Türkiye’de Çelik Endüstrisi: Gelişmeler ve Tehditler

Steel Industry in Turkey: Progress and Challenges

Asst. Prof. Dr. Bilge Çağatay (İstanbul Aydın University, Turkey)

Abstract

While Turkey was the world’s 10th biggest steel producer in 2001, she has become the 7th biggest producer globally and largest steel producer in Europe in 2020. In fact, she was the third fastest growing steel producer in the world between 2001 and 2011, after China and India. Steel production in Turkey has increased significantly since 2001, growing from 15 million tons (mt) in 2001 to 35.8 million tons in 2020. In addition to the strong domestic demand and dynamic steel using industries, Turkey’s well-placed position also supports exports and production.

This article suggests employing descriptive methodology focusing on Turkish Steel Industry between 2010-2020. The authors conduct descriptive research using case study method. Both quatitative and quanlitative analysis gives a holistic understanding of the research question. We began with a discussion of how Turkish steel industry has changed and affected by the rise of protectionism in the twenty first century. Then we will focus on the competition strategy in steel industry based on the trade relationship between EU, USA and Asia. A final section summarizes our argument and findings and offers suggestions for policy implications. The paper seeks to understand the role of Turkish steel industry both in Turkish economy and global economy. We anchor our collective interest in competition strategy and trade performance in the last decade. After Covid 19, the world community faces many unknowns. As a result, we aim to fill the gap with the mapping the future appearance of steel industry in Turkey by evaluating the possibilities.

1 Giriş

Türkiye Ekonomisindeki güncel gelişmelerin takip edilebilmesi açısından son 20 yıllık sürecin değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Özellikle 2000-2001 ekonomik krizlerinin ardından Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı ile Türkiye ekonomisindeki yapısal sorunların çözülmesine yönelik adımlar atıldığı görülmektedir. Bu program çerçevesinde hem finansal sektörün hem de reel sektörün gelişme potansiyelini destekleyici politikalar uygulanmış ve kısa sürede olumlu yansımaları hissedilir hale gelmiştir. 2001 yılında Türkiye ekonomisi %5,7 oranında daralırken, 2002-2007 arasında ortalama %7’yi aşan bir büyüme oranı yakalanmıştır. Ancak tüm dünyayı etkisi altına alan 2007-2008 Küresel Ekonomik Krizin etkisiyle, Türkiye’nin büyüme trendi yavaşlarken, 2009 yılında %5’e yakın bir daralma görülmektedir. 2010 yılından sonra ise Türkiye ekonomisi yeniden genişleme evresine girmiş ve 2010-2020 yılları arasında ortalama %6 civarında büyümüştür.

Türkiye ekonomisindeki büyümenin temel dinamikleri arasında yer alan ihracat kalemlerine bakıldığında ilk 20 fasıl içerisinde demir –çelik sektörünün yer aldığı görülmektedir. Türkiye’nin toplam mal ihracatı 2002 yılında 36 Milyar Dolardan, 2019 yılında 180 Milyar Dolara kadar yükselmiştir. İhracattaki bu gelişme hem üretimin artmasına hem de ekonomik büyümenin sağlanmasında öncü rolü üstlenmiştir. İhracat kalemlerine bakıldığında demir çelik ihracatının 2002 yılında 2.8 Milyar Dolardan, 2018 yılında 13 Milyar Dolar ile zirveye çıktığı söylenebilir. Türkiye ekonomisi açısından çelik endüstrisinin önemi yalın olarak çelik ihracatı rakamları ile değil aynı zamanda diğer sektörler için katkıları ile de değerlendirilmelidir. Bu sektörlerin başında makine, otomotiv, inşaat ve beyaz eşya gelmektedir.

Türkiye’nin 2018 yılından bu yana büyüme rakamlarında meydana gelen yavaşlamaya, 2020 yılı Mart ayından itibaren tüm dünyayı etkisi alan Covid 19 salgınıyla birlikte tüm sektörlerin durma noktasına gelmesine karşın, 2020 yılı itibarıyla Türkiye çelik üretiminde dünyada 7. Sırada, Avrupa’da ise 1. Sırada yer almaktadır. Bu çarpıcı gelişmelerin yanı sıra dünya genelinde özellikle 2008 Küresel Finansal Krizin ardından uygulanan korumacı ve milliyetçi ekonomi politikalarını da tehditler olarak tanımlamak mümkündür.

