

SUNUŞ.....
KISALTMALAR.....
GİRİŞ

Bölüm 1
KARTEL TEORİSİ

1.1. KARTELİN REKABET HUKUKUNDAKİ YERİ ve TANIMI
 1.1.1. Kartelin Rekabet Hukukundaki Yeri
 1.1.2. Kartelin İktisadi ve Hukuki Tanımları
1.2. KARTELİN EKONOMİYE OLAN ETKİSİ.....
1.3. KARTELLERİN TOPLUMSAL HAYAT ve
 DEMOKRASİYLE OLAN İLİŞKİSİ.....
1.4. NEDEN KARTEL?
 (ÜYE TEŞEBBÜSLERİN KARTELDEN BEKLENTİLERİ).....
1.5. KARTELLERİN KURULMASINI ETKİLEYEN
 FAKTÖRLER
 1.5.1. Kartelin Satılacak Ürünün Fiyatını Yükseltme
 Gücünün Bulunması
 (Endüstrinin Talep Esnekliğinin Düşük Olması).....
 1.5.1.1. Yeni Firma Girişleri
 1.5.1.2. Yakın İkame Ürünlerin Mevcudiyeti.....
 1.5.2. Ağır Bir Cezanın Verilmeyeceği Beklentisi.....
 1.5.3. İşlem Maliyetleri
 1.5.3.1. Endüstrideki Firma Sayısı
 1.5.3.2. Ürünün Homojen Olması
 1.5.3.3. (Güçlü Bir) Teşebbüs Birliğinin Varlığı.....
 1.5.3.4. Endüstrideki Teşebbüslerin
 Sıkı Bir İlişki İçinde Olması
 1.5.4. Talepte Meydana Gelen Değişimler.....
 1.5.5. Teşebbüslerin Pazar Paylarının Asimetrik Olması.....
 1.5.6. Dikey Entegrasyon
 1.5.7. Diğer Faktörler.....
1.6. KARTELLERİN KARARLILIĞINI ETKİLEYEN
 FAKTÖRLER
 1.6.1. Kartellerin Kararlılığını Etkileyen İç Faktörler
 1.6.2. Kartellerin Kararlılığını Etkileyen Dış Faktörler
 1.6.3. Kartellerin Kararlılığı Üzerine Yapılan Diğer Çalışmalar

- 1.6.4. Kartellerin Kararlılığını Etkileyen Faktörlere İlişkin Değerlendirme
- 1.6.5. Kartel Teorisine İlişkin Değerlendirme

Bölüm 2

KARTEL TÜRLERİ, İHRACAT KARTELLERİ ve KRİZ KARTELLERİ

- 2.1. KARTEL TÜRLERİ
- 2.1.1. Genel Olarak
- 2.1.2. *Hard Core* Kartel Türleri
- 2.1.3. Olumlu Yaklaşılan (*Non-Per Se*) Kartel Türleri
- 2.2. ULUSLARARASI ve DEVLETLER ARASI KARTELLER
- 2.2.1. Genel Olarak
- 2.2.2. Uluslararası Karteller ve Rekabet
- 2.2.3. Organization of Petroleum Exporting Countries- Petrol İhracatçısı Ülkeler Teşkilatı (OPEC)
- 2.2.3.1. OPEC'in Gelişimi
- 2.2.3.2. OPEC'in Kartel Teorisi Çerçevesinde İncelenmesi
- 2.3. İHRACAT KARTELLERİ
- 2.3.1. A.B.'nin İhracat Kartellerine Bakışı
- 2.3.2. A.B.D.'nin İhracat Kartellerine Bakışı
- 2.3.2.1. Genel Olarak
- 2.3.2.2. Webb-Pomerene Kanunu
- 2.3.2.3. İhracatçı Ticari Şirketler Kanunu (The Export Trading Company Act of 1982)
- 2.3.2.4. Dış Ticarete Rekabeti Geliştirme Kanunu (The Foreign Trade Antitrust Improvement Act)
- 2.3.3. İhracat Kartelleri Üzerine Yapılan İktisadi Araştırmalar
- 2.3.3.1. İhracat Kartelleri ve Etkinlik
- 2.3.3.2. İhracat Kartellerinin İç Piyasa Üzerine Etkileri
- 2.3.3.3. İhracat Kartellerine İlişkin Genel Değerlendirme
- 2.4. KRİZ KARTELLERİ (YENİDEN YAPILANDIRMA ANLAŞMALARI)
- 2.5. KRİZ KARTELLERİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Bölüm 3

TÜRK REKABET POLİTİKASI BAĞLAMINDA KARTELLERİN ve İHRACAT KARTELLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

- 3.1. GENEL OLARAK

Osman Tan ÇATALCALI

3.2. ÖRNEK KARARLARIN KARTEL TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ	
3.2.1. Çimento Karteli.....	
3.2.1.1. Genel Bilgiler.....	
3.2.1.2. Çimento Kartelinin Kartel Teorisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi	
3.2.2. Akaryakıt Karteli.....	
3.2.2.1. Genel Bilgiler.....	
3.2.2.2. Akaryakıt Kartelinin Kartel Teorisi Çerçevesinde İncelenmesi	
3.3. İHRACAT KARTELLERİNİN 4054 SAYILI REKABETİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ	
3.3.1. Genel Olarak	
3.3.2. İhracatçı Birlikleri ve Rekabet	
3.3.2.1. İhracatçı Birliklerinin Tarihi.....	
3.3.2.2. İhracatçı Birliklerinin Görevleri.....	
3.3.2.3. İhracatçı Birliklerinin Görevleri Çerçevesinde Uygulamadaki Durumun Değerlendirilmesi.....	
3.3.2.4. Gümrük Birliği Çerçevesinde İhracat Kartelleri ve Rekabet Kurumunun Değerlendirilmesi.....	
3.3.3. Çimento İhracatı İçin Kurulmak İstenilen İhracat Kartelinin İncelenmesi	
3.3.4. İhracat Kartellerine İlişkin Değerlendirme	

SONUÇ	
ABSTRACT	
KAYNAKÇA	

SUNUŞ

Üretimde verimlilik ve teknik gelişmeyi teşvik ederek piyasalarda etkinliği arttıran rekabet süreci, ekonomik gelişmenin en önemli unsurlarından biridir. Rekabet Hukuku ise sağlıklı bir rekabet ortamının oluşumunu temin ederek toplumsal refah artışına katkıda bulunmaktadır. 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ile kendisine rekabet ortamının sağlanması ve korunması görevi verilen Rekabet Kurumu, kuruluşundan bu yana üstlendiği önemli sorumluluğun bilinciyle görevlerini yerine getirmektedir.

Rekabet sürecini sağlama ve koruma amacıyla yürütülen incelemelerin yanı sıra, Rekabet Kurumu'nun üzerinde önemle durduğu bir diğer görevi, Rekabet Hukuku'nun tanıtılması ve toplumda rekabet bilincinin artırılmasıdır. Kurum, Rekabet Savunuculuğu görevini yerine getirirken staj, eğitim, panel, konferans gibi çeşitli araçlarla Rekabet Hukuku ve uygulamaları konusunda iş dünyası, akademik çevreler ve konuyla ilgili diğer kimseleri bilgilendirmeyi amaçlamakta ayrıca rekabetin faydaları konusunda toplumu bilinçlendirmeyi hedeflemektedir.

Rekabet Kurumu meslek personelinin uzman yardımcılığından uzmanlığa geçiş aşamasında hazırlamış oldukları tezlerin yayımlanması da Kurumun Rekabet Savunuculuğu görevinin bir parçasını oluşturmaktadır. Rekabet Hukuku'nun devamlı gelişen bir hukuk dalı olması sebebiyle meslek personeli, gerek yetkinliklerini arttırmak gerekse güncel gelişmeleri takip edebilmek amacıyla sürekli bir eğitim süreci içerisinde bulunmaktadır. Bu bağlamda uzmanlık tezleri, rekabet uzman yardımcılarının uygulama birikimleri ile yoğun mesleki eğitim ve araştırmalarını yansıtmaları bakımından hem Rekabet Kurumu'na hem de diğer ilgililere ışık tutacak önemli birer kaynaktır. Kurumun ilk yıllarında hazırlanan tezler, Rekabet Hukuku'nun temel kavramları üzerine yoğunlaşırken ilerleyen dönemlerdeki uzmanlık tezlerinde, daha ayrıntılı ve tartışmalı alanlar ile çeşitli sektörlerdeki rekabet süreçleri ele alınarak ilgililere yeni bakış açıları ve tartışma alanları sunulmuştur. Bu çerçevede, meslek personeli tezlerinin, güncel konulara ışık tutarak Türk Rekabet Hukuku literatürüne önemli katkıda bulunacağına inanıyoruz.

Üç yıllık uygulama deneyiminin ardından titiz bir akademik araştırma süreci sonucunda hazırlanan Rekabet Uzmanlığı'na yükselme tezleri, meslek personelimizin geniş bilgi birikimi ve yoğun emeğinin ürünüdür. Bu çalışmaları, Rekabet Hukuku alanındaki yerli eserlerin halen yeterli düzeyde olmamasından kaynaklanan boşluğu dolduracaklarını ve tüm ilgililere faydalı olacaklarını ümit ederek kamuoyuna sunuyoruz.

Mustafa PARLAK

Rekabet Kurumu Başkanı

Osman Tan ÇATALCALI

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ARK	: Alman Rekabet Kanunu
DOJ	: ABD Adalet Bakanlığı Department of Justice
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü World Trade Organization
GATT	: Tarife ve Ticarete İlişkin Genel Anlaşma General Agreements on Tariffs and Trade
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü Organisation for Economic Co-operation and Development
OFT	: İngiltere Adil Ticaret Ofisi Office of Fair Trading
OPEC	: Petrol İhracatçısı Ülkeler Teşkilatı Organization of Petroleum Exporting Countries

GİRİŞ

Sadece değişime en iyi şekilde uyum sağlayabilen teşebbüslerin ayakta kalabileceği serbest piyasa sistemi, günümüzde, dünyadaki hemen hemen bütün devletler tarafından uygulanan bir ekonomik sistem haline gelmiştir. Bu durumun en önemli nedeni ise, serbest piyasa sisteminin, toplumsal refahı diğer sistemlere göre daha fazla arttırması ve yaratılan değerin etkin bir şekilde dağılmasını sağlamasıdır. Sistemin en iyi şekilde işlemesi ise, teşebbüslerin birbirleriyle rekabet etmeleriyle sağlanmaktadır.

Ancak serbest piyasa sisteminin her zaman için tam anlamıyla işlediğini söylemek mümkün değildir. Nasıl ki toplumsal yaşam; polis, yargı gibi düzenleyici kurumlar tarafından denetleniyorsa; toplum için en yüksek değeri yarattığı düşünölen bu sistemin öğelerinin de düzenlenmesi veya denetlenmesi gerekmektedir. Özellikle de, bu sistemin temel dayanağı olarak kabul edilen teşebbüsler arasındaki rekabetin, korunmaya ihtiyaç duyduğu kesindir. Ancak rekabetin korunması, rekabet kavramının kendisi kadar soyut bir kavramdır. Rekabetin gereğinden fazla korunması serbest piyasa sisteminden beklenen faydaları azaltabilirken, gereğinden az korunması ise, sistemin kendisini tehdit eder duruma gelebilmektedir. Bu nedenle, teşebbüsler arasındaki rekabetin gerektiğı kadar korunması, bazı durumlarda sınırlandırılması, rekabet sisteminden beklenen faydaların gerçekleşmesi için gerekli kabul edilmektedir.

Aynı sektördeki teşebbüsler arasında akdedilen ve teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlandıran anlaşmalar genel olarak *per se* yasak anlaşmalar (kartel anlaşmaları gibi) ve *per se* yasak olmayan (kriz kartelleri, ortak dağıtım anlaşmaları gibi) anlaşmalar olarak ikiye ayrılmaktadır. *Per se* yasak kabul edilmeyen anlaşmalara, rekabeti gerektiğı kadar sınırlandırdığı kabul edildiğı için olumlu yaklaşılırken, *per se* yasak olan anlaşmalara, rekabet sisteminin temellerine aykırı oldukları için, olumsuz yaklaşılmaktadır. Bununla birlikte, *per se* yasak kabul edilen bazı anlaşma türlerine bile (ihracat kartelleri gibi), gerekli koşulları sağlamaları durumunda olumlu yaklaşılması, konunun hassasiyetini ve önemini gözler önüne sermektedir.

Osman Tan ÇATALCALI

Sonuç olarak, serbest piyasa sistemini kendi ekonomisi için en uygun sistem olarak gören ülkelerde, bu sistemin devamlılığını sağlamak için teşebbüsler arasındaki rekabetin korunmasının gerekli olduğu kabul edilmektedir. Ancak rekabet sisteminden beklenen faydaların elde edilmesi için bazı anlaşmaların rekabeti sınırlamasına izin verilmesi, bununla birlikte, rekabet sistemine hiçbir faydası olmadığı kabul edilen bazı anlaşma türlerine bile olumlu yaklaşılması konunun önemini ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, *per se* yasak kabul edilen anlaşma türlerinin ortaya çıkma ihtimalini arttıran piyasa koşullarının neler olabileceği ve bu tür anlaşmalara hangi koşullarda olumlu yaklaşılabilirliğinin belirlenmesi gerekliliği, tezin bu konu hakkında yazılmasına ilham kaynağı olmuştur. Tüm bu nedenlerden dolayı tezin ilk bölümünde kartel teorisinin temelleri anlatılmaya çalışıldıktan sonra ikinci bölümde, rekabet otoritelerince olumlu yaklaşılan ancak rekabeti sınırlandıran anlaşma türlerinden ihracat ve kriz kartelleri dünya uygulamaları çerçevesinde incelenecektir. Son bölümde ise, Türkiye’de kurulan karteller kartel teorisi çerçevesinde incelendikten sonra, rekabet otoritelerince olumlu yaklaşılan kartel türlerinin incelenmesine çalışılacaktır.

BÖLÜM 1

KARTEL TEORİSİ

Bu bölümde, kartel teorisi hakkında yazılan görüşler incelenerek, kartelin temelleri hakkında çeşitli bilgiler verilmeye çalışılacaktır.

1.1. KARTELİN REKABETHUKUKUNDAKİ YERİ ve TANIMI

1.1.1. Kartelin Rekabet Hukukundaki Yeri

İktisadi hayatta aynı sektörde faaliyet gösteren firmaların birbirleriyle akdettikleri anlaşmalar, ilgili sektörlerdeki pazar yapısının daha az rekabetçi hale gelmesine yol açabilmektedir. Bu yüzden, teşebbüsler arası yatay anlaşmaların incelenmesine geçilmeden önce bu konuyu incelemek için kullanılacak olan kavramların açıklanmasında yarar bulunmaktadır.

Teşebbüslerin bir anlaşma akdetmek suretiyle aralarındaki rekabeti sınırlamaları, *collusion* (gizli anlaşma) olarak adlandırılmaktadır. Bununla birlikte kartel terimi de yine benzer bir anlamda kullanıldığı için zaman zaman anlam kargaşasına yol açmaktadır. Halbuki, *collusion* daha geniş bir anlam içermekte, rekabeti sınırlandıran bütün anlaşmaları kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Kartel terimi ise, rekabeti sınırlandıran anlaşmaların ortaya çıkma biçimlerinden biri olarak kabul edilmektedir¹. Posner bu iki kavrama ilişkin olarak aşağıdaki yorumu yapmaktadır;

“Bazı zamanlarda kartel terimi her türlü gizli anlaşmayı [*collusion*] içerecek şekilde kullanılsa da; bu terim daha çok, teşebbüsler arasında piyasadaki rekabeti kısıtlamak için A.B.D.’de ve diğer ülkelerde formal (resmi) ve aleni (above board) şekilde Sherman Kanunundan istisna tutulan sektörlerde yapılan anlaşmalardır. ... Günümüzde ise karteller, artık gizli bir şekilde yapılmaktadır (1976, 39).”

¹ *Collusion*’ın diğer biçimleri ise ticaret birlikleri, ortak girişim ve *semi-collusion*’dur (Lipczynski ve Wilson, 2001).

Osman Tan ÇATALCALI

Karteller, üye teşebbüslerin irade beyanlarını açık bir biçimde ortaya koymalarıyla oluşmaktadırlar. Ancak bazı durumlarda teşebbüsler, kartel kurma iradelerini birbirleriyle herhangi bir şekilde haberleşmeden, açık olmayan bir şekilde gerçekleştirebilmektedir. Bu durum literatürde, uyumlu eylem (*concerted practices*) veya zımni anlaşma (*tacit collusion*) olarak adlandırılmaktadır.

Bununla birlikte, kartellerin piyasalarda hiçbir şekilde olumlu etki doğurmayan ve bu nedenden dolayı da kesinlikle yasak olan türleri de mevcuttur. Literatürde *hard core* kartel olarak adlandırılan bu tür anlaşmalara örnek olarak ürünün fiyatını, arz edilecek miktarını, satılabileceği bölgeleri belirleyen anlaşmalar gösterilebilir. Bu görüşlere paralel olarak, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) tarafından 1998 yılında yayımlanan “Hard Core Kartellere Karşı Alınacak Önlemlere İlişkin Öneriler” adlı raporda², kartellerin her zaman için olumsuz yönlerinin olmadığı, maliyetin azalmasına veya üretimin arttırılmasına yönelik kurulan kartellerin hard core cartel olarak nitelendirilemeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan kavramlar incelendiğinde, aynı sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında yapılan ve serbest piyasa sisteminin işlemesine engel olan açık veya zımni anlaşmalar, rekabet kanunlarınca yasaklanmaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus ise, teşebbüslerin aralarında açık bir anlaşma bulunmamasına rağmen piyasa koşullarından faydalanmak suretiyle rekabeti bozmalarının da rekabet hukukunun kapsamı içinde olmasıdır. Ayrıca, teşebbüslerin piyasa koşullarından yararlanmaları, hem açık hem de zımnın yapılan kartel anlaşmaları için geçerli olduğu için, tezin ilerideki bölümlerinde yer verilecek olan kartel teorisine ilişkin yapılan değerlendirmeler her iki türü de kapsayacak şekilde yapılacaktır.

1.1.2. Kartelin İktisadi ve Hukuki Tanımları

Tezin konusunu oluşturan istisnai kartel türlerinin açıklanmasına geçmeden önce kartel teriminin açıklanmasında yarar bulunmaktadır. Kartel kelimesinin kökenleri üzerine yapılan bir çalışmada aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır;

“Kartel Latince bir kelime olan ve mektup veya çalışma (letter or paper) anlamına gelen ‘charta’ kelimesinden türemiştir. Bu kelime daha sonraları Almanca’ya ‘kartelle’ olarak geçmiş ve üreticilerin birliği anlamında kullanılmaya başlanmıştır. Liefmann (1932) tarafından yapılan çalışmada, bu kelimenin resmi olarak ilk defa 5 Mayıs 1879 tarihinde Alman Parlamentosu Reichstag’da Eugen Richter tarafından kullanıldığı belirtilmiştir. Bu kullanımda karteğe yüklenen anlam savaşta

² OECD, (1998) “Recommendation of the Council Concerning Effective Action Against Hard Core Cartels”.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

tutuklananların değişimi için imzalanan yazılı anlaşmadır ki bu da kelimenin geldiği Latince'deki kullanıma yakındır. Bu anlam daha sonra zamanla değişerek bugünkü halini almıştır. Lipczynski ve Wilson (2001, 59)”

Oxford Dictionary (1991, 118) tarafından kartel için yapılan tanım ise; “*fiyatları kontrol etmek için kurulan üretici (manufacturers) birliği*” olarak yapılmaktadır.

Yine Lipczynski ve Wilson (2001)'ın eserinde, 20. yy'da kartel hakkında yapılan önemli tanımlara yer verilmiştir. Bu tanımlardan Hexner (1942) tarafından yapılan tanımda kartel; “*bağımsız ve özel girişimciler arasında gönüllü ve geçici olarak yaratılan ve koordineli bir şekilde davranarak mal veya hizmet piyasalarını önemli bir şekilde etkileyen iş ilişkisi*” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımda kartellerin birden çok bağımsız teşebbüs tarafından kurulduğu, aralarındaki ilişkinin gönüllülük prensibine dayandığı, uzun süreli olmayan ve kendisini oluşturan teşebbüslerin ihtiyaçlarına hizmet eden birlikler olduğunun altı çizilmiştir. Brems (1951) ise kartelleri

“ *Kartel, finansal ve kurumsal olarak birbirinden bağımsız olan ve bir özel şirket konumundaki girişimci [enterpreneur] satıcı veya alıcıların aralarında gönüllülük esasına dayanarak yaptığı ve kendi davranışlarının parametrelerini sabitlemek, etkilemek veya bölgeleri, ürünleri ve kotaları gelecek bir dönemde paylaşmak için yapılan sözlü veya yazılı anlaşmalara verilen addır.*”

olarak tanımlamıştır. Yapılan bu tanımda, Hexner'in yaptığı tanıma ek olarak ana şirkete bağlı şirketlerle yapılan anlaşmaların kartel olarak nitelendirilemeyeceği, ticaret birliklerinin ve dikey entegrasyona sahip teşebbüslerin kartel olmadığı belirtilmiştir (Lipczynski ve Wilson (2001, 59).

Günümüz kitaplarında ise kartelin tanımı yukarıdaki tanımlar çerçevesinde yapılmaktadır. Carlton ve Perlof (1994, 175) tarafından kartel “*Bir grup teşebbüs tarafından aktivitelerini açıkça kontrol etmek için kurulan birliktelik*” olarak tanımlanırken, Besanko ve Braeutigam (2001, 495) tarafından kartel “*Bir pazardaki fiyat ve çıktıyı anlaşma yoluyla belirleyen bir grup üretici*” olarak tanımlanmıştır.

Rekabet hukuku perspektifinden karteli tanımlamak gerekirse Akıncı (2001, 66) tarafından kartel “*Birden çok teşebbüsün, piyasayı kontrol etmek ve rekabeti kısıtlamak amacı ile yaptıkları sözleşmelere verilen ad*” olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda yapılan tanımların ortak özelliklerine değinmek gerekirse kartelin üç önemli unsuru bulunmaktadır. İlk olarak kartel *bağımsız firmalar* arasında kurulmalıdır. İkinci olarak, firmaların aralarında anlaşmak suretiyle serbest piyasa ekonomisinin temelini oluşturan rekabeti *sınırlamak veya kısıtlamak* istemeleri gerekmektedir. Üçüncü ve son olarak ise, kartelin, *belli bir*

Osman Tan ÇATALCALI

piyasası olan bir ürün veya ürünler için kurulmuş olmasıdır. Bu bağlamda, karteli:

“Belli bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabeti azaltmak veya kısıtlamak amacıyla bu piyasadaki teşebbüsler arasında yapılan gizli veya açık anlaşma”

olarak tanımlayabiliriz.

Yukarıda yer verilen tanımlar ve OECD (1998, 3) tarafından yayımlanan rapor göz önüne alındığında, rakip teşebbüsler tarafından kurulan ve *hard core* olarak nitelendirilebilecek bir kartelin rekabeti kısıtlamak veya azaltmak için kullandığı temel yöntemleri;

- Üyeler tarafından satışa sunulan ürün(ler)in fiyatlarının birlikte belirlenmesi,
- Pazarların üyeler arasında paylaşılması,
- Üye teşebbüslerin üretimlerinin sınırlandırılması,
- İhalelerde danışıklı teklif verilmesi

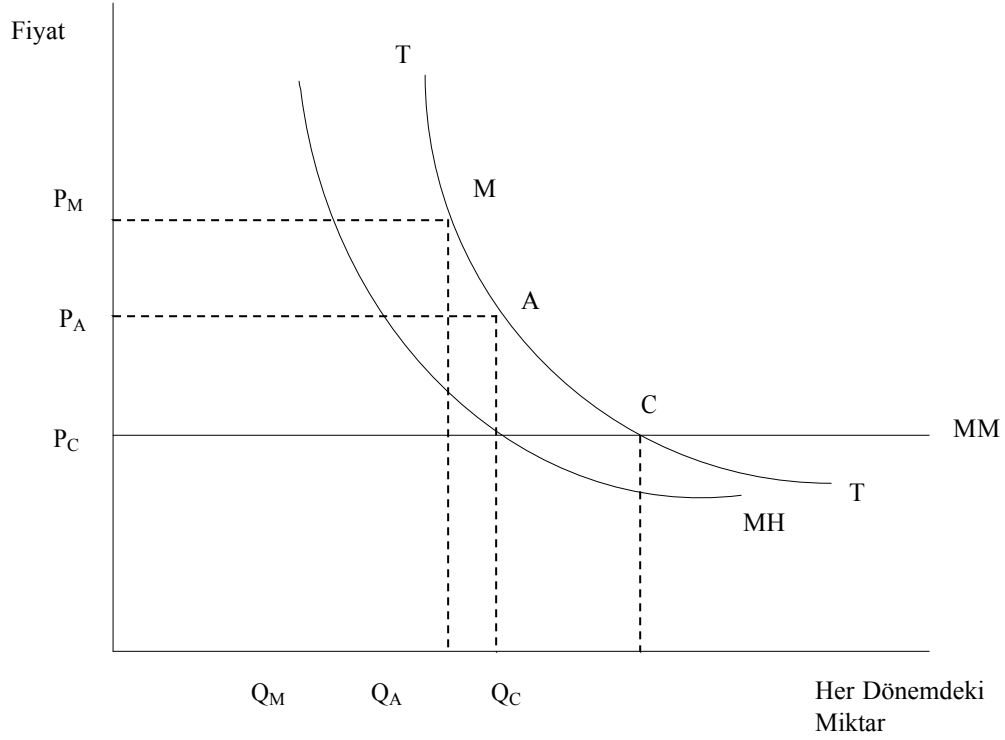
olarak sıralayabiliriz. Bununla birlikte kartelin aslında aynı sektörde faaliyet gösteren (diğer bir deyişle yatayda yapılan bir anlaşma) teşebbüsler arası yapılan ve hukuken geçerliliği olmayan bir *anlaşma, birliktelik veya uygulama* olduğunun da altının çizilmesi gerekmektedir.

Hard core olarak nitelendirilmeyen anlaşmalar, rekabeti önemli ölçüde *kısıtlamayan* anlaşmalar olarak değerlendirilmekte, piyasa koşulları ve anlaşmanın niteliği yönünden rekabet otoritelerince incelenmektedir. Bu grupta yer alan anlaşmalara örnek olarak araştırma ve geliştirme (Ar-Ge) anlaşmaları, ortak üretim anlaşmaları, ortak satış anlaşmaları, ortak alım anlaşmaları ve bilgi değişim anlaşmaları gösterilebilir (Faull ve Nikpay 1999, 334).

Bir kartelin *hard core* olarak nitelendirilebilmesi için teşebbüslerin aralarında en azından bir fiyat anlaşması yapmaları, kota belirlemeleri veya bölge paylaşmaları gerektiği halde, *hard core* olmayan bir kartelin özelliklerinin ne olduğu konusunda net bir ayrıma gidilmemiştir. Bununla birlikte *hard core* kartel türlerinden bazılarının da tıpkı *hard core* olmayan kartel türleri gibi değerlendirilmesi, konuyu daha da önemli hale getirmektedir. Bu nedenden dolayı kartel kavramının kapsadığı olumlu kartel türlerinin ve yine olumlu karşılanan *hard core* kartellerin incelenmesinde yarar bulunmaktadır.

1.2. KARTELİN EKONOMİYE OLAN ETKİSİ

Kartellerin ekonomik hayata olan etkisi pek çok model yardımıyla gösterilmeye çalışılmıştır. Aşağıda bu modellerden en önemlileri ve bunlara ilişkin olarak yapılan açıklamalar yer almaktadır.



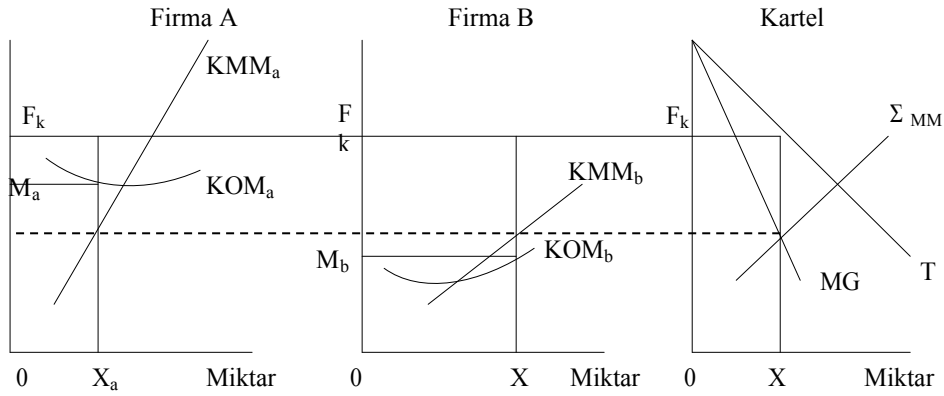
Şekil 1

Yukarıdaki şekilde³ oligopolistik yapıdaki homojen bir ürün piyasasında meydana gelebilecek çeşitli fiyat ve miktar seviyeleri yer almaktadır. Burada teşebbüslerin birbirlerini gözetlemelerinin veya bilgi edinmenin sıfır maliyetli olduğu, teşebbüs sayısının aynı olduğu ve teşebbüslerin marjinal maliyetlerinin sabit olduğu varsayılmıştır. Bu modelde, yarı rekabetçi denge C noktası olup M noktası ise kartelleşmenin sonucunda oluşan piyasa durumudur. C ve M'nin üzerinde yer aldığı talep eğrisinin üzerinde oluşabilecek diğer denge noktaları ise (örneğin A noktası) piyasadaki teşebbüslerin birbirleriyle olan etkileşimleri sonucunda oluşabilecek üretim seviyelerini göstermektedir. Burada görülebileceği üzere, piyasanın yarı rekabetçi bir yapıda olması, kartelleşmenin yaşanması durumuna göre daha fazla ürünün üretilmesi anlamında gelmektedir. Böylece, kartelleşme, toplam refahın yarı rekabetçi bir oligopolistik piyasada beklenenden daha az gerçekleşmesine yol açmaktadır.

