı izlediği ticaret politikasında değişim görüldüğünü söylemiştir. İlk başlarda bir taraftan **en yüksek seviyede diyalog** sürdürmek ve diğer taraftan anlaşmazlıkların Dünya Ticaret Örgütünün **anlaşmazlıkların halli mekanizmasını** harekete geçirmek yaklaşımlarının sonuç vermediği görülünce, ABD tek taraflı baskı uygulamak için gümrük tarifelerini harekete geçirdiğini, bunun da "**Birinci Safha Anlaşmasının**" imzalanmasına yol açtığını belirtmiştir.

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

² <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/remarks-prepared-delivery-ambassador-katherine-tai-outlining-biden-harris-administrations-new>

Bu çalışmada ifade edilen bulgular, yorumlar, sonuçlar, öneriler ve görüşler tamamen yazarına aittir. TEPAV'ın resmi görüşü değildir. © TEPAV, aksi belirtilmedikçe her hakkı saklıdır.

Bu anlaşmanın sınırlı bir taahhütler dizisi içermekle beraber ABD Çin ekonomik ilişkilerinin ana sorununa ve bunların ABD ekonomisine verdiği zarar ile ilgili temel endişelere anlamlı bir şekilde çözüm sağlamadığını belirtmiştir. Çin'in belirlediği sektörlere milyarlarca dolar akıtmaya ve **ekonomisini devletin iradesine** göre şekillendirmeye devam ettiğini söylemiştir. Çin'in yarı iletken (semiconductor) üretimi için bugüne kadar 150 milyar dolar harcadığını ve 2030 yılına kadar bu konuda dünya lideri olmayı amaçladığını örnek olarak kaydetmiştir.

Tai geçmişten farklı olarak, Biden yönetiminin soruna çare olarak **çalışanlara ve altyapıya yatırım** yapmayı ayrıca yeni teknolojiler yaratarak dünyanın en yenilikçi ülkesi olmak için iki katı gayret edeceğini belirtmiştir.

Ticaret Temsilcisi Tai, Çin'in uyguladığı devlet merkezli **sanayi politikası** konusunu doğrudan Çin yetkilileri ile ele alacağını söylemiştir. İlk planda yapılmış olan ticaret anlaşması ile ilgili Çin'in performansını değerlendirip taahhütlerini yerine getirmesini sağlayacağını ayrıca adil uluslararası ticaret ortamını oluşturmak amacıyla müttefikler ve benzer düşünceye sahip ortaklarla çalışacağını söylemiştir.

Tai konuşmasında Çin ile ticaret konularında dört ana başlık altında bir yaklaşım uygulayacaklarını ifade etmiştir. Bunlar;

- İlk önce 2020 Ocak ayında imzalanan "**Birinci Safha Anlaşması**"³ ile Çin'in diğer hususlar meyanında taahhüt ettiği ve 200 milyar ABD Doları tutarında tarım dâhil ürün ithaline ilişkin **performansının izleneceğini**;
- İkinci olarak, mevcut yaptırım yapısının ABD çıkarlarına en uygun şekilde hizmet ederek hedeflenen ürünlerin **gümrük tarifelerinin "dışına çıkarılması"** (exclusion) sürecini başlatmayı ve bu sürecin devam etmesinin sağlanacağını;⁴
- Üçüncü olarak, "Birinci Safha Anlaşmasında" ele **alınmayan kamu merkezli ve pazar ekonomisi anlayışı dışındaki ticaret uygulamalarıyla** ilgili devam eden ciddi endişelerin ele alınacağını;
- Son olarak 21'inci yüzyılda adil ticaret kurallarını şekillendirmek ve piyasa ekonomisi ve demokrasi anlayışını güçlendirmek **amacıyla müttefiklerle** birlikte çalışmaya devam edeceğini açıklamıştır.

NE ANLAMA GELİYOR

Ticaret Temsilcisi Tai'nin konuşmasında dikkati çeken bir husus da Amerikan Çin rekabetini ısrarla Amerikan **işçisinin refahı** için önemsediklerini belirtmesi olmuştur. Konuşmada Amerikalı işçileri desteklemek, ekonomiyi büyütmek ve ülkede iş yaratmak için Başkan Biden'ın Çin ile rekabeti memnuniyetle karşıladığını ve kendisinin de ABD - Çin ticaret dinamiğinde işçi-merkezli bir görüş benimsediğini belirtmiştir.

2020 yılının başında ABD ile Çin arasında "Birinci Safha Anlaşması" yürürlüğe girmişti. Buna göre, Çin'in ABD'den iki yıllık dönem içinde mal ve hizmet alımlarını 200 milyar ABD Doları

³ B.ALAN, "ABD Çin ticaret savaşında "birinci safha anlaşması" imzalandı"; TEPAV Değerlendirme Notu; Ocak 2020. https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2020/notlar/abd_cin_ticaret_savasinda_birinci_safha_anlasmasi_imzalandi..pdf

⁴ Hatırlanacağı üzere Trump Yönetimi Çin'den ithal edilen 360 milyar dolar tutarındaki ürüne ilave gümrük vergisi uygulamaktaydı.

kadar artırması öngörülmüştü. Tai konuşmasında bu konuda Çin'i sadece suçlamak yerine konunun Çinli yetkililer ile ele alınacağını belirtmesi, **diyaloğun sürdürüleceği** anlamına gelmektedir. 2020 yılında Çin'in ithalatı taahhüt ettiği rakamın sadece %58'ine ulaşıldığı Peterson Uluslararası Ekonomi Enstitüsü (Peterson Institute for International Economics - PIIE) tarafından belirtiliyor.⁵

ABD'nin ilk önce ikili temasları devam ettirerek Çin'in taahhütlerini yerine getirme çalışması Trump Yönetiminin Çin'e karşı uyguladığı ticaret politikasının devam edeceği anlamına da gelmektedir.