Bu araştırmanın amacı Türkiye’nin çelik sektöründeki gelişmeleri ve tehditleri ticaret politikaları bağlamında analiz edebilmektir. 2008 yılından bu yana tüm dünyada uygulanan korumacı ve ekonomik milliyetçiliğe dayalı politikaların sektör üzerindeki etkileri değerlendirilirken, daha özelde ise Türkiye-AB ilişkileri ve Gümrük Birliğine dayalı ticari faaliyetleri derinlemesine incelenecektir. Küresel ticaret politikalarında meydana gelen değişim Türkiye çelik sektörü açısından gelişme ve tehdit bazında ele alınacaktır. Bu değerlendirmelerin yapılmasında nitel araştırma yöntemi olarak betimsel analiz benimsenmiştir. Çelik sektöründe var olan durum analiz edilirken, gelecek dönemde olası gelişmelerin ve politika değişimlerinin nasıl bir etki yaratacağı da tartışılacaktır. Çalışmanın esas aldığı dönem 2010 sonrası olarak nitelendirilebilir. Daha önce de vurgulandığı üzere, 2008 sonrasında tüm dünyada küreselleşmenin yavaşlaması, korumacı politikaların hız kazanmasının çelik sektörü açısından ne ifade ettiği değerlendirilirken, diğer taraftan İkinci Dünya Savaşından bu yana ticaretin liberalleşmesini savunan Avrupa Birliği’nin yakın geçmişte Türkiye örneği üzerinden nasıl bir çelişki içinde olduğu verilerle netleştirilecektir.

Çalışmanın ilk bölümünde dünyada çelik sektöründeki gelişmeler, temel üretici ve tüketici ülkeler ve üretim yöntemleri yer almaktadır. İkinci bölümde Türkiye’deki çelik sektörü, ihracat, ithalat ve üretim kapasitesi istatistiki veriler ile ele alınacaktır. Üçüncü bölümde ise 2008 sonrasında uygulanan korumacı ticaret politikaları ve Türkiye-AB ilişkileri kapsamında sektörün karşılaştığı tehdit ve gelişmeler tartışılacaktır. Sonuç bölümünde Türkiye’nin gelecek 10 yıl içinde bu sektörde varlığını korumasını sağlayacak ticaret politikaları ve önlemlerine ilişkin öneriler sunulacaktır.

2 Dünyada Çelik Sektörü

Dünyada çelik sektöründe üretim üç temel yöntemle dayalı olarak gerçekleşmektedir. Bunlar Yüksek Fırınlı Bazik Oksijen Fırını (BOF), Elektrik Ark Fırını (EAF) ve Açık Ağız Fırını (OHF) olarak sıralanabilir. Bu yöntemler arasında dünyada en az kullanılan yöntem Açık Ağız Fırınıla gerçekleşen çelik üretimidir. OHF yönteminin tercih edilmeme nedeni enerji yoğun olmasının yanı sıra çevre ve ekonomi yönünden etkin olmayışıdır. Diğer iki yöntem olan BOF ve EAF en sık kullanılan yöntemlerdir. Bu yöntemler arasındaki temel farklılık ise üretim esnasında kullanılan hammadde (Sun vd., 2020; He ve Wang, 2017). Bazik Oksijen Fırını üretiminde üretilen ham çeliğin büyük kısmı demir cevherine dayanırken, Elektrik Ark Fırınında temel girdi geri dönüşümlü çelik, hurda ve elektriktir. 2019 yılı Dünya Çelik Birliği verilerine göre üretilen ham çeliğin %71,9’luk kısmı BOF yöntemi ile %27,7’lik kısmı EAF yöntemi ile ve % 0,3’lük kısmı ise OHF yöntemi ile üretilmiştir. Bu dünya genelini yansıtmaktadır. Dünya genelinde en fazla kullanılan yöntemin Bazik Oksijen Fırını olduğunu görülmektedir. Diğer taraftan dünyada ilk 10 çelik üreticisi ülkenin yöntem konusunda farklılaştığı dikkat çekici bir husustur.

Grafik 1. 2020 Yılı Ülkelere Göre Dünya Demir Cevheri Rezerv Dağılımı (Milyon Ton)

Dünyada ham çelik üretimini gerçekleştiren ilk 10 ülke için 2020 yılı verileri Tablo 1’de yer almaktadır. Bu verilere dayalı olarak Çin’in çelik üretimindeki liderliği yaklaşık 1065 Milyon Ton ile diğer dokuz ülkenin toplamından daha fazladır. Çin’in arkasından hatırı sayılır üretim gerçekleştiren iki Asya Ülkesi Hindistan ve Japonya’dır. Ham çelik üretiminde ilk 10 içinde yer alan bu ülkelerin hangi yöntemleri kullandıklarına bakıldığında ise, ağırlıklı olarak bazik oksijen fırınına kullanan ülkelerin, Çin, Japonya, Rusya, Güney Kore, Almanya, Brezilya olduğu görülebilir. Diğer taraftan ağırlıklı olarak elektrik ark fırını kullanan ülkeler Hindistan, ABD, Türkiye ve İran olarak sıralanabilir. Ham çelik üretim yönteminde etkili olan hammadde olduğu daha önce belirtilmişti. Bu açıdan bakıldığında, Grafik 1 ve Tablo 1’deki veriler arasında nedensellik ilişkisi bulunmaktadır. Demir cevheri açısından zengin olan ülkelerin bazik oksijen fırınına tercih ettiklerini, diğerlerinin ise elektrik ark fırınına yöneldikleri tespit edilmektedir.