³ Nicholson (2002, 530)

Osman Tan ÇATALCALI

Lipczynski ve Wilson (2001, 63) tarafından yapılan çalışmada bir sektördeki kartelleşmenin üretim ve fiyat düzeyi üzerindeki etkileri, sektöre giriş ve çıkışların kartel tarafından başarılı bir şekilde engellendiği ve homojen bir mal üretildiği varsayımları altında araştırılmıştır. Bununla birlikte, kurulan kartelin merkezi bir kontrol mekanizmasına sahip olduğu, bu mekanizmanın kartele üye olan teşebbüslerin fiyat ve çıktı miktarını belirlediği ve kartelleşme sonucunda elde edilen toplam karın yine kurulan mekanizma tarafından firmalara dağıtıldığı öngörülmüştür.



Şekil 2

Yukarıda yer verilen grafiklerde, A firması üretimde etkinliği olmayan bir firma, B firması ise üretimde etkinliği olan bir firmadır. Bu durum, kısa dönem marjinal maliyetini gösteren doğrunun, etkin olmayan A firması için dik, etkin olan B firması için ise eğik olmasıyla gösterilmiştir. İki firma tarafından kurulan kartel ise üçüncü grafikte gösterilmiştir. Birisi etkin, diğeri etkin olmayan iki firma tarafından kurulan kartel, etkin olmayan firmaya kartel kurulmadan önceki üretim seviyesinden daha az bir üretim miktarı belirlerken, etkin olan firmaya kartel kurulmadan önceki duruma göre daha fazla bir üretim miktarı belirlemektedir. Etkin olmayan firmanın azalan üretimi, etkin olan firmanın üretimini arttırmasıyla karşılanmakla birlikte, toplam üretim, firmaların birbirleriyle rekabet etmeleri durumundaki toplam üretimden düşüktür. Ancak yukarıda yer verilen modelin, gerçek hayatta kartellerin karşılaşıacağı pek çok sorunu göz ardı ettiği de Lipczynski ve Wilson tarafından yer verilen bir diğer husustur.

1.3. KARTELLERİN TOPLUMSAL HAYAT ve DEMOKRASİYLE OLAN İLİŞKİSİ

Kartellerin rekabet otoritelerince yasaklanmasının altında yatan ekonomik nedenlerin dışında, kartellerin yasaklanmasının sosyal nedenleri de bulunmaktadır. Şekil 1’de de görülebileceği gibi, karteller, mal veya hizmet fiyatlarının artmasına yol açmakta ve giderek daha az insan bu mal veya hizmetten yararlanmaktadır. Bu durumun, sosyal gerilimin artmasına, insanların serbest piyasa sistemine olan inançlarının azalmasına ve toplumun olması gerekenden daha düşük bir refah seviyesinde bulunmasına yol açacağı kuşkusuzdur. Bu bakımdan normal piyasa koşulları altında kartelin piyasaya sunduğu ürünleri veya hizmetleri kullanabilecek olan kişilerin, bu ürün veya hizmetleri başka şekillerde elde etmeye çalışacakları muhtemeldir.

Yukarıdaki açıklamalara bir örnek vermek gerekirse, bütün doktorların, anlaşarak veya ilgili teşebbüs birliğinin kanunlardan aldığı güce dayanarak, muayene ücretlerini yükseltmeleri veya uygulanması zorunlu bir tarife belirlemesi durumunda, bu hizmetten faydalanması gerektiği halde buna gücü yetmeyen kişilerin, kendilerini doktor olarak tanıtan ve doktorların belirlediği muayene ücretinden daha az bir ücret talep eden yetersiz kişilere başvurmaları mümkündür. Bu durumda da toplumsal refahı en fazla arttırdığı için evrensel kabul gören sistem haline gelen rekabet sistemine duyulan güven azalacaktır.

Rekabet sisteminin dayandığı temel değerler olan fırsat eşitliği, özgürlük ve demokrasi birbirinden ayrılmaz bir bütündür. Demokratik bir sistem ile yönetilen bir ülkede, ekonomi, demokrasinin dayandığı temellerle paralel olmayan bir sistemle işlemekteyse bu ülkede demokrasinin uzun vadede kalıcı olacağını söylemek güçtür. Bu duruma bir örnek vermek gerekirse, bir malı yeniden satışa sunmak için alan teşebbüslerin, aldıkları ürünü satışa sunacakları fiyatı belirleme özgürlüklerinin olması, kişi özgürlüklerinin korunduğu demokrasinin en iyi şekilde serbest piyasa sistemi altında işleyeceğinin bir göstergesidir. Bu bağlamda, ticaret hayatındaki demokrasinin, toplumsal hayattaki demokrasinin gelişmesine ve yerleşmesine önemli katkılarının bulunduğu kuşkusuzdur.

Yukarıda yer verilen görüşlere paralel olarak Türkkan da rekabetin toplumun demokratikleşme yolunda önemli adımlar atmasına yardımcı olduğunu aşağıdaki şekilde açıklamıştır;

“ Demokratikleşme ve rekabet arasında çok sıkı bir ilişki vardır. Demokrasinin dayandığı temel prensipler ile rekabetin dayandığı temel prensipler büyük uyum içindedir. Demokrasi de, rekabet de toplumsal düzeyde adil yarışma anlayışına dayalıdır. ... Gerek demokrasi gerekse de rekabet mekanizması kurallara dayalıdır

Osman Tan ÇATALCALI

ve zor kullanımı sadece bu kurallara uymayanlar için söz konusu olabilir (2001, 89).”

Türkkan’ın da belirttiği gibi serbest piyasa sisteminin bütün fonksiyonlarıyla birlikte işlemesi, demokrasiye büyük katkılar yapabileceği gibi, demokrasinin bulunduğu yerdeki ekonomik sistemin rekabetçi bir yapıya dayanması da rekabetin tam olarak işlemesine önemli katkılarda bulunacaktır. Özer de bu konuda;

“Demokratik rejim deyince, onun siyasi ve ekonomik yönlerini birlikte değerlendirmek zorundayız. Şayet siyasal demokrasiyi uygulayıp ekonomik demokrasiyi (liberal kapitalizm) uygulamazsak sistem tam anlamıyla işlemez ve beklenen faydayı topluma sağlamaz. ... Bir başka ifade ile siyasal ve ekonomik demokrasiyi birlikte uygulamalıyız. Birlikte uygulanmadığı takdirde sistem dejenere olur ve topluma zarar vermeye başlar. Aslında bu tip sistemlere demokratik sistemler dememiz mümkün değildir. Nitekim bunun somut örneklerini az gelişmiş ülkelerde görmekteyiz (2003, 72).”

Sonuç olarak, toplumsal fayda üzerinde olumsuz etkileri bulunan karteller veya kartelleşmeye yol açan diğer uygulamalar (pazar paylaşımı, fiyat belirleme gibi) ekonomiye olduğu gibi, bunun bir sonucu olarak da toplumsal hayata ve demokratik düzene de zarar vermektedir. Böylelikle toplumsal huzur ve refah olumsuz yönde etkilenmekte ve ülke demokratik olmayan sistemlere doğru yönelebilmektedir. Ancak ekonomik sistemde sağlanacak demokrasiyle toplumun kendi kendini yönetmesi daha etkin bir şekilde gerçekleşebilir. Ekonomide sağlanacak demokrasi ise, kartellerin ve kartellerin yarattığı etkilerin önüne geçilmesiyle sağlanabilir. Bu bağlamda, ekonomideki antidemokratik bir yapılanma olan kartellerin önüne geçilmesinin, rekabet sisteminin ve bu sistemle birlikte yürütüldüğü zaman en fazla faydayı sağlayan demokratik sistemin sürekliliği açısından gerekli olduğu söylenebilir.

1.4. NEDEN KARTEL? (ÜYE TEŞEBBÜSLERİN KARTELDEN BEKLENTİLERİ)

Kartelin tanımından sonra kartelin üyelerinin beklentileri hakkında detaylı açıklamaların yapılması yerinde olacaktır. Literatürde kartellerin kurulmasına ilişkin çeşitli görüşler bulunmasına karşın, hepsinin ortak noktasını, kartel kuran firmalar için kartelleşmenin, rakipleriyle rekabet etmekten *daha kazançlı* olması oluşturmaktadır. Bu durumun tersinin doğru olması durumunda firmalar doğal olarak birbirleriyle rekabet etmeye başlayacaklardır (Lipczynski ve Wilson, 62). Ancak kartelleşmenin getireceği bir diğer sonuç olan rekabet otoriteleri tarafından fark edilme hususunun teşebbüsler tarafından göz önüne alınacağına da açık bir şekilde belirtilmesinde yarar bulunmaktadır. Nitekim kartelleri gerektiği ölçüde cezalandıran bir otoritenin yokluğunda daha fazla

kartel kurulabileceği ve kurulan bu birlikliklerin varlığını uzunca bir süre boyunca devam ettirebileceği söylenebilir. Böyle bir durumu aşağıdaki denklemle açıklayabiliriz;

$$\begin{aligned} & \text{“ } E [\Sigma (\Pi_{\text{kartel kurulduktan sonra elde edilecek kar}})^{\delta} - \Sigma (C_{\text{fark edilme durumunda ödenecek cezalar}})^{\delta}] \\ & > E [\Sigma (\Pi_{\text{rekabet halindeyken elde edilecek kar}})^{\delta}] \text{”} \end{aligned}$$

Yukarıda da görüldüğü gibi, kuruluş aşamasında kartelin kurulmasıyla birlikte elde edilecek karlar ile rekabet otoritesi tarafından fark edilmeleri durumunda ödenecek cezanın farkının, normal koşullar altında elde edilecekleri kardan daha fazla olması durumunda, kartellerin kurulmalarının daha kolay olduğu söylenebilir. Ayrıca, elde edilecek karlar ve ödenecek cezanın bugünkü değerine indirgemesinde kullanılan “ δ ”nın sabit olduğunu (her teşebbüse göre değişmediğini) kabul edersek, gerek kar gerekse de ödenecek ceza miktarının ne olacağına ilişkin teşebbüs beklentileri aynı olacağından, teşebbüslerin ortak bir paydada buluşup anlaşması daha da kolay olacaktır.

Bununla birlikte karteğe dahil olan teşebbüsler, kartelin kurulmasıyla birlikte Prisoners’ *Dilemma* (Tutukluların İkilemi) olarak adlandırılan bir ikilemin içine gireceklerdir. Bu ikilem ise fiyatların marjinal maliyetlerin çok üzerine çıkmasının, karteğe üye firmaları hile yapmaya teşvik etmesidir. Ancak her firmanın bu şekilde hareket etmesi durumunda, kartelin bozulacağı açıktır. Bu durumu ise aşağıdaki denklemle açıklayabiliriz;

$$\begin{aligned} & \text{“ } E [\Sigma_{\text{bugün uymamak}}] + E [\Sigma (\Pi_{\text{uymamaya başladıktan sonra elde edilecek kar}})^{\delta}] \\ & < E [\Sigma (\Pi_{\text{her zaman anlaşmak}})^{\delta}] \text{”} \end{aligned}$$

Yukarıdaki denkleme göre, her bir firmanın kartelden ayrıldıktan sonra elde etmeyi beklediği kar ile diğer üyelerin firmanın kartel kararlarına uymadığını tespit etmesine kadar geçen süre içinde elde edeceği kar toplamının, sürekli olarak kartelin içerisinde yer almakla kazanmayı beklediği kardan daha düşük olması durumunda, üyelerin kartelden ayrılmayacağı söylenebilir. Ancak burada kullanılacak indirgeme oranının (δ) her firma için farklı olması, kartelin ortak bir anlaşma zemini üzerinde anlaşmasını daha da zorlaştırmaktadır (Levenstein, Suslow ve Oswald, 2003, 7).

1.5. KARTELLERİN KURULMASINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Her piyasanın kendine özgü dinamikleri vardır. Bir piyasanın uzun vadede nasıl şekilleneceğini bu dinamikler belirler. Dinamikler, piyasayı herkesin istediği bir yapıya kavuşturabileceği gibi, toplum açısından istenmeyen bir yapı haline de getirebilir. En istenmeyen dinamikler ise piyasanın tekelleşmesine (piyasada sadece bir firmanın kalmasına) veya kartelleşmesine

Osman Tan ÇATALCALI

(piyasadaki firmaların anlaşarak tekel gibi davranmalarına) yol açacak dinamiklerdir. Bu dinamiklerden sadece birinin mevcut olması piyasayı istenmeyen bir hale getirebileceği gibi, pek çoğunun bir arada bulunması dahi piyasa üzerinde olumsuz etki yaratmayabilir. Bu bağlamda, rekabeti sınırlayan zımni veya gizli anlaşmaların oluşmasını kolaylaştıracak piyasa yapılarının incelenmesinde yarar bulunmaktadır.

1.5.1. Kartelin Satılacak Ürünün Fiyatını Yükseltme Gücünün Bulunması (Endüstrinin Talep Esnekliğinin Düşük Olması)

Bilindiği gibi bir endüstrinin talep esnekliği, firmalara ürünün fiyatını yükseltme gücü vermekte ve talep esnekliği düşük bir ürünü üreten üreticilerin kartel kurma olasılığı yükselmektedir. Bunun yanında bir ürünün fiyatının yükseltilebilmesi için sektöre başka firmaların girişinin engellenmesi ve/veya ürünün yakın ikamesi olabilecek ürünleri üreten teşebbüslerin de en azından bir kısmının kartele katılması gerekmektedir (Carlton ve Perloff, 1994, 180).

1.5.1.1. Yeni Firma Girişleri

Maliyetine göre satış fiyatı yüksek olan bir ürünü üretmek için pek çok firmanın gönüllü olacağı açıktır. Ancak sektörde yüksek giriş engellerinin bulunması durumunda, kartel nedeniyle bir fiyat artışı gerçekleştiğinde yeni teşebbüsler sektöre giremeyecekler ve dolayısıyla fiyatlar uzun süre olması gereken seviyeden yüksekte kalacaktır. Bu nedenden dolayı, sektöre özel yüksek giriş engellerinin varlığının mevcut firmalara kartel kurmak için iyi bir ortam hazırladığı söylenebilir.

1.5.1.2. Yakın İkame Ürünlerin Mevcudiyeti

Kartelleşme sonucunda yükselen fiyatlar, tüketicileri ürünün yakın ikamesi olan ürünleri satın almak zorunda bırakacaktır. Bu durum ise ürüne olan talebi azaltacak ve firmalar istedikleri karları elde edemeyeceklerdir. Dolayısıyla, yakın ikamesi bulunmayan ürünlerin mevcut firmaların kartel kurmasına uygun bir ortam sağladığı düşünülebilir. Ancak kartelleşmenin yaşandığı bir ürünün tüketicilerinin bu ürünü bırakamamalarını sağlayacak başka yollar da bulunmaktadır. Bunlardan en belirginini kartelleşme yaşanan ürünün tüketicilerinin bu ürünü tüketmekten vazgeçmeleri durumunda belli bir geçiş maliyeti (*switching costs*) ödemek zorunda olmalarıdır. Böylelikle tüketicilerin ikame ürünlere kolaylıkla geçmeleri engellenmekte ve sektördeki mevcut teşebbüslerin kartel kurmaları için uygun bir ortam yaratılmaktadır (Klemperer, 1987, 386).

Ancak literatürde geçiş maliyetlerinin teşebbüsler arasında gizli bir anlaşmanın oluşumunu kolaylaştırdığı yönünde genel bir görüş bulunmamaktadır. Bunun nedeni ise geçiş maliyetleri, her ne kadar aralarında anlaşma yapan teşebbüslerden hangilerinin yapılan anlaşmaya uyup uymadığının tespitini kolaylaştırıyor olsa da, anlaşmayı bozan teşebbüsün cezalandırılmasının maliyetini yükseltmesi nedeniyle teşebbüslerin aralarında anlaşmasını zorlaştırmıştır. Konu hakkında Padilla tarafından yapılan çalışmada (1995, 527), geçiş maliyetlerinin teşebbüslerin aralarında anlaşmalarını zorlaştırdığı gösterilmiştir. Bu bakımdan olası durumlarda her bir piyasa için ayrı ayrı tüketiciler açısından geçiş maliyetlerinin incelenmesi ve yapılacak incelemenin sonucunda geçiş maliyetlerinin teşebbüsler arası bir anlaşmaya uygun ortam sağlayıp sağlamadığının analizinin yapılması gerekmektedir.

1.5.2. Ağır Bir Cezanın Verilmeyeceği Beklentisi

Yukarıda da değinildiği gibi, teşebbüsler kartel kurmadan önce, kartel kurarak elde edecekleri kar ile kartel kurulmaması durumunda elde edecekleri karı tahmin edip birbiriyle kıyaslar. Teşebbüsler, yaptıkları kıyaslamanın içine doğal olarak, rekabet otoritesi tarafından fark edilmeleri durumunda ödemeleri gereken tahmini ceza miktarını da eklerler. Ödenecek ceza miktarının ise, rekabet otoritesinin benzer durumlar için verdiği cezalar ile verebileceği en yüksek ceza miktarını göze alarak hesaplandığı söylenebilir.

Dolayısıyla, karteğe üye teşebbüsler rekabet otoritesi tarafından yakalanmaları durumunda bekledikleri ceza miktarını, rekabet otoritesi tarafından yakalanma olasılıkları ile yakalandıklarında ödeyeceklerini düşündükleri ceza miktarını çarpma suretiyle hesaplarlar. Bu nedenle rekabet otoritesinin bir karteli ortaya çıkarma konusunda ne kadar ehil olduğu ve ortaya çıkardığı kartellere verdiği cezanın ne kadar olduğu hususları, gelecekte oluşturulabilecek kartel sayısını etkileyebilmektedir. Ayrıca, rekabet otoritesi tarafından tespit edilmesi durumunda bir karteğe verilecek ceza miktarının, kartel kurmak isteyen teşebbüslerin yaptıkları maliyet hesaplarını doğrudan etkilemediği, rekabet otoritesi tarafından ortaya çıkarılmama olasılığının 1'den çıkarılması sonucunda elde edilen değer kadar etkilediğinin altının çizilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, rekabet otoriteleri tarafından kartellere verilen ceza miktarı ne kadar yüksek olursa olsun, kartel kurmayı düşünen teşebbüsleri doğrusal biçimde etkilememekte, kartel kurmak isteyen teşebbüslerin kartel kurarak elde edecekleri kar ve rekabet otoritesinin kartelleri tespit etmedeki başarı oranına bağlı olarak etkilemektedir.

Osman Tan ÇATALCALI

Kartellere verilecek optimal ceza miktarının hesaplanması konusunda Lande ve Connor (2001) tarafından yapılan çalışmaya değinmekte yarar vardır. Yapılan bu çalışmada A.B.D.'de kurulan bir kartelin ortaya çıkarılması durumunda kartele verilecek cezanın “**Diğer taraflara verilen zarar / Kartelin ortaya çıkarılma ve ihlalin kanıtlanma olasılığı**⁴” olduğu ve bu hesaplama yönteminin hem Chicago hem de Post-Chicago okulları tarafından kabul edildiği belirtilmektedir. Kartellere verilen cezanın hesaplanmasında kullanılan faktörlerin, kartelin yarattığı pazar gücünün bir sonucu olan *aşırı fiyat, dara kaybı (deadweight loss), şemsiye etkisi (umbrella effect)* ve tüketicilere *sunulmayan kalite* olduğunu ve kartellere verilecek cezanın tüm bu faktörlerin günümüze indirgenmesiyle oluşan miktar olması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, bir kartelin ortaya çıkarılma olasılığının ise ancak %10 olduğu, pişmanlık (*amnesty*) programlarının bu yüzdeyi arttırmakla birlikte tam artışın ne kadar olduğunu hesaplanamayacağı, ancak hesaplanırsa bile bu rakamın çok fazla olmayacağı da Lande ve Connor tarafından altı çizilen bir diğer husustur.

1.5.3. İşlem Maliyetleri

Kartelin kurulmasından sonra ortaya çıkacak problemlerin aşılması ve kartel içerisindeki firmaların kontrol edilmesi maliyetli bir işlemdir. Aşağıdaki faktörlerin varlığı halinde kartel kurmak daha az maliyetli olacaktır. (Carlton ve Perlof, 1994)

1.5.3.1. Endüstrideki Firma Sayısı

Bir endüstride faaliyet gösteren firmaların sayısı ne kadar fazlaysa kartelin kurulması o kadar zordur. Bunun nedeni ise her bir firmanın kendi çıkarlarını düşünmesinden dolayı ortak bir noktada anlaşılmasının daha da zor olması ve firma sayısının artmasıyla toplam karı maksimize etmek için kurulan kartelin her üyesine düşen karın azalmasıdır (Ivaldi vd. 2003, 14). Türk Rekabet Otoritesinin uygulamalarında ise firma sayısının çokluğunun kartel kurulmasına engel olmadığı görülmektedir. Nitekim 22.4.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı Seramik ve 18.01.2005 tarih ve /05-06/52-21 sayılı Ankara Ekmek kararlarında kartele üye teşebbüs sayısı sırasıyla 32 ve 79'dur.

Lipczynski ve Wilson (2001, 78) ise konuya daha farklı bir açıdan yaklaşmaktadır. Bu yazarlara göre firma sayısının artmasıyla birlikte kartele üye teşebbüslerin ortak amaçları çoğalmaktadır. Amaçların çoğalmasıyla birlikte teşebbüslerin birbirleriyle olan pazarlıkları daha maliyetli hale gelmekte, kartelin

⁴ Lande ve Connor'a göre kartelin yarattığı zarar 10 birim, kartelin ortaya çıkarılma ve kanıtlanma olasılığının %33 olduğu düşünüldüğünde, kartele verilecek cezanın $10 / 0.33 = 30,3$ birim olması gerekmektedir.

varlık nedenleri belirsizleşmekte ve kartel yönünü, hedefini kaybetmektedir. Bununla birlikte endüstrideki firma sayısına bağlı olarak kartellerin gizli veya açık bir şekilde oluşma olasılığının da değiştiği belirtilen bir başka husustur. Bu bağlamda, daha az yoğun olan piyasalar gizli, zımnî anlaşmaların oluşmasına, yoğunlaşmanın daha yüksek olduğu piyasalar ise daha resmi, aleni anlaşmaların oluşmasına yol açmaktadır. Ayrıca, yeni firma girişleri gibi sektörün yapısında meydana gelen değişimler sonucunda da, yoğunlaşmış sektörlerdeki zımnî anlaşmaların açık anlaşmalara (kartelere) dönüşebileceği Lipczynski ve Wilson tarafından ulaşılan bir başka sonuçtur. Erickson (1969, 84) da gizli anlaşmalar yoluyla fiyat tespit etmede en önemli faktörün, endüstrideki firma sayısı olduğunu belirtmiştir.

Tüm bu gerekçelerden ve ulaşılan sonuçlardan, endüstrideki firma sayısının firmaların aralarında yapacakları gizli veya açık bir anlaşmada önemli olduğu söylenebilir.

1.5.3.2. Ürünün Homojen Olması

Firmaların üzerinde kartel kurmak için anlaşabilecekleri ürün sayısı ne kadar az ise, kartelin kurulma olasılığı o kadar fazladır. Bunun nedeni ise çok sayıda ürünün fiyatlarını ve/veya satıldıkları bölgeyi kontrol etmenin zor olmasıdır. Ancak bir ürünün tamamen homojen olduğunu söylemek güçtür. Homojen olan bir mal için bile çeşitli standartlar veya ölçütler getirilebilmektedir. Diğer bir deyişle homojen bir mal, piyasaya çeşitli boyut ve özelliklerde sürülebildiğinden bu hususlar teşebbüslerin üzerinde anlaşacakları tek bir çeşit ürünün oluşmamasına neden olabilmektedir (Lipczynski ve Wilson, 2001, 81). Bu nedenle belli bir endüstri standardı bulunan ürünler üzerinde anlaşma yapmak daha kolay olmaktadır. Hay ve Keller tarafından kartellerin satışa sundukları ürünler hakkında yapılan çalışmada, üzerinde kartelleşmenin yaşandığı çoğu ürünün homojen mallar olduğu bilgisine ulaşılmıştır (George ve Kelley, 1974). Bu tür sonuçlara, Japonya'da kurulan ihracat kartelleri üzerine Jacquelin, Nambu ve Dewez (1981, 692) tarafından yapılan çalışmada da ulaşılmıştır. Bu makaleye göre en başarılı ihracat kartelleri, homojen malların bulunduğu pazarlarda kurulan kartellerdir.

1.5.3.3. (Güçlü Bir) Teşebbüs Birliğinin Varlığı

Ticaret odaları, üyelerinin çıkarlarını korumak için kurulan birlikteliklerdir. Dolayısıyla, teşebbüslerin bu tür bir birliğin etrafında veya aracılığıyla toplanıp kartel kurmalarının maliyeti düşüktür. Bunun yanında, odanın sağladığı *güven ortamı* firmaları daha da motive edebilmektedir (Carlton ve Perlof, 1994). Burada belirtilmesi gereken bir diğer husus ise bağımsız olarak

Osman Tan ÇATALCALI

sektördeki bütün teşebbüslerin sorunlarını ortadan kaldırmak için kurulan teşebbüs birliğinin işlevini yitirerek adeta *kartel koordinasyon merkezine* dönüşebilme olasılığıdır. Böylelikle kartele üye teşebbüslerin ortaklaşa aldıkları kararlar merkezi bir organizasyon tarafından kolaylıkla tespit edilebilecek, ceza veya uyarı mekanizması daha rahat oluşturulabilecektir. Ayrıca, teşebbüs birliklerinin, kartele üye olmayan küçük teşebbüslerin de kartelin uyguladığı politikalara bağlı kalması için yasal bir zemin olarak kullanılması gündeme gelebilecek bir diğer husustur.

1.5.3.4. Endüstrideki Teşebbüslerin Sıkı Bir İlişki İçinde Olması

Endüstrideki firmaların sık sık buluşmasının sektörde bir kartelin veya anlaşmanın oluşumunu kolaylaştırdığı da söylenebilir. Bununla birlikte bu buluşmaların yüz yüze yapılan görüşmeler olmasına gerek yoktur. Teşebbüslerin normal piyasa şartları altında birbirleriyle rekabet halinde olmaları da kartelin oluşumuna etkide bulunmaktadır. Bu şekilde teşebbüsler birbirlerinin hareketlerini yakından izleyerek anlaşmaya aykırı piyasa faaliyetlerinde bulunan teşebbüsleri daha rahat belirleyebilmekte, gereken önlemleri daha kısa zamanda alabilmektedir. Bu duruma en iyi örnek olarak, ihaleler verilebilir. Sık aralıklarla ihalelerin açılması durumunda, açılan ihalelere katılacak teşebbüslerin birbirleriyle daha fazla etkileşim içinde olacakları açıktır. Sık açılan ihalelerin paylaşılması, katılımcı teşebbüsler açısından daha mantıklı bir yol haline dönüşebilir. Böylelikle her ihalenin daha rekabetçi olması ve elde edilecek gelirin toplamda daha da çok artması sağlanabilmektedir. A.B.D.'de düzenlenen ilaç alım ihalelerinin uzun aralıklarla yapılmasının bir sebebinin bu durumdan kaynaklandığı ileri sürülmektedir (Ivaldi *vd.* 2003).

1.5.4. Talepte Meydana Gelen Değişimler

Kararsız bir talep yapısına sahip olan sektörlerde kurulması düşünülen bir kartel, devamlı olarak firmaların ne kadar üretecekleri konusunda pazarlık yapmalarını gerektirdiğinden, kararlı bir talep yapısına sahip sektörlerde karteli yürütmek daha kolaydır (Maddala ve Miller, 1989, 402). Bununla birlikte talebin değişmesiyle birlikte optimal fiyatın da değişeceği göz önüne alındığında, talepte yaşanacak beklenmeyen gelişmelerin fiyat anlaşmalarının oluşumuna engel olduğu söylenebilir (Evenett ve Suslow, 2000, 627).

