

Türkiye'nin Rekabet Gücü için Sanayi Politikası Çerçevesi

Önsöz

Bu çalışma, raportörlüğü TEPAV tarafından yapılan ve IX. Kalkınma Planına katkıda bulunmak amacıyla hazırlanmış DPT Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu raporunun genişletilmiş yeniden basımıdır.

Raporun temel hedefi Türk imalat sanayiinin rekabet gücü ve verimliliğini arttırmak, sanayinin küreselleşmeden zarar görmesini değil faydalanmasını sağlamak amacıyla bir temel politika çerçevesi sunmaktır.

İlk raporun hazırlanmasına temel teşkil eden çalışmalar 26 Eylül 2005 tarihinde başlamış ve raporun ilk sürümü Nisan 2006'da tamamlanmıştır. Daha sonra Mayıs 2007'de TEPAV Sanayi Politikaları Çalışma Grubu raporu gözden geçirmiş, verileri güncellemiş ve raporu toplumun sanayi politikalarıyla ilgili geniş kesimlerinin de yararlanabileceği bir şekilde kısaltarak son halini vermiştir.

Raporun 2007'de gözden geçirilerek kamuoyuna sunulmasının zamanlamasının son derece yerinde olduğuna inanıyoruz. Türkiye'nin hızlı bir biçimde genel seçimlere doğru gidiyor olması Türk halkının önümüzdeki dönemde önceliklerinin ve tercihlerinin ne olması gerektiğini gündeme taşımaktadır. Bu raporla beraber, gündemdeki politika tartışmalarının bilgi içeriğine katkıda bulunmak amacıyla kurulmuş olan TEPAV, siyasetçilerimize seçimlerin ardından yapılması gereken tercihlere ilişkin bir dizi görüşü iletmeyi amaçlamaktadır.

Türkiye'de sanayi politikası ihtiyacına ilişkin tartışmalar bu raporun hazırlanması sırasında yürütülen çalıştayların neticesi olarak ortaya çıkmıştır. Sanayi politikasının doğrudan ilgilendirdiği ve bu politikaları şekillendiren kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşan özel ihtisas komisyonunun birinci toplantısı 26 Eylül 2005'te, ikinci toplantısı ise 7 Kasım 2005'te gerçekleştirilmiştir. Komisyon üyeleri, ayrıca, raporun her bölümüne detaylı öneri ve eleştirileriyle katkıda bulunmuşlardır. Bu açıdan rapor, Türkiye'deki ekonomi politikaları tartışmalarını yakından etkilemiş tarihi bir çalışma niteliğini şimdiden kazanmıştır.

Türkiye ekonomisi 2001 krizini takiben izlenen sıkı maliye politikası, bağımsız para politikası ile kamuda ve bankacılık sektöründe gerçekleştirilen yapısal reformlar ile makroekonomik istikrarı yakalamış ve toparlanma sürecine girmiştir. İstikrarın sağlanması ve dalgalı kur politikasıyla beraber 1996 yılında imzaladığımız Gümrük Birliği anlaşması gerçek anlamda işlerlik kazanmış ve Türkiye ekonomisi küresel ekonomiyle, özellikle de Avrupa Birliği ile hızlı bir ticari entegrasyon sürecine girmiştir. Türkiye ekonomisinin küresel ekonomiye hızlı entegrasyonu sanayide hızlı bir yapısal dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Son dönemde artan ara malı ithalatı gereğinin yapısal nedeni küresel ekonomiyle hızlı entegrasyon olarak karşımıza çıkmaktadır.

Üretimin küresel bir boyutta planlandığı ancak ödemeler dengesi hesaplarının hala ulusal düzeyde tutulduğu bir dönemde, küresel ekonomi ile entegrasyon ulusal ekonomiyi dışsal şoklara karşı daha duyarlı hale getirmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin, istikrarı kalıcılaştıracak, ekonomimizin rekabet gücünü artıracak, sanayimizi değer zincirinde daha üst bir seviyeye yükseltecek bir yeni ekonomi politikası çerçevesine ihtiyacı olduğu açıktır.

TEPAV'ın kuruluşundan itibaren önemin altını çizmekte olduğu "mikro-ekonomik reform"lardan anlaşılması gereken bu yeni politika çerçevesidir. Sanayi politikasının ise söz konusu mikro reform sürecinin önemli bir parçası olarak ele alınması gerekmektedir. Sanayi politikasına paralel olarak uygulanması gereken, mikro reform sürecinin diğer temel parçaları ise eğitim ve işgücü piyasaları reformu, sağlık reformu, yargı reformu ve kamu yönetimi reformudur.

Sanayi politikası ihtiyacı denildiğinde anlaşılması ve anlaşılabilmesi gerekenleri ayrı ayrı ve açıklıkla belirlemekle fayda bulunmaktadır. Sanayi politikası geçmişin ithal ikameci kumanda ekonomilerinde sektör seçerek, kalkınmanın gerçekleşebileceğini ifade eden bir düşünce çerçevesini ifade etmek için de kullanılmıştır. Bu çalışmada sanayi politikası terimi dünyanın müdahaleci politikalarını ifade etmek için değil, modern zamanların bilgilendirici ve engelleri kaldırarak

kolaylaştırıcı yaklaşımını ifade etmek için kullanılmıştır. Raporun geri kalanında bu yaklaşımın gerekçelerini ve nasıl bir politika çerçevesi ortaya çıkarttığının açıklıkla anlaşılacağını ümit ediyorum.

Raporda sunulan sanayi politikası çerçevesinin yanı sıra, hazırlık aşamasında önemli ölçüde faydalanılan kamu özel sektör diyalogunun ve konuyla ilgili paydaşların etkin katılımının da önümüzdeki dönemde uygulanacak ekonomi politikalarına yol gösterici olmasını dilerim.

Bu raporun hazırlanmasında TEPAV'dan raportör Esen Çağlar; Ozan Acar, Burcu Afyonoğlu, Can Çetin, Banu Demir, Ömer Fazlıoğlu, Esin Gözpinar, Sarp Kalkan, Savaş Kuş, Onur Mumcu, Haki Pamuk, Beyza Polat ve Bengisu Vural'ın önemli katkıları olmuştur.

Raporda yer alan çerçeve Özel İhtisas Komisyonu'nun katkıları ile oluşturulmuştur. Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarına Koray Akgüloğlu (DTM), Mustafa Alper (YASED), Hayri Ataç (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı), Öner Bahadır (TSE), Gürol Başaran (Hazine Müsteşarlığı), Hasan Büyükdede (MÜSİAD), Serpil Çimen (SEDEFED), Abdullah Dabaniyastı (Gaziantep Sanayi Odası), Nazmiye Demir (Milli Prodüktivite Merkezi), Atilla Gürbüz (DİE), Emrah Karaca (Maliye Bakanlığı), Mahmut Kiper (TÜBİTAK), Coşkun Kukul (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı), Hasan Okçu (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı), Şeref Saygılı (BDDK), Melahat Y. Sevim (TESK), Halit Suiçmez (Milli Prodüktivite Merkezi), Gülay Günlük Şenesen (İstanbul Üniversitesi), Hüseyin Şimşek (Maliye Bakanlığı), Tuna Taşpınar (Türkiye Sınai Kalkınma Bankası), Erol Taymaz (ODTÜ), Mehmet Tiryaki (EBSO), Uran Tiryakioğlu (İstanbul Sanayi Odası), Murat Tomruk (Koç Holding A.Ş.), Alper Üçok (TÜSİAD), Gonca Ündül (İstanbul Sanayi Odası), Cihan Yalçın (TCMB), Sevim Yalçın (İGEME), Veyssel Yayan (SEDEFED), Kamil Yılmaz (Koç Üniversitesi), Kaan Yücel (KOSGEB), Haluk Zontul (TTGV) katılmışlardır.

Özel İhtisas Komisyonu çalışmalarının ve raporun oluşturulmasının DPT'deki koordinasyonunu Sanayi Dairesi

Başkanı Latif Tuna ve Planlama Uzmanı Atilla Bedir gerçekleştirmiştir.

Raporun son taslağı Nisan 2006'da düzenlenen bir dizi toplantıda kamu ve özel sektör temsilcileriyle tartışılmıştır. Raporun son hali, İstanbul Sanayi Odası, Ankara Sanayi Odası ve Konya Ticaret Odası'nda sanayici ve işadamlarının katıldığı toplantıların yanı sıra, Ankara'da 5 Nisan 2006'da düzenlenen bürokrasi ve özel sektörün önde gelen isimlerinin katıldığı bir yuvarlak masa toplantısında yapılan tartışmalarla şekillenmiştir. Ankara'da düzenlenen toplantıya Ömer Dinçer (Başbakanlık Müsteşarı), Ahmet Tıktık (DPT Müsteşarı), M. Rifat Hisarcıkloğlu (TOBB Başkanı), Halil İbrahim Akça (DPT Müsteşar Yrd.), Tanıl Küçük (İstanbul Sanayi Odası Bşk.), Hüsamettin Kavi (İSO Meclis Bşk.), Ümit Özgümiş (Adana Sanayi Odası Bşk.), Savaş M. Özyaydemir (Eskişehir Sanayi Odası Bşk.), Ahmet Şekeroğlu (Konya Sanayi Odası Meclis Bşk.), A.Teoman Akış (ASO Başkan Yrd.), Fatih Özatay (TOBB ETÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dekanı) ve Rüştü Bozkurt (Türkiye Şişecam Fabrikaları Genel Sekreteri) iştirak etmişler ve konuyla ilgili görüşlerini paylaşmışlardır. Ayrıca Bülent Eczacıbaşı (Eczacıbaşı Holding Yönetim Kurulu Başkanı) ve Bülent Demircioğlu (Borusan Holding Yönetim Kurulu Üyesi) yazılı olarak ilettikleri görüşleriyle rapordaki politika önerilerinin şekillenmesine önemli katkı sağlamışlardır.

Raporun Avrupa Birliği'yle ilgili bölümlerindeki fikirlerin geliştirilmesinde Yusuf Işık'ın çalışmalarından faydalanılmıştır. Daron Acemoğlu, son taslak üzerine getirdiği değerli yorumlarıyla raporu zenginleştirmiştir. Hasan Ersel raporun tamamının yazımında yol göstermiş, ayrıca öneri ve eleştirileriyle rapora katkıda bulunmuştur. Ussal Şahbaz da tüm bölümlere sağladığı katkıyla raporun hazırlanmasında çok önemli bir rol üstlenmiştir.



Prof. Dr. Güven Sak

Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Başkanı
TEPAV Direktörü

Şekiller

Şekil 2. 1	Dış Ticarettteki Gelişmeler, 1972-2005, milyar dolar	16
Şekil 2. 2	İmalat Sanayi Üretimi: Türkiye, Çin ve Kore, 1980-2004	17
Şekil 2. 3	Türkiye'nin Bölgelere Göre İhracatı: 1996, 2001, 2005, (milyar dolar)	17
Şekil 2. 4	Türk İmalat Sanayinin Bölgelerdeki Pazar Payları, 1996, 2001, 2005, (%)	18
Şekil 2. 5	Türkiye'nin AB'de Talebin En Hızlı Arttığı 20 Üründeki Pazar Payı ve Bu Sektörlerde Yoğunlaşması, 1995-2005	18
Şekil 2. 6	Türk İmalat Sanayinde Sektörlerin Rekabet Gücü, 2005	19
Şekil 2. 7	Çin İmalat Sanayinde Sektörlerin Rekabet Gücü, 2005	19
Şekil 2. 9	Sanayi Üretimi, Enflasyon, Faiz Oranları: 1999-2005	21
Şekil 2. 10	Ara Mali İthalatı ve İhracatı, 1989-2005	22
Şekil 2. 11	Türk Sanayinde Ölçek ve Verimlilik İlişkisi, 2004	23
Şekil 2. 12	Türkiye'de Sektörlerde Optimal Ölçeğin Altında Faaliyet Gösteren Firmaların Toplam Firma Sayısına Oranı, 2004	23
Şekil 2. 13	Sektörlerdeki Şirket Ölçekleri (milyon YTL), 2004	24
Şekil 2. 14	Türk İmalat Sanayinde Üretim, Verimlilik ve İstihdam; 1988-2005	28
Şekil 2. 15	Türkiye Ekonomisinde İstihdam ve Çalışma Çağındaki Nüfus Artışları, 1989-2005	28
Şekil 4. 1	Doğrudan Yabancı Yatırım Stoğu (GSMH'nin %'si olarak), 1993-2004	44
Şekil 4. 2	Doğrudan Yabancı Yatırım Performans Endeksleri, 2004	45
Şekil 4. 3	İzni Alınan ve Gerçekleşen Doğrudan Yabancı Yatırımlar, 1980-2002, milyon dolar	45
Şekil 4. 4	Giriş Süresi ve Maliyetleri, 2005	49
Şekil 4. 5	Yapı Ruhsatları, 2005	49
Şekil 4. 6	Çıkış Süresi ve Maliyetleri, 2005	50
Şekil 4. 9	Özel Sektöre Bankalarca Verilen Kredi / GSYİH, 2004	53
Şekil 4. 10	Krediye Erişim Göstergeleri, 2005	54
Şekil 4. 11	Yatırımcının Korunması Endeksi, 2005	55
Şekil 4. 12	2003-2005 Arasında Yeni Teknoloji Kullanmaya Başlayan Şirketlerin Oranı (%)	58
Şekil 4. 13	Şirketlerin Teknoloji Edinme Yolları, 2005	58
Şekil 4. 14	AR-GE Harcamalarının Milli Gelire Oranı (%), 2004	59
Şekil 4. 15	Bilgi Teknoloji Harcamalarının Milli Gelire Oranı, 2004 (%)	59
Şekil 4. 16	Türkiye ve OECD Ülkelerindeki Nihai Kullanıcı Elektrik Fiyatları, 2004	62
Şekil 4. 17	OECD ülkelerindeki elektrik sektöründe uygulanan vergiler (%), 2005	63
Şekil 4. 19	Hizmet İçi Eğitim Veren Firmaların Toplam Firmalara Oranı (%), 2005	67
Şekil 4. 21	100 milyon dolarlık Sanayi Katma Değerine düşen ISO Kalite Sertifikası sayısı, 2003	69
Şekil 4. 22	Şirket Büyüklüğüne Göre Kalite Standart Belgeleri, 2005	69
Şekil 4. 23	İşgücü Katılığı Endeksi, 2005	73

Tablolar

Tablo 2. 2	Sektörel Ortalama Büyüme Oranları (2002-2005)	22
Tablo 2. 3	AB-15 Ülkelerine Yapılan Tekstil ve Hazır Giyim İhracatı, 1995, 2004	23
Tablo 2. 4	İhracatın Teknolojik Yapısı: Türkiye ve Çin, 1999 ve 2004	24
Tablo 2. 5	İmalat Sanayi Sektörlerinde Ara-Malı İthalatı Gereği	24
Tablo 4. 2	İhracatın Teknolojik Yapısı: Türkiye ve Çin, 1999 ve 2004	57
Tablo A.A.1	91	
Tablo A.A.2	92	
Tablo A.A.3	93	
Tablo A.A.4	94	

Bilgi Kutuları

Kutu 2. 1	Türk İmalat Sanayininin AB pazarına Entegrasyonu	20	◀-----▶
Kutu 2. 2	Uzun Dönem Perspektifinde Türk Sanayi Politikaları	25	
Kutu 2. 3	Küresel Ekonomi ve Değer Zincirleri	26	
Kutu 3. 1	Lizbon Stratejisi, Öncelikleri ve Hedefleri	33	
Kutu 3. 2	AB Sanayi Politikaları, Lizbon Stratejisi ve Türkiye	34	
Kutu 4. 1	Sanayi Politikası için İlkeler	40	
Kutu 4. 2	Sektörel Politikaların Geliştirilmesi	41	
Kutu 4. 3	Yenilikçi Faaliyetlerin Desteklenmesi Gerekliği: Tesviklerin Mantığı	43	
Kutu 4. 4	Doğrudan Yabancı Yatırım ve Cari Açığın Finansmanı	47	◀-----▶
Kutu 4. 5	Organize Sanayi Bölgeleri ve Yerel Yatırım Ortamları	51	◀-----▶
Kutu 4. 6	Aile Şirketlerinin Kurumsallaşması	55	
Kutu 4. 7	Almanya Tecrübesi Işığında KOBİ'lerin Finansmana Erişiminde Dikkat Edilecek Noktalar	56	
Kutu 4. 8	Sanayi Politikası, Ulusal Yenilik Sistemi ve Kümelenmeler	61	
Kutu 4. 9	Perakendecilik Sektörü ve Verimlilik Artışları	65	◀-----▶
Kutu 4. 10	Elektronik Ticaret ve İmalat Sanayii	66	
Kutu 4. 11	Demografik Fırsat Penceresi: Türkiye ve İrlanda	68	◀-----▶

Bilgi Kutularındaki Şekiller ve Tablolar

Kutu 2. 1	Şekil 2. 8 Türkiye'nin AB-15 Ülkelerine İhracatı, 1989-2004, milyar dolar
	Tablo 2. 1 Türk Sanayininin AB-15 Ülkelerindeki Pazar Payı (% olarak), 1999 ve 2004
Kutu 4. 4	Tablo 4. 1 AB Sürecindeki Geçiş Ekonomilerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları
Kutu 4. 5	Şekil 4. 7 Altyapı Bağlantı Süresi (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler
	Şekil 4. 8 İzin ve Ruhsat Alma Süreleri (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler
Kutu 4. 9	Şekil 4. 18 AB Ülkelerinde Modern / Geleneksel Perakendecilerin Pazar Payları
Kutu 4. 11	Şekil 4. 20 Çalışan Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (%)
	Şekil 4. 21 İrlanda'da Değişen Demografik Yapı ve Eğitim Harcamaları