Sıralama	Ülkeler	Ham Çelik Üretimi (Milyon Ton)	Ham Çelik Üretim Yöntemi			
			BOF (%)	EAF (%)	OHF (%)	Diğer (%)
1	Çin	1064.8	90.8	9.2	-	
2	Hindistan	100.3	44.5	55.5	-	
3	Japonya	83.2	74.6	25.4		
4	ABD	72.7	29.4	70.6		
5	Rusya	71.6	65.9	32.1	2	
6	Güney Kore	67.1	69	31		
7	Türkiye	35.8	30.8	69.2		
8	Almanya	35.7	67.7	32.3		
9	Brezilya	31	75.2	23.3		1.4
10	İran	29	8.7	91.3		

Tablo 1. 2020 Yılı Çelik Üreten İlk 10 Ülke Verileri

Sıralama	Ülkeler	Toplam İhracat	Sıralama	Ülkeler	Toplam İthalat
1	Çin	51.5	1	Çin	37.9
2	Rusya	31.5	2	Avrupa Birliği (28)	32.6
3	Japonya	29.8	3	ABD	19.9
4	Güney Kore	27.6	4	Almanya	18.2
5	Avrupa Birliği (28)	22.6	5	İtalya	15.5
6	Almanya	21.2	6	Vietnam	13.6
7	Türkiye	18.5	7	Türkiye	12.5
8	Hindistan	17.1	8	Fransa	11.8
9	Ukrayna	15.2	9	Güney Kore	11.5
10	İtalya	14.9	10	Polonya	10.8
11	Belçika	12.9	11	Belçika	10.4
12	Brezilya	10.6	12	Endonezya	9.3
13	Fransa	10.2	13	İspanya	8.7
14	Tayvan	10	14	Suudi Arabistan	8.6
15	Malezya	8.4	15	Hollanda	7.8
16	Hollanda	8.3	16	Tayvan	7.3
17	İspanya	7.9	17	Kanada	6.8
18	Vietnam	7	18	Filipinler	6.6
19	Kanada	6.9	19	Çekoslovakya	6.4
20	ABD	6.3	20	Malezya	5.8

Tablo 2. 2020 Yılı Dünyadaki İlk 20'de Yer Alan Çelik İhracatçı ve İthalatçı Ülkeler (Milyon Ton)

Tablo 2'de 2020 yılı itibarıyla ilk 20 içinde yer alan çelik ihracatçı ve ithalatçı ülkeler yer almaktadır. Tabloya bakıldığında, Çin, Türkiye, Rusya, Güney Kore, Japonya, Belçika, Almanya'nın çelikte dış ticaret fazlası verdiği görülmektedir. Başta ABD olmak üzere, Avrupa Birliği (28) ülkelerinin, İtalya, Vietnam, Fransa, Endonezya ise çelikte dış ticaret açığına sahiptirler. Bu durum, 2018 sonrasında ABD ve AB ülkeleri tarafından uygulanan korumacı politikaların nedenini tam olarak ortaya koymaktadır. Aynı zamanda ABD ve Çin arasındaki ticaret savaşlarında çelik sektörüne ilişkin alınan önlemlerin de dayanak noktası şeklinde yorumlanabilir.

Grafik 2. Dünyada Çelik Üretim ve İhracat Değerleri (Milyon Ton)

Çelik sektörü tüm dünyadaki üretim açısından büyük önem arz eden bir alandır. Çeliğin kullanıldığı alanlar ve bu alanlardaki önemi çeliği vazgeçilmez bir metal haline getirmektedir. Metal ürünlerde %10, mekanik ekipmanların % 16, otomotivde %12, inşaat ve altyapıda %52, ev aletlerinde %2, elektrikli ekipmanlarda %3, diğer taşımacılık alanlarında % 5 oranında kullanılmaktadır (World Steel Organization, 2020). Çelik üretimi, ihracatı, ithalatı ve hangi sektörlerle iç içe geçtiğine ilişkin istatistikler çeliğin tüm ülkeler açısından vazgeçilmezliğini açıkça ortaya koymaktadır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ekonomilerin ortak hedefleri ekonomik büyümenin yüksek olmasının yanı sıra artan nüfus koşullarına bağlı olarak yeni istihdam olanakları yaratılmasıdır. Ancak bu noktada temel belirleyicinin çelikteki ihracat ve ithalat dengeleridir. Dış ticaret fazlası veren ülkeler

açısından istihdam olanaklarının genişlemesine paralel, dış ticaret açığı veren ülkelerde gerileme dikkat çekmektedir. Dünya Çelik Birliğinin verilerine göre çelik endüstrisinde 6 milyondan fazla insan çalışmaktadır. Çelik endüstrisindeki her iki işten 13 farklı iş tedarik zincirine dayalı olarak yaratılmaktadır (World Steel Organization, 2019)