Ivaldi *vd.* (2003, 26-28) tarafından yapılan incelemede, talep artışının yaşandığı sektörlerde, piyasadaki aktör sayısının aynı kalması durumunda firmalar arası bir anlaşmaya daha kolay ulaşabileceği belirtilmiş, bunun nedeni olarak ise bugünün karlarının gelecekteki karlardan daha az olması

gösterilmiştir. Bunun yanında, A.B.'nin rekabet otoritesi olan A.B. Komisyonu⁵ (Komisyon) tarafından yayımlanan çeşitli yayınlarda, pazarın büyümesinin firmaların aralarında akdedecekleri gizli anlaşmayı zorlaştırdığına Ivaldi *vd. tarafından* yer verilmektedir. Söz konusu makalede bu iki görüş arasındaki fark, firma sayısının sabit kabul edilip edilmemesi olarak açıklanmıştır. Komisyonun, genellikle talep artışının yaşandığı sektörlerde pek çok firmanın gireceğini varsayarken, bu tür piyasalara girişin kolay olduğundan hareket ettiği, ancak girişin zor olduğu (örneğin talep artışının meydana geldiği sektöre giriş için patent, izin veya yüksek sermayeye ihtiyacın duyulması) sektörlerde mevcut firma sayısı aynı kalacağından, bu teşebbüslerin aralarında anlaşmasının daha kolay olacağı makalenin yazarlarının belirttiği bir diğer husustur.

Sonuç olarak, talep artışının meydana geldiği sektörlerde, kartelleşmenin giriş engellerinin yüksekliğiyle doğru orantılı olarak gerçekleştiği, buna karşılık talebin azaldığı zamanlarda kartel kurulmasının daha zor olduğu söylenebilir.

1.5.5. Teşebbüslerin Pazar Paylarının Asimetrik Olması

Pazar paylarının asimetrik olmasından kastedilen husus, yüksek pazar payına sahip teşebbüslerin daha düşük pazar paylarına sahip teşebbüsleri, pazar güçlerini ve pazarın yapısını kullanarak etkileyip etkilemedikleridir. Diğer bir deyişle, bir sektörde faaliyet gösteren ve büyük sayılabilecek teşebbüsler, ilgili sektörün diğer değişkenlerine bağlı olarak (örneğin giriş engellerinin varlığı, ürünün homojen olup olmaması, dikey entegrasyonun varlığı gibi) küçük teşebbüsleri etkileyip sektörde kartelleşme yaratabilmektedir. Bununla birlikte pazar paylarının birbirine çok yakın olması da, teşebbüslerin kartelleşmeden elde edecekleri karların paylaşılmasını kolaylaştırabilmesi nedeniyle, olası bir kartelleşmeye yol açabilecek faktör olarak değerlendirilebilmektedir. Ancak teşebbüslerin pazar paylarının asimetrik olmasının, sektördeki kartelleşmede etken bir faktör olmayıp, daha çok kartelleşmeyi kolaylaştırabilecek yan faktörlerden biri olarak sayılabileceğinin altının çizilmesi gerekmektedir. Teşebbüslerin rekabet halinde oldukları sektörde edindikleri pazar paylarının asimetrik olmasının ilgili sektördeki rekabeti ne derecede etkilediği konusunda yapılan çalışmalar birbirinden farklı sonuçlar vermektedir. Dolayısıyla konunun, kartelleşme üzerine etkilerinin daha fazla araştırılmasına ve alanda daha çok çalışmanın yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır (Lipczynski ve Wilson, 2001, 80).

1.5.6. Dikey Entegrasyon

Teşebbüsler arasında kartel kurulmasını kolaylaştıran bir diğer faktör ise, üye teşebbüslerin dikey entegrasyon içinde olmasıdır. Dikey entegrasyon hem

⁵ Komisyon, A.B.'de rekabet kurallarının uygulanmasını sağlamakla yükümlü kuruluştur.

Osman Tan ÇATALCALI

aşağı hem de yukarı pazarlarda gerçekleşebileceği gibi, teşebbüslerin ürünlerinin satıldığı satış noktalarının etkin bir şekilde denetlenmesiyle de ortaya çıkabilir. Lipczynski ve Wilson (2001, 62)'a göre, dikey entegrasyonun olası bir kartelin kurulmasına yaptığı katkı, karteğe üye teşebbüslerin rakip teşebbüslerin satış fiyatlarını denetlemesine olanak vermesidir. Böylelikle karteğe üye teşebbüslerden birinin ortak karara aykırı olarak satış fiyatlarında indirimine gitmesinin önüne geçilmeye çalışılabilecektir.

1.5.7. Diğer Faktörler

Schmitt ve Weder (1997) tarafından yapılan çalışmada İsviçre “Dyestuff” (Renklendirici Boya) endüstrisinde 1918 yılında kurulan kartelin özellikleri incelenmiş ve bu kartelin kurulmasına yol açan faktörler, genel ekonomik bunalım ve endüstrideki yüksek maliyetler olarak açıklanmıştır. Bu bağlamda, bir sektördeki batık maliyetlerin yüksek olması, sektörün ürünlerine olan talebin azalması halinde, teşebbüslerin sektörden ayrılmasını zorlaştırmakta ve zararlarını karşılamak için teşebbüslerin kartel kurmasına uygun zemin hazırlamaktadır.

1.6. KARTELLERİN KARARLILIĞINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Kartellerin kurulmasının önündeki sektöre özel engellerin yanında, kurulduktan sonra ne kadar bir süre için sürdürülebileceği de bir engel oluşturmaktadır. Teşebbüsler, üzerinde anlaşılan hususların değişme olasılığını yüksek bularak veya diğer teşebbüslerin alınacak kararlara uymalarının zor olacağını düşünerek, belli bir kararlılıkla sürdürülemeyecek kartellere katılmaktan kaçınabilirler. Bu tür nedenlerden dolayı, kurulan karteller, hem iç hem de dış faktörler tarafından baskı altındadır. Karteli baskı altında tutan iç baskılar üye teşebbüslerin beklentilerinden kaynaklanırken⁶, dış baskılar ise sektör tarafından üretilen ürüne olan talep ve ürünün satıldığı piyasaların yoğunluğu gibi karteğe üye teşebbüslerin kontrol edemeyeceği faktörlerden kaynaklanmaktadır. Bunun yanında, kartelin kararlılığını etkileyen iç ve dış faktörlerin aynı zamanda kartelin kurulmasını da etkileyebileceğinin belirtilmesi gerekmektedir. Teşebbüsleri kartel kurmaya sevk edebilecek faktörlerin olduğu sektörlerde bile, kurulacak kartelin kararlı olmayacağı görüşünün hakim olması durumunda, teşebbüslerin kartel kurması zor bir ihtimal olabilir. Sonuç olarak, ancak kararlı olacağı düşünülen kartellerin kurulma olasılığının yüksek olduğu söylenebilmekle birlikte, daha detaylı açıklamalarda bulunulması yararlı olacaktır.

⁶ Diğer bir deyişle kartelin en büyük düşmanı kendi üyeleridir.

1.6.1. Kartellerin Kararlılığını Etkileyen İç Faktörler

Lipczynski ve Wilson'a (2001, 84-89) göre kartelin iç kararlılığını sağlayan faktörler aşağıdaki gibidir;

1. **Kartelin üye sayısının az olması** kartelin karşılaşacağı işlem ve müzakere maliyetini azaltacağından ve karteğe üye teşebbüslerden yapılan anlaşmaya uymayanların gözetimini kolaylaştıracağından kartelin kararlılığını arttıran bir faktördür.
2. Karteğe üye olan her teşebbüsün kartelden beklentisi aynı değildir. Bu nedenden dolayı kartelin kurulma amaçlarından birine ulaşıldıktan sonra sadece bu amacı gerçekleştirmek için karteğe katılan teşebbüsleri kartelden çıkmamak için ikna etmek zorlaşmaktadır. Böylelikle **kartel üyelerinin birbirlerinden farklı amaçlarının olması**, kartelin iç kararlılığını etkilemekte ve gerçek hayatta kurulan pek çok kartelin dağıldıktan sonra neden yeniden bir araya geldiğini açıklamaktadır.
3. Kartel üyelerinin satışa sundukları ürünün fiyatını sabitlemelerinden sonra birbirleriyle fiyat dışı faktörlerde rekabet etmeleri durumunda, kurulan kartel kararsız bir yapıya dönüşebilir. Bu nedenden dolayı kurulacak bir kartelin üyelerinin **fiyat dışı faktörlerde** de rekabet etmelerini önlemesi gerekmektedir.
4. Kurulmak istenen herhangi bir kartelin önündeki en önemli zorluklardan biri de karteğe üye olan teşebbüslerin kartelden ayrılmaları durumunda nasıl cezalandırılacaklarının belirlenmesidir. Ancak **etkin bir cezalandırma ve gözetleme mekanizmasının** geliştirilmesi durumunda kartelin üyeleri bir arada kalabilir. Kurulacak olan cezalandırma mekanizması maddi unsurlardan oluşabileceği gibi çeşitli kaynaklardan yararlandırmamak da etkin bir ceza yöntemi olabilmektedir. Ayrıca, etkin olmayan teşebbüslere karşı, kurallara uymamaları durumunda kartelin ortadan kalkacağı tehdidi de kullanılabilir.

Kartelin karşılaştığı problemlerin anlatıldığı Osborne'un (1976, 835) makalesinde ise kartelin karşılaştığı iç problemler aşamalar halinde anlatılmaktadır. Bu makaleye göre; öncelikle kartelin üyeleri arasında üzerinde uzlaşma sağlanacak bir zemin belirlenmekte, sonra bu zemin temelinde bütün üyelerin isteklerini karşılayabilecek bir nokta tespit edilmekte, ardından üyelerin bu noktadan ayrılmaması için gözetleme mekanizması kurulmakta ve en sonunda her şeye rağmen üzerinde anlaşılan noktadan ayrılan üyelerin bulunması durumunda bu üyelere uygulanacak yaptırım konusunda anlaşılacaktır. Osborne'a göre iç faktörlerden üzerinde anlaşılacak zeminin belirlenmesi ve üzerinde anlaşılan noktadan ayrılan üyelerin saptanabilmesi

Osman Tan ÇATALCALI

durumunda kartelin kendiliğinden iç kararlılığı sağlanmaktadır. Diğer bir deyişle bu iki faktörün herhangi bir yozlaşmaya uğramaması durumunda kartelin uzunca bir süre faaliyette bulunması mümkündür.

Bununla birlikte Eswaran (1997, 671), karteğe üye düşük maliyetli bir veya birkaç üreticinin bulunmasının kartelin kararlılığı üzerine nasıl bir etkide bulunduğunu incelemiştir. Eswaran tarafından ulaşılan sonuç ise, talebin azaldığı zamanlarda düşük maliyetli üreticilerin üretimlerini diğer teşebbüslere oranla daha fazla azaltmak suretiyle anlaşmaya uymama ihtimali yüksek üreticilerin kartelde kalmasını sağlayabildikleridir. Dolayısıyla, üreticilerin üretim teknolojilerinin farklı olmasının karteli kararlı bir hale getirebileceği vurgulanmaktadır.

1.6.2. Kartellerin Kararlılığını Etkileyen Dış Faktörler

Kartelin kararlılığını etkileyen dış faktörler ise Lipczynski ve Wilson (2001, 89-94) tarafından aşağıdaki gibi açıklanmaktadır;

1. **Endüstriye girişin** kolay olmadığı sektörlerde kartelin daha kararlı olması beklenebilir. Bir sektöre yeni teşebbüslerin girişlerini engelleyen iki tür faktörden bahsedilebilir. Bunlar doğal ve yapay engellerdir. Doğal engeller ölçek ekonomileri, hukuki engeller gibi engeller olup, yapay engeller kartel tarafından yaratılan ve diğer teşebbüsler veya düzenleyici kurumlar tarafından ortadan kaldırılabilecek engeller olarak belirtilmiştir.
2. **Kartelin dışında kalan firmaların varlığı**, bu teşebbüslerin piyasaya kartelin sattığı ürünleri daha ucuza sunabilecek durumda olmaları halinde, kartel için bir tehlike oluşmaktadır. Bunun için genellikle daha az verimli teşebbüsler kartelin dışında bırakılmakta veya çeşitli yollarla bu teşebbüslerin kartelin satış fiyatlarından daha aşağıya ürün satmaları engellenmektedir. Böylelikle de karteli tehdit eden bir diğer dışsal faktörün oluşması engellenmeye çalışılmaktadır.
3. Kartelin faaliyet gösterdiği sektördeki **talep seviyesi** de, kartelin kurulmasını etkileyen bir diğer dış faktördür. Talepte meydana gelen azalma, kartel üyesi teşebbüslerin fiyatlarını kartel fiyatından daha düşük seviyelere çekmelerine yol açabileceğinden, kurulabilecek kartel kararlılığını kaybetmektedir.
4. Kartelin ürünlerini sattığı pazardaki **alıcıların yoğunluğu**, kartelin kararlılığını etkileyen bir diğer faktördür. Alıcıların sayısının fazla olduğu alt pazarlara ürünlerini satan karteller, kartel üyesi teşebbüslerin satış fiyatlarını daha rahat kontrol edebileceklerinden, üyelerine daha rahat baskı yapabilmektedir. Böylelikle alt pazarlardaki alıcıların yoğunluğu kartelin dış kararlılığını etkileyen bir diğer faktör olarak kabul edilebilir.

Osborne (1976, 835) ise, kartelin kararlılığını etkileyen sadece bir dış faktörün var olduğunu ve bunun da “*kartele üye olmayan firmaların üretimlerinin tahmini (ve mümkünse engellenmesi)*” olduğunu belirtmektedir.

1.6.3. Kartellerin Kararlılığı Üzerine Yapılan Diğer Çalışmalar

Stigler (1964) ise yukarıda yer verilen görüşlere paralel olarak kurulan bir kartelin ürünlerini sattığı pazardaki alıcıların büyük olmaması, talebin kararlı olması ve kartele üye teşebbüslerin sayısının az olmasının kartelin kararlılığını arttırdığını ifade etmiştir. Bununla birlikte iş döngülerinin (*business cycle*) ise kartelin ne zaman sona ereceğini belirlediğini ve kartelin birden çok piyasada faaliyet göstermesinin denetleme mekanizmasının masraflarını azaltması nedeniyle⁷ kartelin kararlılığı için istenilen bir durum olduğunu belirtmiştir. Ayrıca kurulan kartelin fiyatları yükseltmesinin en mümkün yolunun pazar paylaşımı olduğu, ancak pazarların birbirinden ayrılmasıyla kararlı bir fiyat artışının gerçekleşebileceği Stigler tarafından varılan bir diğer sonuçtur.

Dick (1996) tarafından Stigler’in görüşleri ve *Webb-Pomere Kartelleri* baz alınarak yapılan çalışmada, yoğunlaşmış piyasalara ürün satan kartellerin diğerlerine göre çok daha erken dağıldığı, talebin kararsız olduğu sektörlerde kurulan kartellerin çabuk dağıldığı, yan anlaşmaların varlığının ihracat kartelinin ömrünü uzattığı, ihracat kartellerinin yaşlandıkça daha az kararlı hale geldiği, ihraç edilen yerdeki ekonomik durum kötüleştikçe (talep azaldıkça) kurulan kartellerin daha az kararlı hale geldiği ancak iç piyasadaki durumun kötüleşmesi durumundaysa daha kararlı hale geldikleri belirtilmektedir.

Bunların yanında, kurulan kartellerden ortak bir satış şirketi olanlarının daha uzun süre faaliyetlerini sürdürdüğü ve fiyat üzerine yoğunlaşılmasının ise kurulan ihracat kartellerini daha az kararlı hale getirdiği Dick tarafından yapılan araştırmanın diğer sonuçlarıdır. Bu durumun sebebinin, maliyetleri azaltmak için ortak bir satış şirketinin kurulmasının kartele üye bütün teşebbüslerin üzerinde anlaşacakları ortak bir unsur olması ve ihracat şirketinin kartelin önemli bir maliyet kalemini oluşturan gözetleme ve denetim maliyetlerini üstlenmemesi olduğu belirtilmektedir. Bununla birlikte dış piyasalarda pazar gücü elde etmek için kurulan birlikteliklerin ise kartel kurmanın zorluğu ve maliyeti nedeniyle uzun sürmediği bilgisi de ulaşılan bir diğer sonuçtur.

Bazı karteller on yıllarca faaliyetlerini sürdürürken bazılarının ise çok çabuk bir şekilde dağılması kartelin *performansına* bağlıdır. Kartel, üyelerinin kendinden beklentilerini gerçekleştirdiği sürece başarılı kabul edilir. Bu

⁷ Burada belirtilen husus, tıpkı üretilen mal miktarının artmasının birim başına düşen yönetim maliyetlerini azaltması gibi, tek bir gözetleme mekanizmasının pek çok ürünü izlemesinin de bu mekanizmanın maliyetlerini diğer ürünlere de yayarak azaltacağıdır.

Osman Tan ÇATALCALI

bağlamda kararlı bir yapıda (kararlı bir yapıyla kast edilen; kurucular tarafından kartelin hedefleri ve piyasanın hangi parametrelerinde nasıl bir tavır sergileneceği kararlaştırılmış, koyulan kurallara uymayan teşebbüslerin tespiti için mekanizmalar geliştirilmiş ve uymayan teşebbüslere karşı nasıl bir yaptırım uygulanacağı karara bağlanmış bir yapının varlığıdır) kurulan kartelin en büyük hedefinin piyasaya yeni girecek teşebbüsleri engellemek ve rekabet otoritelerinden kaçmak olduğu söylenebilir (Evenett, Levenstein ve Suslow, 2002). Diğer bir deyişle, iç kararlılığını yakalamış olan kartellerin asıl hedefi dış kararlılığın da yakalanması olmaktadır.

Yukarıda yer verilen ve kartelin piyasa ve ürünün niteliğinden kaynaklanan nedenlerden dolayı kararlı olup olmayacağına ilişkin görüşler, yapısalcı görüşlerdir. Bunun yanında, kartellerin kararlılığını teşebbüslerin davranışları da etkilemektedir. Porter (1983) tarafından 1880'li yıllarda Chicago'dan çıkan demiryollarını kontrol eden kartel hakkında yapılan çalışmada, kartellerin kararlılığını sağlamak için fiyat savaşlarını kullandıkları bilgisine ulaşılmıştır. Bu bilgiye ulaşmak içinse, demiryollarının en büyük rakibi olarak görülen gemi taşımacılığının fiyatları, demiryolu taşımacılığının fiyatları ile karşılaştırılmıştır. Yapılan karşılaştırma sonucunda, demiryolları tarifelerinde yaşanan büyük fiyat düşüşlerinin, demiryollarına olan talebin gemi taşımacılığına kaymasından çok, demiryolları kartelinin kendi üyelerini disipline etmek amacıyla kullandığı bir mekanizma olduğu görüşüne ulaşılmıştır.

Evenett ve Suslow (2000, 617) piyasadaki teşebbüs sayısının az olmasının, ampirik çalışmalarla desteklenmese de, yapılan çalışmalar sonucunda kartelin süresini arttırdığını belirtmiştir. Buna ilaveten, bir sektörde az sayıda teşebbüs bulunmasının giriş engellerinin mevcudiyetini gösterdiğini belirtmiştir.

1.6.4. Kartellerin Kararlılığını Etkileyen Faktörlere İlişkin Değerlendirme

Kartellerin kurulması zor olduğu gibi, sürdürülmesi de zordur. Ancak kartelleşmenin yaşandığı ürün piyasasının ve/veya ürünün belli nitelikleri haiz olması durumunda, kurulacak kartelin daha kararlı olacağı söylenebilir. Bununla birlikte belki de kartelin kararlılığını sağlayacak en büyük faktörün, üye teşebbüslerin alınan kararlara sıkı sıkıya bağlı kalması olduğu söylenebilir. Ancak kartele üye teşebbüslerin birbirlerine güven duymamaları durumunda bile etkin bir gözetleme mekanizmasının bulunması, kartelin kararlılığını sağlayabilmektedir. Dolayısıyla, kartelleşmenin yaşandığı ürün piyasasını şeffaflaştıran her türlü unsur, kurulması zaten zor olan kartellerin kurulduktan sonra bir ölçüde kararlı hale gelmesini sağlayabilmektedir.

1.6.5. Kartel Teorisine İlişkin Değerlendirme

Belli bir piyasada faaliyet gösteren teşebbüsler, piyasa koşullarından yararlanarak veya bu koşulların zorlaması neticesinde kartel kurabilirler. Ancak kartelleşmeye yol açabilen çoğu faktörün mevcut olmadığı veya bütün faktörlerin teşebbüslerin kartel kurmasını zorlaştırdığı piyasa koşullarının bulunduğu sektörlerde bile teşebbüsler, daha fazla kar elde etmek, piyasadaki belirsizliği azaltmak veya ilgili piyasaya yeni girişleri engellemek için, rekabet otoriteleri tarafından fark edilme ihtimalini göze alarak kartel kurabilirler. Diğer bir deyişle, teşebbüsler bir kere kartel kurmak istediklerinde; zaman, koşul ve engellerin bir önemi bulunmamaktadır. Teşebbüslerin kartel kurma isteklerinin önüne geçilemeyeceğinden, alınacak önlemler, teşebbüsler için kartel kurmayı ancak daha pahalı hale getirebilmektedir. Bu nedenle kartel kurulmasına uygun koşullara sahip olan piyasalar rekabet otoriteleri tarafından daha yakından takip edilmeli, özellikle yeni oluşacak piyasaların rekabetçi bir yapıda olması için çalışmalar yapılmalıdır.

Bununla birlikte piyasa mekanizmasında meydana gelebilecek aksaklıklar da teşebbüsleri, kartel kurmaya teşvik edebilmektedir. Örneğin uluslararası kartellerle rekabet etmek durumunda kalan bir teşebbüsün tek şansı, ya mevcut kartellere katılmak ya da kartel üyesi olmayan teşebbüslerle anlaşarak yeni bir kartel kurmak olabilir. Bu durumda, karteller arası rekabetin tüketicilere fayda sağlaması muhtemel olsa da, uzun vadede, kurulan karteller, birbirleriyle anlaşarak tüketiciyi sömürebilir. Tüm bu nedenlerden dolayı, karteller uzun vadede tüketicilerin aleyhindedir. Her zaman için önlenmeleri ve gerekirse en caydırıcı mekanizmalarla kurulmalarının önüne geçilmesi gerekmektedir.

BÖLÜM 2

KARTEL TÜRLERİ, İHRACAT KARTELLERİ ve KRİZ KARTELLERİ

2.1. KARTEL TÜRLERİ

2.1.1. Genel Olarak

Aynı sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında rekabeti sınırlandıran anlaşmalar genel bir ayırımla *per se* ve *non-per se* anlaşmalar olarak ikiye ayrılabilir (Faul ve Nikpay, 1999, 334). *Per se* yasak olan anlaşmalarda ise *hard core* karteller ve *hard core* olmayan karteller olarak ikili bir ayrıma gidilmesi mümkündür. Bunun nedeni ise, *per se* yasak kabul edilen bazı anlaşmaların rekabet sistemine olmasa da, akdedildikleri bölge için olumlu etkilerinin bulunması nedeniyle genel kartel yasağından muaf tutulmalarıdır. *Non-per se* anlaşmalarda, rekabeti sınırlamalarına karşın, rekabet sisteminin sağlıklı işlemesi için gerekli kabul edilmektedir. Bu bağlamda, tezin bu bölümünde kartel türleri hakkında bilgi verildikten sonra uluslararası karteller incelenecek, daha sonra *hard core* olmayan kartel türlerinden ihracat kartelleri dünya uygulamaları çerçevesinde anlatılarak *non-per se* kartel türlerinden kriz kartelleri A.B. mevzuatı çerçevesinde ele alınacaktır.

2.1.2. *Hard Core* Kartel Türleri

Yukarıda kartel hakkında yapılan açıklamalardan sonra pek çok kartel türünün bulunduğu belirtilmesi gerekmektedir. Çeşitli raporlarda yer verilen ve çoğu ülkede *per se* yasak olan kartel çeşitleri aşağıdaki gibidir;

1. *Fiyat Kartelleri*: Fiyatları kontrol etmek için kurulan kartellere verilen addır.
2. *Kota Kartelleri*: Üyelerinin üretimlerini belirleyen kartele verilen addır.
3. *Bölge Kartelleri*: Üyelerinin hangi bölgelerde ürünlerini satabileceğini belirleyen kartele verilen addır.

4. *İhale Kartelleri*: Teşebbüslerin ihaleleri aralarında paylaştıkları kartel türüne verilen addır.
5. *İthalat Kartelleri*: Bir bölgeye yapılacak olan ithalatın, sadece karteğe üye teşebbüsler aracılığıyla gerçekleştirilmesiyle oluşturulan birlikteliğe verilen addır⁸.

2.1.3. Olumlu Yaklaşılan (*Non-Per Se*) Kartel Türleri

A.B.D.'de muayyen konuları düzenlemek için bazı birlikteliklere genel kartel yasağından muafiyet tanınmıştır. A.B.D.'de tanımlanan bu muafiyetlerden bazıları *Sigorta Sektörüne Tanınan Muafiyet*⁹ (*McCarran Ferguson Act*), *Toplu Araştırma ve Üretim Anlaşmalarına Tanınan Muafiyet*¹⁰ (*National Cooperative Research and Production Act*, *Ulusal Toplu Araştırma ve Üretim Yasası*), *Noerr-Perrington Doktrini*¹¹, *Gemicilik Yasası*¹², *Webb-Pomerene Kanunu* olarak sayılabilir.

A.B. tarafından da, gerekli koşulları sağlaması durumunda, teşebbüsler arasında yapılan yatay anlaşmalara çıkarılan tebliğlerle muafiyet tanınmıştır. Bu tebliğlerden bazıları, *Sigorta Sektörüne İlişkin Muafiyet*¹³, *Araştırma ve Geliştirme Faaliyetlerine İlişkin Muafiyet*¹⁴, *Teknoloji Transferine İlişkin Muafiyet*¹⁵ olarak sayılabilir.

Alman Rekabet Kanununda (2-7. md.) da teşebbüslerin gerekli koşulları sağlaması durumunda kuracakları kartellere (anlaşmalara) muafiyet

⁸ A.B.D.'de 1894 yılında yürürlüğe giren Wilson Tariffs Act (15 U.S.C. §§ 8-11, Wilson Tarife Kanunu) ile A.B.D.'nin sınırları içinde ithalat karteli kurulması yasaklanmıştır.

⁹ Sigortacılık sektörü 1945 yılında yürürlüğe giren Kanun ile, A.B.D.'deki bazı eyalet ve federal rekabet yasalarından, bu eyaletler tarafından regüle edilmek kaydıyla, Sherman Kanunu, Clayton Kanunu ve Federal Ticaret Komisyonu Kanununun uygulanmasından istisna tutulmuştur.

¹⁰ 1993 yılında yürürlüğe giren bu kanuna göre, teşebbüsler arasında yapılan bu tür anlaşmaların teşebbüslerin maliyetlerini, aynı konu üzerinde iki defa maliyete katlanılmayacak olması nedeniyle gerekli koşullar sağlandığı takdirde izin verilmektedir.

¹¹ Bu doktrine göre gerçek amacı A.B.D. hükümetini etkilemek olan özel toplu çabalar, rekabeti kısıtlama amacı taşımaları veya bu etkiyi gösterecek olmaları durumunda bile, Sherman Kanununun uygulanmasından istisna tutulmuştur.

¹² 1984 yılında yürürlüğe giren bu yasa ile okyanus taşıyıcıları arasında (ocean carriers) yapılan anlaşmalar, Sherman Yasası'nın uygulanmasından Federal Denizcilik Komisyonu Kanunu ve diğer ilgili kanunlara uygun olduğu sürece istisna tutulmuştur.

¹³ 31 Mayıs 1991 tarih ve 1534/91 sayılı Konsey Tüzüğü'ne dayanılarak çıkarılan, sigortacılık sektörüne yönelik ilk Grup Muafiyet Tüzüğü 1 Nisan 1993 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 31 Mart 2003 tarihinde süresi dolan söz konusu Tüzük, 1 Nisan 2003 tarihinde 7 yıllık bir süre için yenilenmiştir.

¹⁴ Commission Regulation (EC) No 2659/2000

¹⁵ Commission Regulation (EC) No 240/96

Osman Tan ÇATALCALI

tanınabilmektedir. Bu karteller, *Standardizasyon Kartelleri*¹⁶, *Uzmanlaşma Kartelleri*¹⁷, *Küçük ve Orta Boy Teşebbüslerin Kurduğu Karteller*¹⁸, *Rasyonalizasyon Kartelleri*¹⁹, *Yapısal Kriz Kartelleri*²⁰ ve *Diğer Karteller*²¹ dir.

2.2. ULUSLARARASI ve DEVLETLER ARASI KARTELLER

2.2.1. Genel Olarak

Gün geçtikçe daha çok küreselleşen dünya piyasalarında teşebbüsler, artık çok uluslu şirketler haline gelmeye başlamıştır. Sermayenin uluslararası piyasalarda hareket serbestisinin artmasıyla birlikte, teşebbüsler kendileri açısından en uygun üretim veya hizmet piyasalarının bulunduğu ülkelerde, coğrafyalarda yatırım yapmaya başlamıştır.

Özellikle Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla birlikte artık dünyada serbest piyasa sistemi egemen sistem haline gelmiştir. Serbest piyasa sisteminin temelinde, teşebbüslerin birbirleriyle rekabet etmeleri halinde toplum için daha fazla değer yaratacağı görüşü bulunmaktadır. Bu görüşe göre teşebbüsler birbirleriyle rekabet ettikleri sürece piyasaya sürülen ürünlerin fiyatları maliyetlerine yakın seyredecek ve daha fazla insan yaratılan bu değerden yararlanacaktır.