İçindekiler

Yönetici Özeti 1

1. Giriş 12

2. Durum Analizi 16

2.A. Türk İmalat Sanayine Genel Bakış 16

2.B. 2001'den Bugüne Geldiğimiz Yol 21

2.C. İmalat Sanayinde Dikkat Çeken Olgular 22

2.D. Problem Alanları 26

3. AB'ye Katılım Sürecinin Etkileri 31

4. Geleceğe Dönük Strateji: Sanayi Politikası Çerçevesi 36

4.1. Küresel Ekonomiye Entegrasyon için Stratejik Koordinasyon 36

4.1.A. Mekanizma ve İlkeler 37

4.1.B. Teşvik Sisteminin Reformu 41

4.1.C. Doğrudan Yabancı Yatırım Stratejisi 44

4.2. Yatırım, İş Yapma ve Verimliliğin Artırılmasının Önündeki Engellerin Kaldırılması 48

4.2.A. Yetersiz Yasal ve Kurumsal Çerçeve: Giriş-Çıkış Engelleri 48

4.2.B. Kayıt Dışı Ekonomi ve Firmaların Ölçek Problemleri 52

4.2.C. Teknolojik İlerleme ve Yenilikçilik (İnovasyon) 56

4.2.D. Girdi Maliyetlerinin Düşürülmesi 62

4.2.E. Nitelikli İşgücü 66

4.2.F. Ölçme, Standardizasyon, Test ve Kalite Altyapısı 69

4.3. Geçiş Dönemi Stratejisi 70

5. Sonuç 74

5.1. Temel Amaç ve Politikalar ile Öncelik ve Tedbirlerin Gelişme Eksenleri Bazında Tasnifi 77

EK 1: Kümelenmeler ve Kümelenmelere Dayalı Sanayi Politikaları 81

EK 2: Türk İmalat Sanayiinin Güçlü ve Zayıf Yönleri: GZTF Analizi 84

EK 3: Türk imalat sanayiinde ileri ve geri bağlantıların girdi-çıkış tablolarıyla analizi 89

EK 4: Ürünlerin Teknolojik Sınıflandırması 95

BİBLİYOGRAFYA 98

Referanslar ve Notlar 100

Yönetici Özeti

1. Giriş

1. **Türkiye ekonomisi 2001 krizi ertesinde yaşanan iktisadi toparlanma sürecini büyük ölçüde tamamlamış bulunmaktadır, ancak reform sürecinin bir dizi mikro reformla sürdürülmesi gerekmektedir.** Enflasyon ve faiz oranlarındaki düşüş ve büyümedeki olumlu gelişmelere karşın cari işlemler açığı, işsizlik ve bazı sektörlerdeki geçiş dönemi sancıları önümüzdeki dönemde ekonomide karşılaşılma riski bulunan reel problemlerin sinyallerini vermektedir. Sağlanan görece istikrar ortamı artık orta ve uzun vadede karşımıza çıkacak yapısal sorunların üzerinde durmamız için fırsat sunmaktadır.
2. **Türk imalat sanayiindeki sorunlar küreselleşme sürecinin biçiminden ve derinleşmesinden kaynaklanmaktadır; ve bu biçimi belirleyecek bilinçli politika tercihlerine ihtiyaç bulunmaktadır.** Bu politika tercihleri Türkiye'nin küreselleşme sürecine nasıl itibak edeceği yolunda belirleyici olacaktır. Ülkemizin küresel ekonomiye entegrasyonunun önceden belirlenmiş bir politika çerçevesi kapsamında idare edilmesi büyümenin sürdürülebilirliği açısından hayati önem taşımaktadır.
3. **Sanayi politikaları da Türk imalat sanayiinin küreselleşmeye entegrasyonunun koordine edilmesindeki araçlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır.** Burada sanayi politikalarıyla kast edilen belirli sektörlerin devlet eliyle desteklenmesi ya da belirli firmaların devlet tarafından özel olarak korunmasını içeren bir yaklaşım değil; devletin ve özel sektörün karşılıklı diyalog yoluyla imalat sanayiindeki işletmelerin rekabet gücünü arttırmaya yönelik politika çerçevesini belirlemesidir. Bu çerçeve tüm firmalara yönelik olarak yatırım ve iş yapmanın önündeki engellerin kaldırılmasına ve verimliliğin arttırılmasına yönelik tedbirleri de içinde barındırmak durumundadır.

4. **Raporun Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) katılımcılarının görüş birliğiyle ortaya konan temel vizyonu Türk sanayinin, IX. Kalkınma Planı Dönemi sonunda, yani 2013 yılında, rekabet gücü ve katma değeri yüksek, ileri teknolojiye dayanan, yenilikçi ve AB'ye uyum çerçevesinde sosyal beklentileri ve tam istihdam hedefini karşılayan bir yapıya sahip olmasıdır.**
5. **Bu raporda, Türkiye'nin önümüzdeki beş yıllık süreçte takip etmesi gereken sanayi politikalarına dair bir çerçeve çıkarılmaktadır.** Bu kapsamda öncelikle 2001 krizinden bu yana yaşanan iktisadi gelişmeler ve şirketler kesimindeki dönüşüm analiz edilmektedir. Daha sonra, içinde olduğumuz ortamda imalat sanayii açısından dikkat çeken olgular ve problem alanları tespit edilmektedir. Raporun politika önerileri bölümündeyse tespit edilen bu risklerin azaltılmasına yönelik çeşitli sanayi politikaları önerilmektedir.
6. **Bu raporun amacı Türkiye'deki sanayi politikasının genel hatlarını ve çerçevesini vererek, stratejik amaçlarını ortaya koymaktır.** 2013 vizyonunu gerçekleştirebilmek için hem sanayi politikaları, hem diğer pek çok politika alanında, bir stratejik plan dahilinde çeşitli politikaların uygulanması gerekmektedir. Ancak raporun kapsamı sanayi politikalarının genel çerçevesiyle sınırlıdır. Bu çerçevede, sektörel bazda uygulanacak politikaların tasarlanması için gereken ilkeler ve mekanizmalar ortaya konmakta, tüm sanayide verimliliğin arttırılması, yatırımların ve iş yapmanın önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik politika önerileri getirilmekte ve bu politika önerileri dönüşüm sürecinin maliyetlerini asgariye çekecek şekilde önceliklendirilmektedir.
7. **Ancak, rapor teşhis, tespit ve öncelikli politika alanlarının ötesine geçerek detaylı bir "eylem planı" önermemektedir.** Kapsamlı politika önerilerinin raporda tasarlanan çerçeve içinde kısa zamanda oluşturulacak bir eylem planıyla ortaya konulması zorunludur. Bu raporun tamamlayıcısı niteliğinde olan eylem planının ivedilikle hazırlanarak, atılacak adımların belirlenmesi, görev dağılımının yapılması ve de kurumsal ve yasal düzenlemelerin hayata geçirilmesi gerekmektedir.

2. Durum Analizi

2.A Türk Sanayiine Genel Bakış

8. **Türkiye'de imalat sanayii sektörü son 25 yılda gözle görülebilir bir ilerleme kaydetmiştir, ancak göreceli rekabet gücümüz tehdit altındadır.** İmalat sanayiine ilişkin durum tespitleri şöyle özetlenebilir: Birincisi, imalat sanayii sektörünün yarattığı katma değer 1980 yılında 15 milyar dolardan 2003 yılında 45 milyar dolara yükselerek üç kat artmıştır; ancak bu artış Kore ve Çin gibi ülkelerde yaşanan artışa kıyasla düşüktür. İkincisi, sanayimiz hızla AB'ye entegre olmakta ve AB'deki rekabet gücünü arttırmaktadır; ancak, bu alandaki performans da AB pazarındaki rakiplerimiz olan Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nin gerisindedir.
9. **Gelinen noktada sanayi sektörünün kayda değer bir hızla küresel ekonomiye entegre olduğu görülmektedir.** Bazı sektörlerde rekabet gücü yükselirken, imalat sanayii üretiminde ve istihdamında büyük paya sahip bazı sektörlerin rekabet gücünde düşüş gözlemlenmektedir. Bu hususta Çin'le yapılan mukayese, Çin'de hem rekabet gücü yüksek hem de hızla büyüyen sektörler bulunduğunu ve bu durumun önümüzdeki dönemde Türk imalat sanayiinin ihracat performansı için tehdit oluşturabileceğini göstermektedir.
10. **Türk sanayinin dış ticaret rakamlarına bakıldığında 2001 senesinde önemli bir yapısal kırılma yaşandığı görülmektedir.** 2001'den sonra kamuda yaşanan davranış değişikliği istikrar ortamının temelini güçlendirirken, diğer yandan da Gümrük Birliği süreciyle başlayan ve 2001'den sonra daha da fazla hissedilen küresel rekabetteki yükselişle çakışmıştır. Bu nedenle öncelikle 2001'den bugüne kadar yaşadığımız süreç ve küresel ortamdaki değişiklikler incelenecektir.

2.B. 2001'den Bugüne Geldiğimiz Yol

11. **2001 krizini takiben, dört unsurdan oluşan bir ekonomik program ile makroekonomik istikrar tesis edilmiş ve Türkiye ekonomisi iktisadi toparlanma sürecine girmiştir.** Bu unsurlar şöyle sıralanabilir: *Birincisi*, sıkı maliye politikası sayesinde kamu maliyesinde sorumsuzluğa meydan verilmemiştir. *İkincisi*, Merkez Bankası

bağımsızlık kazanmış ve dalgalı kura eşlik eden bir sıkı para politikası uygulamıştır. *Üçüncüsü*, kamuda kısa vadede sağlanan tasarrufları uzun vadede sürdürülebilir kılacak yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, borçlanma yasasından kamu ihale yasasına, sosyal güvenlik reformundan KİT reformuna bir dizi düzenleme yapılmıştır. *Dördüncüsü*, bankacılık reformuyla verimsiz çalışan bankalar tasfiye edilmiş, bankaların kamu açıklarını finanse ederek ve bağlı oldukları grubun kaynaklarını kullanarak ayakta durmak yerine firmaları kredilendirdikleri "büyüme-dostu" bir yapıya kavuşmaları için gerekli düzenlemeler gerçekleştirilmiştir.

12. **Bu reform programının sonucu olarak şirketler kesiminde kalıcı davranış değişiklikleri ortaya çıkmaya başlamış bulunmaktadır.** Dalgalı kur rejimi, sıkı para ve maliye politikaları, bankaların yeni davranış biçimi ve bu değişimlerin kurumsallaştırılması şirketlerin faaliyet gösterdikleri ekonomik iklimi değiştirmiştir. Bu yeni iklime intibak eden şirketler artık hayatta kalabilmek için gerekli olan verimlilik artışlarının önemini kavramışlar ve bu sürecin sonunda yaşanan verimlilik artışları dört yıllık kesintisiz büyüme sürecinin taşıyıcısı olmuştur.
13. **2001'den bu yana iki dışsal unsur bu iktisadi toparlanma süreciyle çakışmış ve ekonomideki dönüşümü hızlandırmıştır.** Bunlardan *birincisi*, Türk ekonomisindeki modernleşme sürecinin Çin ve Hindistan'dan yükselen rekabet nedeniyle hızlanmak zorunda kalmasıdır. *İkincisi*, Avrupa Birliği (AB) müzakere sürecinin başlamış olmasının hem yapısal reformları hızlandıracak, hem de yaşanan dönüşüme bir çapa teşkil edecek olmasıdır. AB süreci bundan sonra iktisadi dönüşümün sürdürülebilmesinde belirleyici faktörlerden biri olacaktır. Bunların yanında global likidite artışları, 11 Eylül ile değişmeye başlamış olan uluslararası siyasi ortam ve Türkiye'nin bölgesindeki artan önemi de dışsal faktörler arasındadır.

2.C. İmalat Sanayiinde Dikkat Çeken Olgular

14. **2001'den bu yana yaşanan ekonomik dönüşüm sonucunda sanayinin küresel ekonomiye entegrasyonu ile ilgili bazı çarpıcı olgular ortaya çıkmıştır.** *Birincisi*, son üç yılda Türk imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyon

düzeyinin hızla arttığı görülmektedir. Sanayimizin dış bağlantıları hem ithalat hem de ihracat anlamında artarken, birçok sektörün faaliyetlerinde özellikle AB'deki değer zincirleriyle hızlı bir bütünleşme göze çarpmaktadır. *İkincisi*, büyüme imalat sanayiinin tüm sektörlerinde simetrik bir etki yaratmamaktadır. Bazı sektörler hızla büyürken, bazı sektörler çok az büyümekte ya da küçülmektedir. Bundan dolayı, imalat sanayii açısından bakıldığında refah artışı veya kriz sonrası ferahlama tüm sektörlerde aynı anda gerçekleşmemektedir. *Üçüncüsü*, son yıllarda büyümesi yavaşlayan sektörler Türkiye'nin dış ticarete geleneksel olarak güçlü olduğu sektörlerdir. Ancak son dönemde Asya'dan yükselen rekabet dalgası bu sektörleri olumsuz etkilemiştir. Son olarak da, imalat sanayiinin önemli bir bölümünü oluşturan KOBİ'ler büyüme sürecinden yeterince faydalanamamakta ve içine girdikleri yeni ortamın gerekliliklerini algılamakta zorluk çekmektedir.

15. **Hızlı büyüyen ve yavaş büyüyen ya da küçülen sektörler arasındaki yapısal farklılıklarsa dikkat çekicidir.** *Öncelikle*, hızlı büyüyen sektörlerdeki firmalar, yavaş büyüyen sektörlerdekilere göre daha büyük ölçeklidir. *İkinci olarak*, büyük ölçekli ve modern firmaların olduğu hızlı büyüyen sektörlerdeki kısmi verimlilik artışı küçük ölçekli ve geleneksel firmaların ağırlıklı olduğu yavaş büyüme sergileyen sektörlerle göre daha fazladır. *Üçüncü olarak*, hızlı büyüyen sektörlerin teknoloji düzeyi yavaş büyüyen sektörlerin üzerindedir. *Son olarak*, hızlı büyüyen sektörlerin yavaş büyüyenlere göre daha yüksek teknoloji ve daha fazla ara malı ithalatı gerektirdikleri gözlemlenmektedir.

2.D. Problem Alanları

16. **İmalat sanayii gelişmelerine ilişkin olarak saptanan bu olgulara bakılarak Türkiye ekonomisinde bugünkü eğilimlerin neden olduğu problemlerin üç ana başlıkta toplanması mümkündür.** Bu problem alanları Türkiye'nin ihtiyacı olan sanayi politikasının çerçevesini belirlemektedir.
17. **Birinci temel problem Türkiye imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyonunun kontrolsüz biçimde gerçekleşiyor olmasıdır.** Son dönemde verimliliği yüksek kimi sektörlerde üretimin

artıyor olması yatırımcıların hangi sektörde değer zincirinin hangi halkasına yatırım yapmalarının daha verimli olacağı konusunda sahip oldukları malumatın neticesi olarak değil, yatırımcıların rekabet şartlarına kendi kendilerine verdikleri tepki sonucu ortaya çıkmaktadır. Esasen, rekabet gücü düşen sektörlerde bu denli yüksek sermaye stoğu ortaya çıkmasının sebebi de yatırımcılardaki bu malumat eksikliğidir.

18. **Son dönemde artan cari işlemler açığının sanayinin küresel ekonomiye entegrasyonundaki başarısızlığın yansımalarından biri olarak değerlendirilmesi gerekir.** Cari işlemler açığındaki artışın temel kaynaklarından birini geleneksel sektörlerimizin görece olarak azalan ihracat performansı ve yükselen sektörlerimizin artan ithalat gereği oluşturmaktadır. AB süreciyle beraber artan doğrudan yatırımlar cari açıktan kaynaklanan kriz riskini azaltsa da bu durum orta vadede büyüme potansiyelini sınırlayıcı niteliktedir. Üstelik başıboş entegrasyonun sonucu olarak önümüzdeki dönemde ortaya çıkabilecek riskler cari açıkla sınırlı olmayacaktır.
19. **İkinci temel problem noktasıysa büyümenin işgücü piyasalarının esnekliğine dayanan verimlilik artışları sonucu ortaya çıkmış olması ancak bu esnekliğin artık sürdürülebilir olmamasıdır.** Kriz sonrası büyüme firmaların işgücü yapılarını yeni koşullara göre ayarlayıp verimliliklerini arttırmalarından kaynaklanmıştır. Bu nedenle de yüksek büyüme oranları net istihdam yaratmaktan uzak kalmıştır. 1999 - 2005 yılları arasında imalat sanayiindeki toplam istihdam artışı %11, hizmetler sektöründeki ise %25 olarak gerçekleşmiştir. Tarım sektöründeki %25 oranındaki düşüş göz önüne alındığında, sanayi ve hizmetler sektöründeki artışlar ekonominin ihtiyacı olan seviyede istihdam yaratmakta zorluk çekmektedirler.
20. **Öte yandan, şirketlerin organizasyonel yapılarını yenileyerek ya da teknolojik düzeylerini geliştirerek verimlilik artışlarını sürdürme yoluna girip girmedikleri konusunda karışık sinyaller görülmektedir.** Oysa işgücü piyasasına dayanan verimlilik artışlarının da bir sınırı bulunmaktadır. Dolayısıyla şirketlerin mevcut uyum biçiminden kaynaklanan büyüme potansiyeli sınırlıdır. Üstelik net istihdam yaratmayan büyüme sürecinin sürdürülebilirliği politik açıdan da riskler taşımaktadır.