3 Türkiye’de Çelik Sektörü

Türkiye’de çelik sektörünün ekonomik büyüme ile paralel hareket ettiği söylenebilir. Özellikle 2002-2006 yılları ile 2010-2013 yılları arasında bu doğrusal ilişki çok net olarak görülmektedir. Ancak Türkiye ekonomisinin yavaşlama evresine girdiği 2016 yılından bu yana çelik sektörünün bu olumsuz gelişmeden etkilenmediği ve üretimini artırmaya devam ettiği görülmektedir. Türkiye son dönemde çelik endüstrisinde yakaladığı ivme ile dünyada çelik üretiminde 2020 yılı itibarıyla 7. Sıraya oturmuş ve dünya çelik endüstrisinde söz sahibi olmuştur.

Grafik 3. Türkiye’deki Çelik Üretimi (Milyon Ton)

Türkiye’nin çelik endüstrisinin detaylarına inildiğinde, üretim yöntemi olarak %70’e yakın bir oranla elektrik ark fırını tercih edildiği görülmektedir. Bu tercihteki ana etken Türkiye’nin hurdaya, geri dönüşümlü çelik hammaddesine ve elektriğe dayalı üretim gerçekleştirebilmesidir. Diğer önemli bir husus ise Türkiye’deki üretici firmalardır. Türkiye’de genellikle üretim kıyı kesimlerinde kümelenildiği, 3 adet BOF tesisi ve 34 adet EAF Tesisi bulunmaktadır. 2020 yılı itibarıyla dünyadaki lider çelik üreticileri arasında 48. sırada Erdemir Grup yer almıştır.

Sıralama	Firma	Tonaj
1	China Baowu Group	115.29
2	ArcelorMittal	78.46
3	HBIS Group	43.76
4	Shagang Group	41.59
5	Nippon Steel Corporation	41.58
6	POSCO	40.58
7	Ansteel Group	38.19
8	Jianlong Group	36.47
9	Shougang Group	34.00
10	Shandong Steel Group	31.11
48	Erdemir Group	8.53

Tablo 3. Dünya’da İlk 20’de Yer Alan çelik Üreticisi Firma

Üretim olduğu kadar Türkiye’nin çelik tüketim rakamları da önem taşımaktadır. Çelik ürünlerinde nihai tüketilen ürünler yassı ve uzun ürün olarak ayrı ayrı incelenebilir. Ancak, bu çalışmada Grafik 4’de toplam nihai ürün tüketim rakamlarına yer verilmiştir. Grafikten de takip edildiği üzere, tüketim rakamları ele alınan 2000-2020 yılları arasında artan bir eğilim trendine sahiptir. 2000 yılındaki 12,7 milyon tonluk nihai ürün tüketimi 2017 yılında zirve noktası olan 36,1 milyon tona ulaşmıştır.

Çelik ürünlerindeki toplam ihracat ve ithalat rakamlarına bakıldığında ise, Türkiye'nin ekonomik kriz dönemlerinde ihracat performansının gerilediği buna karşın ithalatının devam ettiği tespit edilmektedir. Çelik ticaretinde açık verdiğimiz dönemler sadece 2006-2007 ile 2015-2016 yılları arasında yaşanmıştır. Onun dışındaki 2000-2020 yılları arasında 16 yıl boyunca çelik dış ticaretinde fazla verilmiştir. Bu durum çelik sektörünün Türkiye ekonomisi açısından ne denli önemli olduğunun bir göstergesi niteliğindedir.

Grafik 4. Türkiye'nin Çelik Üretim, Tüketim, İhracat ve İthalat Verileri 2000-2020 (Milyon Ton)

Türkiye'de çelik sektöründeki istihdama ilişkin veriler Türkiye Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının hazırladığı 2020 yılı Demir Çelik Sektörü Raporu içinde en son 2017 yılına aittir. Bu verilere bağlı olarak çelik sektöründe yaklaşık 88 000 kişinin istihdam edildiği ve bunun %73'lük kısmının çelik üretim tesislerinde olduğu tespit edilmiştir (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Demir Çelik Sektör Raporu, 2020). Bu verilen rakamlar sadece doğrudan çelik endüstrisinde istihdam düzeyini vermektedir. Buna karşın, çelik endüstrisi birçok endüstri ile iç içe geçmiş ve bu endüstri ve sektörler arasında ara malı ve hammadde temin etmektedir. Dolayısıyla çelik endüstrisinin etkilediği inşaat, elektrikli ev aletleri, altyapı yatırımları, otomotiv ve makine endüstrisi düşünüldüğünde yarattığı istihdam bu rakamın çok üstündedir.