Dünya ticaretinin artmasının önünde esas olarak iki engel bulunmaktadır. Birincisi hükümetler tarafından yaratılan ticaret engelleri, ikincisi ise özel teşebbüsler tarafından yaratılan engellerdir. Hükümetler tarafından ticareti engellemek için yaratılan engelleri ortadan kaldırmak için çoğu dünya ülkesi tarafından 1948 yılında GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) anlaşması imzalanmış ve bu anlaşmayı yürütmek için de Uruguay Round olarak adlandırılan geniş katılımlı toplantıdan sonra Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) kurulmuştur (1.1.1995). DTÖ'nün görevleri ülkeler arasındaki ticaretten

¹⁶ Bir sektörde faaliyet gösteren firmaların endüstri standartlarını belirlemesi için kurulan kartelle verilen addır.

¹⁷ Uzmanlaşma yoluyla üyelerinin ekonomik aktivitelerinin daha etkin hale gelmesini sağlamak amacıyla kurulan kartellere verilen addır.

¹⁸ Küçük çapta faaliyet gösteren şirketlerin bir uyum içerisinde hareket ederek varlıklarını korumaları amacıyla kurulan kartellere verilen addır.

¹⁹ Teşebbüslerin ekonomik aktivitelerinin rasyonelleştirilmesi amacıyla kurulan kartellere verilen addır.

²⁰ Teşebbüsler tarafından üretilen ürünlere olan talebin kalıcı bir şekilde azalması durumunda kurulan kartellere verilen addır.

²¹ Diğer kartel türleri; ayrıca sayılmayan ancak ürünlerin geliştirilmesine, dağıtılmasına veya geri alınmasına yönelik anlaşmaların sonuçlarının önemli bir bölümünden tüketicilerin de yararlanması, bu koşulların başka bir şekilde elde edilemeyecek olması ve rekabetin anlaşmayla kısıtlanmasıyla ortaya çıkacak durumun yeterince önemli olması koşuluyla, genel kartel yasağından istisna tutulabilmektedir.

kaynaklanan sorunları DTÖ çerçevesinde masaya yatırmak, bu sorunlara çözüm bulmak, ülkelere teknik yardımlarda bulunmak, diğer örgütlerle iletişim içinde olmak şeklinde sıralanabilir²². Ticaretin gelişmesinin önündeki ikinci engel olan özel teşebbüsler tarafından yaratılan engellerin çözümünde ise henüz dünya çapında ortak bir anlayışa varılamamıştır. En son 2003 yılında Cancun'da DTÖ tarafından düzenlenen toplantıda, küresel bir rekabet otoritesi kurulması önerisi, üye ülkelerce kabul görmemiştir²³.

Edwards tarafından belki de uluslararası kartellere ilişkin yapılan ilk tanımda, uluslararası karteller;

“Birden çok ülke topraklarında ikamet eden ve uluslararası alanda ticaret faaliyetlerini sürdüren teşebbüslerin rekabetin bazı veya bütün çeşitlerinden kaçınmak için aralarında yaptıkları anlaşma (1944, 1)”

şeklinde tanımlanmıştır. Bununla birlikte Edwards, uluslararası kartellerin üç farklı yolu kullanarak uluslararası ticareti engellediğini belirtmiştir. Bu yollardan ilki kartele üye teşebbüslerin ihracat fiyatlarını birlikte belirlemesi veya kurdukları ihracat şirketlerini belli müşterilere yönlendirmesidir. İkinci yol ise kartelin patent veya lisans yoluyla üyelerinin ürünlerinin belli bölgelerde satılıp satılmamasına karar vermesi olduğunu belirtmiştir. Kartelin uluslararası ticareti engellemekte kullandığı üçüncü ve son yolun ise çeşitli bağımsız teşebbüslerin hisselerini ortaklaşa kontrol etmek olduğunu belirtmiştir.

Hoekman (1997, 10) ise uluslararası kartellerin, kartelleşmenin yaşandığı ülke otoritesi nezdindeki girişimler yoluyla (örneğin diğer ihracatçılar için kota uygulamasının getirilmesi, ürünün çeşitli şekillerde regüle edilmesinin sağlanması veya kartele üye olmayan ihracatçıların cezalandırılması gibi) ülkeden diğer teşebbüsler tarafından ürün ihracatının gerçekleşmemesi yönünde çalışmalarının olabileceğini, bu tür kartelleşmenin sonucunda ise kartelleşmenin yaşandığı ülkedeki ekonomik gelişimin ve kalkınmanın yavaşlayabileceğini belirtmiştir.

Evenett, Levenstein ve Suslow (2002, 3)'a göre üç çeşit uluslararası kartel bulunmaktadır. Bunlar; hard-core uluslararası karteller, özel teşebbüslerin kurduğu ihracat kartelleri ve devlet tarafından kontrol edilen ihracat kartelleri olarak sayılmıştır. Ayrıca, Komisyon ve DOJ²⁴ 1990'larda toplam 40 adet uluslararası kartel davası görüşmüş, bu davaların sitrik asitten faks kağıdına kadar pek çok çeşit ürünü içerdiği ve bu ürünlerin dünya çapındaki satışlarının toplamı yaklaşık 30 milyar dolara ulaştığı tespit edilmiştir.

²² Bu bilgilere <http://www.wto.org> adresinden ulaşılabilir.

²³ Bu bilgilere http://europa-eu-un.org/articles/en/article_2732_en.htm adresinden ulaşılmıştır.

²⁴ DOJ (Department of Justice, Adalet Bakanlığı) A.B.D.'deki rekabet davalarının görüşüldüğü birimdir.

2.2.2. Uluslararası Karteller ve Rekabet

Daha önce de değinildiği gibi, teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri coğrafya artık tek bir ülkeden öte, tüm dünyayı kapsamaktadır. Bu tür bir gelişme dünya refahı için faydalı olmakla beraber, bir takım sorunları da beraberinde getirmektedir. Bunlardan belki de en önemlisi, dünya çapında faaliyet gösteren bir rekabet otoritesinin bulunmamasından kaynaklanan problemlerdir. Dünya çapında bir rekabet otoritesinin bulunmaması nedeniyle oluşan otorite boşluğundan yararlanmak isteyen teşebbüslerin veya devletlerin, diğer bir ülkedeki piyasalardan kartel karı elde etmelerinin önünde hiçbir engel bulunmamaktadır. Ulusal rekabet otoritelerinin faaliyet alanlarının kendi ülkeleriyle sınırlı olduğu ve başka devletler tarafından kurulan kartellerin kendi kanunlarının kapsamı dışında bırakıldığı düşünüldüğünde, bu tür bir duruma müdahale edilme şansının oldukça düşük olduğu söylenebilir (Joelson, 2001, 390–391). Ayrıca, devletler arasında kurulan kartelleri denetlemekle görevli, özerk bir kuruluşa da ihtiyaç duyulmaktadır. Nasıl ki özel sektör kuruluşlarınca kurulan karteller dünya ekonomisine zarar veriyorsa, devletlerin ortak çıkarları için kurdukları karteller de dünya ekonomisine zarar vermektedir. Ancak devlet desteği olan karteller ile mücadele etmenin yaratacağı muhtemel zorluklar göz önüne alındığında, ilk aşamada, özel sektör firmaları tarafından kurulan kartellerle mücadele etmek için adımların atılması daha uygundur.

DTÖ tarafından 1997 yılında yayımlanan raporda²⁵ da yukarıda yer verilen görüşlerin önemi dile getirilerek, giderek daha çok kartel anlaşmasının uluslararası boyutlarda yapılmaya başlandığına yönelik bulguların olduğu belirtilmiştir. Suslow ve Evenett (2000, 606) de bu konuya dikkat çekmiş ve uluslararası kartellerin piyasa koşullarının kartel kurulmasına elverişli olduğu sektörlerde daha yüksek olmasından dolayı, bu tür sektörlerin rekabet otoritelerince yakından gözetlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Uluslararası kartellerin ülkelere olan maliyetleri sadece fiyatların yükselmesi değildir. Ürün çeşitliliğinin azalması, teknolojik gelişimin önünün tıkanması ve giriş engellerinin oluşturulması gibi ölçülemeyen maliyetler de kartellerin kurulmasıyla birlikte ortaya çıkmaktadır. Hoekmann (1997), kartellerin görünmeyen maliyetlerini, oluşturulan uluslararası kartellerin faaliyetlerinden örnekler vermek suretiyle ortaya koymuştur. Bu örneklerden ilki 1988 – 1994 yılları arasında faaliyet gösteren “Steel Beam” (putrel, ince çelik profil) ve 1992 ve 1997 yılları arasında faaliyet gösteren “grafit elektrot” kartellerine ilişkindir. Uluslararası boyutlarda kartelleşmenin yaşandığı bu sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin, ürünlerin teknolojilerine ilişkin bilgilerin sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler arasındaki dolaşımını

²⁵ DTÖ, 1997.

engelleyerek bu sektörlere yeni teşebbüslerin girişlerini engelledikleri belirtilmiştir. Bir diğer örnekte ise, Amerikalı “Ferro-silicon” üreticilerinin A.B.D. ve A.B.’deki yetkili mercilere kartel üyesi olmayan “Ferro-silicon” üreticilerinin bu pazarlara girişini engellemek için sistematik bir şekilde başvurulara bulunduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla, uluslararası etkileri olan kartellerin her zaman için piyasa parametrelerini değiştirmek için kurulmadıkları, sektöre yeni girişleri engellemek için de kurulabilecekleri söylenebilir.

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında, hem farklı ülkelerde kurulu buluna özel sektör şirketleri hem de devletler arasında kurulan karteller uluslar arası ticaretin gelişmesini engellemektedir. Uluslar arası ticaretin gelişmesi için uluslar arası rekabeti korumak için tıpkı DTÖ gibi bir kuruluşa ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak devletler tarafından kurulan kartellerin daha zor engellenebileceği göz önüne alındığında, kurulması gereken rekabet otoritesinin öncelikle özel sektör tarafından kurulan uluslar arası kartellerle mücadele etmesi, bu konuda başarı sağlandıktan sonra devletler tarafından kontrol edilen kartelleri engellemesi daha uygun olacaktır. Konumuz bakımından bir devletler arası kartel niteliği taşıyan Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC)’in birinci bölümde yer verilen kartel teorisi çerçevesinde incelenmesi yerinde olacaktır.

2.2.3. Organization of Petroleum Exporting Countries- Petrol İhracatçısı Ülkeler Teşkilatı (OPEC)

Dünya üzerindeki en büyük ve en geniş etkileri bulunan kartel hiç kuşkusuzdur ki OPEC’tir. Bu nedenle ilk önce OPEC ve dünya petrol piyasası hakkında bir bilgi verildikten sonra OPEC’in kartel teorisi çerçevesinde incelenmesi yerinde olacaktır.

2.2.3.1. OPEC’in Gelişimi

14 Eylül 1960 tarihinde İran, Irak, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Venezuela tarafından kurulan OPEC (Organization of the Petroleum Exporting Countries), başlıca gelirini petrolden elde eden on bir gelişmekte olan ülkeden oluşan ve üyelerinin izlediği petrol politikalarını koordine eden ve birleştiren uluslararası bir kuruluştur.

Üyeler, petrol üretimi üzerindeki egemenliklerini tamamen korumaya devam etmekle birlikte, üretim miktarının ve bunun üyelere dağılımının belirlenmesinde tüm ülkeler bir oy hakkına sahiptir. Üyelik, net petrol ihracatçısı olan ve kuruluşun hedeflerini benimseyen tüm ülkelere açıktır. Halen üyeleri

Osman Tan ÇATALCALI

Cezayir, Endonezya, İran, Irak, Kuveyt, Libya, Nijerya, Katar, Suudi Arabistan, Birleşik Arap Emirlikleri ve Venezuela²⁶, dır.

OPEC'in kuruluş amaçları, petrol üreticisi konumundaki üyeler için düzenli bir petrol geliri, tüketici ülkeler için verimli, ekonomik ve düzenli bir petrol arzı ve petrole yatırım yapan sanayiler için adil bir getirdir. Bunun için OPEC, zarar veren veya gereksiz fiyat dalgalanmalarını önleyerek uluslararası petrol piyasalarında *fiyat istikrarını* sağlamaya çalışmaktadır.

OPEC, resmi olarak petrol piyasasını kontrol etme yetkisinde olmayıp, gücünü pazar payından almaktadır. Dünya petrol rezervlerinin yüzde 78'ine (811.526 milyon varil) sahip olan OPEC ülkeleri tarafından, tüm petrol üretiminin %41'i ve doğal gaz üretiminin %15'i gerçekleştirilmekte, petrol ihracatının %55'i de bu ülkelerden yapılmaktadır. Ayrıca, önümüzdeki 25 sene içinde petrol talebinde beklenen artışın büyük kısmının yine OPEC üyeleri tarafından karşılanması beklenmekte ve OPEC'in üretimdeki payının yüzde 40 düzeyinden yüzde 50'lere çıkacağı tahmin edilmektedir²⁷. OPEC'e üye olmayan ancak önemli petrol rezervlerine veya ihracatına sahip olan belli başlı ülkeler, Rusya, A.B.D. ve Norveç'tir.

2.2.3.2. OPEC'in Kartel Teorisi Çerçevesinde İncelenmesi

Dünya petrol piyasası ve yukarıda OPEC hakkında yer verilen genel bilgiler kartel teorisi çerçevesinde incelendiğinde aşağıdaki yorumların yapılması mümkündür;

Bir enerji kaynağı olan petrolün alternatifi bulunmakla birlikte (LPG, doğal gaz, elektrik gibi) bu ürünlerin petrolün tam ikamesi olduğunu söylemek güçtür. Petrol ürünü yenilenmeyen bir enerji kaynağı olduğu için, kanıtlanmış rezervlerin ve üretim kapasitesinin ürünün satış fiyatını belirleyen önemli etkenler olduğu söylenebilir. Bu nedenden dolayı piyasadaki aktörlerin gücünün, ülkelerindeki rezervler ile kısa vadede üretimlerini ne kadar arttırabilecekleri doğrultusunda oluştuğunu söyleyebiliriz. Venezuela dışındaki ülkelerin hepsinin Orta Doğu Bölgesinde yer almasının üyelerin birbirine yakın kültürel özelliklere (ağız farklılıkları olsa da bütün ülkelerde Arapça konuşulması, ortak tarihi geçmişlerinin bulunması gibi) sahip olduğunu gösterir niteliktedir. Her ne kadar OPEC'in dünya petrol üretimindeki payı sadece %41 olsa da, A.B.D.'nin ürettiği petrolün büyük bölümünü kendi içinde tükettiği göz önüne alındığında, dünya ticaretindeki payı %55'e ulaşan OPEC'in petrol ürününün fiyatının

²⁶ Venezuela her ne kadar kurucu bir ülke konumunda olsa da, karteğe uyumu en zayıf ülkedir. Yıldırım (2003), Venezuela'nın karteğe uyumunun ülkedeki iktidarın tavrına bağlı olarak değiştiğini belirtmiştir.

²⁷ *ibid.*

belirlenmesini önemli ölçüde etkilediği ve/veya etkileyebileceği görüşü desteklenmektedir²⁸.

Petrol ülkeler için önemli bir gelir kaynağı durumundadır. Bu nedenden dolayı petrol fiyatlarının yükselmesi bütün petrol üreticilerinin istediği bir durumdur ve petrol fiyatının yükselmesine yönelik OPEC tarafından alınan kararlar OPEC üyesi olmayan ülkelere bile (Rusya dışında) kabul edilebilmektedir (Ancak uzun vadede herkes petrol üretimini arttıracığından fiyat yükselişleri, önemli krizlerin dışında, geçici nitelikli olmaktadır).

OPEC'in resmi bir yürütme organı²⁹ bulunmakta, üyeler (olağanüstü durumlar hariç), düzenli aralıklarla toplanmaktadır. Üyelerin ihraç fiyatları Uluslararası Petrol Borsasında (International Petroleum Exchange) belirlenmekte ve bu durum da OPEC toplantılarında alınan kararlara üyelerin uyup uymadığının tespitini kolaylaştırmaktadır.

Talep artışları (özellikle de beklenmeyen artışlar), petrolün fiyatını arttırmaktadır (Yıldırım, 2003). Ancak üyeler, üzerinde mutabakata varılan fiyatlara uymamakta serbesttir. Diğer bir deyişle, OPEC'in yaptırım gücü sınırlı olmakla birlikte ikili ilişkiler çerçevesinde şekillenmekte, yegane maddi yaptırım, kartele uyulmaması durumunda üyelerin gelirlerinin azalacağına üyelerine aktarılması olmaktadır.

Petrol ürününün OPEC'e üye ülkelerin önemli bir gelir kaynağını oluşturması, bu ürüne rakip olabilecek önemli ikame bir ürünün mevcut olmaması, hangi ülkenin ne kadar petrol rezervi olduğunun belli bir güvenilirlik derecesinde belli olması ve petrolün daha çok kültürel bağların uzun yıllara dayandığı bir bölgede bulunması (ülkeler arası iletişimin sıkı olması) şeklinde sıralanabilecek faktörlerin OPEC'in kurulmasını olanaklı kıldığı söylenebilir. Bununla birlikte, OPEC dışında çeşitli ülkelerin petrol rezervlerine sahip olması ve alınacak kararlara uyulmasının zorunlu olmaması, kartelin kuruluşunu zorlaştıran faktörler olarak karşımıza çıkmaktadır. Tüm bu zorlukları aşarak kurulan OPEC'in faaliyetlerini başarılı sayılacak bir şekilde bugüne kadar sürdürmesi, kurulan kartelin kararlı olduğunun bir göstergesi olarak görülebilmekle birlikte, her zaman için etkin bir şekilde faaliyette bulunmaması da OPEC'in, kararlı yapısını her daim koruyamadığının bir göstergesidir. OPEC'in uzun yıllardır faaliyette olmasının nedenleri ise, teşebbüslerin alınan kararlara uyup uymadığının kolayca tespit edilebilmesi, üye ülkeler için petrolün

²⁸ Bunun yanında, Suudi Arabistan'ın elindeki rezervi kullanarak tek başına üretimi arttırmak suretiyle dünya fiyatlarını düşürmeye gücü bulunmaktadır. Dolayısıyla üyeler, Suudi Arabistan'ın liderliğini kabul etmiş durumdadır.

²⁹ Yürütme organında üye devletleri, ülkelerin petrole ilgili bakanları temsil etmektedir. Suudi Arabistan Enerji Bakanı olan kişinin yürütme organının da başı olduğu görülmektedir (Yıldırım, 2003).

Osman Tan ÇATALCALI

önemli bir gelir kaynağı olması, işlem maliyetlerini azaltan yürütme mekanizmasının düzenli bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesi, gerektiğinde piyasaya müdahale edebilecek bir ülkenin (Suudi Arabistan) mevcudiyeti, petrole alternatif bir enerji kaynağının bulunmaması, petrol ithal eden ülkelerin bir birlik oluşturamaması ve üyelerin kararlara uymaları halinde petrolden elde edecekleri gelirlerin bugünkü değerinin, uymamaları durumunda elde edecekleri toplam gelirin bugünkü değerinden daha fazla olduğunun bilincinde olmaları şeklinde sıralanabilir.

Bu faktörlerden en önemlisi ise petrol üreticisi ülkelerin gelirlerinin önemli bir kısmını petrolden sağlamalarıdır. Genelde gelişmemiş ülkelerin üye olduğu OPEC, üye ülkelerin gelişmiş ülkeler karşısına daha güçlü bir şekilde çıkmalarına olanak sağlamaktadır. Her zaman için aynı kararlılığın gösterilememesi ise, bazı üye ülkelerin anlaşmalara uymamasının karteğe olan güvenilirliğin zaman zaman kaybedilmesine yol açması olarak açıklanabilir. Bununla birlikte çoğu üyenin, petrol gelirine ihtiyacı olduğu zaman ortak bir anlaşma zemininin bulunmasını istemesi nedeniyle OPEC'in varlığını koruduğu söylenebilir. Böylelikle üyeler, kartel kurmaya ihtiyaç duydukları zaman (petrol gelirlerine ihtiyaç duyulduğu zaman) OPEC'i kullanmak suretiyle bu emellerine ulaşabilmektedir.

Bütün bu nedenlerden dolayı, piyasanın özelliklerinden ve ülkelerin gereksinimlerinden kaynaklanan faktörlerin, ülkeleri, OPEC kartelini kurmaya teşvik ettiği, bununla birlikte, üye ve üye olmayan petrol üreticilerinin sayısının fazlalığının ve etkin bir ceza mekanizmasının olmayışının OPEC'in devamlı bir kararlılıkla faaliyet göstermesini engellediği sonucuna ulaşılabilir.

2.3. İHRACAT KARTELLERİ

İhracat kartellerine bütün dünya ülkelerinin bakışı genellikle olumludur ve rekabet otoritesi bulunan ülkelerde bile, kurulmalarına zımnen izin verilmektedir ya da sadece başvuruda bulunma yükümlülüğü getirilmiştir. A.B.D. ve Avrupa Birliği de bu durumun bir istisnası değildir. İhracat kartelleri A.B.D.'de özel bir yasayla rekabet kanunundan muaf tutulurken, Avrupa Birliğinde özel bir yasal dayanağı olmamasına karşın, üye devletlere olan etkisinin az olması nedeniyle, herhangi bir soruşturmaya konu olmamaktadır. Bu nedenle ihracat kartellerinin serbest piyasa ekonomisinin egemen olduğu ülkelerde yasaklanan kartelin bir istisnasını oluşturduğunu söyleyebiliriz.

Ülkelerin bu tip bir karteğe izin vermelerinin altında yatan sebep, tipik bir *komşuyu zarara uğratma (Beggar Thy Neighbor)* politikasıdır. Her ülkenin sadece egemen olduğu topraklarda yaşayan insanların refahını yükseltmek için var olduğu düşünüldüğünde, ihracat karteli kurulmasının diğer ülkelerle

yapılacak ticarete ülkeye daha fazla döviz getirmesi, istihdamı arttırması ve ihrac eden ülkeyi diğerinden daha iyi bir duruma getirmesi nedenlerinden ötürü herhangi bir yaptırıma maruz kalmayacağı, kalmaması gerektiği düşünülebilir.

Evenet (2001) tarafından on beş ülkenin rekabet kanunlarının ihracat kartellerine nasıl yaklaştığına yönelik yapılan çalışmada, sekiz ülkenin rekabet kanunlarında ihracat kartellerine zımnen izin verildiği, Avustralya ve Yeni Zelanda'da faaliyet gösteren teşebbüslerin bu ülkelerin rekabet otoritesine sadece bildirim yükümlülüğünün bulunduğu, Japonya, İspanya ve A.B.D.'de faaliyet gösteren teşebbüslerin bu ülkelerin rekabet otoritesine tesciline ve Kanada, Yunanistan ve Meksika'da faaliyet gösteren teşebbüslerin ise bu ülkelerin rekabet otoritesinden izin almalarına veya otoriteye bildirmelerine gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bhattacharjea (2004) tarafından yapılan çalışmada ise, Güney Afrika Cumhuriyeti rekabet kanunlarında, ihracat kartellerinin muafiyet incelemesine tabi olduğu, Hindistan rekabet kanunlarına göre ise, rekabetçi olmayan anlaşmaların sadece ihracata ilişkin olmak kaydıyla Hindistan rekabet kanunundan açıkça istisna tutulduğu belirtilmiştir.

2.3.1. A.B.'nin İhracat Kartellerine Bakışı

A.B. Komisyonu diğer tüm dünya ülkeleri gibi ihracat kartellerine karşı olumlu bir tavır içindedir. Bu konu hakkında Komisyon tarafından verilen kararlar *etki doktrini* çerçevesinde şekillenmekte ve uygulanmaktadır. Diğer bir deyişle Komisyon, hem A.B. sınırları içinde hem de dünyanın herhangi bir bölgesinde kurulan bir ihracat karteline, kurulan kartelin A.B.'nin sınırları dahilindeki bir piyasadaki rekabeti bozması, etkilemesi halinde müdahale etmektedir. A.B. sınırları içinde kurulan ve üyeler arasındaki ticareti engelleyen ihracat kartelleri ise doğrudan Roma Anlaşmasına aykırı kabul edilmektedir.

Etki doktrini, ihracat kartellerinden ziyade, A.B. sınırları dışında gerçekleşen ancak A.B. sınırları içindeki piyasalara etkisi olan birleşme ve devralmalarda kullanılmakta ve bu birleşme ve devralmalar dava konusu yapılabilmektedir. *Gencor Ltd v Commission*³⁰ davasında bu durum açıkça belirtilmiş ve A.B.'nin sınırları dışındaki birleşme ve devralmalar hakkında işlem yapılabilmesinin, birleşme ve devralmaların A.B. sınırları içindeki piyasalarda hemen veya öngörülebilecek bir zamanda önemli bir etkisinin gerçekleşmesi durumunda mümkün olabileceğini belirtmiştir.

³⁰ Gencor Ltd. v. Commission, Case T-102/96 [1999] ECR II-753

Osman Tan ÇATALCALI

Komisyon ihracat kartellerine ilişkin önemli bir karar olan *Woodpulp (selüloz-kağıt hamuru)* kararında, A.B.D.'de *Webb-Pomerene Kanunu*³¹ uyarınca kurulan ihracat kartelinin Roma anlaşmasının 81(1). maddesini ihlal ettiğini belirtmiştir. Her ne kadar Amerikalı ihracatçılar, kendilerinin, ülkelerindeki bir kanundan faydalandığı için cezalandırılmamaları gerektiğini belirtmişler de hem Komisyon hem de yüksek mahkeme ihracatçıların Roma Anlaşmasının 81(1). maddesini ihlal ettiğini belirtmiştir. Komisyon etki doktrini kararına dayanak olarak kullanmışsa da yüksek mahkeme, etki doktrinini ancak zımnen kabul etmiş, kararında rekabet karşıtı eylemin A.B. sınırları içinde uygulanması ("*implemented within the community*") nedeniyle A.B.D. ihracatçılarınin Roma Anlaşmasının 81(1). maddesini ihlal ettiğini belirtmiştir. (Joelson, 2001). Bu karar sonrasında uygulamaya konulan anti-damping uygulamaları ise, karteğe üye teşebbüslerin A.B.'nin isteklerine uygun olarak sadece A.B.'ye ihracat için kurdukları başka bir ihracat kartelinin faaliyete geçmesiyle sonuca bağlanmıştır (Bhattacharjea, 2004, 13-15).

A.B.'ye üye ülkelerin rekabet otoriteleri de ihracat kartellerine karşı Komisyonla paralel bir anlayışa sahiptir. Birleşik Krallık Rekabet Otoritesi (Office of Fair Trading) (OFT) ile tez için yapılan yazışmalarda, OFT tarafından, Birleşik Krallık dahilindeki herhangi bir piyasayı etkileyen ihracat kartellerine karşı 1998 yılında yürürlüğe giren rekabet kanunları uyarınca soruşturma açılabilmesi belirtilmiştir. Ancak pratikte, ihracat kartellerine karşı açılacak bir soruşturmanın ihracat karteline üye teşebbüsler hakkında bilgi toplamanın mümkün olup olmamasına, soruşturma sonunda ihracat karteline üye teşebbüslere ceza verilip verilemeyeceğine, rekabet ihlalinin ne kadar ciddi olduğuna ve yeterli kaynakların OFT bünyesinde bulunup bulunmadığına bağlı olduğu da OFT yetkilileriyle yapılan yazışmalarda yer alan bir başka husustur. Bununla birlikte, yazışma tarihine kadar herhangi bir ihracat karteli hakkında OFT bünyesinde herhangi bir soruşturma açılmadığı ve Birleşik Krallık sınırları içindeki bir piyasayı etkileyebilecek olası bir ihracat kartelinin diğer A.B. üyesi ülkeleri de etkileyebileceği belirtilerek konunun daha çok A.B. Komisyonu tarafından ele alındığı belirtilmiştir.

OECD tarafından yayımlanan "*The Role of Competition Policy: Regulatory Reform in Germany*³²" başlıklı çalışmada, Alman Rekabet Kanununun (A.R.K.) 130(2). maddesi uyarınca ihracat kartellerinin etki doktrini çerçevesinde incelendiği ve ihracat karteli kuran teşebbüslerin kurdukları karteli bildirmekle yükümlü oldukları belirtilmektedir. Bildirim yükümlülüğünün nedeni olarak, bu tür kartellerin varlığından haberdar olunmasının, kurulan

³¹ Webb-Pomerene Kanunu bir sonraki bölümde daha detaylı olarak incelenecektir.

³² OECD, 2004, "*The Role of Competition Policy: Regulatory Reform in Germany*".

ihracat kartellerinin iç piyasaya olan etkilerinin daha iyi takip edilmesini sağlayacağı gösterilmektedir.

2.3.2. A.B.D.’nin İhracat Kartellerine Bakışı

2.3.2.1. Genel Olarak

A.B.D.’de ihracatı korumak ve geliştirmek için 3 temel kanun yürürlükte bulunmaktadır. Bunlardan ilki *Webb-Pomerene Kanunu (The Webb-Pomerene Act, 1918)*, bir diğeri İhracat Mesleğine Sahip Şirketlere İlişkin Kanun (*The Export Trading Company Act, 1982*) ve sonuncusu ise Dış Ticarete Rekabeti Geliştirme Kanunudur (*The Foreign Trade Antitrust Improvement Act*). Birbirini çeşitli yönlerden tamamlayan bu Kanunların ortak amacı Amerikalı ihracatçıların önünden *Sherman Kanununun* yarattığı engelleri kaldırmak ve böylece Amerikalı ihracatçılara dış ticarete rekabet halinde oldukları diğer teşebbüslere sağlanan kolaylığın benzerini sağlamaktır.