21. **Üçüncü temel problem alanı, çok sayıda KOBİ'nin ve önemli büyüklükte işgücünün 2001'den sonra değişen iktisadi iklime uyum göstermekte zorluklar yaşamasıdır.** Binlerce şirketin ve yüz binlerce çalışanın içine girilen yeni ortamı doğru şekilde algılamalarında ve yeni gerekliliklere intibak etmelerinde sorunlar yaşadığı görülmektedir. Enflasyonun düşük düzeyde olduğu bir ortamda, kar edebilmek için fiyatlarını eskisi gibi yükseltmeyen işletmeler, daha önceleri alışkın olmadıkları boyutta bir verimlilik artırma baskısıyla karşılaşmaktadırlar. Kar edebilmek için ölçek ekonomisinden ve çeşitli finansman imkanlarından faydalanmanın öneminin arttığı bir ortamda, şirketler aynı zamanda kayıt içinde faaliyet göstermek baskısıyla da karşılaşmaktadırlar. Diğer yandan, rekabet gücü azalan sektörlerde istihdam edilen işgücünün, önümüzdeki dönemde, yükselen sektörlerde istihdam edilebilmesi için yeni becerilerle donatılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

3. Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinin Etkileri

22. **Avrupa Birliği (AB) süreci sanayi politikaları tasarlanırken dikkate alınması gereken başlıca dışsal parametredir.** Son yıllarda Gümrük Birliği süreciyle yaşanan Avrupa Birliği'ne entegrasyon, ekonomimizin özellikle de imalat sanayiimizin yapısını etkilemektedir. Bundan böyle ise AB müzakere sürecinin başlamış olması ve bu çerçevede yapılacak çalışmalar hem Türkiye imalat sanayiinde yatırım ortamının iyileştirilmesi için uygun ortamı yaratacak hem de artan cari işlemler açığının daha rahat finanse edilebilmesine katkıda bulunarak, intibakın daha az maliyetle yapılabilmesine imkan tanıyacaktır. Müzakere sürecinin tasarımı, Türkiye'nin sanayi politikası çerçevesinde ortaya konan önceliklere ağırlık verilmesi intibakın maliyetinin azaltılmasına ve sürdürülebilirliğine hayati bir katkıda bulunacaktır.
23. **AB sürecinin birçok bileşeni oluşturulmaya çalışılan sanayi politikası çerçevesini destekler niteliktedir.** AB süreci kamunun piyasadaki tüm oyunculara eşit muamele etmesini sağlayacaktır. AB'ye uyumla beraber devlet yardımlarının bu prensip çerçevesinde düzenleneceği, altyapı sektörlerinde serbestleştirilmenin girdi maliyetlerini azaltacağı, kayıtdışının azaltılmasının ve standartlara uyulmasının teşvik edileceği düşünülse, AB sürecinin aşağıda açıklanacak sanayi

politikası çerçevesiyle örtüştüğü ortaya çıkacaktır. AB sürecinin ülkemize sağlayacağı resmi ve daha önemlisi özel finansman imkanları da aşağıda açıklanacak politikaların uyum maliyetlerinin karşılanmasını kolaylaştırabilecektir.

24. **Bu perspektiften bakıldığında AB'ye katılım sürecinin Türk imalat sanayiindeki yapısal dönüşüm sürecini doğrudan etkilediği ortadadır.** AB sürecinin sağlayacağı olumlu katkının azami düzeye çıkarılması için bir yandan sanayi politikasının çerçevesi belirlenirken AB'nin kendi sanayi politikasındaki iç dinamikler analiz edilmeli; diğer yandansa AB müzakere stratejisi oluşturulurken Türk sanayi politikasının öncelikleri dikkate alınmalıdır.

4. Sanayi Politikası Çerçevesi

25. **Bu dokümanda ortaya konulan sanayi politikası çerçevesi iki temel parça üstüne inşa edilmektedir. İlk parça, Türkiye'de sektörlerin küresel ekonomiye uyumu ve rekabet güçlerinin artması için sektörel politikaların geliştirilmesine yönelik zeminin oluşturulmasıdır. İkinci parça, Türkiye'de şirketlerin yatırım ve iş yapmalarının ve verimliliklerini arttırmalarının önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik politika çerçevesinin belirlenmesidir.**
26. **Bu iki temel parçanın yanı sıra, yaşanan dönüşüm sürecinde firmaların intibak maliyetlerini azaltacak bir dizi tedbir de oluşturulan sanayi politikasının bir parçasını oluşturmaktadır.** Geçiş dönemi stratejisi önerilen genel çerçeve içindeki politikalar arasında bir önceliklendirme yapmak için de yol göstericidir. Bu stratejinin temel prensibi alınacak tedbirlerin dönüşüm sürecinin önünü tıkamaması, dönüşümü zamana yaymaması ve hızını kesmemesidir. Geçiş dönemi yönetimi üç düzeyde ele alınmalıdır: (1) sanayi işletmelerinde verimlilik dönüşümünün yönetimi, (2) işgücü piyasalarında beceri dönüşümünün yönetimi ve (3) işletmelerin kayıt içine giriş süreçlerinin yönetimi.

4.1. Küresel Ekonomiye Entegrasyon için Stratejik Koordinasyon

27. Türk imalat sanayinin değer zincirinde üst aşamalara çıkacak yatırımları gerçekleştirmeden, Asya ülkeleri karşısında salt ucuz emek ve düşük kura dayalı bir politika ile orta ve uzun vadede rekabet edebilme şansı bulunmamaktadır. Önümüzdeki dönemde kalkınma perspektifinden bakıldığında, yeni uluslararası ticari mimaride, Türk imalat sanayiinin değer zincirinde daha üst seviyelerde konumlanarak rekabet gücü elde etmesinden başka herhangi bir yol gözükmemektedir.

4.1.A.Mekanizma ve İlkeler

28. Sanayi politikası çerçevesinin birinci temel parçası imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyonu, küresel değer zinciri içine yerleşmesi ve rekabet gücünün artması için stratejik koordinasyonun sağlanmasıdır. Bu koordinasyon stratejisinin üç bileşeni bulunmaktadır: *Birincisi*, Türk sanayicilerinin, faaliyet gösterdikleri sektörün küresel değer zincirinin hangi kısımlarına ne şekilde entegre olmaları gerektiği ve değer zincirinin ne kadar geniş bir halkasına yatırım yapmalarının verimli olacağı hakkında tek başlarına edinemeyecekleri malumatın özel sektöre aktarılmasıdır. *İkincisi*, bu malumatın oluşturulması için politika analizleri yapılması, bunun için kamuda ve özel sektörde politika analizi kapasitesi yaratılması ve sektörel araştırma kuruluşlarının oluşturulmasıdır. *Üçüncüsü*, oluşturulan malumatın sanayideki karar alıcılara etkin kanallardan aktararak dışsal koşullar ve sanayinin dinamikleri hakkında farkındalık yaratılmasıdır.

29. Malumat toplanması ve analize dayalı yönlendirmenin yapılabilmesi için özel sektör ve kamu arasında etkin işleyecek diyalog mekanizmaları gereklidir. Zira, kamunun şirketlerin içinde bulundukları koşulları şirketlerden daha iyi bilmesi söz konusu değildir. Ancak şirketler de tek tek ekonominin genelindeki koşullar hakkında net bilgilere sahip bulunmamaktadırlar, çünkü ekonomideki tüm şirketlerin içinde bulunduğu koşullara ilişkin bilgi sahibi olmak tek bir şirket için büyük maliyetler gerektirmektedir. Dolayısıyla, kurulacak diyalog mekanizması kamunun özel sektördeki oyunculardan topladığı bilgileri

kullanarak şirketleri yönlendirmesini sağlayacaktır. Bu diyalog mekanizmasının kurumsallaşması, sanayi politikasını statik bir çerçeve yerine değişen koşullara göre yenilenen dinamik bir çerçeve haline getirecektir.

30. Ülkemizde kamu ve özel sektör arasında mevcut diyalog mekanizmalarının karar alma süreci içine entegre edilerek kurumsallaştırılması gerekmektedir. Türkiye, özel sektöre yönelik politikaları geliştirmeye yönelik olarak özel sektör ve kamuyu bir araya getiren diyalog mekanizmalarının oluşmasında son üç yıldır işleyen “Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK)” sayesinde önemli bir mesafe kaydetmiştir. Bu mekanizma kurumsallaştırılırken temel prensipler şeffaflık, kamuoyunun sürecin bir parçası olarak algılanması ve her aşamada bilgilendirilmesi olmalıdır. Kamu, kurulacak mekanizmada, özel sektöre firmaların darboğazlarına dair malumatı toplayabilecek kadar yakın; ancak karşılıklı çıkara dayalı uygulamalarının önünü kesebilecek kadar da mesafeli olmak durumundadır.

31. Bu çerçevede, Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu'nun kurumsallaşarak sürekli hale gelmesi ve “Daimi Özel İhtisas Komisyonu” (DÖİK) adını alması isabetli olacaktır. Bu mekanizmanın sekretaryası kamuda DPT ve özel sektörde TOBB tarafından sağlanabilir. DÖİK sekretaryasının etki analizleri yapabilecek, dünyadaki ve Türkiye’de eğilimleri yakından izleyebilecek bir teknik kapasiteyle desteklenmesi yerinde olacaktır. Oluşturulacak sekretarya tarafından hazırlanan periyodik raporlar ve analizler DÖİK gündeminin içeriğini oluşturacaktır. Bu diyalog mekanizmasının ürünü olacak eylem planı sayesinde etkin bir sanayi politikası uygulanmasının önü açılacaktır.

32. Bu mekanizma sayesinde sektörel bazda gerçekleştirilecek politika diyalogu sanayimizdeki yapısal değişimin sonucu olarak ortaya çıkan ara malı ithalatı gereğindeki artışın azalmasına ve ihracatın artmasına da katkı sağlayacaktır. Sanayinin geri ve ileri bağlantıları konusunda kümelenme yaklaşımı rekabet gücünü arttıracak bir politika seçeneği olarak ortaya çıkmaktadır. Birbirlerine katma değer sağlayan üretim zinciri ile bağlı, karşılıklı bağımlı firmalar, bilgi üreten kurumlar, destekleyici kurumlar ve

müşteriler tarafından oluşturulmuş ağ olarak tanımlanabilecek kümelenmelerin güçlendirilmesine yönelik tedbirlerin alınması ise orta ve uzun vadede ara malı ithalatına bağımlılığı önemli ölçüde azaltabilecektir. Kümelenmelerin güçlendirilmesinde, bölgesel ve sektörel eksenlerde kurulacak kamu-özel sektör diyalog mekanizmalarına çok önemli roller düşmektedir.

33. **Sanayi politikası çerçevesine ilişkin önerilen genel mekanizma ve ilkeler sektörel politikalar geliştirilirken de kullanılabilir.** Sanayinin rekabet gücü elde etmesi için uygulanması gereken politikalar çok geniş bir alanı kapsamaktadır. “Kümelenme” yaklaşımının ve bu yaklaşıma dayalı olarak geliştirilen politikaların önümüzdeki dönemde gerek Türkiye'nin rekabet ettiği çok sayıda gelişen pazarda, gerekse Türkiye'de ekonomi politikalarının öncelikleri arasında olacaktır. **Sektörel araştırma enstitülerinin birçok sektör için kurulması ve sektörlerle yönelik politika tasarım kapasitesinin artırılması, son yıllarda dünyada pek çok ülkenin uygulamakta olduğu kümelenmelere dayalı sanayi politikalarının tasarımına da katkıda bulunacaktır.** Sektörlerdeki “değer zinciri”nin yapılarının ele alınması ve analiz edilmesi örneğin maliyetlerin yüksekliğinin hangi faaliyetlerden ve aşamalardan, hangi oyuncuların verimsizliğinden ve hangi politika yanlışlıklarından kaynaklandığı gibi soruların yanıtlanması, sektörün genel performanslarını arttırmasını sağlayabilmektedir.

4.1.B. Teşvik Sisteminin Reformu

34. **Yukarıda sözü edilen politikalarının uygulanmasında temel araçlardan biri teşvik sistemi olacaktır.** Ancak mevcut haliyle teşvik sistemi arzu edilen sanayi stratejisinin ve politikalarının etkin bir aracı olmaktan çok uzaktır. Bu raporda belirtilen stratejik amaçlar doğrultusunda, sanayi politikalarının işlerliği için teşvik sisteminin, yeni bir anlayışla acil olarak yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Yeni anlayışın belirleyici özelliği ülkede sanayinin olmasını teşvik etmek değil, *küresel ekonomide rekabet edebilen* bir sanayi tabanının olmasını özendirmek olmalıdır. Bu yeni anlayışla beraber mevcut teşvik sistemindeki sorunlar tahlil edilmeli ve sanayinin 2013 vizyonuna ulaşmasına katkıda bulunabilecek teşvik sistemi reformu gerçekleştirilmelidir.

35. **Teşvik sisteminin yeniden yapılandırılmasında, temel ilke olarak, ekonomide verimliliği arttıracak yenilikçi faaliyetlerin desteklenmesi benimsenmelidir.** Burada faaliyetler yeni bir ürünün geliştirilmesi olabileceği gibi mevcut ürünlerin daha verimli üretilmesini sağlayacak organizasyonel yapılar ya da teknolojiler geliştirilmesi de olabilir. Teşvik sisteminin reformundaki temel yaklaşım değişikliği, sektör- lere odaklanan bir sistemden, projelere dolayısıyla mikro ölçeğe odaklanabilen bir sistemin geliştirilmesi olacaktır. Nihayetinde, seçilmesi gereken verimli veya verimsiz sektörler değil, içinde bulunduğu bölgeye ve sektöre olumlu dışsalılık yaratabilecek projelerdir.
36. **Bu çerçevede, teşvik sisteminde şeffaflığın sağlanması ve etki analizlerinin gerçekleştirilmesi teşvik sisteminin genelini etkinliğini arttıracaktır.** Verilen teşvikler açık performans kriterlerine bağlanmalı ve teşviklerin geçerli olduğu süre önceden belirlenmelidir. Teşviklerin temel amacı verimliliğin arttırılması olduğuna göre, teşviklerin bağlandığı performans kriterlerinin de verimlilik artışlarını yansıtmaması gerekir. Bu şekilde şartlara bağlanmayan bir sistem verimsiz yatırımları teşvik etme tehlikesiyle karşılaşacaktır.
37. **Önerilen bu yeni teşvik sisteminin uygulanması kamuda ciddi bir kapasite arttırımı ve ön hazırlık gerektirmektedir. Bu koşullar oluşmaksızın yapılacak bir “teşvik reformu” verimsizliğe yol açabilir.** Dolayısıyla, stratejik koordinasyonun sağlanmasında birincil araç olarak kamu-özel sektör diyalog mekanizması kullanılmalıdır. Teşvik sistemi yoluyla stratejik yönlendirmeye ancak gerekli kurumsal şartlar hazır olduktan sonra geçilmelidir.
38. **Etkin bir teşvik sistemi kurulması için sanayi envanterinin oluşturulmasına öncelik verilmesi gerekmektedir.** Böyle bir envanterin varlığı bölgesel ve sektörel potansiyeli görmeye olanak sağlayacağı gibi, bölgesel teşviklerin dağıtılma esaslarının çok daha gerçekçi ve etkin olmasını beraberinde getirecektir. Buna ek olarak, devlet yardımı uygulamalarında koordinasyon sağlanması, izlenmesi ve analiz edilmesi teşvik sisteminin etkinliğini arttıracak tedbirlerin başında gelmektedir. Dolayısıyla, verilen teşviklerin rekabetçi etkilerini değerlendirecek bağımsız bir mekanizmanın kurulması büyük önem taşımaktadır.

4.1.C. Yabancı Yatırım Stratejisi

39. **Doğrudan Yabancı Yatırımları Türkiye'ye çekmeye yönelik bir strateji, önümüzdeki dönemde uygulanacak sanayi politikasının önemli bir parçası olacaktır.** Sanayi politikası çerçevesinde, yabancı yatırımların önemi, yeni üretim ve istihdam olanakları yaratmalarından ve yerli üreticilerin teknolojik ilerlemesine katkıda bulunmalarından kaynaklanmaktadır. Ancak en başta vurgulanmalıdır ki, ülkeye çekilecek her türlü yabancı yatırımın ÖİK tarafından belirlenen sanayi vizyonuna ulaşmaya yardımcı olması söz konusu değildir. Orta ve uzun vadede, Türkiye'nin hedefi teknolojik yenilenme ve istihdam yaratılmasını sağlayan, Türk şirketlerin küresel ekonomiye entegrasyonunu hızlandıran yabancı yatırımların çekilmesi olmalıdır. Bu yönde tasarlanmış bir yabancı yatırım stratejisi bu raporda ortaya koyulan hedeflere ulaşılmasına önemli katkıda bulunacaktır.

40. **Türkiye'de yerli sermayenin yatırım yapmasını engelleyen faktörler aynı zamanda yabancı yatırımların gelmesini de zorlaştırmakta ve yerli sermayenin yurt dışındaki fırsatları değerlendirmek istemesine sebep olmaktadır.** Dolayısıyla, ülkede iş ve yatırım yapmanın önündeki engellerin kaldırılması doğrudan yabancı yatırım performansının da yükselmesini sağlayacaktır. Bu kapsamda, Türkiye'nin önceliği ülkedeki tüm şirketler için yatırım ve iş yapma ortamını güçlendirmek ve verimliliğin artırılmasının önündeki engelleri kaldırıcı tedbirleri uygulamak olmalıdır.

41. **Buna ek olarak, 5523 sayılı Kanunla kurulmuş olan Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansının hızla operasyonel hale gelmesi ve teknoloji yoğun yatırımların çekilmesine yönelik politikaların uygulanması gerekmektedir.** Yabancı yatırım konusunda son yıllarda yapılmış olan çalışmaların neredeyse hepsinde yatırım promosyon ajanslarının ekonomiye olumlu katkıları konusunda görüş birliği vardır. Sanayi politikası çerçevesinde kurulması önerilen özel sektör ve kamu sektörü arasındaki diyalog mekanizmasının işleyişi, yatırım promosyon ajansının yapısı oluşturulurken de dikkate alınmalıdır. Bu bağlamda, kurulacak yatırım promosyon ajansının (1) Hükümetin tam desteğini alması, (2) özel-kamu ortaklığı ile kurulması, (3)

tamamen profesyonel kadrolar tarafından yönetilmesi, Türkiye'nin önümüzdeki dönemde uygulayacağı doğrudan yabancı yatırım stratejisinin başarısı için belirleyici olacaktır.