4 Uluslararası Ticaret Politikaları ve Türkiye'deki Çelik Sektörü

Dünya ekonomisinde özellikle 2007 Küresel Finansal Krizinin ardından ticareti engelleyici politikaların ve korumacılığın hızlı artış eğilimi içine girdiği sayısal veriler ile ispatlanır hale gelmiştir. Dünya Ticaret Örgütü'nün yaptığı bir araştırmaya göre küresel krizin başlangıcıyla birlikte 1243 yeni ticaret önlemi uygulamaya geçmiş, bunlardan 900 tanesinin ticareti engelleyici, 327 tanesinin ise ithalat korumasını azaltıcı tedbir olduğu bildirilmektedir. Diğer taraftan her yıl yaklaşık 300 yeni ticaret tedbirinin uygulamaya konulduğu ve bu eğilimin 2011 yılına kadar devam ettiğine dikkat çekilmektedir (Datt vd., 2011). Küresel Ticari Alarım raporlarına göre dünya genelinde uygulanan ticari tedbirlerin 2009-2021 yılları arasında yaklaşık 30 bin civarında gerçekleştiği, bu rakamın %70'den fazlasını ticareti engelleyici tedbirlerin oluşturduğu belirtilmektedir.

Grafik 5'teki veriler 2009-2021 yılları arasında küresel ticaret tedbirlerinin dağılımı vermektedir. Bu durum her kriz döneminde ekonomilerin ticaretin önüne engeller koyarak iç ekonomilerini korumaya çalıştıklarının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Özellikle düşük büyüme oranları ve reel kurdaki değerlenmeye dayalı olarak rekabet edebilirliğin zayıfladığı dönemlerde korumacı ticaret politikalarına tüm ülkelerin yöneldiği söylenebilir (Georgiadis ve Grab, 2016; 1076). Diğer taraftan uzun yıllardır devam eden küreselleşmenin ticaretin önündeki engelleri kaldıran etkisinin de yavaşladığına işaret eden en belirgin delildir.

2009-2021 yılları arasında en fazla küresel ticarete zarar veren ilk beş politika aracı sırasıyla sübvansiyonlar, ihracata yönelik önlemler, tarifeler, koşullu ticareti koruyucu önlemler ve devlet müdahaleleridir. Aynı dönem içinde ticareti kolaylaştırıcı önlemler grubunda ise ilk sıralarda tarifeler, sübvansiyonlar, otomatik olmayan lisanslama ve kotalar, ihracata dayalı önlemler ile doğrudan yabancı sermaye önlemleri yer almaktadır. Uluslararası ticarete yönelik gerçekleşen bu müdahalelerden en fazla etkilenen ülkeleri de liberal ve zararlı önlemler bağlamında ikiye ayırdığımızda, liberal politikalardan etkilenen ilk beş ülke, ABD, Almanya, Fransa, İtalya ve Çin olarak sıralanabilir. Zararlı ticari engellerden etkilene ilk beş ülke ise Çin, Almanya, ABD, İtalya ve Fransa'dır.

Grafik 5. Küresel Ticaret Tedbirleri (2009-2021)

Küresel ticaret politikalarından olumlu ve olumsuz anlamda etkilenen sektörler ve ürünlere ilişkin istatistikler de mevcuttur. 2008 krizinden bu yana küresel ticaretin önündeki engellerden olumsuz yönde etkilenen ilk beş sektör arasında ilk sıralarda demir ve çelik, motorlu araçlar yer almaktadır. Ürün bazında değerlendirildiğinde ise yine çelik ürünlerinin sürekli ilk sıralarda olduğu dikkat çekicidir. Bu durum küresel çelik piyasalarındaki dalgalanmalar ve uygulanan politikaların yansımalarının tespit edilmesi açısından önemini ortaya koymaktadır.