Bu bağlamda Webb-Pomerene Kanunu ile, diğer ülkelerin, ihracatçılarını kendi ülkelerinin rekabet kanunlarından muaf tutmasının, Amerikalı ihracatçıları üzerinde yarattığı olumsuz etkiyi önlemek amaçlanmıştır; İhracat Mesleğine Sahip Şirketlere İlişkin Kanun ile ihracat faaliyetinde bulunan şirketlerin rekabet kanunlarından ne şekilde muaf tutulacağına ilişkin yeni düzenlemeler getirilmiş ve Dış Ticarete Rekabeti Geliştirme Kanunu ile de ihracat faaliyetinde bulunan şirketlere Sherman ve benzeri kanunların nasıl uygulanacağına yasal tanımları yapılmıştır.

Amerikalı ihracatçı firmalara belli bir takım koşulları sağlamaları durumunda Sherman Kanununun uygulanmasından muaf tutulmaları için, 1918 yılında çıkarılan *Webb-Pomerene Kanunundan* sonra 1982 yılında Webb-Pomerene Kanununu tamamlayıcı iki Kanunun daha çıkarılmasının nedeni, A.B.D. hükümetinin *Webb-Pomerene Kanunundan* beklenen verimin alınmadığını düşünmesi ve 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizinden sonra 1980’lerin başında resesyona giren Amerikan ekonomisini, ihracatı teşvik etmek suretiyle, tekrar canlandırmak istemesidir (Joelson 2001, 50). Bu nedenle, ihracat faaliyetinde bulunan teşebbüslere dış ticarete verilecek en önemli desteğin, sıkı uygulandığı düşünülen *Sherman Kanununun* ihracatçı firmalar için hangi durumlarda uygulanmayacağını açıkça göstermek olduğu düşünülmüş ve *Webb-Pomerene Kanunundan* 64 yıl sonra diğer iki Kanun yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla ihracat kartellerine, dünyada önemli bir ticaret hacmi bulunan A.B.D.’de nasıl bakıldığının daha ayrıntılı bir şekilde irdelenmesi yerinde olacaktır.

2.3.2.2. Webb-Pomerene Kanunu³³

A.B.D.'de bulunan teşebbüslerin ihracatlarını arttırmak ve ticaret hacmini geliştirmek için 10.4.1918 tarihinde A.B.D. senatosunda *Webb-Pomerene Kanunu*³⁴ kabul edilmiştir. Bu kanun, Amerikalı ihracatçıların, tek misyonu, üye teşebbüslerin diğer ülkelere yapacakları ticareti tek elden düzenlemek olan bir teşebbüs birliği kurabileceklerini (iç ticareti etkilememek kaydıyla) ve bu teşebbüs birliğinin *Sherman Kanununun* uygulanmasından muaf tutulacağını belirtmektedir. Bunun yanında, Amerikalı ihracatçıları tarafından oluşturulacak bu tür bir birlikteliğin, aynı zamanda, aynı sektörde faaliyet gösteren ve birlik üyesi olmayan başka bir teşebbüsün ticaretini de kısıtlamaması gerekmektedir. Bir başka ifade ile Amerikalı ihracatçıların dünya piyasalarını kartelleştirmek için kuracakları teşebbüs birliğine, iç piyasayı etkilememesi ve üye olmayan ihracatçı teşebbüslerin ticaretlerini etkilememesi kaydıyla, rekabet kurallarının uygulanmayacağı, bu kanunla beraber garanti altına alınmaktadır.

Bu bakımdan, bir teşebbüsün *Webb-Pomerene Kanununun* koruması altında bulunabilmesi için üç unsuru taşıması gerekmektedir. Bu unsurlardan ilki kurulacak birlikteliğin A.B.D.'deki ticareti kısıtlamaması, ikincisi birliğe dahil olmayan diğer rakiplerin dış ticaretinin kısıtlanmaması ve üçüncüsü ise üye teşebbüslerin A.B.D.'nin iç ticaretindeki rekabeti kısıtlamaması ve yapay veya bilinçli olarak ihraç konusu ürünlerin iç piyasadaki fiyatlarını yükseltmemeleridir. Bu hususlar kanunun "İhracat Ticareti ve Rekabet Mevzuatı" başlıklı bölümünde aşağıdaki şekilde açıklanmıştır;

" ... **münhasıran ihracat ticareti amacıyla** yola çıkan ve gerçekten **yalnızca ihracat ticareti** yapan bir işletmenin veya böyle bir işletmenin yaptığı bir anlaşmanın veya ihracat ticareti sürecinde gerçekleştirdiği eylemin; söz konusu işletme, anlaşma veya eylem **Birleşik Devletler içindeki ticareti** ve söz konusu işletmenin **yerli bir rakibinin ihracat ticaretini kısıtlamadığı sürece**; kanuna aykırılığının beyanı şeklinde yorumlanmamalıdır: Meğer ki, söz konusu işletme, Birleşik Devletler'de veya herhangi başka bir yerde, söz konusu işletme tarafından ihraç edilen türdeki malların Birleşik Devletler içindeki fiyatlarını **yapay veya bilinçli olarak** artıran veya düşüren, veya Birleşik Devletler'deki **rekabeti önemli ölçüde azaltan** veya başka bir şekilde **ülkedeki ticarete zarar veren** bir sözleşme, anlaşma veya gizli ittifak altına girmiş veya bir eylemde bulunmamış olsun."

Bununla birlikte *Webb-Pomerene Kanununda* yer alan konuyla ilgili bir diğer husus ise "**münhasıran ihracat ticareti amacıyla yola çıkan ve gerçekten yalnızca ihracat ticareti yapan bir işletme**" statüsünde olan ve bu kanunun

³³ U.S.C. §§ 61-65 (1918)

³⁴ Amerikan kanunlarının yapımcılarının isimleriyle anılması kuralı burada da bozulmamıştır. Bu kanun, hazırlayıcısı yargıç Webb ve yasama organındaki temsilcisi senatör Pomerene'nin adıyla anılmaktadır.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

sağladığı korumadan yararlanan bir şirketin birleşme veya devralmaya konu olması durumunda, bu durumun A.B.D.'de birleşme veya devralmaları düzenleyen *Clayton Kanununun* uygulanmasından da muaf tutulduğudur. Ancak yine burada altının çizilmesi gereken husus ise, bu birleşme veya devralmanın *Clayton Kanunundan* muaf olması için A.B.D.'nin iç ticaretini etkilememesi gerektiğidir.

Serbest piyasa sisteminin adeta kurallarının yazıldığı A.B.D.'de neden bu sistemin temellerine uymayan bir istisna getirildiğinin açıklanmasında yarar vardır. Kanunun yasalaştığı tarih olan 1918 yılı, dünyanın o zamana kadar gördüğü en büyük çaptaki savaşın sonrasındır. 20. yüzyılın ilk yarısının sonuna kadar, ülkeler korumacılık politikası altında kendi firmalarını diğer ülkelerin firmalarına karşı korumaktaydı ve çoğu ülkede firmaların kartel kurmalarına izin verilmekteydi. Bunun yanında, 2. Dünya Savaşından önceki dönemde dünya ticaretinin %30-50'si uluslararası karteller tarafından kontrol edilmekteydi. A.B.D. Adalet Bakanlığı tarafından 1940 yılında yapılan bir çalışmada toplam 179 adet uluslararası kartel tespit edilmiştir (Kennedy 2001, 206).

1890 yılında Sherman Kanunu ile firmaların aralarında rekabeti sınırlayıcı anlaşma yapmalarını yasaklayan A.B.D., diğer ülkelerin kartelleri yasak olarak kabul edip cezalandırmamasından zarar görmekteydi. Bu nedenden dolayı da Amerikalı şirketlerin dış piyasalarda rekabet etmesi zorlaşmaktaydı ve rekabet kurallarının Amerikalı ihracatçılara uygulanmaması için hukuki bir zemine ihtiyaç duyulmaktaydı. Bu düşünce Jones tarafından

“20. yüzyılında başında Amerikalı üreticilerin hemen hemen hepsinin dünya piyasalarını ele geçireceği öngörülmekteydi. Ancak birkaç yıl sonra düşüncenin yerini, Amerikalı ihracatçılar arasındaki dayanışmaya onay veren bir yasanın olmaması durumunda [Amerikalı] üreticilerin diğer ülkelerde yer alan teşebbüslerle boy ölçüşemeyeceği düşüncesi almıştı. (1920, 1)”

şeklinde açıklanmıştır. Bir başka ifade ile *Webb-Pomere Kanunu* Amerikalı firmalara diğer ülkelerde yer alan firmalarla yapacakları anlaşmalarda pazarlık gücü vermek için yürürlüğe girmiştir. Bu bağlamda, birleşerek daha güçlü pazarlık yapabilme şansını elde eden Amerikalı firmaların Amerikan ekonomisine daha fazla katkı yapması beklenmekteydi. *Webb-Pomerene Kanununun* hazırlığını yapan komisyona göre bu Kanun aşağıdaki nedenden dolayı yasalaşmıştır;

“Amerikalı ihracatçılar diğer ülkelerdeki ihracatçılara göre daha dezavantajlı durumdadır. Bunun nedeni ise, Amerikalı ihracatçıların dünya çapında güçlü olan birliktelikler ile agresif bir rekabet içinde olması ve çeşitli piyasalarda bulunan dünya çapındaki güçlü birliklerin A.B.D.'li firmaların ihracat fiyatlarını düşürmesidir (Forunier, 1932, 1)”

Aynı görüş Joelson tarafından

Osman Tan ÇATALCALI

“Yıllar boyunca A.B.D. şirketleri, Amerikalı ihracatçıların yurt dışına yaptıkları satışlarda karşılaştıkları herhangi bir yaptırımla karşı karşıya bulunmayan kartellerin rekabetine karşı koymak için oluşturacakları birlikteliğe katı Amerikan Rekabet Yasaları nedeniyle izin verilmemesinin, Amerikalı firmaları dış ticarete haksız bir şekilde dezavantajlı duruma düşürdüğünü belirtmişlerdir (2001, 27).”

şeklinde ifade edilmiştir.

Amerikalı firmalar, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte gerçekten de uluslararası ticarete haksız bir rekabetle (diğer bir deyişle diğer ülkelerdeki ihracatçı teşebbüslerle eşit şartlarla ihracatlarını gerçekleştirememekteydiler) karşı karşıya bulunmaktaydılar.

Yaşanan bu dezavantajlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Jones, 1920, 4-6);

- 1. Güçlü ve Uluslararası Boyutları Olan Birlikteliklerin Varlığı:** Amerikalı şirketler 20. yüzyılın başında dünya ekonomisinde yeni yeni yer edinmeye başlamıştı. Bu yıllarda Birleşik Krallık’ın dünyanın süper gücü olarak kabul edildiği düşünüldüğünde bu durum daha net bir şekilde anlaşılacaktır. Bu nedenden dolayı dış piyasalarda uzun bir süredir mevcut olan teşebbüslerin varlığı ve bunların yeni teşebbüsler için ticareti zorlaştırmaları Amerikalı ihracatçıların uluslararası piyasalarda rekabet edememesine yol açmaktaydı. Webb-Pomerene Kanunu da bu durumu aşmak için güçlerini birleştirecek Amerikalı ihracatçıları Sherman Kanunundan korumak için çıkarılmıştır.
- 2. Diğer Ülkelerin Kendi Ülkelerindeki Teşebbüsleri İhracata Teşvik Etmeleri:** Bir devletin ülkesinde faaliyet gösteren teşebbüslerin ihracatını arttırmak için serbest piyasa koşullarına aykırı eylemlerinin olmasının, bu tür uygulamaların bulunmadığı ülkelerde faaliyet gösteren teşebbüslerin dezavantajına olacağı açıktır. Bu tür bir tutumu bir çeşit devlet yardımı olarak görebiliriz. Bu tür devlet yardımlarının bulunduğu ülkelerde faaliyet gösteren teşebbüslerin, devlet yardımı olmayan diğer ülkelerdeki ihracata olumsuz yönde etkilerinin bulunacağı söylenebilir. Bu itibarla diğer ülke devletlerinin uluslararası ticareti baltalayıcı önlemlerine karşı Amerikalı ihracatçıların birleşmesi, ileride dünya ticaretinde söz sahibi olmak isteyen A.B.D.’nin istediği bir husustur ve bu nedenle de Webb-Pomerene Kanunu yürürlüğe girmiştir.
- 3. Amerikalı İhracatçıların Güçlü Alıcılarla Karşı Karşıya Olması:** *Webb-Pomerene Kanununun* yürürlüğe girdiği yıllarda, yukarıda da değinildiği gibi, dünya ticaretinde güçlü alıcılar bulunmaktaydı. İlk maddede değinilen birliktelikler güçlü alıcılar yaratmaktaydı ve bu alıcılara karşı birleşmek tek çözüm gibi görünmekteydi.

4. Diğer Ülkelerde Yeterli Bankacılık ve Kredi Sistemlerinin Bulunmaması: Amerikalı ihracatçılar 20. yüzyılın başlarında dünya ticaretinde göreceli olarak deneyimsizdi. Bu nedenden dolayı Amerikalı ihracatçılar, ticaret yaptığı veya ticarete yardımcı olmak için kurulmuş teşebbüslerin ayrımcı politikalarına maruz kalmaktaydı. Bunun yanında, Amerikalı şirketler yurtdışındaki şirketlerin hisselerine de sahip değildi. Bütün bu nedenlerden dolayı Amerikalı ihracatçılar yurtdışında kendi pazarlama şirketlerini kurmak ve kendileri bu şirketleri etkin bir hale getirmek zorundaydılar ve bu da ancak bütün güçlerin birleştirilmesiyle gerçekleşebilirdi.

2.3.2.3. İhracatçı Ticari Şirketler Kanunu³⁵ (The Export Trading Company Act of 1982)

İhracatçı Ticari Şirketler Kanunu, 1982 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu Kanunun yürürlüğe girmesiyle hedeflenen, *Webb-Pomerene Kanunu* ile Amerikalı ihracatçılara tanınan ihracat karteli kurma hakkının yasal sınırlarının teşebbüslere verilecek bir sertifika (*Certificate of Review*) ile güçlendirilmesidir. Kanun uyarınca teşebbüslere verilen sertifika, kurulmuş olan ihracat kartelinin *Sherman Kanununca* cezalandırılmayacağına bir hukuki güvencesi niteliğindedir. Böylelikle Amerikalı ihracatçıların daha güvenli bir şekilde ticari hayatlarına devam etmesi amaçlanmıştır. Bununla birlikte İhracatçı Ticari Şirketler Kanununun *Webb-Pomerene Kanununa* göre en önemli farkı, söz konusu kanunun hizmet sektörünü de kapsamasıdır (*Antitrust Enforcement Guidelines For International Operations*, 1995). Anılan kanundan yararlanmak isteyen teşebbüslerin ilgili makamlara;

1. Oluşturulacak ihracat birlikteliğinin hem A.B.D.'deki rekabeti veya dış ticareti hem de birlikteliğe dahil olmayan diğer rakiplerin ihracatını önemli derecede kısıtlamayacağını,
2. Birlikteliğin kapsadığı ürünlerin veya hizmetlerin A.B.D.'deki fiyatlarının uygunsuz bir şekilde artmasına, sabit hale gelmesine veya bastırılmasına yol açılmayacağını,
3. Birliktelik tarafından ihraç edilen ürünü üreten veya hizmeti sağlayan rakiplere karşı haksız rekabet yollarına başvurulmayacağını³⁶,
4. İhraç edilen malların veya hizmetlerin A.B.D.'ye yeniden satış veya tüketim için ithal edilmesinin önünde makul olmayan herhangi bir davranışa yol açılmayacağını

³⁵ Pub. L. No. 97-290, 96 Stat. 1234

³⁶ Haksız rekabetten kastedilen, kartele üye olmayan diğer Amerikalı ihracatçı teşebbüslerin zor duruma düşürülmesidir.

Osman Tan ÇATALCALI

kanıtlamaları ve/veya göstermeleri gerekmektedir.

2.3.2.4. Dış Ticarete Rekabeti Geliştirme Kanunu³⁷ (The Foreign Trade Antitrust Improvement Act)

Dış Ticarete Rekabeti Geliştirme Kanunu, İhracat Mesleğine Sahip Şirketlere İlişkin Kanunun yurt dışı ayağının tamamlanmasını sağlama amacını taşımaktadır. Bu kanuna göre Amerikalı merciler (*agencies*), uygun durumlarda, Amerikan ihracatını olumsuz yönde etkileyen ve rekabet sistemine uygun olmayan (*anti-competitive*) uygulamalara karşı dünyanın neresinde olursa olsun dava açabilecektir. Tanımda yer verilen uygun durumlar ise;

- a) Rekabet karşıtı uygulamanın A.B.D.'den ihraç edilen mal veya hizmetlere doğrudan, önemli ve makul derecede öngörülebilir bir etkisinin bulunması ve
- b) Amerikan mahkemelerinin bu tür bir uygulamayı yapan teşebbüs veya kişilere karşı dava açabilme yetkisine sahip olması

olarak açıklanmıştır.

Bununla birlikte, Amerikalı ihracatçı teşebbüslere karşı rekabete aykırı davranışların görüldüğü ithalatçı ülkelerde de bu tür eylemlerin kanun dışı sayılması durumunda Amerikan mahkemelerinin bu ülkelerdeki rekabet otoritesiyle birlikte çalışmaya hazır olduğu da belirtilmektedir³⁸. Ancak böyle bir durumun, sadece ülkedeki rekabet otoritesinin olayın çözümünde daha etkin bir rol oynayabilecek olması ve Amerikalı ihracatçılara karşı uygulanan rekabete aykırı davranışın cezalandırılmasına yönelik dava açmaya hazır olması koşuluyla mümkün olduğu belirtilen bir diğer husustur (*Antitrust Enforcement Guidelines For International Operations*, 1995).

Joelson (2001, 52-53) “Dış Ticarete Rekabeti Geliştirme Kanunu” uyarınca açılan davaların oldukça az olduğunu belirtmiştir ve bu Kanun uyarınca açılan bir davaya örnek olarak Birleşik Krallık'ta faaliyet gösteren *Pilkington Plc.*'ye karşı Amerikan Adalet Bakanlığı (Department of Justice-DOJ) tarafından açılan davanın gösterilebileceğini belirtmiştir. Bu davada *Pilkington Plc.*, Amerikalı bir ihracatçıya karşı rekabete aykırı davranışlar sergilemekle suçlanmaktaydı. DOJ'un verdiği karar uyarınca *Pilkington Plc.*, bu tür uygulamalardan kaçınacağını belirtmiştir.

³⁷ U.S.C. §§ 4011-21 (1982)

³⁸ U.S. Department of Justice Press Release, April 3, 1992

2.3.3. İhracat Kartelleri Üzerine Yapılan İktisadi Araştırmalar

2.3.3.1. İhracat Kartelleri ve Etkinlik

Aynı seviyede faaliyet gösteren teşebbüsler arasında yapılan anlaşmaların genellikle rekabetçi olmayan etkilerinin bulunduğu söylenebilir. Ancak yatay anlaşmalar, bazı durumlarda, sektördeki yoğunlaşmayı artırıcı veya kartelleşmeyi kolaylaştırıcı bir işlev yerine getirmekten çok, sektördeki rekabetin daha iyi ve etkin işlemesine olanak sağlayabilmektedir.

İhracat kartellerinin etkinlik mi yarattığı yoksa kartelleşmeye mi yol açtığı hususunda tüm dünya ülkeleri arasında ortak bir görüş bulunmamaktadır. Buna karşın OECD, DTÖ gibi kuruluşlar ihracat kartellerinin kaldırılması için çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Ancak başta A.B.D. olmak üzere pek çok ülke tarafından ihracat kartellerine ilişkin herhangi bir işlem yapılmamakta, hatta bu tür oluşumlara çıkarılan çeşitli kanunlarla izin verilmektedir (Bhattacharjea, 2004).

Kartellerin etkiledikleri ülkedeki toplam refahı azalttığına dair hiç şüphe bulunmazken, kartel şeklinde örgütlenen ihracatçıların klasik bir kartel olarak nitelendirilmemelerinin nedeni, ihracat kartellerinin yarattığı düşünülen etkinlik (*efficiency*) ve ülke çıkarlarına yaptığı olumlu katkı olarak sayılabilir.

Bir teşebbüs, ancak girdilerini en optimal şekilde kullanmak suretiyle çıktılarını azamileştirmesi durumunda, etkin bir teşebbüs olarak nitelendirilebilmektedir. Bu bağlamda, ihracat kartellerine olumlu yaklaşan görüşler, ihracat kartelinin, aynı ülkede faaliyet gösteren teşebbüslerin ürünlerini dış piyasalarda satmak veya pazarlamak için yapacakları harcamanın sadece tek bir teşebbüs aracılığıyla yapılmasını sağladığını belirtmekte ve böylelikle, azalan maliyetlerin daha fazla ürünün ihracatına olanak vereceğini ve dış ticaretin de bu tür oluşumlardan olumsuz yönde etkilenmeyeceğini öne sürmektedir (Kennedy 2001, 208). Bununla birlikte, bir ülkenin üreticileri tarafından üretilen bir ürünün dünya piyasasında yüksek bir paya sahip olması halinde, ülke üreticilerinin birbirleriyle olan rekabeti nedeniyle ülkenin, ürünün tekel olma özelliğinden faydalanamayacağı ve bu durumun da ülke çıkarlarına aykırı olacağı da öne sürülebilir.

Yukarıda yer verilen görüşleri özetlemek gerekirse, ihracat kartellerinin olumlu olduğunu öne süren görüşlerden bir kısmı, ihracat kartellerine *etkinlik* yarattığı için olumlu yaklaşılması gerektiğini öne sürerken, bir kısmı da, ülkenin milli servetinden kendisinin yararlanması için ihracat kartellerinin kurulmasına olumlu yaklaşılması gerektiğini belirtmektedir. Dick tarafından ihracat kartelleri hakkında yapılan çalışmada;

Osman Tan ÇATALCALI

“[İhracat kartellerinin] tekelci ve etkinlik yaratıcı oldukları yönündeki açıklamaların birbirinden tamamen ayrı görüşler olduğunu söylemek mümkün değildir. İhracat kartelleri üyelerinin maliyetlerini azaltırken, aynı zamanda, diğer ülkelerdeki tekelci pazar gücünden toplu olarak yararlanmalarına da olanak sağlayabilmektedir. Bu tür durumlarda, ihracat fiyat ve hacimleri üzerindeki net etki yukarıda bahsedilen iki etkenden hangisinin daha üstün geldiğine bağlı olacaktır (1992, 3).”

görüşüne ulaşmıştır.

Öte yandan, bir ülkede yaşanacak kartelleşme diğer ülkeleri de bu yönde adım atmaya teşvik edebilir. Böylelikle dünya çapında ülkesel veya bölgesel ihracat kartelleri oluşabilir ve en nihayetinde, kurulan karteller yine aralarında anlaşarak dünya pazarlarını aralarında paylaşabilir. Hem dünya çapında rekabet otoritesinin olmayışı hem de ulusal sınırların uluslararası piyasalarda yapılacak pazar paylaşımını kolaylaştırması teşebbüsleri uluslararası kartel kurmaya teşvik edebilir. Dolayısıyla, yararları olduğu için olumlu yaklaşılan ihracat kartelleri uzun vadede, kuruldukları ülke için de bir tehlike haline gelebilir.

İhracat kartellerinin etkinlik yarattığı görüşünün altında yatan temel nedenler, aynı ülkede faaliyet gösteren teşebbüslerin birleşmek suretiyle ihracatlarının maliyetini düşürmeleri, uluslararası güçlü alıcılara karşı güçlü bir birliktelik kurmaları ve birbirleriyle rekabet etmelerinin sonucunda oluşan düşük ihracat fiyatlarını yükseltmeleri olarak sıralanabilir. Bir örnek vermek gerekirse, bir A malının ihracatını gerçekleştiren birden fazla teşebbüsün her birinin, bu malın yurtdışına satışı için bir satış örgütü kurması, promosyon çalışmaları yapması ve tek başına pazarlık etmesi bu ülke açısından refah kaybına yol açacaktır. Bütün bu faaliyetlerin tek bir çatı altında toplanması durumunda ise aynı ülkede faaliyet gösteren teşebbüslerin ihracat maliyetleri düşecek ve teşebbüsler uluslararası piyasalarda daha iyi şartlarda rekabet edebilecektir. Bu düşünceden hareketle, aynı ülkede faaliyet gösteren teşebbüslerin ürettikleri mal veya hizmetlerin yurtdışına ihracatında birleşmek suretiyle ihracat maliyetlerini azaltmaları, ihracat kartellerinin etkinlik yaratıcı etkisi olarak adlandırılabilir. Böyle bir etkinliğin yaratılması durumunda ise ihraç edilen mal miktarında artış olacağı kesindir. Ancak uluslararası fiyatların bu artıştan ne şekilde etkileneceği ise yaratılan birlikteliğin *pazar gücüne* bağlıdır.

İhracat kartellerinin piyasalarda etkinlik yaratıp yaratmadığına yönelik Dick (1992) tarafından yapılan çalışmada, etkinlik yaratan (*efficiency-enhancing*) ve/veya tekelleşmeye yol açan (*monopoly-promoting*) ve aynı zamanda Webb-Pomerene Kanunu uyarınca kurulmaları hukuki olan Amerikan ihracat kartelleri incelenmiştir. İncelenen 16 ihracat kartelinden 6 tanesinin³⁹,

³⁹ Bu ürünler işlenmiş pirinç, karton mukavva, konserve süt, soya yağı, buğday unu ve kurutulmuş meyvedir.

ihracatını gerçekleştirdiği ürünün fiyatını ortalama %9,6 azaltırken, ihracat hacmini %106,4 arttırdığı sonucuna ulaşılmıştır. Ulaşılan bu sonucun nedeni olarak, bu ürünlerde Amerikalı ihracatçıların önemli pazar gücünün bulunmaması ve/veya yakın ikame ürünlerin mevcut olmaması belirtilmiştir. Geri kalan ürünlerden 3 tanesinde ise⁴⁰, ihracat karteli kurulmasının nedeninin tekel karı elde etmek olduğu bilgisine ulaşılmıştır. Bu ürünlerin dışında, ihracat karteli kurulan diğer ürünlerde ise fiyatın düşmesi veya yükselmesi ile ihraç edilen ürün miktarının arttığı veya azaldığına dair net bir sonuç gözlemlenmemiştir.

Yapılan tüm çalışmalar ve araştırmalar göz önüne alındığında, dünya ihracatında önemli bir pazar payı bulunmayan ürünler için kurulan ihracat kartellerinin kartelleşmeden çok etkinlik yarattığı, bununla birlikte, dünya ihracatında önemli bir pazar payına sahip ürünler için kurulan ihracat kartellerinin dünya piyasalarında tekelleşmeye yol açacağı görüşüne ulaşılabilir.

2.3.3.2. İhracat Kartellerinin İç Piyasa Üzerine Etkileri

İhracat kartellerinin kurulmasına izin verilmesinin en önemli nedenleri, ihracat yapan teşebbüslerin birleşmesinin meydana getireceği sinerji avantajıyla ülkeye daha fazla döviz girdisi getirmelerini sağlamak ve yerel istihdamı arttırmak veya korumaktır. Ancak serbest piyasa ekonomisinin mevcut olduğu bir ülkede teşebbüslere, adı ne olursa olsun, kartel kurmaları için izin vermenin bu teşebbüslerin kafasında bazı soru işaretleri bırakacağı kesindir. Karlarını azamileştirmek amacıyla kurulan teşebbüsler, ihracat kartelinin kurulmasıyla birlikte, dış piyasalardan elde etmeye başladıkları karları neden iç piyasalardan da elde edemeyeceklerini kendilerine elbette ki soracaklardır. Bu soru işaretleri, özellikle tezin ilk kısmında açıklanan faktörlerin varlığında, kendini daha da çok gösterecektir. Böyle durumlarda ihracat yapan teşebbüslerin, kurdukları ihracat kartelinden edindikleri bilgi birikimini yerel bir kartel kurmak için kullanabileceklerini söylemek zor olmayacaktır.

İhracat kartellerine resmi olarak izin veren ve uluslararası ticarete önemli bir paya sahip olan A.B.D.'de bu konu hakkında çeşitli araştırmalar yapılmıştır. Yapılan araştırmalarda, ihracat kartellerinin iç piyasalarda da rekabeti sınırlandırıcı etkilerinin olduğu ortaya konulmuştur. Fournier (1932, 33) "*A.B.D.'de kurulan ihracat kartelleri rekabet hukukunun A.B.D.'de uygulanmasına ilişkin yaşanan problemleri önemli derecede arttırmaktadır.*" yönünde görüş belirtmekte ve ihracat kartellerine izin verilmesinin, A.B.D.'de rekabetçi piyasaların oluşturulmasını ve korunmasını engellediğini belirtmektedir.

⁴⁰ Bu ürünler siyah karbon, işlenmemiş sülfür ve fosfat'tır.