Diğer önemli bir husus da Tai'nin, Çin ile ABD arasındaki **adil rekabetin, ikili anlaşmalar** yoluyla ticari dengelerin iyileştirilmesiyle **sağlanamayacağını** dolaylı olarak belirtmesi olmuştur. İki ülke arasındaki yapısal farklılığa işaret edilmektedir.

Çin'in uyguladığı kamu merkezli 'sanayi politikasının' hedef alındığı anlaşılmaktadır. Çin'in belirli sanayi sektörlerine sağladığı sübvansiyonları bir sorun olarak nitelenmekle beraber buna karşı alınacak önlemlere değinilmemektedir.

ABD Ticaret Temsilcisi net bir şekilde iki ülke arasındaki sorunun, Çin'in ticareti bozucu "sanayi politikası" uygulamaları sonucu ortaya çıktığını ileri sürmektedir. Biden Yönetiminin ABD'nin uluslararası ticarete rekabet gücünü artırmak için **altyapının yenilenmesini ve teknoloji teşvikinin hızlandırılmasını, insan sermayesinin geliştirilmesini ve değer zincirinin güçlendirilmesini** önermesi dikkat çekicidir.

Ülkelerin ulusal sanayilerinin geliştirilmesi için kamunun yol göstermesinin, teşvik etmesinin ötesinde hibe yardımıyla bulunmasının, **ABD tarafından da benimsenmeye** başladığı anlaşılıyor. Tai'nin ifadelerinden, Çin'in sanayi politikası ile ilgili reform yapmasını talep etmenin yanında belki de ABD'nin daha az yoğunlukta da olsa benzer politik araçlara yöneldiği görülüyor. Önümüzdeki dönemde "**sanayi politikası**" yaklaşımı, uluslararası ekonomi ve ticari gündemin önemli bir konusu olmaya adaydır. Konu aynı zamanda ülkelerin sağladığı sübvansiyonlar olarak da bir süredir tartışılmaktadır.⁶

Çin ile ilgili ortak endişelerin **müttefiklerle ve aynı şekilde düşünen ülkelerle** eşgüdüm içinde ele alınacağı, esasında Biden Yönetiminin uygulamaya önem verdiği bir yaklaşım olarak beliriyor. Gerçekten de ABD'nin, Japonya, Hindistan ve Avusturalya ile oluşturduğu ve "**QUAD**"⁷ olarak anılan işbirliği platformu, ayrıca farklı bir konuda da olsa ABD'nin, İngiltere ve Avustralya ile kurduğu "**AUKUS**"⁸ ortaklığı Çin'e karşı müttefiklerle işbirliğine hız verdiğini göstermektedir.

⁵ Peterson Uluslararası Ekonomi Enstitüsü, <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>

⁶ B.ARAN; "Sanayi Politikası ve Küresel Düzende Dönüşüm"; TEPAV Değerlendirme Notu; Eylül 2021. https://www.tepav.org.tr/upload/mce/2021/degerlendirme_notu/sanayi_politikasi_ve_kuresel_ticaret_duzeninde_donusum.pdf

⁷ The Quadrilateral Security Dialogue – Dörtlü Güvenlik Diyalogu

⁸ Avustralya (Australia), İngiltere (UK) ve ABD (US) arasında 15 Eylül 2021 tarihinde imzalanan denizaltı teknolojisi paylaşımı, yapay zekâ, kuantum teknolojiler konularında işbirliği anlaşması

SON SÖZ

Amerikan Ticaret Temsilcisi Katherine Tai konuşmasında Çin'e karşı ölçülü ve dikkatli bir üslup kullanmıştır. Amerika - Çin arasında küresel plandaki rekabetin mevcudiyetine karşın işbirliğinin yürütülebileceği alanların arasında ikili ticaret konusu da yer almaktadır. İki ülke yetkilileri arasında görüşmelerin devam edeceğinin belirtilmesi olumludur. Bununla beraber iki ülke arasındaki yapısal farklılığın doğurduğu ticari ve ekonomik sorunların bu görüşmelerle çözümlenmesi de beklenmemektedir.

Görüşmeler yaparak bu farklılığın giderilmesi ve Çin'de kamu yönetiminin özel sektör üzerindeki yönlendirme ve denetim gücünün azaltılmasını beklemenin gerçekçi olmadığı düşünülmektedir. Ayrıca ABD'nin özellikle Biden Yönetimi ile kamunun belirli alanlarda özel sektöre hibe de dâhil olmak üzere teşvik sağlaması da dikkate değerdir.

Ayrıca Çin'in kurallı ticarete uygun olmayan davranışlarına karşı müttefiklerle işbirliği yapacağını belirtmesi çok taraflılığa verdiği önem açısından ayrıca önemlidir.