En Çok Etkilenen Sektörler	Ticareti Engelleyici Tedbirler
Demir veya çelik ürünleri	1687
Motorlu araçlar ve parçaları	1389
Diğer işlenmiş metal ürünler	1316
Bazık demir ve çelik	928
Bazık organik kimyasallar	917
En Çok Etkilenen Ürünler	Ticareti Engelleyici Tedbirler
Genişliği 600 mm veya daha fazla olan, kaplanmış, kaplanmış veya kaplanmış demir veya alaşımsız çelikten yassı haddelenmiş ürünler	874
Genişliği 600 mm veya daha fazla olan diğer alaşımlı çelikten yassı haddelenmiş ürünler	856
Demir veya çelikten diğer tüpler, borular ve içi boş profiller (örneğin, açık dikiş veya kaynaklı, perçinlenmiş veya benzer şekilde kapatılmış)	837
Borular, borular ve içi boş profiller, dikişsiz, demirden (dökme demir hariç) veya çelikten	825
Genişliği 600 mm veya daha fazla olan demir veya alaşımsız çelikten yassı haddelenmiş ürünler, sıcak haddelenmiş, kaplanmamış, kaplanmamış veya kaplanmamış	817

Tablo 4. Küresel Ticareti Engelleyen Tedbirlerden En Çok Etkilenen Sektörler

Ticaretin önündeki engellerin genel olarak artmasının yanı sıra tüm ülke ekonomileri açısından güvenlik ve temel girdi sebepleriyle vazgeçilmez bir sektör olarak çelik sektöründe ticareti engelleyici tedbirlerin ticareti kolaylaştıran tedbirlere nazaran daha ön planda olduğu dikkat çekmektedir. Çelik sektörünü temelde bazık demir ve çelik ile demir ve çelik ürünleri olarak iki başlık altında incelediğimizde Grafik 6'da yer alan istatistiklere ulaşılabilir. Demir ve çelik ürünleri alanındaki ticareti zorlaştıran tedbirlerin 2010 yılından bu yana her yıl ivme kaybetmeden devam ettiği görülmektedir. Bu durum çelik sektöründe küreselleşmenin aksine bölgeselleşme evresine girdiğini kanıtlamaktadır. Bir diğer önemli husus bu alınan önlemler ile çelik üretiminde meydana gelen artışı kontrolünün belli ülkelerin tekeline girmesine yol açma ihtimalidir.

Grafik 6. Çelik Sektöründeki Küresel Ticaret Tedbirleri

Demir ve çelik ürünlerinde uygulanan ticareti kolaylaştırıcı ve engelleyici tedbirlerin hangi ülkeler tarafından uygulandıklarına bakıldığında ise Çin'in %20'lik pay ile ticareti kolaylaştırıcı tedbirlerde lider ülke konumunda olduğu ticareti zorlaştırıcı tedbirlerde %7'lik pay ile ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. Ticareti kolaylaştırıcı tedbirlerin genellikle gelişmekte olan ülkeler tarafından uygulanırken, ticareti zorlaştırıcı tedbirlerin ABD (%21) başta olmak üzere Avrupa ülkeleri ile gelişmiş ülkeler tarafından uygulandığı ayırt edici bir özellik olarak belirmektedir.

Grafik 7. Demir ve Çelik Sektöründeki Ticaret Tedbirlerinin Ülkelere Göre Dağılımı

Dünyadaki ticareti kolaylaştırıcı ve zorlaştırıcı tedbirlerin çelik sektöründeki yansımalarını hem Türkiye açısından hem de çelik sektörü açısından değerlendirmek gelecek dönemde olası gelişmeleri tahmin edebilmek açısından yol gösterici niteliktedir. Bu bakımdan bir taraftan Türkiye'nin ticareti kolaylaştırıcı ve zorlaştırıcı politikalardan nasıl etkilendiği diğer taraftan çelik sektörü özelinde bu politikaların etkilerinin incelenmesi gerekmektedir. Belirtilen analizin yapılabilmesi için mevcut durumda Türkiye'nin karşı karşıya kaldığı yapının çelik sektöründeki ana aktörler bazında tartışılması daha gerçekçi olacaktır. Bu nedenle Türkiye'nin çelik sektöründeki performansını etkileyen ve etkileme ihtimali yüksek olan ABD ve AB politikalarına odaklanılacaktır.

Mart 2018 yılında Donald Trump yönetimi çelik ithalatına %25 oranında bir vergi koydu ve bu tarifelerle Amerika'yı yeniden büyük bir ülke haline getirmek için (Make America Great Again) ABD'deki üretim ve istihdamın artacağı iddia ediliyordu (Fetzer ve Schwarz,2020). Fakat yılın sonunda çelik fiyatları %14 düşerken diğer taraftan, Amerikalı çelik üreticisi firmaların borsa değerleri %20 oranında azaldı (Steil ve Della Roccai, 2021). Bu durum birçok kesim tarafın hem eleştiri konusu olurken hem de büyük bir başarısızlık olarak nitelendirildi. Ayrıca bu durumun Avrupa'ya üretimin kaymasına neden olacağına dair araştırmalar da bulunmaktadır (Vögele vd., 2020). ABD'nin uyguladığı ticaret engelleyici tedbirler sadece 2018 sonrasındakilerle kısıtlanamaz. Nitekim ABD'de çelik üretiminde 1960 yılından bu yana net ithalatçı konumunda olması nedeniyle 2000'li yıllardan itibaren ticareti engelleyici tedbirleri artırmıştır (Blonigen vd, 2008).