4.2. Yatırım ve Verimliliğin Önündeki Engellerin Kaldırılması

42. **İmalat sanayiindeki firmaların verimliliklerinin artırılması Türkiye'de iş ve yatırım yapmanın önündeki bir dizi engelin kaldırılmasına bağlıdır.** Yatırım ve verimliliğin önündeki engellerin temizlenmesine yönelik olarak bu bölümde açıklanacak politikalar tüm sektörlerdeki firmalara yönelik tasarlanan genel bir çerçeve oluşturmaktadır.

4.2.A Yetersiz Yasal ve Kurumsal Çerçeve: Giriş ve Çıkış Engelleri

43. **Türkiye'de firmaların piyasaya girişinin ve çıkışının önündeki engellerin kaldırılması tüm sektörlerde yatırım ortamını düzeltecek ve verimliliği arttıracak ilk adımı oluşturmaktadır.** Verimli çalışan firmaların verimsiz çalışan firmaların yerini alacağı süreç imalat sanayiinde verimliliğin artırılmasına büyük katkı sağlayacaktır. Bunun için piyasaya giriş ve çıkış engellerinin azaltılması gerekmektedir.

44. **Giriş engelleri üzerine yapılacak reformların giriş süreçlerinin maliyetlerini azaltmak ve yerel idarelerin yetkisi dahilindeki izinlere dair prosedürleri kısaltmak üzerine odaklanması yerinde olacaktır. Çıkışı kolaylaştırmak içinse icra / iflas sisteminde reform yapılması gerekmektedir.**

45. **İmalat sanayinde piyasalara yeni üreticilerin girişinin artırılması için özellikle yenilikçi ve yaratıcı girişimcilerin desteklenmesi de özel bir önem taşımaktadır.** Girişimciliğin desteklenmesi genç nüfusun içinde bulunduğu işsizlik problemini de azaltacaktır. Girişimciliğin desteklenmesi faaliyetleri müteşebbislere yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetleri ve girişimcilerin finansman problemlerini azaltmaya yönelik faaliyetlerden oluşmaktadır.

46. **Organize Sanayi Bölgeleri (OSB) tecrübesi giriş engellerinin kaldırılması konusunda önemli bir**

imkan oluşturmaktadır. OSB'ler, arsa ve araziye erişim sorununa etkin bir çözüm getirmekte olduğu ve aynı zamanda ruhsat ve izinler, altyapı hizmetleri gibi çok sayıda kamusal hizmeti, tek-durak-ofis olarak sunabildikleri için, sanayi sektöründeki giriş engellerini büyük ölçüde çözme potansiyeline sahiptir. Türkiye'deki OSB'lerin etkinliğinin ve kapasitelerinin artırılması, OSB yönetimlerinin kamusal yetkileri etkin kullanımlarının yasal çerçevesinin oluşturulması, giriş engelleri konusunda sanayi politikasının öncelikleri arasında olmak durumundadır.

4.2.B.Kayıtdışı Ekonomi ve Firmaların Ölçek Büyütme Gereği

47. **Türk imalat sanayiinde bir yandan giriş ve çıkış engelleri temizlenirken, diğer yandan da yerleşik oyuncuların daha verimli çalışabilmek için ölçeklerini büyütme gerekmektedir.** Esasen, piyasaya giriş çıkış engellerinin temizlenmesinin temel amacı büyüme potansiyeli olan firma sayısını çoğaltmaktır. Şirketlerimiz ne kadar büyük bir ölçeğe ve dolayısıyla finansman desteğine sahip olurlarsa uluslararası değer zinciri içinde o kadar güçlü bir konum elde edebilmeleri mümkün hale gelmektedir.
48. **KOBİ'lere uygulanacak politikanın temel direklerinden biri bu firmaları ölçeklerini büyütme teşvik etmek olmalıdır.** Bu kapsamda, imalat sanayiinde ortaklık kültürü güçlendirilmelidir. Firmaların birleşmeleri teşvik edilmeli ve bunun için vergi ve ticaret hukukunda gerekli olan çerçeve oluşturulmalıdır. Ayrıca küçük firmaların AR-GE, tedarik, ihracat, vb. konularda yatay işbirliğini kolaylaştıracak mekanizmaların kurulması desteklenmelidir.
49. **İmalat sanayiinde ölçeğin küçük kalmasının temel nedenlerinden biri de firmaların kayıtdışı faaliyetlerinin fazlalığıdır.** Türkiye'de kayıtlı firmalar gerek vergi, gerekse de işgücü maliyetlerinden kaçmak için birçok faaliyetlerini kayıtdışı olarak gerçekleştirmektedir. Firmaların kayıtdışı faaliyetlerinin azaltılması için vergi ve işgücünden kaynaklanan yüklerin düşürülmesi gerekmektedir. Ayrıca, vergi sisteminin basitleştirilmesi ve işgücü piyasasının esnekliğinin artırılması da bu sürece katkıda bulunacaktır.

50. **Firmaların ölçeklerinin büyümesinin önündeki engellerden biri de finansmana erişim problemleridir.** Şirketlerin faaliyetlerini kayıt altına almaları finansmana erişimlerini kolaylaştıracaktır. Bunun ötesinde; KOBİ'lerin kredi olanaklarının genişlemesi için kreditor haklarının korunması, krediler hakkında bilgi paylaşımının geliştirilmesi ve KOBİ finansman sisteminde eskiden Halkbank'a düşen rolün tüm ticari bankalara paylaştırılacak şekilde yeniden tasarlanması faydalı olacaktır.

4.2.C. Teknolojik İlerleme ve Yenilik

51. **Teknolojik ilerleme ve yenilik Türk sanayi politikasının en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır.** Ekonomik büyüme ve rekabet gücü için önümüzdeki süreçte hem bilgiye dayalı faktörlerin payının, yani teknoloji, yenilikler ve işgücü becerilerinin hem de toplam faktör verimliliğinin önemi daha da artacaktır. Uzun yıllar sanayi politikalarından kısmen bağımsız bir şekilde geliştirilen bilim, teknoloji ve yenilikçilik politikalarının, ülkemiz şirketlerinin rekabet gücüne ve stratejik gereksinimlerine karşılık verebilecek şekilde yeniden tasarlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır.
52. **Teknolojide ilerleme sadece ileri teknolojilere odaklanmak anlamına gelmemekte; tüm sektörlerdeki teknoloji tabanının geliştirilmesi ve bilgiye dayalı faktörlerin özellikle KOBİ'lere yaygınlaştırılması gerekmektedir.** AR-GE, yenilikçilik performansı ve yeniliklere dayalı bir ekonomik büyüme için, AR-GE personeli ve teknik eğitim verenlerin hem sayılarının artması hem de kalitelerinin yükseltilmesi hayati önem taşımaktadır. Buna ek olarak, AR-GE ve yenilikçilik sürecinde var olan mekanizmaların ve programların etki değerlendirmesini yapacak, iyileştirme önerileri geliştirecek, eksikliklerin belirlenmesi durumunda yenilerini önerecek bir sistem oluşturulması gerekmektedir.
53. **Üniversite-sanayi işbirliğinin etkinleştirilmesine yönelik tedbirlerin alınması şirketlerin verimliliğine önemli katkılarda bulunacaktır.** Akademik camia ve şirketler kesimi arasındaki ilişkileri düzenleyen ilgili mevzuatın ve düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, sektörel araştırma enstitülerinin kurulmasının hızlandırılması bir yandan diyalog mekani-

larını etkinleştirirken, diğer yandan da üniversite-sanayi işbirliğini de güçlendirebilecektir. Aynı paralelde, Teknoloji Geliştirme Bölgeleri'ndeki sorunların çözümüne öncelik verilmesi ve bu bölgelerin etkinliklerinin artırılması şirketler kesimindeki verimliliğe önemli katkılar yapabilecek adımlar arasındadır.

4.2.D. Girdi Maliyetlerinin Düşürülmesi

54. **İmalat sanayiinde verimliliği arttırmak için gerekli şartlardan biri de girdi maliyetlerini düşürmeye yönelik politikalar izlemektir.** Girdi maliyetlerinin yüksekliği ülkemizde bugüne kadar yeteri kadar dikkat çekmeyen problem alanlarından biri olmuştur. İş yapmanın ve verimliliğin önündeki engeller tartışılırken genelde vergilerin yüksekliği gibi görünür konulara odaklanılırken, firmaların uluslararası rekabet güçlerinin temel belirleyicilerinden biri olan girdi maliyetlerinin rakiplere oranla yüksekliğine yeteri kadar önem verilmemiştir.

55. **Özellikle enerji ve telekomünikasyon sektörlerinde serbestleştirme konusunda şu ana kadar çeşitli girişimler yapılmış olsa da gerçekleştirilen reformların özellikle maliyetleri aşağı çekme konusundaki performansının düşük kaldığı görülmektedir.** Sektörlerde etkin serbestleştirme sağlanması için regülasyon kapasitesinin güçlendirilmesi, regülasyon kurumlarıyla idarenin diğer unsurları, rekabet otoritesi ve yargı arasındaki ilişkilerin de yetki karmaşasını önleyecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

56. **Öte yandan, kamunun altyapı sektörlerini bir gelir kaynağı olarak görmekten vazgeçmesi gerektiği ortaya çıkmaktadır.** Bu çerçevede elektrik, mobil iletişim ve internet erişimi üzerindeki yüksek vergilerin düşürülmesi son derece faydalı olacaktır.

4.2.E. Nitelikli İşgücü

57. **İmalat sanayiinde rekabet gücünü koruması ve arttırması için nitelikli işgücü de hayati bir ihtiyaçtır.** Türk imalat sanayiinin yaşadığı dönüşüm süreci nitelikli işgücüne duyulan ihtiyacı daha da arttırmaktadır. Bu süreçte yükselen sektörler geleneksel sektörlerle göre daha fazla eğitilmiş işgücüne ihtiyaç duymaktadır.

58. **İşgücünün niteliklerini iyileştirme konusunda eğitim sistemine yönelik izlenecek stratejinin temeli eğitim sisteminin özel sektörün ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte eleman yetiştirme olmalıdır.** Eğitim sistemi spesifik bilgi ve beceriler yerine birçok işe adapte edilebilecek problem çözme ve çeşitli kavramlar arasında ilişkiler kurabilme becerileri kazandırmak üzerine şekillenmelidir. Ayrıca, öncelikle ara eleman ihtiyacını karşılamaya yönelik teknik eğitim sisteminin sorunları çözülmeli, meslek (yüksek) okulları cazip hale getirilmelidir.

59. **Sanayinin nitelikli işgücü konusunda bir diğer önemli eksiği de hizmet içi eğitimin gerekli düzeye ulaşamamış olmasıdır.** Bu durum özellikle nitelikli işgücünün önem taşıdığı sektörlerde elemanların çalıştığı pozisyona özgü beceriler kazanamamasına ve gelişen teknoloji karşısında becerilerinin eskimesine sebep olmaktadır. Bu nedenle işgücünün niteliğini yükseltecek politikalardan biri de ihtiyaç olan sektörlerde hizmet içi eğitimin teşvik edilmesi olmalıdır.

4.2.F. Ölçme, Standardizasyon, Test ve Kalite Altyapısı

60. **Türk sanayinin küresel ekonomiye entegrasyonu devam ederken, karşılaşılmakta olan rekabet, ölçme, standardizasyon, test ve kalite alanlarındaki altyapının önemini hayati kılmaktadır.** Ucuz işgücüne ve maliyet avantajına dayalı rekabet ortamında, standartların ikinci planda olması ve bu gibi sektörlerde Türkiye'nin rekabet gücünün Çin ve Hindistan gibi ülkelerden dolayı düşmeye yüz tutması, artık Türk şirketlerinin kaliteye dayalı rekabet ligine yükselmeleri gerektiğinin sinyalini vermektedir. Bu nedenden dolayı, kalite standartlarının ve bu sistemin altyapısının Türk imalat sanayiinin geneline yaygınlaşması, özellikle KOBİ'ler tarafından benimsenmesi ve buna yönelik altyapının güçlendirilmesi, uzun vadede Türk şirketlerinin rekabet gücüne önemli katkı yapacaktır.

4.3. Geçiş Dönemi Stratejisi

61. **Verimlilik artışlarını sürekli kılacak kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilirken, aynı zamanda geçiş döneminde firmaların intibak maliyetlerini azaltmada azami katkısı olanlara öncelik**

verilmelidir. Firmaların verimliliklerini arttırmalarını sağlayacak politika önerileri kapsamlı bir program oluşturmaktadır. Bu reformların hepsinin kısa vadede gerçekleştirilemeyeceği açıktır. Dolayısıyla, önceliğin geçiş dönemi stratejisiyle çıkan politikalara verilmesi yerinde olacaktır. Bu politikaların uygulanmasıyla hem geçiş dönemi maliyetleri azaltılacak, hem verimliliğin önündeki engeller kaldırılacak, hem de reform sürecinin sürdürülebilirliği temin edilecektir.

62. **Uyum maliyetlerini azaltmaya yönelik tedbirler sektörel dönüşüm süreçlerinin önünü tıkamamalı, dönüşümü zamana yaymamalı, hızını kesmemelidir.** Bu tedbirler yalnızca intibak maliyetlerini azaltmayı hedeflemeli, isteyen ve hazırlığı olan işletmeler için intibakı mümkün kılmalıdır.

63. Kısa vadede uygulanarak hem intibak maliyetlerini azaltacak, hem de verimliliği arttıracak bazı politikalar şunlardır:

- **Şirketlerin ölçek büyütmesi ve teknolojik yenilenmesi teşvik edilmelidir.** Bunun için gerekli finansman kaynakları sağlanmalı; ayrıca ticaret ve vergi hukukunda gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.
- **İşgücü piyasasında beceri dönüşümünü sağlayacak aktif politikalar uygulanmalıdır.** İŞKUR doğrudan beceri dönüşümünü hedefleyen eğitim programları uygulamalıdır.
- **Firmaların faaliyetlerini kayda sokmalarının firmalara getireceği maliyetleri azaltacak önlemler alınmalıdır.** Bu bakımdan, ekonomik faaliyetler ve işgücü üzerindeki vergi yükleri azaltılmalıdır. Vergi indiriminde özelleştirme gelirleriyle açılan fırsat penceresi değerlendirilmeli; bu indirimler rekabet gücü azalan sektörlerden başlayarak, ancak önceden belirlenmiş bir takvim dahilinde tüm sektörleri kapsayacak şekilde aşamalı olarak yapılmalıdır.
- **Altyapı hizmetleri üzerindeki vergi yükleri düşürülmelidir.** İnternet erişimi üzerindeki vergilerin kaldırılması somut bir adım olacaktır.
- **OSB'ler tek-durak yatırım ofisleri haline getirilmeli ve OSB'lerin kurumsal kapasiteleri artırılmalıdır.** Nitelikli bir yatırım ortamının ülkenin

her yanında tesis edilmesi kısa vadede çok yüksek bir maliyet getirecektir. Bu yüzden, bu amaca yönelik reformların öncelikle, günümüze kadar makroekonomik yatırım iklimi oldukça elverişsiz olan ülkemizde verimli işletmelerin çalıştığı mikro-iklimler oluşturan OSB'lerde uygulanması yerinde olacaktır. OSB'lerin kazandıkları yetkilere koşut olarak kapasite arttırımı yapılması da şarttır.

5. Sonuç

64. **Türkiye'de şirketler kesiminin 2001 krizi sonrası yeni oluşan ekonomik iklime intibakı sonucu dört yıldır üst üste gerçekleşen yüksek büyüme oranlarının ve uzun yıllar sonra yakalanan göreceli istikrar ortamının sürdürülebilirliği kamunun etkin bir sanayi politikası uygulamasına bağlıdır.**

65. **Sanayi politikasının temel amacı Türk firmalarının uluslararası değer zincirinde bulundukları seviyeyi yükseltmek olmalıdır.** Bu kapsamda kamunun firmalara malumat sağlaması ve şirketleri sektör bazında belirli aktivitelere yönlendirmesi gerekmektedir. Bu yönlendirmenin etkin biçimde gerçekleştirilebilmesi için öncelikle kamu kurumlarının kendi aralarında koordine edilmesi ve daha sonra da kamuyla özel sektör arasında kurumsal ve şeffaf diyalog mekanizmalarının tesis edilmesi gerekmektedir.

66. **Türk firmalarının değer zincirinde üst kademeye çıkması sektör bazında yapılacak yönlendirmenin dışında tüm firmaları hedefleyen ve bu firmaların yatırım yapmalarını ve verimli çalışmalarını sağlayacak bir dizi reformu da zorunlu kılmaktadır.** Bu reformlar piyasalara giriş ve çıkışın kolaylaştırılması, firmaların ölçek büyütme ve teknolojilerini yenilemeye teşvik edilmesi, işgücü piyasalarında beceri dönüşümünün desteklenmesi ve hizmetler sektöründe kapsamlı bir yeniden yapılanma ile sanayinin girdi maliyetlerinin düşürülmesi şeklinde sıralanabilir.