Osman Tan ÇATALCALI

Konu hakkında araştırma yapan araştırmacılardan Auquier ve Caves (1978) yaptıkları olay çalışmasında, ihracattaki gizli anlaşmaların (kartellerin) iç piyasaya dönük etkilerinin (*spill-over effect*) olduğunu göstermiştir. Dick (1996) ise *Webb-Pomerene Kanununa* göre kurulmuş olan 111 ihracat kartelini incelemiş ve ihracat kartellerinin iç piyasada zımni anlaşmaya (*tacit collusion*) yol açtığını göstermiştir. Larson (1970) da yaptığı çalışmada, ihracat kartellerinin (özellikle sülfür, potasyum ve fosfat madenleri piyasalarında) iç piyasaya yönelik olumsuz etkilerinin olduğu yönünde görüş belirtmiştir. Schultz (2003) ise yaptığı çalışmada, hem iç hem de dış piyasaların benzer büyüklükte olması durumunda ihracat kartellerinin rekabetçi olmayan sonuçlar doğurabileceğini, buna karşılık ihraç piyasasının daha büyük olması durumunda ise ihracat kartellerinin rekabetçi sonuçlarının olacağını belirtmiştir. Bunun yanında, ihracat kartellerinin, üye teşebbüslerin birbirlerini gözetlemesini kolaylaştırmak suretiyle üye teşebbüsler arasında iç piyasaya yönelik zımni anlaşmaya uygun ortam hazırladığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, ihracat kartellerinin kuruldukları ülkelerin piyasalarına olan etkisi, ampirik ve teorik çalışmalarla ortaya konulmuştur. Bu nedenden dolayı pek çok ülkenin, ihracat kartellerine, kurulduktan sonra ilgili rekabet otoritesine bildirimde bulunma zorunluluğu getirmesine şaşırılmamak gerekmektedir.

2.3.3.3. İhracat Kartellerine İlişkin Genel Değerlendirme

İhracatçı teşebbüsler tarafından kurulabilecek ihracat kartellerinin (ihracat şirketi gibi tüzel bir kişilik altında oluşturulması durumunda) olumsuz etkilerini sıralamak gerekirse, ihracat karteli,

1. Üye teşebbüslerce paravan bir şirket olarak kullanılabilir (burada yapılan toplantılarda, sadece dış piyasalarda değil iç piyasalarda da rekabetin azaltılması konusunda da görüşülebilir),
2. Bizzat iç piyasadaki rekabeti azaltmak için faaliyet gösterebilir,
3. Üye teşebbüslerce, dünyada var olan kartellerle anlaşma aracı olarak kullanılabilir ve
4. Ülkede faaliyet göstermek isteyen teşebbüsleri çeşitli yollarla caydırmak suretiyle sektöre giriş engeli yaratabilir.

Bununla birlikte olumlu etkilerini sıralamak gerekirse ihracat kartelleri,

1. Yerel istihdamı arttırabilir,
2. Ülkeye döviz girişini arttırabilir,
3. Güçlü alıcı/satıcıların olduğu piyasalarda üye teşebbüslerin daha iyi şartlarda rekabet edebilmesine yardımcı olabilir,

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

4. Üye teşebbüslerin ihracat yaparken karşılaştıkları maliyetleri azaltabilir,
5. Üye teşebbüslerce daha etkin bir pazarlama aracı olarak kullanılabilir ve
6. Ölçek ekonomisi sağlayabilir.

Yukarıda yer verilen olumsuz nedenlerden ötürü, ihracat kartellerine her koşulda olumlu yaklaşılması gerekmektedir.

Bu tür kaygılar ihracat kartellerine resmi olarak izin verilen A.B.D.'de de dile getirilmiştir. İhracat kartellerinin kurulabilmesini hukuki bir zemine oturtan *Webb-Pomerene Kanununun* A.B.D. Senatosunda görüşülmesi sırasında, "İhracat karteli için kurulan teşebbüs ile iç piyasadaki rekabeti azaltmak için kurulan kartelci teşebbüsün ayırt edilmesi zor olacaktır" yönünde görüşler belirtilmiştir (Fournier, 1932) .

Sonuç olarak, hem kartel teorisi hem de ihracat karteli üzerine yapılan çalışmalar göz önüne alındığında, ihracat kartellerinin olumlu etkilerinin yanında olumsuz etkileri de bulunmaktadır. İhracat kartelleri zımnen yurtiçi piyasalarda rekabetçi olmayan etkilerin oluşmasına yol açabileceği gibi, teşebbüslerin birbirleriyle olan ilişkilerini arttırmak veya görüşmelerine uygun ortam sağlamak suretiyle yurtiçinde kartel kurulmasına da uygun ortam hazırlayabilir.

2.4. KRİZ KARTELLERİ (YENİDEN YAPILANDIRMA ANLAŞMALARI)

Bir sanayi kolunun ürünlerine olan talep bazı durumlarda beklenmedik bir şekilde azalabilir. Bunun sonucunda firmalar, kısa vadede, yaşanan bu krize⁴¹ ayak uydurmakta zorlanabilir. Talepte yaşanan beklenmedik, öngörülmemiş bir düşüşün sektörde yaratacağı en önemli sonuç, firmaların daralan pazardaki paylarını korumak için aşırı bir rekabete girmesi ve bu rekabetin sonucunda ürünlerin fiyatlarının düşmesidir.

Ekonomik teoride böyle bir durum karşısında daha az verimli olan firmaların endüstriyi uzun dönemde terk edecekleri belirtilmektedir. Ancak uzun dönemin ne kadar bir süreyi kapsadığına değinilmemekte, sektörden sektöre değiştiği belirtilmektedir. Örneğin batık maliyetlerin yüksek olduğu bir sektörde bu sürenin uzun olması beklenirken hizmet sektöründe bu sürenin kısa olmasının beklenebileceği söylenebilir. Akıncı bu konu hakkında;

"Arzın talebe göre yüksek olması durumu, sürekli olabileceği gibi geçici de olabilir. Piyasalarda mevcut ya da ilk malın yerine geçecek daha üstün nitelikli bir malın ya da üretim sürecinin arz edilmiş olması veya olağanüstü dönemlerdeki

⁴¹ Kriz kelimesinin çok çeşitli anlamları olmasına karşın bu tez bakımından krizin, talepte meydana gelen bir azalmaya sektörde faaliyet gösteren firmaların hazırlıksız yakalanması olarak anlaşılması gerekmektedir.

Osman Tan ÇATALCALI

yüksek talebi karşılamak için kapasitenin arttırılması, olağanüstü dönem sonrası sürekli bir kapasite fazlalığına yol açar. Gelişmiş ülkelerdeki pamuklu kumaş endüstrilerinin, sentetik elyafın bulunuşundan sonraki veya İkinci Dünya Savaşı sonrası çelik endüstrilerindeki atıl kapasite buna örnektir (2001, 72) ”

yorumunda bulunmaktadır.

Green ve Robertson ise yapısal bir krizin yaşandığı sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin bu durumu birlikte düzeltmelerinin tüketicilerin lehine sonuçlar doğurabileceğini aşağıdaki gibi açıklamıştır;

“Piyasa güçlerinin kendi başlarına bir sektörü etkin bir şekilde yeniden yapılandırması, bazı durumlarda mümkün görünmemektedir. Piyasa aktörlerinin uyumlu bir şekilde sektörü yeniden yapılandırması, toplum yararına olabilir ve devlet de bu yapılandırmaya katılmak isteyebilir. Bu tür durumlarda, arz ve talebin dengelenmesi ile sonuçlanacak bir anlaşmanın yapılması mümkün olabilir (1997, 804).”

Yapısal bir krizin yaşandığı sektördeki firmaların aralarında anlaşarak bir takım önlemler alması, çeşitli açılardan doğal karşılanabilir. Ancak anlaşma sonucunda seçilecek metodun hukuki zemininin de uygun olması gerekmektedir. Bu nedenle Komisyonun bu konuya olan yaklaşımının ne olduğunun daha net bir şekilde belirtilmesi gerekmektedir.

Komisyon tarafından yayımlanan 12. Rekabet Politikası Raporunda, yaşanan bir kriz nedeniyle yapısal bir fazla kapasiteye sahip olan sanayilerde faaliyet gösteren firmaların aralarında yapacakları anlaşmalara hangi koşullarda izin verilebileceği yer almaktadır⁴². Yayımlanan bu rapora göre bir sektördeki yapısal fazla kapasitenin varlığı

“Bütün teşebbüslerin uzun bir süre boyunca kapasite kullanım oranlarında belirgin bir azalma yaşamaları, çıktılarda meydana gelen düşüşün önemli bir faaliyet zararıyla (operating loss) birlikte gerçekleşmesi ve mevcut herhangi bir bilginin meydana gelen bu durumun orta vadede düzelemeyeceğini göstermesi”

durumlarında kabul edilmektedir⁴³. Burada önemle altı çizilmesi gereken husus Komisyonun, yaşanan krizin gelip geçici olmadığını, sektörün artık *geri dönülemez* bir şekilde değiştiğinin garantisini aramasıdır. Ayrıca, krizin sektördeki *bütün* firmalar tarafından hissedilmiş olması, firmaların belli bir süre boyunca kapasitelerinin çok altında üretim yapmalarına karşın bu süre zarfında *faaliyet zararlarının oluşması*⁴⁴, talepte meydana gelen düşüşün belli bir *evveliyatının ve mevcudiyetinin* olması ve orta ve uzun vadede yaşanan krizin

⁴² Her ne kadar bu görüşler, Komisyonun diğer raporlarında da yer alsada, konu hakkındaki en kapsamlı açıklama bu raporda bulunmaktadır.

⁴³ 12. Rekabet Politikası Raporu (1982) s. 43.

⁴⁴ Bilindiği gibi faaliyet karı firmaların sadece ürettikleri ürünlerden elde ettiği karı göstermektedir.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

geçeceğine dair herhangi bir bilginin mevcut olmaması hususları, aranan bu garantinin unsurları durumundadır.

Yayımlanan raporda, yukarıda belirtilen şartların sağlanması durumunda her sektörün kendine özgü durumu incelendikten sonra sektörel bazda muafiyet tanınabileceği belirtilmekte, ancak muafiyet tanınabilecek anlaşmanın her firmanın kendi kararlarını kendisinin vermesini engellememesi gerektiği belirtilmektedir. Bunun yanında anlaşmanın, doğal olarak, fiyat veya kota belirlenmesine yol açmaması gerektiği, sadece fazla kapasitenin koordineli bir şekilde azaltılmasının hedeflenmesinin gerektiği yer verilen bir başka husustur.

Komisyonun 12. Rekabet Politikası Raporu uyarınca, yapısal bir kriz içindeki bir sektörde bulunan teşebbüsler arasında yapılacak kapasite indirimi anlaşmasına muafiyet tanınmasının, Roma Anlaşmasının 81(3). maddesindeki muafiyet koşullarını sağlayabilecek olmasının nedeni aşağıdaki gibi belirtilmektedir;

- Kapasitelerde yapılacak indirimin uzun vadede karlılık ve rekabeti artırması ve kapasite indiriminin firmalar arasında koordinasyonunun işsizlik üzerinde olumsuz etkileri bulunmaması halinde, anlaşmanın üretimde gelişmenin sağlanmasına yönelik olduğu kabul edilir,
- Tüketicilerin, kapasitede meydana gelen düşüslere rağmen, katılan teşebbüsler arasında devam edecek olan rekabetten ve seçme hürriyetinden yararlanacağı, birlik içerisinde rekabetçi ve ekonomik anlamda sağlıklı bir dağıtımın gerçekleştirilmesi sonucunda oluşan değerden önemli bir pay da alacağı düşünülebilir,
- Eğer anlaşmanın tek amacı fazla kapasitenin azalmasını sağlamak ise ve süresi gerekli teknolojik altyapının oluşturulmasıyla sınırlıysa, anlaşmada yer alan rekabetin sınırlandırılmasına yönelik hükümlerin planlanmış yapılandırılmadan bağımsız olmadığı kabul edilir. Planlanan kapasite indirimlerinin uygulandığını anlamak için bir denetim mekanizması kurulması, bu mekanizmanın geriye kalan üretimi paylaşmak veya fiyatları ayarlamak amacıyla kullanılmaması kaydıyla, makul bulunur,
- Anlaşmaya taraf olan teşebbüsler arasındaki rekabet üç nedenden dolayı azalmayacaktır. Öncelikle, her ne kadar kapasitenin indirilmesi teşebbüslerin rekabet stratejilerinin bir parçası olsa da, piyasadaki özgürlüklerini tamamen sınırlandırmamakta, kendi aralarındaki rekabeti etkilememektedir. İkinci olarak, A.B.'nin üçüncü ülkelerden yapılacak ithalata açık olması her zaman için teşebbüsler üzerinde rekabetçi bir baskı yaratacağından, rekabetin azalmayacağı düşünülebilir. Son olarak, anlaşmanın belli bir süre için geçerli olması nedeniyle, teşebbüslerin, bu sürecin sonunda tekrar rekabet edeceklerini göz önüne alarak, gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir.

Osman Tan ÇATALCALI

Ancak Komisyonun, yapısal bir krize giren endüstrilerde faaliyet gösteren teşebbüslerin kapasitelerini azaltmaları yönünde yapacakları bir anlaşmaya muafiyet vermesi için yukarıda yer verilen koşulların sağlanması oldukça zor olup öznel kriterlere dayanmaktadır. Bu nedenden dolayı çok fazla anlaşmaya bu konuda muafiyet verilmemiştir.

Bununla birlikte kapasite fazlalığı bulunan sektörlerde yapılacak yatay anlaşmaların mutlaka Komisyona bildirilmesinin gerektiği, teşebbüslerin kendi aralarında anlaşmamaları gerektiği, Komisyon tarafından üzerinde durulan hassas noktalardan biridir. Özellikle Montedipe⁴⁵ kararında, teşebbüslerin sektöre yayılmış bir kriz durumunda kendi aralarında bir karar almamaları gerektiğinin altı çizilmiştir.

Komisyon, *Synthetic Fibres*⁴⁶, *Bpcl/Ici*⁴⁷, *Bayer/BP Chemicals*⁴⁸, *Eni/Montedison*⁴⁹, *Enichem/Ici*⁵⁰ ve *Stiching Baksteen*⁵¹ kararlarında, teşebbüsler arasında kapasite indirimine veya eski ekipmanın yenisiyle değiştirilmesine yönelik anlaşmalarla ilgili sektörlerdeki yapısal kriz nedeniyle ve yukarıda yer verilen nedenlerden dolayı izin vermiştir (Faull ve Nikpay, 1999, 891).

Rekabet Kurulu'na tezin yazım tarihi itibarıyla herhangi teşebbüs veya teşebbüsler tarafından yapılmış "kriz karteli" başvurusu bulunmamaktadır. Ancak yürütülen kartel soruşturmalarında teşebbüsler zaman zaman ekonomik kriz ortamının kartel kurulmasına yol açtığını *iddia* veya *ima* edebilmektedirler. Bu tür bir savunmanın öne sürüldüğü dosyalardan en önemlisi ise Rekabet Kurulu'nun 22.4.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı Seramik kararıdır. Söz konusu dosya kapsamında, hakkında soruşturma açılan teşebbüslerden bazıları tarafından yapılan savunmalarda, "*Türkiye'deki krizlerin sektörü olumsuz etkilediği, bu nedenle, yapılanların kartellerdeki gibi haksız çıkar sağlamaya değil yaşam mücadelesine yönelik olduğu; kaldı ki, örneğin Alman mevzuatında 'kriz karteli' şeklinde bir kavram bulunduğu, dolayısıyla teşebbüslerin bu olağanüstü dönemlerdeki faaliyetlerinin yaşam mücadelesi şeklinde kabul edilip, hoş görülmesi gerektiği*" belirtilmiştir. Teşebbüsler tarafından yapılan savunmaya verilen yanıt ise aşağıdaki gibidir;

"Bu savunmaya ilişkin değerlendirme, ABD ve AB uygulamalarından da yararlanarak yapılabilir. ABD'de "kriz karteli" savunması kabul edilmemektedir.

⁴⁵ Case T-14/89 Montedipe SpA v Commission [1993] ECR II-115

⁴⁶ [1984] OJ L207/17

⁴⁷ [1984] OJ L212/1

⁴⁸ [1988] OJ L150/35

⁴⁹ [1987] OJ L5/13,

⁵⁰ [1988] OJ L50/18

⁵¹ [1994] OJ L131/15

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

AB’de ise, bu savunmanın kabulü çok çok istisnaidir ve sıkı kurallara tabidir. Şöyleki; anlaşma, aşırı kapasitenin azaltılmasına yönelik olmalı; beraberinde, fiyat tespiti ve kota anlaşması yapılmamalıdır. En önemlisi ise, teşebbüslerin kamu otoritelerinden habersiz, bireysel tedbirlere başvurmasına kesinlikle izin verilmemektedir⁵². Somut olayda önde gelenlerine yer verdiğimiz bu koşulların hiçbiri mevcut değildir.

Kaldı ki 4054 sayılı Yasa’nın 3. maddesinde, “Rekabet” tanımı, “mal ve hizmet piyasalarındaki teşebbüsler arasında özgürce ekonomik kararlar verilebilmesini sağlayan yarış” şeklinde yapılmıştır. Kanun’un Genel Gerekeçesi’nde ise, “Genel olarak piyasa ekonomilerinde rekabet; kar, satış miktarı ve pazar payı gibi belirli iktisadi hedeflere ulaşmak amacıyla ekonomik birimler arasında ortaya çıkan bir yarış veya karşılık şeklindeki ilişkiler süreci olarak tanımlanmaktadır. Rekabet, firmaları verimli olmaya, kaliteli ve düşük bedelle daha fazla ürün ve hizmet sunmaya yönelten çok önemli bir süreçtir. Rekabetin egemen olduğu bir piyasa ekonomisinde fiyat ve kar göstergeleri müdahalelerden uzak olarak belirlenir. Firmaların bağımsız karar verebilmeleri ile ülkenin kısıtlı kaynakları verimli bir şekilde kullanılmaya başlanır ve böylece tüketicinin de refah düzeyi yükselir” denilmektedir. Bu çerçevede, Ege Grubu’nun savunmasında yer alan, “hem sektördeki tüm teşebbüsler, hem münferiden Ege Seramik/Ege Vitrifiye hakkında geçerli olan gerçek şudur:...Sektörde birbirini piyasa dışında bırakmayı istemeyen ama doğru rekabet etmeyi öğrenmeyi hedeflemiş firmalar sayesinde doğruluk ve dürüstlük yaygınlaşmış, başarılı olma mücadelesi sınır ötesi piyasalara taşınmış, başarısız olma riski ile her firma kendi ilkeleriyle mücadele etmiştir. Başarısız olma riskinin önceden belirlenemediği durumlarda, seramik piyasasında riski hesaplama yeteneğinden yoksun kişiler girdiğinde ve beklentilerinin dışında şartlar ile karşılaşıldığında ise, ticari hayatın içinde kalabilmek için rekabet hukuku ilkeleriyle bağdaşmayan yollara başvurulduğu gözlemlenmiştir” ifadesi ile Efes Seramik’in savunmasında yer alan, “yapılan toplantıların amacı ciddi zor durumda bulunan sektörde ne tür girişimlerde bulunabilir ve bu zorluk sebebi ile tüketicilerin hakim duruma geçmeleri karşısında hangi çözüm yolları bulunabilir konularında düşünce ve fikir alışverişinde bulunmaktır” ifadesi, özel bir anlam kazanmaktadır.”

Yukarıda yer verilen karar çerçevesinde, Rekabet Kurulu’nun kriz kartelleri savunmasına karşı mehzaz mevzuat olan A.B. mevzuatının oluşturduğu rekabet politikalarını takip ettiği görülebilir.

2.5. KRİZ KARTELLERİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME

Komisyonun kriz kartellerine karşı olumlu ancak bir o kadar da ihtiyatlı yaklaşmasının nedeni, bu tür anlaşmaların aynı sektörde faaliyet gösteren

⁵² Ayrıntılı bilgi için bkz. GREEN, N. ve A. ROBERTSON (1997), *Commercial Agreements and Competition Law Practice and Procedure in the UK and EC*, Second Edition, Kluwer Law International, London, U.K.

Osman Tan ÇATALCALI

teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı etkileri olan bir anlaşma için uygun zemini hazırlayabilecek olmasıdır. Ayrıca bu tür bir yaklaşımın, bir endüstrinin talep yapısının kalıcı olarak değişmesi dışındaki nedenlerden kaynaklanan krizlerin (üretim için gerekli olan girdilerin fiyatlarının artması gibi) aynı sektördeki teşebbüslerin aralarında akdedecekleri bu türden rekabeti sınırlayıcı bir anlaşma için gerekli zemini oluşturmaması için de benimsendiği söylenebilir. Dolayısıyla, Komisyonun kriz kartellerine karşı oldukça tutucu bir tavır sergilediği ve bu konunun teşebbüsler tarafından istismar edilmemesini istediği söylenebilir.

Kriz kartelleri 4054 sayılı Kanun çerçevesinde değerlendirildiğinde ise, konunun Komisyon tarafından belirlenen kriterlere uygun olarak ele alınması gerektiği görülmektedir. Esasında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olan bu anlaşmalara ancak ve ancak Komisyon tarafından belirlenen kriterlere uyması ve 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer verilen şartları taşıması durumunda izin verilmesi gerekmektedir. Ayrıca, ülkemizde sık sık yaşanan krizler göz önüne alındığında, teşebbüsler, bu tür durumları bahane ederek krizden kurtulmanın dışında kartelleşmek için de bu tür anlaşmalar için muafiyet talebinde bulunabilirler. Bu nedenle kriz karteli kurmak için Rekabet Kurulu'na yapılacak olası başvuruların A.B.'nin konuya ilişkin uyguladığı politika çerçevesinde değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

BÖLÜM 3

TÜRK REKABET POLİTİKASI BAĞLAMINDA KARTELLERİN ve İHRACAT KARTELLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

3.1. GENEL OLARAK

1980 yılına kadar ithal ikameci bir sanayi anlayışına sahip olan Türkiye, 24 Ocak 1980 kararlarıyla birlikte dışa açılma politikasını benimsemiştir. Bu tarihten sonra hem ithalat hem de ihracat artış trendine girmiştir. Ancak dış ticarete yaşanan bu liberalleşme düzeyli bir rekabet politikasıyla birlikte gelmemiştir. 1994 yılında kabul edilen ve 1997 yılında uygulamaya konulabilen rekabet politikası, serbest piyasa sisteminde hem kamu kuruluşlarının hem de özel teşebbüslerin neden olduğu rekabete aykırı eylemlerin sona erdirilmesini amaçlamaktadır.

Teşebbüslerin aralarında anlaşma akdederek rekabeti azaltmaları serbest piyasa sisteminin dayandığı temellere aykırı olduğu kadar rekabet hukukuna da aykırıdır. 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun uyarınca, Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde teşebbüslerin kartelleşme sonucunu doğuran anlaşmalar akdetmeleri yasaktır ve yine aynı Kanun uyarınca tanınabilecek muafiyetten yararlanmaları da mümkün değildir.

Rekabet Kurumu, kurulduğu ilk yıllardan itibaren kartellerle önemli bir mücadele içine girmiş, zaman zaman yoğun olarak kartel kurulan sektörlerle ilişkin pek çok soruşturma açılmıştır. Tezin bu bölümünde ortaya çıkarılan pek çok kartelden değişik özellikler taşıyanlar incelenecektir. İncelenecek olan kartellere ilişkin Kurul kararları 17.06.1999 tarih ve 99-30/276-166 (a) sayılı Çimento Kararı ve 18.09.2000 tarih ve 00-35/392-219 sayılı Akaryakıt Bayilerine İlişkin Karar'dır. Daha sonra ise 4054 sayılı Kanun'unun ihracat kartellerine bakışı ve ihracatçı birliklerinin 4054 sayılı Kanun çerçevesindeki yeri hakkında bilgi verilecektir.

3.2. ÖRNEK KARARLARIN KARTEL TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE İNCELENMESİ

3.2.1. Çimento Karteli

3.2.1.1. Genel Bilgiler

Rekabet Kurumunun 17.06.1999 tarih ve 99-30/276-166 (a) sayılı kararı uyarınca, Ege Bölgesinde faaliyet gösteren beş teşebbüsün aralarında anlaşma yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanununun 4. maddesini ihlal ettikleri belirlenmiştir. Gerçekleştirilen ihlalin unsurları ise, ihlali gerçekleştiren teşebbüslerin Ege Bölgesine yaptıkları satış miktarını birlikte tespit etmek suretiyle tonaj bazında pazar paylaşımına gittikleri, fabrikaların bulunduğu merkezlerin ve yakın çevresinin yöre fabrikasına terk edilmesi suretiyle pazarı coğrafi olarak da paylaştıkları, sürekli toplantılar düzenlemek suretiyle fiyatları piyasa koşullarının dışında tespit ettikleri, belirlenen fiyat düzeyini korumak amacıyla kapasite artışlarından kaynaklanan ve yıllık olarak tespit edilen satış tonajlarını aşan miktardaki ürün fazlalığının belli bir bölümünü zorunlu olarak ihracata tabi tutmak suretiyle bir ihracat karteli oluşturdukları ve ihlalleri karşılıklı anlaşmalar suretiyle gerçekleştirdikleri şeklindedir.

Hakkında soruşturma açılan teşebbüslerin sattıkları ürünün “Tıraslı, Katkılı ve Portland Çimento” türlerini içeren çimento ürünü olduğu ve ihlalin gerçekleştirildiği ilgili pazarın “Ege Bölgesi” olduğu belirlenmiştir.

Kurulan kartele ilişkin değerlendirme yapmadan önce, yayımlanan gerekçeli kararda pazar yapısına ilişkin aşağıdaki tespitlerin yer aldığını belirtmekte fayda vardır. Zira çimento kartelinin kartel teorisi çerçevesinde incelenmesinde bu bilgiler temel alınacaktır.

Çimento karteline ilişkin gerekçeli kararda, pazarın oligopolistik bir yapıya sahip olduğu (İlk iki firma pazardaki talebin %65’ini karşılarken geriye kalan üç teşebbüs pazardaki talebin %35’ini kapsamaktadır-GK: 236-241⁵³), sektörde arz fazlasının bulunduğu (GK: 243-247), ancak arz fazlasının teşebbüslerin ihracat karteli kurmak suretiyle yurtiçi fiyatın da altında bir fiyatla ihraç edilerek eritildiği (GK: 1657-1660), Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliğinin (Bundan sonra T.Ç.M.B.) ihraç edilen çimento için teşvik verdiği (GK: 1801-1810), nakliyenin önemli bir maliyet kalemi olması nedeniyle bölgeye çok fazla miktarda ürünün gelemediği (GK: 259-264), T.Ç.M.B. tarafından uzun yıllarca bilgi toplama ve dağıtma faaliyetleri ile sağlanan istatistiksel altyapı vasıtasıyla pazar yapısının teşebbüsler tarafından kolayca

⁵³ GK, gerekçeli kararın kısaltması olarak kullanılmıştır. Numaralar ise ilgili hususların gerekçeli kararda hangi satırda yer aldığını belirtmektedir.

izlendiği (GK: 700-703), bu durumun girişilen faaliyetlerin sonuçlarının güvenilir bir şekilde alınmasını sağladığı, bir teşebbüs yetkilisinin sektörde organizatör ve hakem konumunda bulunduğu (GK: 573-580), ayrıca anlaşmalara uyulup uyulmadığını izlemenin daha alt müdürlerin de rutin görevleri arasında yer aldığı (GK: 1225-1231), teşebbüslerin satış organizasyonlarını sıkı bir biçimde kontrol ettiği, bayilerin diğer bölgelerden ürün getirmesinin engellendiği (GK: 1104-1108), fabrikaların da diğer bölgelerden gelen bayi taleplerini karşılamadığı, anlaşmalar bozulmasına rağmen teşebbüslerin tekrar anlaştığı ve fiyatların belli bir sisteme göre (ürünün üretildiği fabrika baz alınarak) yapay olarak oluşturulduğu ve küçük teşebbüslerin fiyat konusunda yapılan anlaşmalarda küçük bir rol oynadığı (GK: 1980-1991) bilgileri yer almaktadır.

3.2.1.2. Çimento Kartelinin Kartel Teorisi Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Çimento sektöründe yürütülen soruşturma çerçevesinde elde edilen bilgilerden, sektörde pazar paylaşımının bulunduğu, teşebbüslerin sık sık biraraya geldikleri, ürünün ikame ürünlerinin sınırlı olduğu, varılan anlaşmalar sık sık bozulmasına rağmen yeniden tesis edilebildiği, T.Ç.M.B.'nin hem sektöre teşvik vermek hem de güvenilir istatistiksel bilgiler sağlamak suretiyle pazarı daha belirgin kıldığı ve çimento fabrikalarının nihai satış noktalarını çeşitli şekillerde etkileyebildiği görülmektedir.

Tezin ilk bölümünde de yer aldığı gibi, ürünün fiyatının kartele üye teşebbüslerce yükseltilebilecek olması, piyasaya yeni girişlerin olmaması veya engellenebilmesi, güçlü bir teşebbüs birliğinin varlığı, işlem maliyetlerinin az olması, talepte meydana gelen değişiklikler ve teşebbüslerin pazar paylarının asimetrik olması bir ürün üzerinde kartel kurulması için uygun bir ortamın oluşmasını sağlayabilmektedir.