ABD'nin çelik sektöründe uyguladığı ticareti engelleyici tedbirlerin Türkiye açısından olumsuz etkileri olduğu aşikardır. Grafik 8'de 2015-2017 yılları arasında Türkiye'nin en fazla ihracat yaptığı ülkeler yer almaktadır. İlk sırada Avrupa Birliği ülkeleri yer alırken ikinci sırada ABD'de bulunmaktadır. ABD'ye yapılan ihracat bu denli önemli bir noktadayken, ABD'nin 2018 yılından itibaren uygulamaya koyduğu vergilerle birlikte Türkiye'nin ihracatında hızlı bir düşüş yaşandığı Grafik 9'dan takip edilebilir.

Grafik 8. 2015-2017 Türkiye Çelik İhracatı

Grafik 9. Türkiye'nin ABD'ye Çelik İhracatı

ABD'nin ticareti zorlaştıran tedbirler kapsamında uygulamaya başladığı ithalat vergilerinin yanı sıra Türkiye'ye çelik sektöründe anti dumping uyguladığına dair açtığı davalar da Türkiye'nin ihracatını olumsuz etkilemektedir. Türkiye devlet kontrolleri kapsamında hiçbir sektörde anti dumping uygulayamamaktadır. Buna rağmen Türkiye'ye 2015 yılında açılan soruşturma davasının uzun yıllar devam etmesi, mahkemenin bu konuda anti dumping olmadığına karar vermesine rağmen ABD'nin mahkeme kararlarını uygulamıyor olması Türkiye'nin 4 yıl zarfında fazladan %7 vergi zararına uğramasına yol açmıştır. Süreç hala temyiz mahkemesinde devam etmektedir.

Şablon 1. ABD'nin Türkiye'ye açtığı Anti Damping Dava Süreci

Türkiye'nin çelik ticaretinde etkili olan esas bölge Avrupa Birliği'dir. Avrupa Birliği ülkeleri ile olan Gümrük Birliği anlaşması çerçevesinde Türkiye'nin dış ticaretinin ne denli kazançlı olduğu yönündeki tartışmalar çelik sektörü açısından daha net olarak sorgulanmaktadır. Bunun en temel nedeni Avrupa Birliği'nin Türkiye aleyhine açtığı safeguard soruşturmasıdır. Aşağıdaki şablonda bu soruşturma süreci ve Türkiye'ye uygulanan yaptırımları içermektedir. Diğer önemli bir başlık da dumping soruşturmasının açılmasıdır. 2020 Haziran ayında açılan bu dumping soruşturması 2021 yılının Nisan ayında iptal kararına bağlanmıştır. Her ne kadar sonuç Türkiye açısından olumlu olsa da bu durum Türkiye'nin bu dönemde yeni kota ve vergi yükünü üstlenmesine, ayrıca bu dava sürecinde zaman ve maddi açıdan kayba uğramasıyla sonlanmıştır.

Şablon 2. AB ve Türkiye Arasındaki Soruşturma Süreci

Grafik 9'da Türkiye-AB arasındaki AKÇT anlaşmasına dayalı 1996-2020 yılları arasındaki çelik ticaret dengesi yer almaktadır. Verilere bakıldığında 2017 yılına kadar AB'nin Türkiye'ye çelik ticaretinde fazla verdiği görülmektedir. İlk defa Türkiye 2017 yılından itibaren fazla vermeye başladığında AB'nin bu durumu engellemeye yönelik olarak koruma önlemlerinin yanı sıra dumping ve sübvansiyon soruşturmaları açtığı ifade edilebilir. Türkiye'nin ise bu önlemlere karşı aldığı tedbirler tamamen yetersiz kalmaktadır.

Grafik 9. Türkiye ve AB Çelik Ticareti Dengesi

5 Sonuç

Dünyada 2007 yılından bu yana küreselleşmenin hız kaybederek daha çok bölgeselleşmeye ve korumacılığa yönelik politikalara ağırlık verildiği dikkat çekici bir gelişme olarak tartışılmaktadır. Bu tartışmanın merkezinde ise küresel üretim ve ticaret alanında karşı karşıya gelen gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin olduğu söylenebilir. Gelişmekte olan ülkelerin son dönemde Dünya Ticaret Örgütü de dahil olmak üzere bir çok alanda ticaret tedbirleri açısından baskılanması uluslararası platformda tepkilerinin daha net olarak açığa çıkmasına sebebiyet vermiştir. Bir tarafta içine kapanan ve ekonomilerini geliştirmekte olan ülkelere gelen ucuz mallara karşı korumaya çalışan gelişmiş ülkeler diğer taraftan ise sanayileşmeleri için ticarete ve üretime ihtiyaç duyan ve uluslararası kurallara uygun hareket etmeye çalışan gelişmekte olan ülkeler bulunmaktadır. Özellikle II. Dünya Savaşından bu yana liberal ticaret ve finansal politikaların uygulanmasını destekleyen gelişmiş ülkelerin bugün bu tutumlarının tam tersi yönde hareket etmeleri çatışma ve kaos ortamını desteklemektedir.