67. **Bu raporda çerçevesi sunulan sanayi politikası Türkiye'de büyümenin sürdürülebilmesi için olmazsa olmaz bazı hususların altını çizmektedir. Bundan sonra yapılması gereken güçlü sanayiye geçişin temelini teşkil edecek bu çerçevenin bir seferberlik havası içinde hızla hayata geçirilmesidir. Bu kapsamda önerilen kamu-özel sektör diyalog mekanizması kapsamında ivedilikle bir "eylem planı" oluşturulmalı ve hayata geçirilmelidir.**



Giriş | 1

- 1.1. Bugün Türk imalat sanayiinin gündeminde olumlu ve olumsuz unsurların yan yana olduğu görülmektedir. Enflasyon yıllardır ilk defa %10'un altına inmiş bulunmakta ve ekonomi dört yıldır kesintisiz olarak yüksek oranlarda büyümektedir. Madalyonun diğer yüzündeyse, geleneksel olarak imalat sanayiinin istihdam ve ihracat bakımından büyük bir kısmını oluşturan sektörlerin zor duruma düştüğü görülmektedir. Yüksek büyümeye rağmen işsizlik azalmamaktadır. 2001'den sonra yaşanan toparlanmanın tıpkı 90'lı yıllarda yaşananlar gibi geçici olduğundan ve yeni bir krizle sona erebileceğinden hala endişe edilmektedir.
- 1.2. Uygulanacak yeni bir politika çerçevesiyle ekonomideki olumsuz yönelimleri azaltıp, büyümeyi sürdürülebilir kılabilir miyiz? Bu raporda bu soruya “evet” cevabı verilmektedir. 2001 krizi ertesinde yapılan reformlar sonucunda yeni bir ekonomik iklim ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bu yeni ekonomik iklimle gelen iktisadi toparlanma 4 yıldır hızlı büyümeyi de beraberinde getirmiştir. Gelişmekte olan ülkelerin iktisadi tarihleri incelendiğinde, birçok ülkede zaman zaman bu tip hızlı büyüme

süreçlerinin yakalandığı ama bunların çok azının uzun dönemde sürdürülebildiği görülmektedir. Ülkemizde de son dört yıldır yakalanan hızlı ekonomik büyümenin sürdürülebilmesi için bir dizi mikroekonomik reformun içinde bulunduğu etkin bir sanayi politikasının uygulanması gerekmektedir. Raporda önerilen sanayi politikaları tüm firmalara hitap eden ya da sektörel özellik gösteren bu reformların çerçevesini oluşturmaktadır. Bu politikaların uygulanması Türk imalat sanayiinin yeni ekonomik iklime uyumunu sağlayacak, hızla derinleşmekte olan küresel ekonomiye entegrasyon sürecinde şirketlerimizin rekabet gücünü arttıracak ve yüksek büyüme oranlarını sürdürülebilir kılacaktır.

- 1.3. Sanayi politikası kavramının iktisadi kalkınma literatüründe yerleşmiş bir tanımı bulunduğunu söylemek güçtür. Birçok gelişmekte olan ülkede kamu sanayiye yönelik çeşitli politikalar uygulamaktadır. Bu raporda sözü edilen sanayi politikası çerçevesi, en geniş anlamıyla, “kamu-nun verimliliğe dayalı büyüme sağlamak için sanayinin yapısını değiştirme çabaları” şeklinde tanımlanabilir. Diğer bir deyişle, bu raporda Türk sanayinin uluslararası rekabet gücünü arttırmaya yönelik politikalar tartışılmaktadır. Bu noktada, sanayi politikasının tarihsel uygulanişıyla, bu raporda önerilen çerçeve arasındaki önemli bir farklılığa dikkat çekmek yerinde olacaktır. Sanayi politikalarının büyümeyi teşvik etmek için aktif olarak uygulandığı Doğu Asya ülkelerinde verimliliğe dayalı büyümeyi arttırmak için sektörel tercihler yapılmıştır. Bu kapsamda, söz konusu ülkelerde yatırımların kamu tarafından önceden tespit edilen belirli sektörlerle yapılması çeşitli araçlarla teşvik edilmiştir. Bu raporda savunulan yaklaşımsa sektörel değil işlevsel bir sanayi politikası çerçevesi öngörmektedir. Rapordaki temel fikir, “verimsiz sektörler değil verimsiz firmalar olduğu” ve her sektörde firmaların faaliyetlerinin verimliliğinin artırılabilceğidir. Bu çerçeve içinde, “sanayi politikası”ndan anlaşılması gereken belirli sektörlerin kamu yatırımları ya da teşvikleriyle desteklenmesi değil, kamunun firmaları verimliliğe dayalı büyüme getirecek çeşitli aktivitelere yönlendirmesi ve firmaların verimli çalışmalarının önündeki engelleri kaldırmasından oluşan bir politika paketidir.

1.4. Bu sanayi politikası paketi kamunun imalat sanayiine küresel eğilimler ve rekabet gücünün kaynakları hakkında malumat sağlamasını, ekonomik aktörleri orta ve uzun vadede büyümeyi arttıracak faaliyet alanlarına yönlendirmek amacıyla özel sektörle diyalog geliştirmesini ve bu tip yeni faaliyet alanlarının yaratılabilmesi için yenilikçi girişimleri teşvik etmesini kapsamaktadır. Bu paketin ayrılmaz bir diğer parçasıysa firmaların iş ve yatırım yapmalarının ve verimli çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Bu unsurlardan ilki kamu - özel sektör diyalogunu ve özel sektörün yönlendirilmesini sağlayacak bir kurumsal kapasite oluşturulmasını gerektirmektedir. Uygulanması görece olarak daha hızlı ve kolay olan ikinci unsurda, tüm firmalara uygulanabilecek ve genelde kamunun halen yaptığı kimi faaliyetlere son vermesini ya da basitleştirmesini içeren genel politikalardan oluşmaktadır. Son olarak, kamunun sanayide yaşanan dönüşüme intibak maliyetlerini azaltmak ve şirketlerin yeni iktisadi iklime uyum kapasitelerini güçlendirmek yönünde izleyeceği politikalar da sanayi politikası çerçevesinin bir parçasını oluşturmaktadır.

1.5. Bugün, 1990'lı yılların makroekonomik karmaşası içinde üzerinde durulamayan devletin özel sektörle diyalog geliştirme ve özel sektörü yönlendirme işlevinin büyük önem kazandığı bir döneme girilmiş bulunmaktadır. Tesis edilen makroekonomik istikrar sanayi politikası çerçevesini geliştirmek ve uygulamak için fırsat yaratmaktadır. AB ile Gümrük Birliği'ne girdiğimiz 1996'dan beri Türk sanayinin küresel ekonomiye artan entegrasyonu bu sanayi politikasının önemini daha da arttırmaktadır. İstikrarın ve uluslararası entegrasyonun arttığı bu yeni ortamda alınacak olan yatırım kararları, geçmişte alınmış kararlara kıyasla ekonominin büyüme potansiyeline çok daha olumlu bir etki yapabilecektir.

1.6. Türkiye'de 2001 öncesi dönemde firmaların hayatta kalmak ve rekabet edebilmek için verimliliklerini azami düzeye çıkarmalarını zorunlu kılmayan bir ekonomik iklim hüküm sürmüştür. Enflasyon sayesinde elde edilen kazançlar, cömertçe dağıtılan teşvikler ve uluslararası rekabetin sınırlı olması, ekonominin geleneksel ve modern kesimden oluşan ikili yapısında geleneksel kesimin ağırlığını korumasını

mümkün kılmıştır. Geleneksel kesimde küçük ölçekli, düşük teknolojili, vasıfsız işçi çalıştıran, faaliyetlerinin önemli bölümü kayıtdışı olan ve bunun sonucunda uluslararası rekabet gücü olmayan birçok verimsiz işletme bu sayede hayatta kalabilmiştir. Geleneksel işletmeler, ekonomik iklimin çeşitli unsurlarıyla yukarıda açıklandığı şekilde korundukları için, modern işletmelerin bunların yerlerini almaları güçleşmiş, böylece ekonominin bütününde verimlilik artışı sağlanması önlenmiştir.

1.7. Bugün bu işletmelerin hayatta kalmasını sağlayan ekonomik parametreler değişmiş bulunmaktadır. Kamu bu verimsiz yapıyı destekleyecek davranışlarına son verirken, Asya'dan yükselen uluslararası rekabet dalgası geleneksel kesimin ağırlıklı olduğu sektörleri güç durumda bırakmaktadır. Bu durum, ekonomide verimsiz çalışan firmaların yerini verimli çalışan firmalara bırakacağı, modern kesimin ağırlıklı olduğu sektörlerin lehine, geleneksel kesimin ağırlıklı olduğu sektörlerinse aleyhine yükseleceği bir dönüşümü zorunlu kılmaktadır.

1.8. Bu dönüşüm sürecinde kamunun uygulayacağı sanayi politikaları imalat sanayiindeki firmalara daha verimli çalışmaları için gitmeleri gereken yolu gösterecek, bu yoldaki engelleri kaldıracak ve dönüşümün kısa vadeli maliyetini azaltacak üç grup öğeyi içermektedir.

1.9. Birinci gruptaki politikalar, (1) özel sektöre rekabet koşulları hakkında malumat sağlanması ve kamu özel sektör diyalog mekanizmalarının geliştirilerek şirketlerin yönlendirilmesi, (2) bu yönlendirmenin aracı olarak etkin bir teşvik sistemi oluşturulması ve (3) buna paralel olarak, sanayi politikasıyla uygun önceliklere sahip bir yabancı sermaye stratejisi uygulanmasını içermektedir.

1.10. İkinci grupsa, (1) verimli firmaların verimsiz firmaların yerini alması için piyasaya giriş ve çıkış engellerinin temizlenmesi, (2) firmaların ölçek büyütüp verimliliklerini arttırmalarının önünün açılması; bu bağlamda firmaların finansmana erişimlerinin kolaylaştırılması ve kayda girişlerinin maliyetinin azaltılması, (3) imalat sanayinin rekabet gücünü arttıracak teknolojik ilerlemenin sağlanması ve yenilikçiliğin teşvik edilmesi, (4) yine aynı amaca yönelik olarak sanayiye girdi teşkil eden hizmetler sektöründeki maliyetlerin

düşürülmesi, (5) sanayinin yeni yapısına yönelik nitelikli işgücü ihtiyacının karşılanması, (6) girişimciliğin önündeki engellerin kaldırılarak özellikle genç nüfus için yeni iş alanları açılmasının kolaylaştırılması ve son olarak da (7) kaliteye dayalı rekabet gücünü geliştirmek amacıyla ölçüm, standardizasyon, test ve kalite altyapısının güçlendirilmesine yönelik politikaları içermektedir.

- 1.11. Üçüncü grup politikalarsa; ekonomide dönüşümün maliyetlerini asgari seviyeye çekecek şekilde dönüşüm sürecini idare etmeyi öngören bir politika setinden oluşmaktadır. Ekonomide başlamış olan dönüşümün sağlıklı bir şekilde tamamlanabilmesi, işletmelerin alışkın olmadıkları bu yeni ortama uyum göstermeleri için gerekli olan maliyetlerin karşılanabilir boyutta olmasına bağlıdır. Dönüşümün ekonomik ve sosyal etkileri bir dizi riski de beraberinde getirmektedir. Bu sürecin dikkatle yönetilmemesi dönüşüm sürecinin kesintiye uğramasına neden olabilecektir. Bu kapsamda önerilen geçiş dönemi tedbirleri raporda önerilen politika paketi içinde bir önceliklendirme yapılmasını sağlamaktadır. Geçiş dönemi için önerilen paket, firmalarda verimlilik arttırmak için ölçek ve teknoloji değişimi, işgücündeki becerilerin dönüşümü ve kayıt içine giriş sürecinin idaresi ve rekabet gücü azalan sektörlerde yapılmış yatırımların israfının önlenmesine yönelik tedbirleri içermektedir.
- 1.12. Bu çerçevede, Türk imalat sanayiinin 2013 vizyonu rekabet gücü ve katma değeri yüksek, ileri teknolojiye dayanan, yenilikçi ve AB'ye uyum çerçevesinde sosyal beklentileri ve tam istihdam hedefini karşılayan bir sanayi yapısına sahip olunması şeklinde oluşturulmuştur.
- 1.13. Bu noktada, yüksek katma değer yaratan ve ileri teknolojiye sahip bir sanayi hedefiyle yüksek istihdam yaratan bir sanayi hedefi ilk bakışta çelişkili olarak görülebilse de, esasen bu iki hedefin kendi içinde tutarlı olduğu vurgulanmalıdır. Teknoloji yoğun ve yüksek katma değer yaratan bir sanayi, hizmet sektörü kadar yüksek doğrudan istihdam yaratma kapasitesine sahip olmasa da, yarattığı yüksek katma değerle hizmet sektörünün gelişimine katkıda bulunacaktır. Böylece, bu özelliklere sahip bir sanayinin istihdam yaratılmasına dolaylı olarak yaptığı katkı, doğrudan yapmış olacağı katkıdan çok daha fazla olacaktır.

Bunun en iyi göstergesi, sanayileşmiş ülkelerde hizmet sektöründe çalışanların oranının gelişmekte olan ülkelere oranla çok daha yüksek olmasıdır.

- 1.14. Sanayi politikalarına ilişkin olan bu raporda imalat sanayiine yönelik politikalar ele alınmaktadır. Bu bağlamda, genelde sanayi sektörü tanımında kapsanan, ancak imalat sanayii sektörü içinde bulunmayan madencilik, taş ocaklığı, elektrik, gaz ve su sektörlerine yönelik politikalar bu raporun kapsamında değildir. Rapor boyunca sanayi sözcüğü kullanıldığı yerlerde sadece imalat sanayiini nitelemektedir.⁵
- 1.15. 2013 vizyonunu gerçekleştirebilmek için hem sanayi politikaları, hem diğer pek çok politika alanında, birbirleriyle koordinasyon halinde, çeşitli stratejik planların yapılması ve programların uygulanması gerekmektedir. Bu raporda Türkiye'deki sanayi politikasının genel hatları ve çerçevesi belirlenmekte, bunun dışında diğer politika alanlarına dair olarak sadece girdi olması gereken konuların altı çizilmektedir. Buna paralel olarak, günümüzün hızla yoğunlaşan rekabet ortamında, yüksek katma değerli bir sanayiye ulaşmanın temel yolu gerek imalat sanayiinde gerekse diğer sektörlerdeki yenilikçilik (inovasyon) kapasitesini arttırmaktan geçmektedir. Önümüzdeki dönemin sanayi politikaları çerçevesini ortaya koyan bu raporda yenilikçi faaliyetlerin şirketler tarafından yapılabilmesi için gerekli olan kurumsal yönetim yapısı ve çok sayıdaki politika alanının birbirleri arasındaki bağlantılar da göz önünde bulundurulmaktadır. Başka bir ifadeyle, bu doküman "Ulusal Yenilikçilik Sistemi"nin tesisine yönelik atılması gereken adımları ve benimsenmesi gereken yaklaşımı ortaya koymaktadır.
- 1.16. Bu raporda çizilen genel politika çerçevesi bir eylem planını içermemektedir. Raporun sonuç bölümünde hem geçiş dönemi maliyetlerini azaltacak, hem de ÖİK çalışmaları sonucu ivedilikle gerçekleştirilmesinde fayda bulunan bazı politika önerileri getirilse de, önerilen sanayi politikası çerçevesinin uygulanmasını sağlayacak bir eylem planının, yine raporda önerilen kamu-özel sektör diyalog mekanizmasıyla oluşturulması planlanmaktadır. Bu eylem planı kısa süre içinde oluşturularak hayata geçirilmelidir.

1.17. Raporun planı řu şekildedir: Bölüm 2'deki durum tespitinde, öncelikle 2001 krizinden bu yana yaşanan iktisadi gelişmeler ve şirketler kesimindeki dönüşüm analiz edilmektedir. Daha sonra, içinde bulunduğumuz ortamda imalat sanayii açısından dikkat çeken olgular ve problem alanları tespit edilmektedir. Bunun ardından, Bölüm 3'te, Avrupa Birliğı sürecinin bu durum içindeki yeri açıklanmaktadır. Bölüm 4'te, yukarıda anlatılan çerçeve içinde sanayi politikası önerileri getirilmektedir. Bölüm 5'te sonuçlar yer almaktadır.

Durum Analizi

2

2.1. Türkiye'de uluslararası bağlantıları güçlü, ihracata dayalı üretim yapan geniş bir imalat sanayii tabanı bulunmaktadır. Türk imalat sanayiinin küresel ekonomiyle entegrasyonu 1980'de ihracata dayalı büyüme politikalarının benimsenmesiyle gelişmiş; bu entegrasyon 1996'da Gümrük Birliği ve 2001'de kriz sonrası yeniden yapılanmayla daha da derinleşmiştir. Buna mukabil, üreticilerin karşı karşıya olduğu bir dizi problem nedeniyle sanayinin potansiyelini tam anlamıyla realize edemediği görülmektedir. Bu bölümde yapılan durum tespiti sonucunda bu problemlerin iki temel alanda odaklandığı görülmektedir: (1) stratejik koordinasyon eksikliği, (2) iş yapmanın ve verimliliği arttırmanın önündeki engeller.

2.2. Bu durum tespitini gerçekleştirmek amacıyla, bu bölümde, öncelikle Türk imalat sanayiinin son 25 yıldaki genel performansı ve rekabet gücü göstergeleri değerlendirilecektir. Daha sonra, ekonomide oluşan yeni iklime dikkat çekmek amacıyla son beş yıl içinde yurtiçinde ve yurtdışında değişen koşullar tartışılacaktır. Son olarak; imalat sanayiinin rekabet gücü ve sanayiye etkileyen içsel ve dışsal faktörlerin sonucu olarak sanayide dikkat çeken olgular ve problem alanları tespit edilecektir. Bu problemlere çözüm getirmesi beklenen politika çerçevesiye Bölüm 4'te ortaya konulmaktadır.