Çimento kartelini bu bağlamda incelediğimizde, çimento üreticisi teşebbüslerin ürünün fiyatını yükseltebilecek güce sahip oldukları görülebilir. Bunun nedeni olarak ürünün pek fazla alternatifinin olmaması, arz fazlası ve diğer bölgelerden ilgili coğrafyaya ürün getirmenin maliyetli olması gösterilebilir. Ayrıca geçmişinin 1993 yılına kadar dayandığı belirtilen kartelin, Rekabet Kurumunun teşkilatlanamaması nedeniyle yasal zemindeki boşluktan yararlandığı görülebilir. 1994 yılında yürürlüğe giren 4054 Sayılı Rekabet Kanununun uygulayıcısının olmaması nedeniyle teşebbüsler, Rekabet Kurumu faaliyete geçmesine rağmen eylemlerini sürdürmüşlerdir. Böylelikle, yürürlükteki bir kanunu ihlal eden teşebbüslerin kurum kurulduktan sonra da bu ihlallerine devam etmeleri, teşebbüslerin yaptıkları eylemler nedeniyle ağır bir ceza ödemeyecekleri beklentisi içinde olduklarını gösterir niteliktedir.

Osman Tan ÇATALCALI

Sektördeki talep yapısının mevsimsel olması, teşebbüslerin arasındaki anlaşmaların neden devamlı olarak bozulduğunu açıklamaktadır. Belli bir azami talep göz önüne alınarak inşa edilen fabrikaların, talebin az olduğu dönemlerde de işletilmesi gerektiğinden, teşebbüslerin daralan pazardan pay kapmak için anlaşmaları bozmaları, pazarın mevsimlere göre farklı bir talep yapısının olmasından kaynaklanmaktadır. Tezin ilk kısmında da belirtildiği gibi talep artışının olduğu sektörlerde, piyasada faaliyet gösteren teşebbüs sayısının sabit kalması durumunda kartel kurmak kolay hale gelmektedir. Böylelikle sektördeki talebin mevsimsel bir yapıya sahip olmasının, teşebbüslerin talep artışının meydana geldiği mevsimlerde kartel kurmalarını kolaylaştırdığı söylenebilir.

İki teşebbüsün pazar payının %65, diğer üç teşebbüsün pazar paylarının ise ancak %35 olması sektördeki büyük teşebbüslerin elini güçlendirmektedir. Daha önce de değinildiği üzere, asimetrik pazar payları büyük teşebbüsler arasında alınan kararların küçük teşebbüslere de dikte ettirilebileceği anlamına gelebilmektedir. Nitekim soruşturma raporunda yer alan bilgilerden de küçük teşebbüslerin fiyat anlaşmalarına onay verdikleri, ancak oluşacak fiyatı etkileyemedikleri görülebilmektedir.

Kartelin kurulmasına uygun bir ortamı hazırlayan bir diğer faktör ise işlem maliyetleridir. İlgili coğrafi pazardaki teşebbüs sayısının az olması (beş), satılan ürünün neredeyse homojen olması, güçlü bir teşebbüs birliğinin işler durumda olması, bu teşebbüs birliğinin oluşabilecek zararları bir şekilde sübvansede edebilecek olması (ihracat karteline verilen teşvik primleri), yine bu teşebbüs birliğinin sektörün şeffaflaşması için güvenilir istatistiksel bilgiler toplaması ve teşebbüslerin yöneticilerinin aktif bir şekilde sektörü denetleme görevini üstlenmelerinin; kartelin kurulmasına ve işletilebilmesine (kararlı bir yapıya kavuşmasına) uygun bir ortamı oluşturduğu sonucuna ulaşmak mümkündür.

Sektördeki dikey entegrasyonun kartelin kuruluşunu kolaylaştıracak bir diğer faktör olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Teşebbüslerin, ürünlerinin satış noktalarının hangi fabrikanın malını satacağını belirlemesi sayesinde, rakiplerinin hareketlerini kolayca izleyebildiği ve karteğe uyulup uyulmadığını rahatlıkla denetleyebildikleri söylenebilir.

Yukarıda sayılan nedenlere ek olarak kurulan kartelin kararlı bir yapıya sahip olup olmadığının veya kararlı bir yapıya sahip olmak için ne gibi faaliyetlerinin bulunduğu da incelenmesi gerekmektedir. Bir kartelin kararlı olması için hem içsel hem de dışsal faktörlerin bir arada olması gerekmektedir. İçsel faktörler kartelin kurucuları arasındaki kararlılık olup, dışsal faktörler ise kartelin ürettiği ürünlerin satışını engelleyen faktörlerdir.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

Çimento kartelinin kararlı bir yapıya sahip olduğu görülebilir. Bunun nedeni olarak, uzun yıllar boyunca faaliyetlerini sürdürmesi gösterilebilir. Ancak yapılan anlaşmaların kesintisiz bir şekilde uygulanmaması, kartelin kararlı bir yapıya sahip olmadığı yönündeki görüşlerin oluşmasına neden olsa da, kararlılık kavramını süreklilik kavramıyla karıştırmamak gerekmektedir. Kararlı bir yapıya sahip olan bir kartel, süreklilik taşımayabilir. Kartelin yıllar boyunca belli bir devamlılık içerisinde sürdürülmesi, kartelin kararlı bir yapıya sahip olduğunun en önemli göstergesidir. Anlaşmaların belli zamanlarda bozulup sonra yeniden yapılması, kartelin sadece kuvvetli bir kararlılığının olmadığına işaretler. Dolayısıyla çimento kartelinin, kuvvetli bir kararlılığa sahip olmamakla birlikte, yıllar boyunca devam etmesi, kartelin kararlı bir yapıya sahip olduğunu gösterir en önemli unsurdur.

Kartelin beş teşebbüs tarafından kurulması, kartelin üyelerinin az sayıdaki teşebbüsle müzakere yapmasını olanaklı kıldığı için, kartelin kararlı bir yapıya sahip olmasına katkıda bulunmuştur. Bunun yanında alternatif ürünlerin sınırlı olması ve T.Ç.M.B.'nin teşebbüslere pazar hakkında geniş yardım yapması kartelin kolayca idare edilebilmesini, teşebbüslerin ortak bir paydada buluşmasını ve etkin bir gözetleme mekanizmasının kurulmasını sağlamıştır. Böylelikle bir defa kurulan kartelin bozulsa bile ileride nasıl bir araya geleceğinin temelleri oluşturulmuş ve kartel uzun yıllar boyunca bozulduktan sonra yeniden kurulabilmiştir.

Fabrikaların hangi bayiye mal vermeyeceğinin belirlenmesi, ilgili bölgeyi coğrafi açıdan bölmekte ve belirlenen coğrafi bölgelere yeni girişleri engellemektedir. Ayrıca, kartelin dışında kalan başka bir teşebbüsün ilgili coğrafi piyasada faaliyette bulunmaması ve satış noktalarının çimento fabrikalarına karşı alım gücünün bulunmaması, kartelin dış kararlılığına katkı sağlayan diğer faktörlerdir.

Sonuç olarak, çimento karteli, homojen bir ürünün satıldığı, yeni girişlerin sınırlı olduğu, kolayca gözetlenebilen ve oligopolistik yapıya sahip olan bir piyasada kurulabilecek bir kartele en iyi örnektir. Her ne kadar sektörün talep yapısı kartelin güçlü bir kararlılıkla faaliyet göstermesini engellemiş olsa da, kartelin uzun yıllar boyunca varlığını sürdürmesi, çimento kartelinin kararlılığını göstermektedir. Bunlara ilaveten, hem iç hem de dış faktörlerin, kartelin kararlılığına önemli etkilerinin olduğu söylenebilir.

Kartelleştirmeyi kolaylaştıracak pek çok faktörün bulunması, bu sektöre Rekabet Kurulu tarafından özel bir önemin verilmesini gerektirmektedir. Zira piyasa dinamiklerinin teşebbüsleri kartel kurmaya teşvik etmesi, daha önceden açık bir şekilde yapılan kartel anlaşmalarının ileriki zamanlarda zımnen yapılmasına yol açabilir. Bu durumun kartelin ortaya çıkarılmasını oldukça

Osman Tan ÇATALCALI

güçleştirmesi nedeniyle, teşebbüslerin yeniden bir araya gelmeleri oldukça muhtemeldir.

3.2.2. Akaryakıt Karteli

3.2.2.1. Genel Bilgiler

Rekabet Kurumunun 18.09.2000 tarih ve 00-35/392-219 sayılı kararı uyarınca, haklarında soruşturma açılan 2 teşebbüs birliğinin 4054 Sayılı Kanunu ihlal eden karar ve eylemlerinin bulunduğuna karar verilmiştir. Raporu hazırlayan soruşturma heyetinin görüşü ise yine aynı doğrultuda iki teşebbüs birliğinin eylem ve kararlarının, 4054 Sayılı Kanunun rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararları yasaklayan 4. maddesi kapsamında olduğu şeklindedir.

İlgili ürün pazarı kredi kartıyla akaryakıt ürünleri satış pazarı olarak, ilgili coğrafi pazar ise eylemlerin uygulandığı şehirler olarak belirlenmiştir. Pazar yapısına ilişkin bilgiler ise akaryakıt kartelinin kartel teorisi çerçevesinde incelenmesi için önemli olduğundan aşağıda yer almaktadır;

Akaryakıt bayilerinin kar marjları 01.07.1998 tarih ve 98/11319 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca maktu tutarlara bağlanmıştır. Bu karara göre petrol ürünlerinin fiyatları ne olursa olsun akaryakıt bayilerinin elde edecekleri karlar dolar cinsinden sabit olmaktadır. Ancak akaryakıt fiyatlarının artması, akaryakıt bayilerinin kar marjlarının azalmasına neden olmaktadır. Ayrıca kredi kartıyla yapılan ödemelerde bankalara verilen komisyon, akaryakıt bayilerinin kar marjlarını azaltan bir diğer faktördür (GK: 551-565). Akaryakıt bayilerinde satılan akaryakıtlar çeşitli sınıflara ayrılmasına karşın homojendir (Tezin yazım tarihi itibarıyla, hemen hemen bütün akaryakıt bayilerinin, Tüpraş veya Ataş tarafından üretilen petrolden farklı, bağlı olduğu teşebbüsün özel olarak ürettiği ve fiyatı normal petrolden farklı olan pek çok türde akaryakıt da satmaya başladıkları görülmüştür. Ancak olayların, oluştukları zaman baz alınarak incelenmesi gerektiğinden, bu tür bir bilginin göz ardı edilmesi gerektiği ve soruşturma tarihi itibarıyla homojen bir ürünün satışa sunulduğunun kabul edilmesi gerekmektedir). Alınan kararlara göre akaryakıt bayileri, kredi kartlarından alacakları komisyon oranını akaryakıt istasyonunun girişinde sergileyeceklerdi (GK: 447-449). Türkiye’de çok sayıda akaryakıt istasyonunun bulunması, tüketicilerin bu istasyonlara ulaşımının kolay olması, akaryakıt satış fiyatının kolayca görülebilmesi ve azami satış fiyatının belirleniyor olması akaryakıt istasyonlarında satılan petrolün fiyatının dar bir marjda belirlenmesine ve marka içi rekabetin oluşmasına yol açmaktadır (GK: 581-587). Yaşanan rekabet nedeniyle akaryakıt bayileri, petrol satışı dışındaki diğer alanlarda da (hizmet kalitesi, araba yıkama, promosyon gibi) rekabet halindeydi (GK: 588-

589). Hakkında soruşturma açılan iki teşebbüs birliğinin ise, akaryakıt bayilerinin toplu olarak hareket etmesini sağlamak için çeşitli girişimlerinin olduğu (toplantı düzenlemek, ilgili bölgelerdeki şubelerden konunun takip edilmesini istemek gibi) soruşturma raporunda yer alan bir başka bulgudur (GK: 612-618, 642-646, 654-661).

3.2.2.2. Akaryakıt Kartelinin Kartel Teorisi Çerçevesinde İncelenmesi

Akaryakıt satıcıları pazarı hem yukarıda yer verilen soruşturma raporunda elde edilen bulgular hem de genel bilgiler çerçevesinde incelendiğinde, pazarda satılan ürünün homojen olduğu, pek çok sayıda teşebbüsün pazarda faaliyet gösterdiği, ülke çapına yayılmış güçlü bir teşebbüs birliğinin bulunduğu, piyasaya yeni girişlerin yüksek sermaye gerektirdiği ve tüketicilerin marka bağlılığının olmadığı görülebilir.

Her ne kadar çok sayıda teşebbüsün piyasada faaliyet gösteriyor olması ve tüketici bağımlılığının bulunmaması sektörde kartelleşmenin oluşmasını zorlaştırıcı bir etken olsa da, burada kartel oluşumunu tetikleyici olarak görülmesi gereken en önemli faktör Türkiye çapında faaliyet gösteren güçlü bir teşebbüs birliğinin mevcudiyetidir. Güçlü bir teşebbüs birliği sayesinde akaryakıt bayileri örgütlenebilmiş ve kartel oluşumuna katılmışlardır. Ayrıca, bayilerin uyguladıkları komisyon oranlarını istasyonlarının girişine asmaları, piyasada aynı zamanda gözetim mekanizması olarak faaliyet gösteren teşebbüs birliğinin işini kolaylaştırmış ve bayilerin, anlaşılan komisyon oranlarına uymayan diğer bayileri rahatlıkla tespit etmesine imkan vermiştir. Bu bakımdan güçlü bir teşebbüs birliğinin adeta tam rekabet piyasası görünümü veren akaryakıt bayileri pazarında bile tekelleşmeye yol açabileceği bu örnekle gözler önüne serilmektedir.

Kurulan kartelin kararlılığının etkin bir gözetleme mekanizması sayesinde gerçekleştiği söylenebilir. Bütün akaryakıt bayilerinin komisyon oranlarını istasyonlarının girişine asması, hem rakiplerce hem de teşebbüs birliklerince gözetlenebilmesine olanak vermektedir. Böylelikle, kurulan kartel, diğer koşullara rağmen, kararlı hale gelmiş ve müdahale edilmediği takdirde de yine aynı kararlılıkla faaliyet gösterebilecek bir yapıya kavuşmuştur.

Sonuç olarak, neredeyse tam rekabetçi bir piyasanın özelliklerine sahip olan ve homojen bir ürünün olduğu sektörlerde de kartelleşmenin yaşanabileceğine en güzel örnek olarak verilebilecek akaryakıt karteli, piyasanın koşullarından yararlanarak sektörün, önemli bir kararlılıkla, kartelleşmesini sağlamıştır. Bununla birlikte akaryakıt karteli, güçlü bir teşebbüs birliğinin

Osman Tan ÇATALCALI

varlığının bir sektörü nasıl etkileyebileceğinin de gözler önüne serilmesi bakımından, bu kartelin önemini biraz daha arttırıcı niteliktedir.

3.3. İHRACAT KARTELLERİNİN 4054 SAYILI REKABETİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN ÇERÇEVESİNDE DEĞERLENDİRİLMESİ

3.3.1. Genel Olarak

4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun (4054 sayılı Kanun) kapsam maddesi incelendiğinde Kanunun “Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal veya hizmet piyasalarında faaliyet gösteren *ya da* bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptıkları rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararların ... 4054 sayılı Kanun kapsamında” olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin gerekçesinde ise, 4054 sayılı Kanun’un “*etki doktrini*” çerçevesinde hazırlandığı ve Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilindeki bir piyasayı etkileyen eylemlerin Kanun kapsamında değerlendirilebileceği belirtilmiştir. Bu nedenle dışında ister Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde isterse de başka bir ülkenin sınırları içinde olsun, kurulan ihracat kartellerinin 4054 Sayılı Kanun çerçevesinde yürütülecek bir ön araştırma veya soruşturmaya konu olabileceği düşünülmektedir.

Gerek A.B.D. gerekse de A.B. ve tüm dünya ülkelerinin ihracat kartellerine bakışı, daha önce açıklanan nedenlerden ötürü, olumludur. Bu nedenle sadece Türk Rekabet Otoritesinin ihracat kartellerine karşı önlem almasının diğer ülkeler karşısında Türk ihracatçısını zorda bırakacağı açıktır. Bununla birlikte, A.B.’ye katılım sürecinin başladığı bir tarihte A.B.’nin ihracat kartellerine bakışının da göz önüne alınması yerinde olacaktır⁵⁴. Her ne kadar dünya ticaretini ve refahını azaltması nedeniyle D.T.Ö. ve OECD tarafından üye ülkelere ihracat kartellerini yasaklamaları tavsiye edilse de, dünya çapında bir birliktelik sağlanmadan böyle bir uygulama içerisine girilmesi, ülkemiz açısından olumsuz sonuçlar doğuracaktır.

Ayrıca, daha önce de değinildiği gibi, ancak dünya üretimi veya rezervi belli bir seviyenin üzerinde olan bir ürün için kurulacak ihracat kartelinin ilgili ürün piyasasında tekelleşmeye yol açabileceği söylenebilir. Diğer bir deyişle, ihracat karteli kurulan ülkenin, bu ürünün çok önemli bir kısmını üretmemesi veya yeterli rezervi bulunmaması durumunda, kurulan ihracat kartelinin dünya piyasalarında bir tekelleşmeye yol açması beklenemez. Bu bakımdan kurulan

⁵⁴ Daha önce de değinildiği üzere, A.B. rekabet hukuku ihracat kartellerine olumlu bir bakış açısı içinde olup, bu tür kartellerden sadece A.B. sınırları dahilindeki ticareti engelleyenleri rekabet mevzuatı çerçevesinde değerlendirilmektedir.

birlikteliğin kartel olarak değil de aynı sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin ihracatlarını arttırmak için aralarında akdettikleri ve hem teşebbüslere hem de ülkenin ticaretine olumlu etkileri bulunan bir anlaşma olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda Türkiye'nin ihracatı incelendiğinde, sadece belli bir kaç üründe dünya piyasalarında söz sahibi olduğumuz görülebilir. Buna karşılık, Türkiye'de faaliyet gösteren teşebbüsler arasında kurulacak ihracat kartellerinin, Türk ihracatçıları arasındaki rekabeti azaltmak suretiyle, ülkemizin dış ticaretten sağladığı faydayı arttırabilmesi mümkün olmakla birlikte, bunlar üye teşebbüsler tarafından yurtiçi piyasaları kartelleştirmek için de kullanılabilir.

İhracat kartelleri, Rekabet Kurumunun çok az sayıdaki kararında yer almaktadır. Bu kararlar tezin daha önceki aşamasında incelenen *Çimento Karteli* kararı ve daha sonra incelenecek olan *Çimento İhracat Karteli* kararıdır. Bu kararların ortak özelliği ise, iç piyasaya etkileri bulunan ihracat kartellerinin kurulmasına kesinlikle izin verilmeyeceği yönündedir.

Sonuç olarak ihracat kartelinin kurulduğu veya teşebbüslerin bu yönde adımlarının olduğu sektörler Rekabet Kurumunun daha ihtiyatla yaklaşması gerekmekte ve bu tür sektörlerin sıkı bir şekilde gözetlenmesi gerekmektedir.

Tezin bu bölümünde ise, ülkemizde İhracatçı Birliklerinin görev ve yetkileri, ihracat kartelleri ve 4054 Sayılı Kanun çerçevesinde incelenecektir.

3.3.2. İhracatçı Birlikleri ve Rekabet

Her ülkede olduğu gibi Türkiye'de de ihracatı geliştirmek için ihracat yapan özel teşebbüslerin bir araya geldiği "İhracatçı Birlikleri"⁵⁵ kurulmuştur. İhracatçı Birlikleri zaman zaman, "ihracat kartelleri" olarak değerlendirilebilmektedir. Tezin daha önceki bölümlerinde belirtildiği üzere, ihracat kartelleri ihracatı teşvik etmenin yanında bazı koşullar altında iç pazarlarda tekelleşmeye de yol açabilmektedirler. Bu bakımdan bu birliklerin genel yapısının incelenmesi ve 4054 Sayılı Kanun ile nasıl bir ilişki içinde olduklarının belirlenmesi gerekmektedir.

3.3.2.1. İhracatçı Birliklerinin Tarihi

Ülkemizdeki İhracatçı Birlikleri, dünyadaki benzerleri gibi, İkinci Dünya Savaşından önce kurulmaya başlanmıştır. Dünya çapında çok yoğun yaşanan bir buhrandan sonra ülkeler ihracatlarını geliştirmek ve büyümek için teşebbüslerin bireysel ihracat faaliyetlerini bir araya getirici, çeşitli sektörlerde birlikler kurma

⁵⁵ İhracatçı Birlikleri, 14.9.2000 tarih ve 2000/1301 Sayılı İhracatçı Birliklerinin Kuruluşu, İşleyişi, İşgal Sahaları, Organları, Üyelerin Hak ve Yükümlülüklerine Dair Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur.

Osman Tan ÇATALCALI

ihtiyacını hissetmişlerdir. Bu bağlamda ülkemizde ilk İhracatçı Birliği 4 Mart 1937 tarih ve 2/6107 sayılı Kararname ile kurulmuştur⁵⁶. 1983 yılına kadar İhracatçı Birlikleri bölgesel nitelikte kurulurken, 14.12.1983 tarih ve 198 Sayılı KHK ile bu tarihten itibaren, ihracatla ilgili her türlü faaliyet Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığının çatısı altında toplanmıştır. Günümüzde ise Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı birbirinden ayrı olduğu için, İhracatçı Birlikleri Dış Ticaret Müsteşarlığının denetim ve gözetimi altında faaliyet göstermektedir. Halen faaliyette olan ve 20 değişik sektörde faaliyet gösteren 57 İhracatçı Birliği bulunmaktadır. Ayrıca bunlara bağlı 28 irtibat bürosu ve 2 dış temsilcilik bulunmaktadır.

3.3.2.2. İhracatçı Birliklerinin Görevleri

Yürürlükteki mevzuata göre, ihracatçıların mutlaka konularına giren bir İhracatçı Birliğine üye olması gerekmektedir. Bununla yanında aynı konuda faaliyet gösteren birden fazla ihracatçı birliğinin bulunması durumunda ihracatçı teşebbüsler bunlardan sadece birine üye olabilmektedir.

Birliklerin kurulabilmesi için gerekli koşullar, birliğin, tarım veya sanayi ile ilgili bir sektörü ilgilendirmesine göre değişmektedir. Birliğin tarım ile ilgili bir sektörde kurulmak istenmesi durumunda son iki takvim yılında toplam 500.000 ABD Doları tutarında ihracat yapan en az 50 ihracatçının asgari 25 milyon dolarlık; sanayi ile ilgili bir sektörde kurulmak istenmesi durumunda ise son iki takvim yılında toplam 1 milyon ABD Doları tutarında ihracat yapan en az 50 ihracatçının asgari 50 milyon dolarlık ihracat gerçekleştirmeleri gerekmektedir⁵⁷. Birlikler, Müsteşarlığın teklifi üzerine Bakanlık onayı ile kurulur. Kuruluşuna dair tebliğin Resmi Gazetede yayımlanmasını müteakip tüzel kişilik kazanır ve genel sekreterin atanmasından sonra faaliyete geçer.

İhracatçı Birliklerinin görevleri ise *danışma ve dış ilişkileri yürütme, pazarlama ve tanıtım faaliyetlerinde bulunma ve sektörel eğitim* vermek olarak sıralanabilir⁵⁸. İlgili Bakanlar Kurulu Kararını rekabet hukuku çerçevesinde incelediğimizde, (a) ve (b) bentlerinde yer alan hükümlerin dışındaki hükümlerin, İhracatçı Birliklerinin, rekabet kuralları dahilinde, ülkemizdeki teşebbüslerin ihracatlarını arttırması amacına yönelik hükümler oldukları görülebilir. Ancak aşağıda yer verilen (a) ve (b) bentlerinin ise tartışmalı olması

⁵⁶ Bu bölümün hazırlanmasında Gazanfer, S. ve Ergun, D., *İhracatçı Birlikleri Tarihçesi*, Ege İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, İzmir, 1995, adlı kitap ile <http://www.dtm.gov.tr> ve <http://www.itkib.org.tr/Res800/ItkibHakkinda/itkibnedir.htm> adreslerinden yararlanılmıştır.

⁵⁷ 14.9.2000 tarih ve 2000/1301sayılı İhracatçı Birliklerinin Kuruluşu, İşleyişi, İşgal Sahaları, Organları, Üyelerin Hak ve Yükümlülüklerine Dair Bakanlar Kurulu Karar, Madde 3

⁵⁸ 14.9.2000 tarih ve 2000/1301sayılı İhracatçı Birliklerinin Kuruluşu, İşleyişi, İşgal Sahaları, Organları, Üyelerin Hak ve Yükümlülüklerine Dair Bakanlar Kurulu Karar, Madde 5

nedeniyle rekabet hukuku açısından incelenmesi gerektiği düşünülmektedir. İlgili bentler aşağıdaki gibidir;

- a) Mesleki ahlak ve dayanışmayı korumak,
- b) İhracatın ülke menfaatine uygun olarak gelişmesine çalışmak,

Kurulan İhracatçı Birliğinin “Mesleki ahlak ve dayanışmayı korumak” adına ne gibi faaliyetlerinin olduğu veya olabileceğinin belli olmaması nedeniyle, bunun objektiflikten uzak bir hüküm olduğu söylenebilir. Diğer bir deyişle, bu bent rekabet hukukuna aykırı olarak nitelendirilebilecek centilmenlik anlaşmalarının birlik yoluyla yapılmasına olanak sağlayabileceği gibi, ihracat yapan teşebbüslerin birbirleriyle rekabet etmesini önleyerek teşebbüslerin ihrac ettikleri ürünlerden daha fazla gelir elde etmesini sağlamak için de kullanılabilir. Ayrıca (b) bendinde yer alan “ihracatın ülke menfaatine uygun olarak gelişmesine çalışmak” hükmü de yine aynı şekilde yorumlanmaya açıktır. Dolayısıyla, İhracatçı Birliklerinin rekabet hukuku mevzuatı hakkında bilgileri bulunsa bile, üye teşebbüsler tarafından kurulacak bir karteğe *istemeyerek de olsa* uygun ortam sağlanması veya ihracatı arttırmak adına iç piyasadaki rekabeti bozucu eylemlere sebebiyet verilmesi, ilgili bentler çerçevesinde, mümkündür. Tüm bu nedenlerden dolayı, İhracatçı Birliklerine sürekli olarak rekabet hukuku mevzuatındaki yeni gelişmeler hakkında bilgi verilmesi ve bu birlikler kanalıyla da üye teşebbüslerin bilgilendirilmesi gerekmektedir.

3.3.2.3. İhracatçı Birliklerinin Görevleri Çerçevesinde Uygulamadaki Durumun Değerlendirilmesi

Dünya Gazetesinin 11.11.2004 tarihli sayısının 8. sayfasında “Mermerciler Fiyat Arttırdı” başlıklı haberde, Ege Maden İhracatçıları Birliği'nin mermer ürününün ihracatında Türk ihracatçıların birbirleriyle rekabet halinde olmalarından dolayı yeteri kadar fayda elde edilemediğini düşündüğü için birliğe üye ihracatçı teşebbüsler nezdinde bir girişimde bulunduğu bilgisi yer almaktadır. Bu bağlamda, Muğla, Denizli, Afyon, Antalya ve Elazığ'da bulunan teşebbüsler Ege Maden İhracatçıları Birliği tarafından ziyaret edilmiş ve bu bölgelerde yer alan teşebbüslere ihracat fiyatlarının dünya mermer fiyatının altında olduğu, birbirleriyle rekabet etmezlerse daha fazla kazanacakları ve ihracatta bir birliğin sağlanması gerektiği yönünde telkinlerde bulunulmuştur. Yine aynı haberde yapılan girişimler sonucunda Muğla ve Elazığ bölgelerinde faaliyet gösteren mermer ihracatçılarının Elazığ ve Muğla Mermerciler Derneğinin girişimleri ile aralarında centilmenlik anlaşması yaparak mermer ihracat fiyatlarını belli bir seviyenin altına indirmeme kararı aldıkları bilgisi yer almaktadır. Bununla birlikte haberin devamında, mermer üreticilerinin aralarında yaptıkları centilmenlik anlaşması sonucunda mermer ihracat fiyatı ortalama %18

Osman Tan ÇATALCALI

oranında artmasına rağmen ihraç edilen mermer miktarının da %19,5 oranında arttığı belirtilmektedir⁵⁹.