Türkiye geliştirmekte olan ülkeler içinde sanayileşmesine temel teşkil eden çelik sektöründe son yıllarda üretim ve ticaret bağlamında başarılı bir performans sergilemektedir. Türkiye çelik üretiminde 2020 yılı itibarıyla dünyada 7. Avrupa’da ise 1. Sırada yer almaktadır. Bu bakımdan Türkiye’nin uluslararası ticaret tedbirleri kapsamında son dönemde hem ABD hem de AB ile olan ilişkilerinde dikkat çekici gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelerin başında kota, sübvansiyon ve dumping soruşturmaları ile Türkiye’nin ticaret hacminin daralma evresine girmesidir. Bu noktada Türkiye’nin özellikle AB ile olan Gümrük Birliği anlaşmasının yinelenmesi ve yeni düzenlemeleri ısrarla talep etmesine karşın AB tarafından anlaşma yoluna dair bir hareketin olmaması umut kırıcıdır. Diğer taraftan Türkiye’ye uygulana yaptırımlara karşılık Türkiye’nin yeterince karşılık verememiş olması da Türkiye’nin hem vergi yükü hem de maddi ve zaman kayıplarını artırmaktadır. Gelecek on yıl süre zarfında dünyada çelik üretiminde bir fazla verilmesi öngörülmektedir. Eğer ABD ve AB korumacı politikalarına aynı şekilde devam edecek olursa fazla çelik üretiminin Türkiye’ye akması muhtemeldir. Bu ise Türkiye’nin iç üretimi ve ihracatı açısından istenilen bir sonuç değildir. Zira Türkiye gelecek dönemde uluslararası ticaret tedbirleri kapsamında ABD ve AB gibi önlemler almadığı takdirde çelik üretim ve ticaretindeki pozitif gelişmeler negatife dönebilir.

Kaynakça

- Blonigen, B.A., Liebman, B.H., Wilson, W.W., 2008. “Trade Policy And Market Power: The Case Of The Us Steel Industry”, National Bureau Of Economic Research, Working Paper 13671
<http://www.nber.org/papers/w13671>
- Datt, M., Hoekman, B., Malouche, M. 2011. “Taking Stock of Trade Protectionism Since 2008”, The World Bank Paper, December 2011, Number 72.
- Eurofer Economic and Steel Market Report, 2021.
- Eurofer Low Carbon Roadmap, 2019.
- Eurofer, European Steel in Figures, 2021.
- Fetzer, T. Ve Schwarz, C., 2020. “Tariffs And Politics: Evidence From Trump’s Trade Wars”, The Economic Journal, 131 (May), 1717–1741 DOI: 10.1093/ej/ueaa122
- Georgiadis, G. ve Grab, J., 2016. “Growth, Real Exchange Rates and Trade Protectionism since the Financial Crisis”, Review of International Economics, 24(5), 1050–1080.
- He, K., Wang, L., 2017. “A Review Of Energy Use And Energy-Efficient Technologies For The Iron And Steel Industry”, Renewable and Sustainable Energy Reviews, 70 (2017) 1022–1039.
- Steil, B. ve Della Rocca, B., 2021. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-05-07/trump-disastrous-steel-tariffs>.
- Sun, W., Wang, Q., Zhou, Y., Wu, J. 2020. “Material And Energy Flows Of The Iron And Steel Industry: Status Quo, Challenges And Perspectives”, Applied Energy, <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2020.114946>
- Vögelea, S., Grajewskib, M., Govorukhac, K., Rübbelke, D. (2020). “Challenges For The European Steel Industry: Analysis, Possible Consequences and Impacts On Sustainable Development”, Applied Energy, 264, <https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2020.114633>.
- <https://www.statista.com/statistics/267381/world-reserves-of-iron-ore-by-country/>.
- <https://www.sanayi.gov.tr/plan-program-raporlar-ve-yayinlar/sektor-raporlari/mu2705011404>.
- <https://www.worldsteel.org/en/dam/jcr:96d7a585-e6b2-4d63-b943-4cd9ab621a91/World%20Steel%20in%20Figures%202019.pdf>.
- <https://www.worldsteel.org/en/dam/jcr:f7982217-cfde-4fdc-8ba0-795ed807f513/World%20Steel%20in%20Figures%202020i.pdf>.