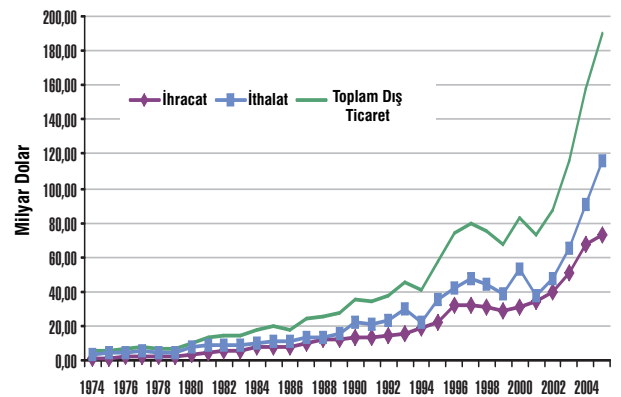
2.A. Türk İmalat Sanayine Genel Bakış

Son 25 senedeki performans

2.3. Türkiye'de imalat sanayii sektörü son 25 yılda gözle görülebilir bir ilerleme kaydetmiştir. Sanayi sektörünün yarattığı katma değer 1980 yılında 15 milyar dolardan 2003 yılında 45 milyar dolara yükselerek üç kat artmıştır. Sanayi katma değerinde ortalama yıllık büyüme oranı 1980-1990 döneminde %6.6, 1990-2000 döneminde ise %4.2 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 2001-2004 arasında ise %7.9 olmuştur.

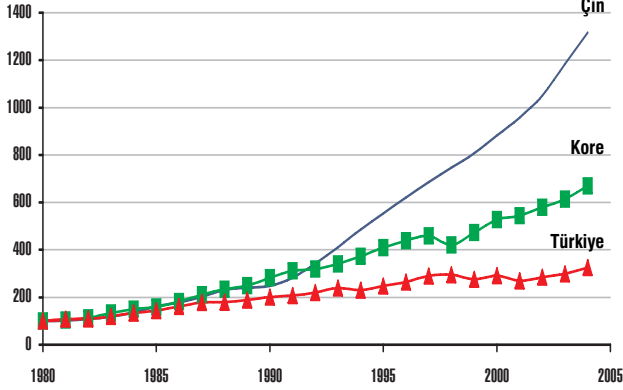
2.4. Gelinen noktada sanayi sektörünün kayda değer bir hızla küresel ekonomiye entegre olduğu görülmektedir. Şekil 2.1'de görüldüğü gibi 1980'lere kadar düşük seviyede görülen dış ticaret rakamlarında, 1980 liberalizasyonuyla birlikte artış yaşanmıştır. Gümrük Birliği'nin de etkisiyle, 1990'ların ortasından itibaren hızlı bir artış gözlemlenmektedir. Ekonominin bütününde görülen bu dış dünyaya açılma sanayide çok daha fazla gerçekleşmiştir. 1980 yılında ihracatımız 2,9 milyar dolar olup bunun ancak %36'sını sanayi ürünleri oluştururken, 2005 yılında bu oran %82'ye çıkarak 73 milyar dolara yükselmiştir. 1996'da Türkiye'nin katılmış olduğu Gümrük Birliği süreci ve 2001'deki ekonomik krizin ardından yaşanan toparlanma süreci, ticaret hacminde iki önemli kırılma noktasına işaret etmektedir.

Şekil 2. 1 Dış Ticaretteki Gelişmeler, 1972-2005, milyar dolar



Kaynak: Dış Ticaret Müsteşarlığı

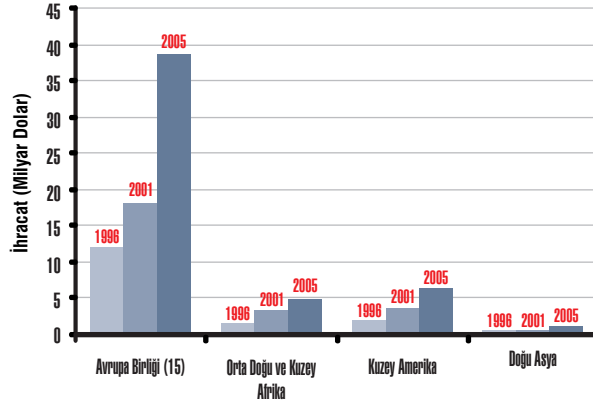
■ Şekil 2. 2 İmalat Sanayi Üretimi: Türkiye, Çin ve Kore, 1980-2004



Not: Üç ülke için 1980 değerleri 100 olarak endekslenmiştir.

Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri 2006 veritabanı, Dünya Bankası

■ Şekil 2. 3 Türkiye'nin Bölgelere Göre İhracatı: 1996, 2001, 2005, (milyar dolar)



Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

2.5. Uzun bir zaman perspektifinden bakıldığında, Türk imalat sanayii her ne kadar önemli bir gelişme kaydetmiş olsa da, bu performans Çin ve Kore gibi gelişmekte olan ülkelerin performansının altında kalmıştır. Yukarıda da belirtildiği üzere, 1980-2004 yılları arasında sanayi katma değeri, Türkiye'de üç kat artarken; bu artış Kore'de altı kat, Çin'de ise on üç kat olmuştur (bkz. Şekil 2. 2).

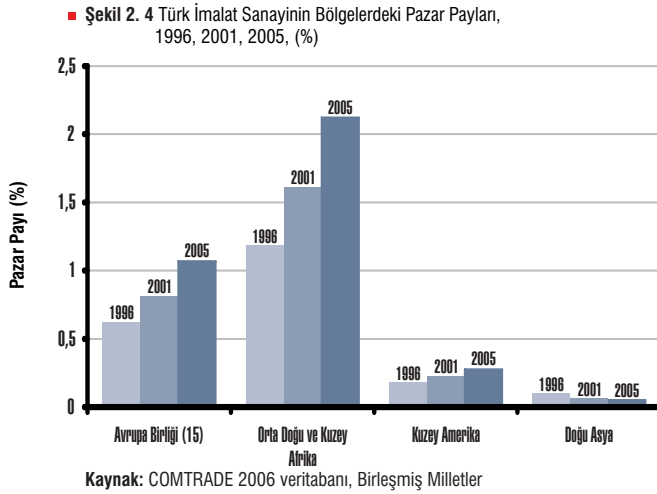
Avrupa Birliği ile Entegrasyon ve Diğer Pazarlardaki Durum

2.6. Türk imalat sanayiinin ihracatına coğrafi olarak bakıldığında toplam hacim içinde Avrupa Birliği ülkelerinin payının ağırlıkta olduğu görülmektedir (Şekil 2. 3). Dış ticarette AB'nin payının (%57) ağırlıklı olması, Türk işletmelerinin dünyanın en sofistike tüketici tercihlerinin geçerli olduğu bir pazarda rekabet etmekte olduklarını göstermektedir. Rekabetin yoğun olduğu ortamların verimlilik artışlarına yaptığı potansiyel katkı göz önüne alındığında bu son derece olumludur. Ancak, aynı zamanda böyle bir ortamda sürekli olarak rekabet gücünü arttırabilmek gerek şirket gerekse kamu bazında doğru stratejilerin etkin bir şekilde uygulanma ihtiyacına işaret etmektedir. AB'ye üyelik sürecine bu açıdan bakıldığında, bu sürecin Türk imalat sanayiini doğrudan etkileyecek olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır.

2.7. Öte yandan; imalat sanayiinin ihracatında her ne kadar AB'nin payı artarak önemli bir seviyeye ulaşmış olsa da; ihracat bağlantılarının coğrafi bakımdan birçok ülke ve bölgeye yayıldığı görülmektedir. Bu çeşitlilik bazı ekonomilerde yaşanabilecek talep daralmalarının Türkiye ekonomisi üstündeki etkisini azaltması bakımından olumlu bir durumdur.

2.8. Türk imalat sanayinin rekabet gücü göstergelerinde de son yıllarda olumlu gelişmeler yaşandığı görülmektedir. Rekabet edebilirliğin temel göstergesi olan dünyadaki ve çeşitli bölgelerdeki pazar payında son yıllarda kayda değer artış yaşanmış olması dikkat çekicidir (Şekil 2. 4). İmalat sanayiinin dünyadaki toplam pazar payı yılda ortalama %5,8 artarak, 1996'daki %0,96 seviyesinden, 2004'deki %1,50 seviyesine yükselmiştir. Dış ticaretimizin en büyük kısmını gerçekleştirdiğimiz AB-15 ülkelerinde imalat sanayii ürünlerindeki pazar payımız, 2004 itibarıyla %2 seviyesine yaklaşmıştır.

2.9. Bu verilerde dikkat çekici bir başka unsur da Türkiye'nin Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde pazar payının yüksek seviyesidir (%11). Bu pazarlarda ekonomik gelişmeyle, dolayısıyla da satın alma gücünün artmasıyla ve bölgesel entegrasyonun güçlenmesiyle birlikte, Türk işletmelerinin bu ülkelerdeki bağlantıları, imalat sanayiinin büyümesine önemli bir katkı yapabilecektir.



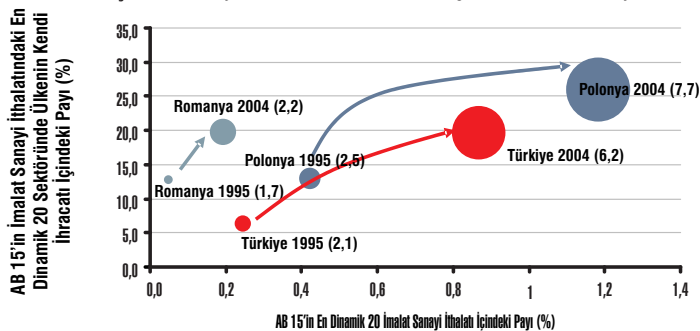
Avrupa Birliği'ndeki Rekabet Gücü

2.10. Ancak Türk imalat sanayiinin rekabet gücündeki bu artış, AB entegrasyon sürecinde rakip olarak değerlendirilebilecek ülkelerle kıyaslama yapıldığında görece olarak düşük kalmaktadır. Son yıllarda rekabet gücümüzde yaşanan ilerlemenin bu pazarlarda rekabet ettiğimiz Polonya ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkelerin kaydettiği ilerlemenin gerisinde kaldığı görülmektedir. Avrupa'da ithalatının son 10 yılda en hızlı büyüme göstermiş olduğu 20 ürün grubunda, Türkiye'nin pazar payı %1,7'den %2,5 düzeyine yükselmiş, ancak benzer artış Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nde daha fazla olmuştur (bkz. Şekil 2. 5'deki yatay eksen).

2.11. Dikkat çekici bir diğer nokta da söz konusu ülkelerin toplam ihracatları içinde AB ithalatındaki payı en hızlı büyüyen ürünlerin ağırlığının artışına ilişkindir. Bu ürünlerin ülkenin toplam imalat

sanayi ihracatı içindeki payının artması o ülkelerin imalat sanayii yapısının AB'deki talep eğilimleri sonucunda şekillenmekte olduğu anlamına gelmektedir. AB'de talebin hızla arttığı ürünleri rekabet gücü yüksek bir şekilde pazarlara sunabilme kapasitesi ülke ekonomisinin dinamizmine ve büyüme potansiyeline hayati katkılar yapabilmektedir. Bu oranın hızlı bir şekilde artması, AB'ye iktisadi entegrasyonun boyutu hakkında da ipuçları vermektedir. Türkiye'de bu pay 1995'de %6 seviyesindeyken, 2004'de %20'ye çıkmıştır. Polonya'da ise aynı sürede bu oran %15'den %26'ya yükselmiştir (bkz. Şekil 2. 5'deki dikey eksen). Bu oranın yükselmesi, ülkelerdeki işletmelerin yatırım kararlarına ve rekabet güçlerine bağlı olduğu kadar, çok uluslu şirketlerin yatırımları için yer seçimiyle de doğrudan ilgilidir.

■ Şekil 2. 5 Türkiye'nin AB'de Talebin En Hızlı Arttığı 20 Üründeki Pazar Payı ve Bu Sektörlerde Yoğunlaşması, 1995-2005



Not: Balonların büyüklükleri AB 15'in imalat sanayii ithalatındaki en dinamik 20 sektörü için ülkelerin ihracat değerini göstermektedir (milyar \$)

Not: En dinamik 20 sektör grubu, AB'deki imalat sanayii sektörleri arasında 1995 yılından 2004 yılına kadarki dönemde yıllık ithalat ortalama büyüme hızları en yüksek 20 sektör seçilerek oluşturulmuştur.

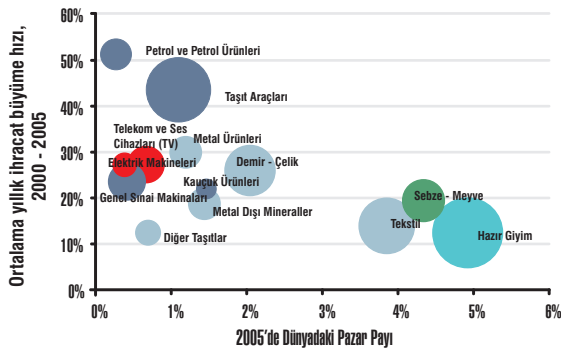
Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

Sektörel Rekabet Gücü: Türkiye - Çin

2.12. Rekabet gücüne ilişkin analizde incelenmesi gereken bir diğer nokta da rekabet gücü artan sektörlerin toplam ihracat içindeki payındaki değişimdir. Rekabet gücü yükselen sektörlerin ihracattaki payının artması bir ülkenin ihracat yapısının rekabet gücü yüksek sektörlerle kaydığı şeklinde bir yorumla olumlu değerlendirilebilecektir.

2.13. Bu hususta Türk imalat sanayiindeki alt sektörlerin rekabet gücüne baktığımızda düşündürücü bir tablo ortaya çıkmaktadır. **Şekil 2. 6**'da yatay eksen sektörlerin dünyadaki pazar payını gösterirken, dikey eksen ise 2000-2005 arasındaki o sektöre ait yıllık ortalama ihracat artışını göstermektedir. Tekstil ve hazır giyim gibi dünyadaki pazar payı yüksek olan sektörlerimizin ihracat büyüme oranları yavaş bir seyir izlemektedir. Öte yandan, ihracatı hızlı artan sektörlerimizin (otomotiv, TV, petrol ürünleri, elektrikli makineler) dünyadaki pazar payları görece olarak düşük bir seviyededir. Türkiye'nin hem dünyada önemli pazar payına sahip, hem de hızlı büyüyen hiçbir sektörü bulunmamaktadır.

■ Şekil 2. 6 İmalat Sanayiinde Sektörlerin Rekabet Gücü, 2005



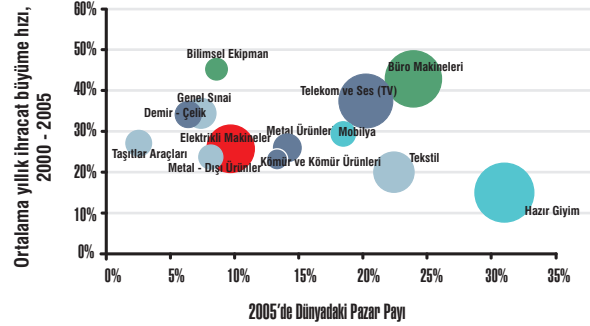
Not: Balonların büyüklükleri sektörlerin 2005 ihracat hacimlerini göstermektedir

Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

2.14. Aynı göstergelere Çin'deki sektörler için bakılması Türkiye'deki durumun anlaşılması açısından faydalı olacaktır. Çin'de hem dünyada yüksek pazar payı olan, hem de hızlı bir şekilde büyüyen birçok sektör bulunmaktadır. Bu durum Türk imalat sanayiindeki işletmeler için önemli bir tehdit oluşturmaktadır. Özellikle, Çin'deki yükselen sektörlerin (büro makineleri, telekom ve ses cihazları) ileri teknoloji ve nitelikli işgücü

gerektiren sektörler olarak karşımıza çıkması, Türkiye'nin önümüzdeki dönemde katma değeri yüksek faaliyetlere geçerken önemli rekabet baskılarıyla karşılaşabileceğine işaret etmektedir.

■ Şekil 2. 7 Çin İmalat Sanayiinde Sektörlerin Rekabet Gücü, 2005



Not: Balonların büyüklükleri sektörlerin 2005 ihracat hacimlerini göstermektedir

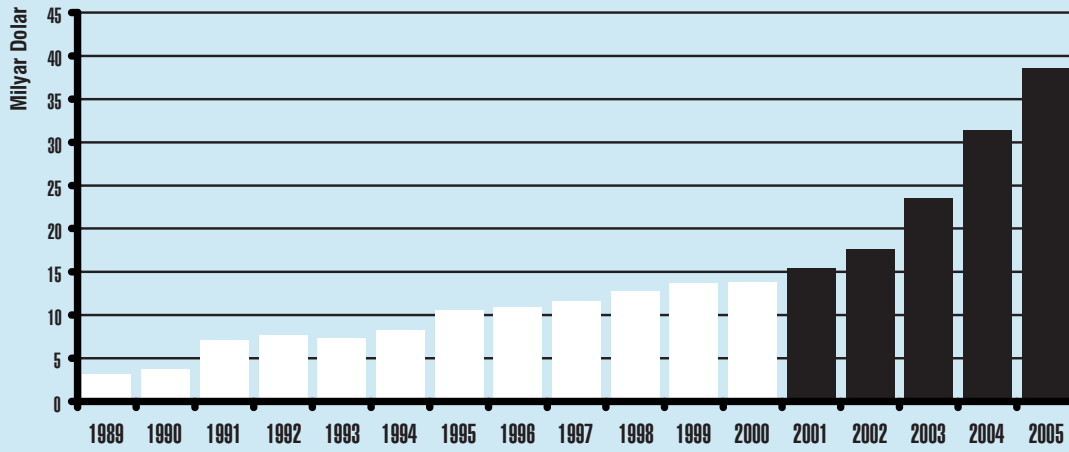
Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

2.15. Şu ana kadar yapılan durum tespitinden çıkan sonuçlar şöyle özetlenebilir: *Birincisi*, Türk imalat sanayii son 25 yılda katma değerini ciddi ölçüde arttırmıştır, ancak bu artış Çin ve Kore gibi rakiplerle karşılaştırıldığında düşük kalmaktadır. *İkincisi*, sanayimiz hızla AB'ye entegre olmakta ve AB'deki rekabet gücünü arttırmaktadır. Ancak, bu alandaki performans da AB pazarındaki rakiplerimiz olan Polonya ve Çek Cumhuriyeti'nin performanslarının gerisinde kalmıştır. *Üçüncüsü*, sanayimizin rekabet gücü yüksek olan sektörleri hızlı büyümekte, hızlı büyüyen sektörlerinin de rekabet gücü düşük seviyede bulunmaktadır. Bu hususta Çin'le yapılan mukayese, Çin'de hem rekabet gücü yüksek hem de hızla büyüyen sektörler bulunduğunu ve bu durumun önümüzdeki dönemde Türk imalat sanayiinin ihracat performansı için tehdit oluşturabileceğini göstermektedir. *Sonuç olarak*, imalat sanayiinin içinde bulunduğu durumun olumlu ve olumsuz unsurları birarada taşıdığını söylemek mümkündür. Bu durum tespiti ışığında, Bölüm 2.C'de imalat sanayiinde dikkat çeken olgular ve Bölüm 2.D'de sanayideki başlıca problemler ortaya konacaktır. Ancak; bu olgular ve problemlerin son 5 yıl içinde Türkiye'de kamu davranışlarında ve dışsal koşullarda ortaya çıkan değişiklikler ışığında tartışılması gerekmektedir. Bu nedenle, öncelikle bir sonraki bölümde son 5 yılda değişen içsel ve dışsal koşullar ele alınmaktadır.