Yukarıda yer verilen haberi 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında incelediğimizde, teşebbüslerin bir araya gelerek aralarında bir anlaşma yapmak suretiyle rekabeti bozucu davranışlar içine girmelerinin 4054 Sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamında olduğu görülebilir. Bu tür bir eylem, İhracatçı Birliklerinin görevlerinin sayıldığı Bakanlar Kurulu Kararının⁶⁰ (b) bendinde yer alan “İhracatın ülke menfaatine uygun olarak gelişmesine çalışmak” hükmü doğrultusunda gerçekleştirilmiş bir eylem olarak görülebilecek olsa da, Ege Mermer İhracatçıları Birliği Başkanının aktif olarak bu tür bir çaba içine girmesinin ilgili Bakanlar Kurulu Kararının oldukça geniş yorumlanması olarak algılanması gerekmektedir. Bunun nedeni ise, ilgili Bakanlar Kurulu Kararında, bir birliğin üyelerine ihracat fiyatlarını yükseltmek için girişimlerde bulunulması hususunda **açıkça** herhangi bir hüküm yer almamasıdır. Bununla birlikte, böyle bir hükmün Bakanlar Kurulu Kararında yer alması durumunda bile, bu tür bir davranış 4054 Sayılı Kanun kapsamında incelenmesinin gerekliliği ortadan kaldırmamaktadır. Bu itibarla, Ege Maden İhracatçıları Birliği öncülüğünde gerçekleştirilen bu eylem ve benzerlerinin Rekabet Kurulunun gündemine gelmesi gerekmekte ve ileride gerçekleştirilecek bu tür eylemler için Rekabet Kurumuna muafiyet başvurularında bulunulması veya en azından Kurum görüşünün sorulması gerektiği düşünülmektedir. Tezin yazım tarihi itibarıyla bu konu hakkında bir karara ulaşıldığı yönünde herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.

Her ne kadar yukarıda yer verilen haberin 4054 Sayılı Kanun kapsamında incelenmesi gereken bir durumu belirttiği söylenebilirse de, olayın sonuçlarının ülkemiz açısından olumlu olduğunun belirtilmesi gerekmektedir. İhracatçı teşebbüslerin aralarındaki rekabete son vererek ihracat fiyatlarını yükseltmeleri, normalde ithalatçı ülkelere transfer olacak kazancın ülkemizde kalmasını sağlamıştır. Ayrıca girişilen eylemin dünya ticaretini olumsuz yönde etkilediğini de söylemek mümkün değildir. Zira mermerin ihracat fiyatı yükselmesine rağmen, ihraç edilen toplam mermer miktarında artış yaşanmıştır. Ancak rakipler arasında, aralarındaki rekabeti engellemek amacıyla akdedilen anlaşmaların etkinlik yaratmadığının altının çizilmesi gerekmektedir. Daha önce de değinildiği gibi, iktisadi anlamda etkinliğin oluşması için anlaşmanın teşebbüslerin maliyetlerini azaltmak suretiyle toplam refahın artmasına yol açması gerekmektedir. Bu nedenden dolayı, bu tür anlaşmaların serbest piyasa sisteminin dayanağı olan teşebbüsler arası rekabet açısından olumsuz etkileri

⁵⁹ Dış Ticaret Müsteşarlığından alınan bilgiler de artış oranlarını desteklemektedir.

⁶⁰ 14.9.2000 tarih ve 2000/1301sayılı İhracatçı Birliklerinin Kuruluşu, İşleyişi, İşgal Sahaları, Organları, Üyelerin Hak ve Yükümlülüklerine Dair Bakanlar Kurulu Karar, Madde 5

bulunmasına karşın, ülkemiz açısından olumlu etkilerinin bulunması ve dünyadaki bütün ülkelerin benzer bir bakış açısı içinde olması ve Rekabet Kurumu tarafından sıkı bir denetim altında işletilmesi durumunda, olumlu karşılanması gerektiği düşünülmektedir.

3.3.2.4. Gümrük Birliği Çerçevesinde İhracat Kartelleri ve Rekabet Kurumunun Değerlendirilmesi

A.B. ile Türkiye arasında 1994 yılından bu yana uygulamada olan “Gümrük Birliği” uyarınca, her iki tarafa da taraflar arasında gerçekleşen ihracat ve ithalat faaliyetleri için bazı yükümlülükler yüklenmiştir. Gümrük Birliğine ilişkin Ortaklık Konseyi Kararının rekabet mevzuatı ile ilgili 32-42. maddeleri, Roma Anlaşmasının 81. ve 82. maddeleri ile 4054 Sayılı Kanunun 4., 5. ve 6. maddeleri ile paraleldir.

Kararın 32. maddesine göre Türkiye ve A.B. arasındaki ticareti engellemesi kaydıyla, amacı rekabetin engellenmesi, kısıtlanması veya bozulması olan bütün teşebbüsler arası anlaşmalar, teşebbüs birliği kararları ve uyumlu eylemler yasaktır. 32. maddenin devamında ise 4054 Sayılı Kanunun 4. maddesinde de yer alan örnek durumlar sayılmakta ve 5. maddesinde yer alan muafiyet hükümlerine yer verilmektedir.

Kararın 33. maddesinde ise hakim durumdaki teşebbüslerin bu durumlarını kötüye kullanmalarının yasaklandığı hükmü yer almaktadır. 34. maddesinde ise devlet yardımlarının A.B. ve Türkiye arasındaki ticareti engellemesinin önüne geçilmesi gerektiği hükmüne yer verilmiştir. Bir diğer önemli madde olan 36. maddede, tarafların mesleki ve ticari gizlilik gereklerinin getirdiği kısıtları dikkate almak suretiyle, bilgi alışverişinde bulunacakları taraflarca taahhüt edilmektedir. Kararın 43. maddesinde ise “A.B. veya Türkiye diğer tarafın topraklarında sürdürülen rekabete aykırı faaliyetlerin, kendisinin veya teşebbüslerinin çıkarlarını olumsuz yönde etkilediği kanısındaysa, olumsuz yönde etkilendiğini düşünen taraf diğer tarafın rekabetle ilgili merciinin uygun işlemleri yapmasını isteyebilir” denilmektedir. Maddenin usule ilişkin hükmü ise “ Bildirimde rekabete aykırı faaliyetlerin niteliği ve bildirimde bulunan tarafın çıkarları üzerindeki etkisi mümkün olan en somut biçimde ifade edilir ve bildirimde bulunan tarafın elinden geldiğince ek bilgi sağlamaya ve işbirliğine girmeye hazır olduğu belirtilir” şeklinde yer almaktadır. Maddenin devamında ise etkilenen tarafın rekabet otoritesinin incelemeyi yürütmekle görevli olduğu, diğer tarafı bilgilendireceği ve inceleme başlatılmasını isteyen tarafın her halükarda kendi yasal işlemlerini başlatmasını engellemeyeceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen karar metninden, Türkiye’de kurulan ve A.B. ile olan ticareti etkileyen bir ihracat kartelinin, A.B.’nin konu hakkında yeterli bilgi

Osman Tan ÇATALCALI

ve belgeyi Rekabet Kurumuna iletmesi üzerine, Rekabet Kurumu tarafından soruşturulabileceği sonucuna ulaşılabilir. Ancak Rekabet Kurumunun A.B. ile yapılan ticareti engelleyen bir kartelin varlığını ortaya çıkardığı zaman konu hakkında A.B.’yi bilgilendirmekle ilgili bir yükümlülüğü anlaşmanın lafzından çıkarılamayacak bir anlam olmakla birlikte, anlaşmanın ruhu gereği bilgi vermesi gerekebilir. Bu durum ise Rekabet Kurumu ile A.B. Komisyonunun birbirlerine olan iyi niyeti ve işbirliği çerçevesinde gelişecek bir durumdur. Dolayısıyla Türkiye ile A.B. arasında uygulamaya konulan “Gümrük Birliği Kararının”ın ülkelerin birbirleriyle olan dış ticaretindeki rekabetinin sağlanmasına yönelik 32-43. maddelerinin, uygulamada, iki tarafın rekabet otoritelerinin ortak işbirliği çerçevesinde gelişeceği söylenebilir.

Rekabet Kurulunun kurulduğu 1997 yılından bu yana A.B. Komisyonu ile Gümrük Birliği çerçevesindeki ilişkilerinin yoğun olduğunu söylemek güçtür. Bu süre zarfında Komisyon Rekabet Kurumundan herhangi bir teşebbüs veya sektör hakkında bir araştırma yapmasını istememiş, buna karşın Rekabet Kurumu iki olayda⁶¹ Komisyondan işbirliği talep etmiştir. Ancak Komisyon istenilen bilgilerin Gümrük Birliği Kararınının 36. maddesi uyarınca ticari sır niteliğini haiz olduğunu bildirmiş ve işbirliğinden kaçınmıştır.

Sonuç olarak, A.B. ve Türkiye’de uygulanan rekabet kanununun taraflar arasında gerçekleşmekte olan ticaret için de geçerli olacağına belirtilmesi, Gümrük Birliği Kararının tarafların rekabet mevzuatı ile ilgili kurumlarına yüklediği önemli bir görevidir. Böylelikle dış ticarete yaşanan refah kayıplarının önüne geçilmesi ve teşebbüslerin adil şartlarda rekabet etmesi hedeflenmiştir. Her ne kadar bugüne kadar bu mevzuat çerçevesinde Rekabet Kurumu ve Komisyon arasında sıkı ilişkiler kurulamamış olsa da, Türkiye’nin A.B.’ye giriş sürecindeki gelişmelere paralel olarak, zaman içinde kurulamayan bağların kurulması için gerekli çalışmaların başlaması gerekmektedir.

3.3.3. Çimento İhracatı İçin Kurulmak İstenilen İhracat Kartelinin İncelenmesi

Rekabet Kuruluna ihracat karteli kurmak için bugüne kadar yalnızca bir başvuru yapılmıştır. Tezin bu bölümünde de yapılan başvuru, ihracat kartelleri hakkında yapılan genel değerlendirme çerçevesinde incelenecektir.

⁶¹ Bu taleplerden ilki informal yollarla iletilmiş olup, aynı zamanda Komisyon tarafından yürütülen inceleme kapsamındaki bir kartele ilişkindir. Diğerleri ise resmi kanalla iletilmiş olup, Rekabet Kurulu tarafından kömür sektöründe açılan bir kartel soruşturmasına ilişkindir. Bu ikinci soruşturmanın bazı taraflarının AB topraklarında yerleşik olması nedeniyle soruşturmanın sağlıklı yürütülmesi için Komisyondan işbirliği talep edilmiştir.

Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi

Rekabet Kurumuna 7.4.2000 tarihinde yapılan başvuruda, Ege Bölgesinde çimento sektöründe faaliyet gösteren 4 teşebbüsün araştırma-geliştirme ve ihracat alanlarında faaliyet göstermek üzere kuracakları ortak girişim için menfi tespit/muafiyet istedikleri belirtilmiştir. Ancak Kurulun 23.5.2000 tarih ve 00-19/188-100 sayılı kararında, kurulmak istenilen ortak girişim için menfi tespit belgesi verilemeyeceği ve aynı zamanda muafiyet de tanınmayacağı belirtilmiştir. Verilen bu karara gerekçe olarak, rekabet hukuku uyarınca ortak girişimlerin bağımsız iktisadi varlıklar şeklinde örgütlenmesi ve rekabeti sınırlandırıcı amaç veya etkilerinin olmaması gerekirken, kurulmak istenilen ortak girişimin bağımsız olmadığı ve rekabeti sınırlandıracak etkilerinin olabileceği belirtilmiştir.

Bu kararda dikkat çeken husus, Kurulun, ortak girişimin taraflar arasındaki rekabeti azaltacağı şeklindeki gerekçedir. Taraflarca kurulacak ortak girişimin amaçları arasında, “tarafların ihracat faaliyetlerinde işbirliğinin sağlanması ve bu amaca yönelik olarak üretim tesisleri, depolama imkanları ve taşıma araçlarının ortak kullanımının koordinasyonu ve ortak kullanım esnasında tarafların bu bedele adil bir şekilde katılımının denetimi”nin sayılmasının, ortak girişimin kurucu teşebbüsler tarafından sadece dış pazarlara ihracat veya Ar-Ge faaliyetlerine yönelik olarak kurulmadığının bir göstergesi olduğu belirtilmiştir. Böylelikle, kurulacak ihracat kartelinin, tarafların rekabet stratejilerinin birbirleri tarafından öğrenilmesine yol açabileceği ihtimalinin bulunması nedeniyle, kurulmak istenilen ihracat kartelinin taraflar arasındaki rekabeti azaltmama şartını sağlamadığı belirtilmiştir.

Ayrıca, ortak girişim kurmak isteyen teşebbüslerden üçü hakkında yürütülen soruşturmanın sonucunda, bu teşebbüslerin 4054 Sayılı Kanunun 4. maddesini ihlal ettiklerinin belirlenmesi nedeniyle, kurulacak ortak girişim ile başvuru sahibi çimento üreticilerinin birbirlerinin rekabetçi davranışlarını *koordine edebilme ihtimalinin bulunduğu* belirtilmektedir.

Tezin önceki kısımlarında da yer verildiği gibi, ihracat kartelleri, dünya çapında güçlü teşebbüslerin bulunduğu piyasalarda yerel üreticilerin birleşerek daha iyi şartlarda rekabet etmesini sağlayabildikleri gibi, üye teşebbüslerin yurt içindeki davranışlarını koordine etmesine de yol açabilmektedir. Bu bağlamda rekabet otoritelerinin bu tür teşebbüs birliklerine karşı tedbirli yaklaşması gerektiği belirtilmiştir. Kararda da görülebileceği gibi, Türk Rekabet Kurumu da aynı yaklaşımı sergilemekte ve taraflar arasında rekabeti kısıtlama ihtimali bulunan ve daha önce Kanunun 4. maddesini ihlal ettiği belirlenen teşebbüsler tarafından kurulan ihracat kartellerine, sektörün yapısı da göz önüne alınarak, izin vermemiştir.

Ancak olumlu etkileri de bulunabilen ihracat kartellerine hangi koşullarda izin verileceğinin de irdelenmesi yerinde olacaktır. Bu koşullar;

Osman Tan ÇATALCALI

kurulan ihracat kartelinin kurucularından bağımsız bir yönetim kurulunun ve ekipmanlarının bulunması, üyelerinin rekabet stratejilerini diğer teşebbüslere aktaracak bir mekanizmaya sahip olmaması, ürünlerini ihraç edeceği teşebbüslerin rekabet sicillerinin temiz olması ve sektörün kartelleşmeye uygun olmamasıdır. Bu şartların sağlanması halinde ihracat kartellerine izin verilebileceği, söz konusu karar bağlamında söylenebilir.

3.3.4. İhracat Kartellerine İlişkin Değerlendirme

Her ülkenin sadece kendi egemenlik alanına ilişkin faaliyetlere müdahale edebileceği göz önüne alındığında, pek çok ülkede faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından gerçekleştirilebilecek olası rekabet ihlallerinin ülkelerin rekabet otoriteleri tarafından tespit edilmesi oldukça güçtür. Ayrıca, çoğu ülkenin rekabet otoritesinin kendi sınırları dahilinde kurulan ihracat kartellerine karşı bakış açısının olumlu olması nedeniyle bu tür karteller varlığını fark edilmeden yıllar boyu sürdürebilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde kurulan ihracat kartellerine ise ülkemizdeki piyasaları etkilediği ölçüde izin verilmesi gerekmektedir. Tezin daha önceki bölümlerinde incelenen Çimento ihracat karteline izin verilmemesinin gerekçeleri çerçevesinde, yapılacak yeni başvuruların değerlendirilmesi yararlı olacaktır.

Yurtdışındaki ihracat kartellerinin Türkiye sınırları içindeki bir piyasayı etkilemesi durumunda, bu tür kartellere ilişkin alınabilecek önlemler oldukça sınırlıdır. Bu önlemlerden ilki kartel tarafından ihracatı gerçekleştirilen ürüne çeşitli vergilerin konulması olabilir. İkinci bir önlem, ihracat kartelinin kurulu olduğu ülkedeki rekabet otoritesi veya ilgili makamlarla temasa geçilip durumun ortadan kalkması için gerekli çalışmalar yapılmasıdır. Bir diğer yöntem ise ihracat karteline karşı bir inceleme başlatılmasıdır. Ancak alınacak her önlemin olumlu veya olumsuz sonuçları olabilir. Örneğin ihracat karteli kurulan ürünün ithalatının vergilendirilmesi durumunda, ihracat kartelinin ürünün önemli bir kısmını üretmesi halinde, Türkiye'deki tüketicilerin veya bu malı bir girdi olarak kullanan teşebbüslerin, getirilen bu önlem karşısında olumsuz etkilenmesi mümkündür. Dolayısıyla, bu konu hakkında ulusal kurumların da katılımıyla somut bir stratejinin belirlenmesi, yer verilen önlemlerin hangi durumda uygulanabileceği veya konuya ilişkin başka ne tür yaklaşımların benimsenmesi gerektiği hususlarının tartışılması gerekmektedir. Bu bakımdan, ihracat kartellerinin olumsuz etkilerine karşı, ülkemizin bütün kurumlarınca varılacak uzlaşma sonucunda oluşacak politika doğrultusunda hareket edilmesi yerinde olacaktır.

SONUÇ

Serbest piyasa sisteminden beklenen faydaların elde edilmesi için teşebbüsler arasındaki rekabetin korunması gerekmektedir. Bu durumun nedeni ise rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşmaların serbest piyasa ekonomisinden elde edilmesi beklenen faydaları azaltarak kaynakların etkinsiz kullanılmasına yol açmasıdır.

Aynı sektörde faaliyet gösteren teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olan açık veya gizli olarak düzenlenen bir anlaşma akdetmelerine kartel anlaşması adı verilmektedir. Karteller esas olarak teşebbüslerin birleşerek yapay bir tekel olmasını sağlamaktadır. Bu durum ise kaynak dağılımını olumsuz yönde etkilemektedirler. Kartel anlaşmalarına taraf olan teşebbüslerin üzerinde anlaşmaları unsurlardan en önemlileri fiyat tespiti, pazar paylaşımı, kota belirlenmesi ve ihalelere danışıklı teklif verilmesidir.

Her ne kadar kartel anlaşmaları *per se* yasak olarak kabul edilse de, kartellerin olumsuz etkilerinin, kurulduğu ülkedeki ekonomik sistemi etkilememesi halinde bu tür karteller genel kartel yasağından muaf tutulabilmektedir. Özellikle ihracat kartelleri için geçerli olan bu durum, ülkelerin ekonomik gelişmişlik seviyesine bağlı olarak değişmemekte ve dünya devletlerince anonim bir şekilde kabul görmektedir. Bunun yanında, gerek ampirik gerekse de teorik çalışmalar, ihracat kartellerinin kuruldukları ülke piyasalarına da olumsuz etkilerinin bulunduğunu veya bulunabileceğini göstermektedir. Ayrıca, kartel teorisi hakkında yapılan çalışmalar, teşebbüslerin yakın bir ilişki içinde olmalarının kartel kurulma olasılığını arttırabileceğine işaret etmesi nedeniyle, kurulacak ihracat kartelinin sadece dış piyasaları etkileyeceğini öngörmek veya ileri sürmek oldukça zordur. Ancak ihracat kartelinin normalde diğer ülkelere transfer olacak gelirin, kurulduğu ülkede kalmasını sağlaması ve bu ülkedeki istihdamı arttırması, kurulmalarına izin verilmelerinin en önemli nedenleri olarak gösterilmektedir.

Dolayısıyla, ihracat kartellerinin kurulması sırasında karşılaşılabilecek olumlu ve olumsuz iki ayrı görüş sırasıyla; iç piyasaları olumsuz etkileyebilecek olmaları ve ülkenin refahını kesin olarak arttırmalarıdır. Biri olasılık diğeri kesinlik içeren bu iki farklı görüş arasında kalan dünya rekabet otoriteleri, ara bir

Osman Tan ÇATALCALI

yol bularak, iç piyasaları etkilemediği sürece, uluslararası örgütlerin ve akademisyenlerin olumsuz görüşlerine rağmen, ihracat kartellerine herhangi bir şekilde müdahale etmemeyi tercih etmektedir.

Ancak Rekabet Kurumu, doğru bir yaklaşımla, yukarıda yer verilen görüşten bir adım daha ileriye giderek, sektörde kartelleşmeyi teşvik edebilecek faktörlerin varlığı ve üye teşebbüslerin daha önce bir kartel kurduğunun tespit edilmiş olması halinde, kurulacak ihracat kartellerine izin verilmeyeceğini “Çimento İhracat Karteli Kararı”nda belirtmiştir. Dolayısıyla Türkiye Cumhuriyeti’nde faaliyet gösteren teşebbüslerin kuracakları ihracat kartellerine söz konusu kararda yer verilen hususları sağlaması durumunda izin verilmesi gerekmektedir.

İhracat karteli çerçevesinde yapılan değerlendirmeler ışığında, İhracatçı Birliklerinin, zaman zaman kurulma amaçlarını, fark etmeden aşarak piyasalarda olumsuz etki yaratabilecek uygulamaların içine girebilme ihtimali bulunmaktadır. Ancak bu kuruluşların bir kamu kuruluşu niteliğini haiz oldukları düşünüldüğünde, ülkemiz piyasalarına olumsuz etkileri bulunabilecek ihracat kartellerini daha başlamadan engelleyebilecekleri söylenebilir. Bu nedenle, İhracatçı Birliklerinin rekabet mevzuatı hakkında devamlı olarak bilgilendirilmeleri gerekmektedir.

Her ne kadar kartel özellikleri taşısalar da, bütün sektörü etkileyen dışsal bir krizin yaşanması durumunda bu sektördeki teşebbüslerin aralarında kriz karteli kurmasına izin verilebilmektedir. Özellikle A.B.’de uygulanan bu muafiyet sistemi ile teşebbüslerin yaşanan krizi en uygun bir şekilde atlamaları hedeflenmektedir. Benzer bir şekilde, Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde kurulmak istenilebilecek bu tür bir karteğe, 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesi çerçevesinde muafiyet tanınması mümkün olup, yapılacak muafiyet değerlendirmesinde mevzuat olan A.B. mevzuatından faydalanılması yararlı olacaktır.

Sonuç olarak kartellerin oluşumunun önlenmesi zor olmakla birlikte, sektörün yapısının kartel oluşumunu kolaylaştırdığı piyasaların yakından izlenmesi, olası kartellerin ekonomimize zarar vermesini önleyebilir. Dünya genelinde rekabet otoritelerince olumlu yaklaşılan ihracat kartellerinin ve özellikle A.B.’de uygulama alanı bulan kriz kartellerinin ise oldukça dikkatli izlenmesi gerekmektedir. Bu tür uygulamaların Türk ekonomisine olan katkılarının yanında zararlarının da olduğunun bilinmesi ve bu bağlamda gereken önlemlerin alınması gerekmektedir.

ABSTRACT

The aim of this thesis is to explain the basics of the cartel theory and the underlying reasons why sometimes the formation of cartels, like export cartels, is permitted. In light of these analysis, some decisions concerning cartels which were present in Turkey and conditions that export cartels should satisfy in order to be allowed are studied.

The conclusions that were attained from these analysis are, while some factors present in sectors could encourage undertakings to form a cartel, some factors discourage them from forming it. Also, establishment of export cartels could be allowed, unless they have an adverse effect on domestic competition. Export Trade Associations in Turkey play an important role in promoting Turkish exports in a competitive way. Although these associations are under the strict governmental control, there exits a small possibility that they may be used to cartelize domestic economy.

To sum up, in this thesis, factors that are conducive to cartel formation and the eexport cartels are examined. Then, some decisions of the Turkish Competition Authority concerning cartels and export cartels are analysed with the help of these theoretical views.

KAYNAKÇA

- Akıncı A. (2001), *Mukayeseli Hukuk Açısından Amerikan ve Avrupa Topluluğu Hukukunda Rekabetin Yatay Kısıtlanması*, Rekabet Kurumu, Ankara.
- Auquier A. A. ve Caves R.E. (1978), “Monopolistic Export Industries, Trade Taxes and Optimal Competition Policy”, *Economic Journal*, Vol: 89, pp 559-581.
- Besanko D. ve Braeutigam R. (2002), *Microeconomics-An Integrated Approach*, John Wiley and Sons, U.S.A.
- Carlton D. W. ve Perloff J. M. (1994), *Modern Industrial Organization*, Second Edition, Harper Collins College Publishers, New York.
- Dick, A.R. (1992), “Are Export Cartels Efficiency-Enhancing or Monopoly Promoting”, *Research in Law and Economics*, pp 89-127.
- Dick, A.R. (1996), “When are Cartels Stable Contracts?”, *Journal of Law and Economics*, 34, pp 241-283.
- Edwards C. D. (1944), “International Cartels as Obstacles to International Trade”, *The American Economic Review*, vol 34, No:1, 330:339.
- Erickson, (1969), “Economics of Price Fixing”, *Antitrust Law and Economic Review*, 2, 83-122.
- Eswaran M. (1997), “Cartel Unity over the Business Cycle”, *The Canadian Journal of Economics*, Vol. 30, No. 3, 644-672.
- Evenett S. J., Levenstein M. C. ve Suslow V. Y., (2002), “International Cartel Enforcement: Lessons from the 1990s”, *Fourthcoming in World Economy*.
- Evenett S.J. ve Suslow V. Y., (2000), “Preconditions for Private Restraints on Market Access and International Cartels”, *Journal of International Economic Law*, 593-631.
- Faull J. ve Nikpa A. (1999), *The EC Law of Competition*, Oxford University Press, Oxford.
- Fournier, L.T. (1932), “The Purposes and Results of the Webb-Pomere Law”, *American Economic Review*, 19-33.
- Gazanfer, S. ve Ergun, D., *İhracatçı Birlikleri Tarihçesi*, Ege İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, İzmir, 1995.

- Green N. ve Robertson A. (1997), *Commercial Agreements and Competition Law-Practice and Procedure in the UK and EC*, Second Edition, Kluwer Law International, London.
- Hay, George A., Daniel Kelley, (1974), “An Emprical Survey of Price Conspiracies”, *Journal of Law and Economics*, 17, 13:38.
- Hoekman B. (1997), “Competition Policy and the Global Tradind System”, Policy Research Working Paper, World Bank.
- Ivald, M., Jullien B., Rey P., Sealbriht P. ve Tirole J. (2003), “The Economics of Tacit Collusion”, Final Report for DG Competition, European Commision.
- Jacquelmin A., Nambu T. ve Dewez I. (1981), “ A Dynamic Analysis of Export Cartels: The Japanese Case”, *The Economic Journal*, Vol. 91, No: 363 (Sep., 1981), 685-696.
- Joelson M.R. (2001), *An International Antitrust Primer*, Second Edition, Kluwer Law International, London.
- Jones E. (1920), “The Webb-Pomerene Act”, *The Journal of Political Economy*, Vol. 28, No. 9 (Nov., 1920), 754-767.
- Kennedy, K. (2001), *Competition Law and the World Trade Organisation: The Limits of Multilateralism*, Sweet and Maxwell, London.
- Klemperer, P. (1987), “Markets with Consumer Switching Costs”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol:102, No:2, s.375-394.
- Larsson, D. A. (1970), “ An Econmic Analysis of the Webb-Pomerene Act”, *Journal of Law abd Economics*, 461-500.
- Levenstein, M., Suslow V. ve Oswald L. (2003), “International Price-Fixing Cartels and Developing Countries: A Discussion of Effects and Policy Remedies”, *University of Massachusetts Amherst*, Working Paper Series, No: 53
- Lipczynski J. ve Wilson J. (2001), *Industrial Organisation-An Analysis of Competitive Markets*, Prentice Hall, Singapore.
- Maddala G. S. ve Miller E. (1989), *Microeconomics-Theory and Applications*, McGraw-Hill, Singapore.
- Nicholson W. (2001), *Microeconomic Theory-Basic Principles and Extensions*, Eight Edition, South Western, U.S.A.
- Oxford (1991), *The Oxford Dictionary*, Oxford University Press, Oxford.
- Özer, A. (2003), *Anayasa Hukukunun Genel İlkeleri*, Turhan Kitapevi, Ankara.

Osman Tan ÇATALCALI

Padilla, A. J. (1995), "Revisiting Dynamic Duopoly with Consumer Switching Costs", *Journal of Economic Theory*, 67, 527-30.

Posner R. A. (1976), *Antitrust Law-An Economic Perspective*, University of Chicago Press, Chicago.

Türkkan E. (2001), *Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı*, Turhan Kitabevi Basım Yayın Ltd. Şti., Ankara.

Porter, R. H. "A Study of Cartel Stability: The Joint Executive Committee 1880-1886", *Bell Journal of Economics*, Autumn 1983, 301-314.

Schmitt N. ve Weder R. (1998), "Sunk Cost and Cartel Formation: Theory and Application to the Dyestuff Industry", *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 36, 197-220.

Yıldırım S. (2001), *Dünyada ve Türkiye'de Petrol*, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Ankara.

Komisyon Kararları

Gencor Ltd. v. Commission, Case T-102/96 [1999] ECR II-753

Case T-14/89 Montedipe SpA v Commission [1993] ECR II-115

[1984] OJ L207/17, *Synthetic Fibres*

[1984] OJ L212/1 *Bpcl/Ici*

[1988] OJ L150/35 *Bayer/BP Chemicals*

[1987] OJ L5/13, *Eni/Montedison*

[1988] OJ L50/18 *Enichem/Ici*

[1994] OJ L131/15 *Stiching Baksteen*

Rekabet Kurulu Kararları

17.06.1999 tarih ve 99-30/276-166 (a) sayılı Çimento Kararı

18.09.2000 tarih ve 00-35/392-219 sayılı Akaryakıt Bayilerine İlişkin Karar

23.5.2000 tarih ve 00-19/188-100 sayılı Kurulmak İstenilen Çimento İhracat Karteline İlişkin Karar

22.4.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı Seramik Kararı

Gazete Haberleri

11.4.2004 tarihinde yayınlanan "Dünya Gazetesi"nin 8. sayfasında Mermer İhracatçılarının fiyatlarını yükselttiğine ilişkin haber