■ Kutu 2. 1 Türk İmalat Sanayiinin AB pazarına Entegrasyonu

Türk imalat sanayiinin AB pazarına entegrasyonu 1996'da Gümrük Birliği anlaşmasının devreye girmesiyle hızlanmış, bu entegrasyon 2001 sonrasında daha da ivme kazanmıştır. Bu durum AB pazarına ihracat rakamlarından görülmektedir.

■ Şekil 2. 8 Türkiye'nin AB-15 Ülkelerine İhracatı, 1989-2005, milyar dolar



İhracattaki bu artışa paralel olarak teknoloji yoğunluğuna göre tüm ürün gruplarında Türkiye'nin AB pazarındaki payı artmaktadır. Ancak, bu artışın teknoloji yoğunluğu bakımından asimetrik oluşu da dikkat çekicidir. Şöyle ki; içinde otomotiv, makine sanayi gibi sektörlerin bulunduğu, orta-teknolojili ürün grubunda, Türkiye'nin pazar payı 4 sene içinde tam 2,5 kat artarak 1999'daki %1,6'dan seviyesinden 2004'de %4'e yükselmiştir. Düşük teknoloji ürünlerdeyse bu artış %6,3'ten %7,9'a yükselme şeklinde olmuştur.

■ Tablo 2. 1 Türk Sanayinin AB-15 Ülkelerindeki Pazar Payı (% olarak), 1999 ve 2004

Türkiye	1999	2004	% Değişim
Doğal Kaynağa Dayalı Ürünler	1.7	2.2	26.1
Düşük Teknolojili Ürünler	6.3	7.9	25.2
Orta Teknolojili Ürünler	1.6	4.0	148.9
Yüksek Teknolojili Ürünler	0.9	1.4	53.1

Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

2.B. 2001'den Bugüne Geldiğimiz Yol

2.16. Son dönemde Türk imalat sanayiinin performansına ve dış ticaret rakamlarına bakıldığında 2001 yılında önemli bir kırılma yaşandığı görülmektedir. Bu kırılma, büyük ölçüde, Türkiye imalat sanayiindeki dönüşüm sürecinin başlangıcı olarak ele alınabilir. Dünya ticaretinde yeni uygulamaların başlaması, Çin ve Hindistan gibi büyük oyuncuların küresel rekabet sahnesine çıkması, Türkiye'deki kriz sonrası yapısal reform süreciyle çakışmıştır. Kamu sektöründe 2001 krizinin ardından yaşanan davranış değişiklikleri, özel sektör ve kamu sektörü arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanmasını gerektirmiştir. Bu yeni ortamda, Türk sanayinin desteklenmesi için geleneksel olarak kullanılan politika araçlarının büyük bir kısmının, yeni ortamda kullanılması zorlaşmış, hatta imkânsız hale gelmiştir. Bu durumda, Türkiye'de sanayinin gelişiminde bugüne kadar kamu politikalarının oynadığı rolün önemi düşünüldüğünde, yeni bir sanayi politikası çerçevesi çıkarılmasının önemi ortaya çıkmaktadır. Ancak, bu çerçeve çizilmeden önce, 2001'den bugüne kadar yaşadığımız süreç ve geldiğimiz nokta değerlendirilecektir.

2.17. Türkiye ekonomisi, 2001 krizini takiben, dört unsurdan oluşan bir ekonomik program ile iktisadi toparlanma sürecine girmiştir. Bu unsurlar şöyle sıralanabilir: *Birincisi*, sıkı maliye politikası sayesinde kamu maliyesinde sorumsuzluğa meydan verilmemiştir. Faiz dışı fazla hedefi bu politikanın temel göstergesi olmuştur.

2.18. *İkincisi*, Merkez Bankası'nın bağımsızlık kazanması, dalgalı kur rejimi ve sıkı para politikası uygulaması olmuştur. Merkez Bankası bağımsızlığının sağladığı güçlü sinyal sayesinde kronikleşen ve büyük ölçüde ataletten kaynaklanan yüksek enflasyonun ortadan kaldırılması mümkün olmuştur.

2.19. *Üçüncüsü*, kamuda kısa vadede sağlanan kazanımları uzun vadede sürdürülebilir kılacak bazı yapısal reformlar gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda, borçlanma yasasından kamu ihale yasasına, sosyal güvenlik reformundan KİT reformuna bir dizi düzenleme yapılmıştır. İhtiyacımız olan reform kümesinin sadece bir bölümünü oluşturan bu reformlar, ekonomide

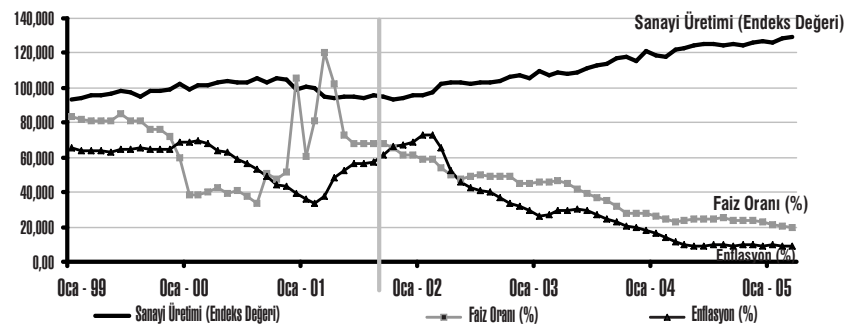
yapısal değişiklikler olduğu kanaatini güçlendirerek istikrar sürecine olumlu katkıda bulunmuştur.

2.20. Programın *dördüncü* unsuruysa bankacılık reformudur. Bu reformla verimsiz çalışan bankalar tasfiye edilmiş; bankaların kamu açıklarını finanse ederek ve bağlı oldukları gruba kaynak kullanırmak yerine çok daha geniş bir firma tabanını kredilendirdikleri "büyüme-dostu" bir yapıya kavuşabilmeleri için gerekli ortam oluşturulmuştur.

2.21. Bu reform programının sonucu olarak şirketler kesiminde kalıcı davranış değişiklikleri başladığı izlenimini edinmek mümkündür. Dalgalı kur rejimi, sıkı para ve maliye politikaları, bankaların yeni davranış biçimi ve bu değişimlerin kurumsallaştırılması şirketlerin faaliyet gösterdikleri ekonomik iklimin değişmesini sağlamıştır. Bu yeni iklime intibak eden şirketler artık hayatta kalabilmek için daha verimli çalışmaları gerektiğini anlamışlar ve bu sürecin sonunda yaşanan verimlilik artışları dört yıllık kesintisiz büyüme sürecinin taşıyıcısı olmuştur.

2.22. Bu ekonomik program sonucunda enflasyon %40'lardan tek haneli rakamlara, faiz haddi ise %70'lerden %20'lere düşmüştür. (bkz. **Şekil 2. 9**). Büyüme oranları dört yıldır üst üste %4'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Yüksek büyümeye oranlarına rağmen işsizlik oranları krizden sonra çıktığı %10 seviyesinin altına çekilememiştir. Öte yandan, cari açık da hızla artarak 2005'te milli gelirin % 6.4 seviyesine gelmiştir.

■ Şekil 2. 9 Sanayi Üretimi, Enflasyon, Faiz Oranları: 1999-2005



Kaynak: TCMB, TÜİK

2.23. Bu noktada bir dizi dışsal faktörün bu iktisadi toparlanma süreciyle çakıştığına ve ekonomideki dönüşümü hızlandırmakta olduğuna dikkat edilmelidir. Türk ekonomisindeki modernleşme sürecinin Çin ve Hindistan'dan yükselen rekabet nedeniyle zaten hızlanmak zorunda olması önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında, 2005'de başlamış olan Avrupa Birliği (AB) müzakere süreci yapısal reformları hızlandıracaktır. AB süreci bundan sonra rekabetçiliğin gerektirdiği iktisadi dönüşümün sürdürülebilmesinde belirleyici faktörlerden biri olacaktır.

2.C. İmalat Sanayiinde Dikkat Çeken Olgular

2.24. 2001'den bu yana yaşanan hızlı ekonomik dönüşüm sonucunda Türk şirketleri yeni bir ortamla karşılaşmış bulunmaktadır. Bu yeni süreçte imalat sanayiinin değişik göstergeleri ve eğilimleri incelendiğinde bazı dikkat çekici olgular göze çarpmaktadır. Bu önemli olguların ve bunlara dair problemlerin analiz edilmesi Türkiye'nin nasıl bir sanayi politikası çerçevesine ihtiyacı olduğunun belirlenmesine katkıda bulunacaktır. Süratle değişen bir ortama uyum sağlanması öncelikle değişikliklerin doğru tahlil edilebilmesine bağlıdır.

2.25. Birinci olarak; Türk imalat sanayii son üç yılda küresel ekonomiye hızlı bir entegrasyon sürecine girmiş bulunmaktadır. Bunun sonucunda, sanayimiz dış bağlantılarını hem ithalat hem de ihracat olarak arttırmış görünmektedir. 1989-

2001 yılında dış ticaret hacminin yıllık ortalama büyüme oranı %9,5'ken, aynı oran 2002-2005 döneminde %27 seviyesine yükselmiştir. Ticaret hacminin büyümesinin ötesinde, Türk imalat sanayiinin küresel üretim süreçlerine entegrasyonu da hızlanmıştır. Ara malı ithalatındaki ortalama artış 1989-2001 döneminde %9,5'ken, söz konusu oran 2002-2005 döneminde %30'a yükselmiştir (bkz. **Şekil 2. 10**). Bu artış, kısmen kurdaki değerlenmeden kaynaklansa da, imalat sanayiinin yapısal olarak küresel üretim sürecinin bir parçası haline gelmesi sonucunu doğurmaktadır.

2.26. İkinci olarak, bazı sektörler ortalama imalat sanayii üretiminin üzerinde bir süratle büyürken, bazı sektörler çok az büyümekte ya da küçülmektedir (bkz. **Tablo 2. 2**). Bu durum, imalat sanayii açısından bakıldığında kriz sonrasındaki ferahlanmanın ve büyümenin tüm sektörlerde aynı anda gerçekleşmediğini göstermektedir. Bazı sektörler, değişmekte olan ortamda büyümelerini hızlı bir şekilde sürdürebilirken, bazılarının ise bu yeni ortamdan aynı şekilde faydalanamamakta oldukları görülmektedir.

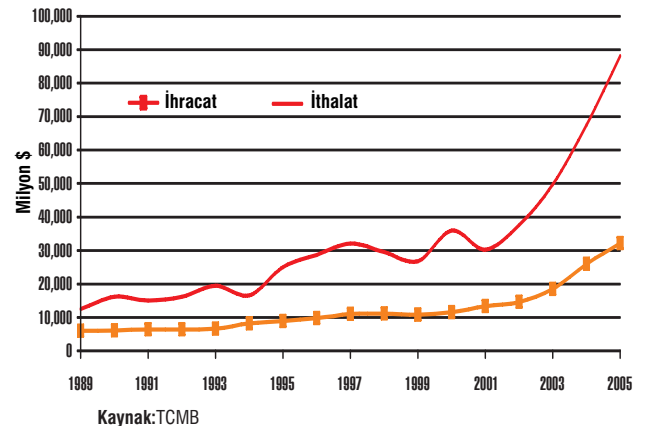
2.27. Üçüncü olarak, son dönemde yaşanmakta olan büyüme sürecinde büyüyemeyen sektörler, Türkiye'nin dış ticarete geleneksel olarak güçlü olduğu ancak son dönemde Asya'dan yükselen rekabet dalgası nedeniyle olumsuz etkilendiği sektörlerdir. 2004 yılında imalat sanayii üretiminin yaklaşık %12'sini oluşturan tekstil sektöründe Türkiye'nin ihracat büyüme hızı

■ **Tablo 2. 2** Sektörel Ortalama Büyüme Oranları (2002-2005)

Sektörler	Yıllık Ortalama Büyüme (%)
Büro Muhasebe ve Bilgi İşleme Makineleri İmalatı	37
Radio, TV Haberleşme Cihazları İmalatı	27
Tıbbi, Hassas ve Optik Alet, Saat İmalatı	15
Kimyasal Madde Ürünleri İmalatı	11
Deriden İşlenmiş Bavul, Çanta vb. İmalatı	1
Tekstil Ürünleri İmalatı	0
Tütün Ürünleri İmalatı	0
Giyim Eşyası İmalatı	-1

Kaynak: TÜİK

■ **Şekil 2. 10** Ara Malı İthalatı ve İhracatı, 1989-2005



yavaşlarken, Çin'in büyüme hızının artması, Türk şirketlerinin doğrudan bir tehdit ile karşı karşıya kaldıklarının bir göstergesidir. Büyük ölçüde maliyete dayalı rekabet eden bu sektörde büyüme hızının yavaşlaması ve önemli bir rakibin piyasadaki ağırlığını arttırmasıyla, üreticilerin zor duruma düşmesi ve bununla beraber sektörden çıkışların gündeme gelmesini olası kılmaktadır. AB-15 ülkelerinin yaptığı tekstil ve hazır giyim ithalatından Çin ve Türkiye'nin aldıkları pay ve bu payların 1995-2002 ve 2002-2004 yılları arasındaki ortalama değişimleri **Tablo 2. 3**'de verilmiştir. Buna göre Çin'in AB-15 pazarından aldığı paydaki artış, Türkiye'nin karşılık gelen değerinden yüksektir. 2005'de Çin'e uygulanan kotaların kalkmasıyla beraber, bu aradaki farkın daha da yükselmesi beklenmektedir.

■ **Tablo 2. 3** AB-15 Ülkelerine Yapılan Tekstil ve Hazır Giyim İhracatı, 1995, 2004

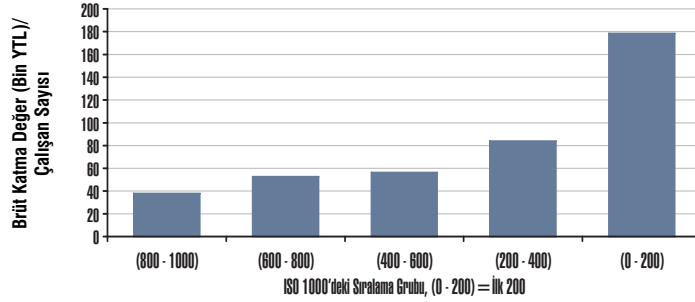
	AB'deki Pazar Payı		AB'deki Pazar Payı	
	1995	2002	Pazar Payındaki Ortalama Artış (1995-2002)	2004
Türkiye	%4,6	%6,5	%5,1	%6,9
Çin	%2,9	%5,3	%9,4	%10,9

Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

2.28. Dördüncü olarak, rekabet şartlarının ağırlaştığı küresel ekonomide, şirketlerin ölçekleri de rekabet gücünün belirleyici unsurlarından biri haline gelmektedir. İstanbul Sanayi Odası tarafından açıklanan Türkiye'nin en büyük 1000 sanayi kuruluşu listesinden, verimlilik bakımından yüksek performans gösteren şirketlerin aynı zamanda kayda değer biçimde daha büyük ölçekli oldukları görülmektedir (**Şekil 2.11**). Her faaliyet kolunda optimal ölçeğin farklı olduğundan yola çıkarak **Şekil 2. 12**'de yapılan incelemeden elde edilen sonuçlar da benzer niteliktedir. Şekilde her sektörde en verimli olan firmadan daha küçük ölçekli olan firmaların sayısının sektördeki toplam firma sayısına oranı verilmiştir. Görüldüğü gibi, tekstil ve gıda gibi sektörlerde firmaların çoğu en verimli firmanın ölçeğinin altında kalmaktadır. Bu incelemeden anlaşıldığı kadarıyla büyük ölçekli şirketlerin küçüklere kıyasla çok daha fazla verimli olmaları, önümüzdeki dönemin rekabet ortamının bir dizi yapısal değişiklikleri de beraberinde getirmeye başladığına işaret etmektedir.

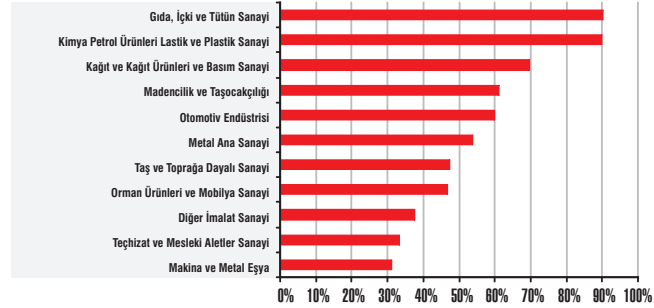
2.29. Beşinci olarak; büyük ölçekli firmaların Türkiye genelinde daha yüksek verimliliğe sahip olması, şirketlerin faaliyet gösterdikleri sektörlerin yapılarıyla da bağlantılı gözükmektedir.

■ **Şekil 2.11** Türk Sanayinde Ölçek ve Verimlilik İlişkisi, 2004

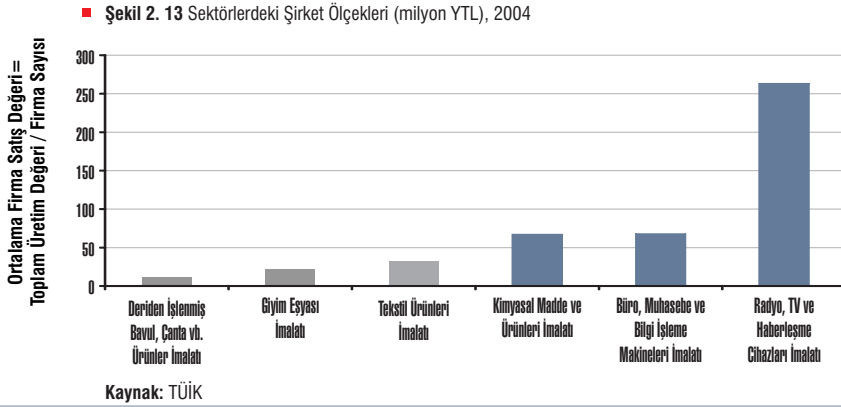


Kaynak: Birinci ve İkinci En Büyük 500 Sanayi Kuruluşu 2005 veritabanı, İstanbul Sanayi Odası

■ **Şekil 2. 12** Türkiye'de Sektörlerde Optimal Ölçeğin Altında Faaliyet Gösteren Firmaların Toplam Firma Sayısına Oranı, 2004



Kaynak: Birinci ve İkinci En Büyük 500 Sanayi Kuruluşu 2005 veritabanı, İstanbul Sanayi Odası



2.30. Şekil 2.13 Türk imalat sanayiindeki başlıca sektörlerdeki ortalama şirket büyüklüklerini göstermektedir. Son dönemde büyümekte olan sektörlerin ortalama ölçeğinin, gerileyen ya da yerinde sayan sektörlerle kıyasla yüksek olması dikkat çekicidir. Bu eğilim, büyük ölçüde, sektörlerin üretim yapılarının küresel ekonomideki konumlanmalarının doğrudan bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

2.31. Altıncı olarak; Türk imalat sanayiinin ihracat yapısında son yıllarda düşük teknolojiye sektörlerden, orta ve yüksek teknolojiye sektörlerle doğru bir kayma olduğu gözlenmektedir (Tablo 2. 4). Ancak, her ne kadar ileri teknolojiye ürünlerin ihracatı yükseliyor olsa da, bu durum imalat sanayii katma değerinin yapısında gözlenmemekte; ileri teknolojiye ürünlerin katma değerinde herhangi bir artış yaşanmamaktadır.⁷ Bu durum, büyük ölçüde, Türkiye'de yapılan orta ve yüksek teknolojiye üretimin ithal ara girdiye bağımlılığının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.

2.32. Yedinci olarak; yukarıdaki tespitin bir yansıması olarak, hızlı büyüme sağlayan imalat sanayii sektörleri büyüyemeyenlere göre daha fazla ara malı ithalatı yapmaktadırlar. Tablo 2. 5'de görüldüğü üzere yukarıda büyüyen sektörler olarak bahsedilen sektörlerin yaptıkları ithalatın değeri, daralma yaşayan sektörlerin karşılık gelen değerine kıyasla daha yüksektir. Geleneksel sektörlerimizde ithalat gereği az iken, yükselen sektörlerde bu gerekliliğin yüksek olduğu görülmektedir. Bu sonuçlar, yeni dönem Türkiye'sinde üretim yapısının eskiye kıyasla ithal ara girdiye daha çok gereksinim duyan bir yapıya dönüşmekte olduğu izlenimini vermektedir.

■ Tablo 2. 4 İhracatın Teknolojik Yapısı: Türkiye ve Çin, 1999 ve 2004: Değişik ürün gruplarının toplam ihracat içindeki payları (%)

Sektörler	Türkiye		Çin	
	1999	2004	1999	2004
Doğal Kaynağa Dayalı Ürünler	16,7	13,8	11,5	9,6
Düşük Teknolojili Ürünler	51,8	45,0	45,8	34,3
Orta Teknolojili Ürünler	21,7	30,8	19,0	20,9
İleri Teknolojili Ürünler	9,8	10,3	23,7	35,2
Toplam	100	100	100	100

Not: UNIDO sınıflandırılması kullanılmıştır (bkz Ek 4)

Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı, Birleşmiş Milletler

■ Tablo 2. 5 İmalat Sanayii Sektörlerinde Ara-Malı İthalatı Gereği⁸

	Ortalama Yıllık Büyüme	İthalat gereği *	İmalat Sanayii Üretimi İçindeki Pay
	2002-2005	1998	2002-2005 Ortalaması
Petrol Ürünleri	2%	24,09%	15,90%
Ana Metal Sanayi	9%	34,84%	10,38%
Kimyasal Madde Ürünleri	11%	30,08%	9,20%
Taşıt Araçları ve Karoseri	34%	24,55%	8,66%
B.Y.S. Makine ve Teçhizatı	19%	23,25%	4,09%
Plastik Kauçuk Ürünleri	15%	29,70%	3,89%
Diğer Ulaşım Araçları	-6%	17,74%	0,27%
Basım ve Yayımlar	12%	18,86%	0,53%
Ağaç ve Mantar Ürünleri	12%	14,55%	0,74%
Tütün Ürünleri	0%	9,19%	3,42%
Metallik Olmayan Mineraller	10%	11,26%	5,28%
Tekstil Ürünleri	0%	19,87%	9,29%

Kaynak: TÜİK İmalat Sanayii İstatistikleri, TÜİK Girdi-Çıktı Tabloları, TEPAV Hesaplamaları

* Dış alıma bağımlılık katsayısı: Sektörlerin nihai talebindeki bir birimlik artışın, doğrudan ve dolaylı girdi talebi yoluyla uyandırdığı toplam ara girdi dış alımı. Bu analiz Ek 3'te detaylı olarak açıklanmaktadır.

■ **Kutu 2. 2** Uzun Dönem Perspektifinde Türk Sanayi Politikaları

İkinci Dünya Savaşı sonrasında Türk imalat sanayii önemli bir gelişme göstermiştir. İmalat sanayiinin milli gelir içindeki payı %15'lerden %30'lara yükselmiştir. İmalat sanayii bu gelişimi içinde birincisi 1960'larda, ikincisi 1980'lerde olmak üzere iki önemli atılım gerçekleştirmiştir. Her iki atılım da ilgili dönemde uygulanan ve uluslararası konjonktürle uyum içinde ortaya çıkan sanayiye yönelik kamu politikalarıyla yakından ilişkilidir. 1960'larda

ithal ikameci ve devletin aktif rol aldığı politikalar sanayileşmeye katkıda bulunmuş, ancak bu süreç 1970'lerde krize girmiştir. 1980'lerdeyse ihracata dayalı sanayileşme modeliyle imalat sanayii yeniden hızla gelişmiştir. Makroekonomik istikrarsızlıklar sonucu bu gelişim 1990'larda yerini yeniden duraklamaya bırakmıştır. Bu iki dönemin karşılaştırması aşağıdaki tabloda yapılmaktadır.

	1960 - 1980	1980 - 2000
Dış dünya ile ilişkiler	İthal ikamecilik. Yerli üretim olan mallarda ithalatın bütünüyle yasaklanması anlamına gelen mutlak korumacılık	İhracata dayalı sanayileşme. Düşük gümrük duvarları ve kotalar sayesinde dünya ile ilişkilerin artırılması.
Kur, faiz, fiyatlar	Değerli TL. Faiz ve fiyat kontrolleri. Dönem sonunda döviz krizi ve ara malı ithalinde sıkıntı.	Devalüasyonlarla ihracatın desteklenmesi. Fiyat ve faiz kontrollerine son verilmesi. Ara malı ithalatında artış.
Devletin sanayileşmedeki rolü	Sanayi sektöründe merkezi planlamaya dayanan kamu yatırımları. KİT'ler yoluyla özel sektöre ucuz girdi temini.	Sanayi sektörüne kamu yatırımlarının sınırlandırılması ve KİT'lerin özelleştirilmesi. Telekomünikasyon ve ulaşım sektörüne yatırımlar.
Teşvik sistemi	İmalat sanayii yatırımlarına yönelik aktif bir teşvik politikası. İç pazara yönelik büyük sanayi yatırımlarının teşviki.	İmalat sanayii dışındaki sektörlerde de yayılan bir teşvik politikası. Parasal teşvikler yerine vergi indirimi / muafiyeti vb. uygulamaların öne çıkışı. İhracata yönelik doğrudan teşvikler.
Dönem sonunda ortaya çıkan problemler	Dönem başında hızlı sanayileşmeye karşılık dönem sonunda rekabet yoksunluğu nedeniyle verimsiz ve uluslararası düzeyden yüksek fiyatla üretim yapan bir imalat sanayii. İç pazarın hedeflenmesi nedeniyle ölçeğin optimumun altında kalması	Dönem başında uluslararası rekabetin etkisiyle hızla verimlilik ve ihracat artışına karşılık koordinasyonsuzluk sonucu özel sektörün rekabet gücünü arttıramaması. Küreselleşmeyle artan rekabet karşısında değer zincirinde yükselemeyen sektörlerin katma değerinin sınırlı kalışı.

Kaynak : Şenses ve Taymaz (2003), Kepenek ve Yentürk (2001)

■ Kutu 2.3 Küresel Ekonomi ve Değer Zincirleri

Teknolojik ilerlemelerin bir sonucu olarak üretim ve dağıtım ağları günümüz dünyasında hızla küreselleşmektedir. Bu eğilimin sonucu olarak; herhangi bir sektördeki nihai ürünün tasarım, üretim ve pazarlama faaliyetlerinin dünyanın değişik yerlerinde gerçekleştirilmesi hızla kolaylaşmaktadır. Herhangi bir ürüne katma değer ekleyen tüm faaliyetlerin (ara-girdi üretimi, montaj, AR-GE, ürün tasarımı, teknoloji geliştirme, lojistik, e-satış) bütününi kapsayan ve değer zinciri olarak adlandırılan süreç böylece birçok parçaya bölünebilmektedir. Küresel üreticiler her parçayı, o parçanın maliyetleri nerede en düşükse o coğrafi bölgede gerçekleştirmektedirler.

Değer zincirleri sektörel olarak ikiye ayrılabilir: Alıcıya-dayalı (buyer-driven) veya üreticiye dayalı (producer-driven).

Alıcıya-dayalı değer zincirlerinde, küresel çapta büyük alıcılar, kendilerine en ucuz malları ve hizmetleri sunacak oyuncuları küresel ekonominin değişik yerlerinde konumlandırmaktadırlar. Alıcılar tarafından kontrol edilen böyle bir tedarik yapısında, üretim ve dağıtım sistemleri alıcıların herhangi bir doğrudan mülkiyeti olmaksızın kurulmaktadır. Başka bir deyişle, bugün malları A bölgesindeki X üreticisinden tedarik eden bir alıcı, yarın B bölgesindeki Y üreticisinin daha cazip fiyat sunması durumunda, alım taleplerini kolaylıkla Y üreticisine kaydırabilmektedir. Tekstil, hazır giyim, ayakkabı, mobilya

gibi sektörler alıcıya-dayalı değer zincirlerine örnek olarak gösterilebilir. Bu gibi sektörlerin genel özelliği, düşük seviyede teknoloji kullanılması ve teknoloji-yoğun sektörlerle oranla giriş için daha az miktarda yatırım gerekmesidir. Bu sektörlerde, üreticiler için rekabet büyük ölçüde maliyet avantajı üzerinden gerçekleşmektedir. Maliyet konusunda avantaj yakalayamayan üreticiler ya piyasadan çekilmekte, ya da kendilerini markalaşma gibi yollarla ayırtarak, kalite ve fiyata dayalı rekabetin ön planda olduğu ürün segmentlerinde konumlanmaktadır.

Üreticiye-dayalı değer zincirlerinde ise, dikey olarak entegre olmuş sektörel yapılar ön plandadır. Bu değer zincirlerindeki nihai malların üretilmesi için yoğun teknoloji yatırımlar gerekmesi nedeniyle, sektöre giriş engelleri yüksek seviyededir, dağıtım kanallarında yer almak ise göreceli olarak daha kolaydır. Böyle bir yapının sonucu olarak ortaya çıkan değer zincirlerinde, büyük ölçeğe sahip küresel üreticiler, dağıtım kanallarını ve üretim merkezlerini, küresel ekonominin değişik yerlerinde maliyet ve kalite koşullarına göre konumlandırmaktadırlar. Televizyon, iletişim cihazları, otomotiv gibi sektörler üreticiye-dayalı değer zincirine sahip sektörler arasında yer almaktadır. Bu gibi sektörlerdeki yerel üreticiler, çok uluslu şirketlerin doğrudan yatırımları olabilecekleri gibi, çok uluslu şirketlerin uzun dönemli tedarikçilerinden oluşabilmektedir. Bu sektörlerde üreticiler arasındaki rekabet gücü için belirleyici unsur maliyetten ziyade, fiyat ve kalite olarak ön plana çıkmaktadır.

Kaynak : Gereffi (2001), Kaminski (2005)

2.D. Problem Alanları

2.33. Bölüm 2.C'de yapılan tespitler esasen imalat sanayiinde 2001'den sonra yaşanmaya başlayan dönüşümün niteliğini yansıtmaktadır. 2001 öncesinde imalat sanayiinin içinde bulunduğu ortam ile 2001'den sonra içine girilmeye başlanan ortam arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Eski ortamda, birçok sektörde ucuz işgücüne dayalı, maliyete ve fiyata dayalı rekabet eden, AR-GE kapasitesi sınırlı şirketler faaliyetlerini sürdürebilirken, yeni ortamda bu tarz davranışlar ile piyasada kalabilmek zorlaşmaktadır. Artan küresel rekabet ve değişen kur politikası sonucunda, artık şirketler rekabet güçlerini başka yollardan kazanmak durumundadırlar. Dolayısıyla yeni ekonomik ortam, şirketler kesiminde bir dizi

davranış değişikliklerini zorunlu kılmaktadır. Yeni ekonomik iklimde, ancak kaliteye dayalı rekabet edebilen, AR-GE faaliyetleriyle verimliliğini sürekli olarak yöneten ve geliştiren şirketlerin rekabet güçleri olacaktır. Dolayısıyla ancak bu şirketler ülke sanayinin gelişmesine ve ekonominin büyümesine katkıda bulunabileceklerdir.

2.34. Eski ve yeni ortam arasında bulunan bu keskin farklılıklara uyum gösterme gerekliliği bir dizi problemi de yanında getirmektedir. Sanayi politikasının temel işlevi bu problemlerin üstesinden gelmek olacaktır. Bu problemlerin iki ana başlıkta toplanması mümkündür.

Stratejik koordinasyon eksikliği

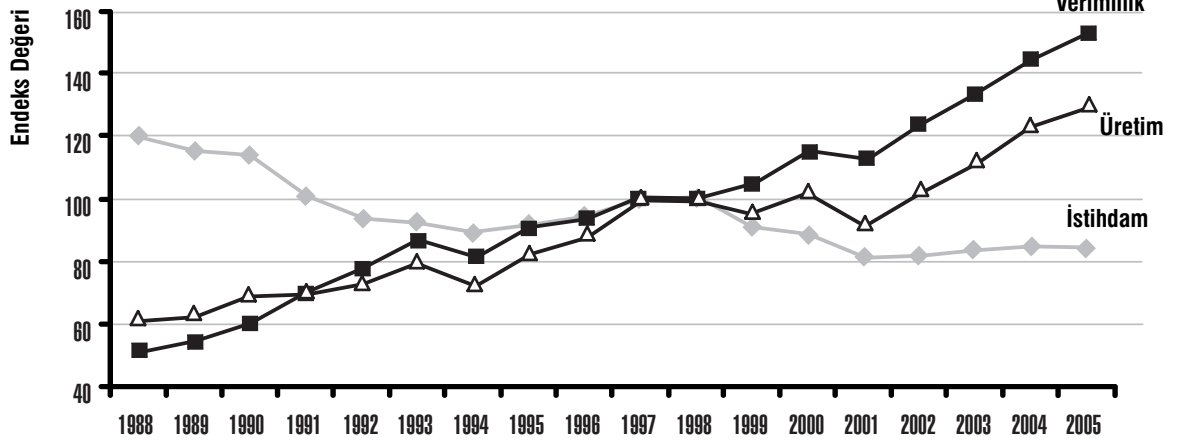
- 2.35. Birinci temel problem alanı Türkiye imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyonunun bir stratejik politika çerçevesi dahilinde gerçekleşmiyor oluşudur. Bölüm 2.A'daki tespitlerden de hatırlanacağı üzere, imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyonu ve rekabet gücü artmakta, ancak bu artış rakiplerin gerisinde kalmaktadır. Üstelik bu trendin önünde Çin'in çeşitli sektörlerdeki yükselişi gibi ciddi tehditler de bulunmaktadır. Bir stratejik politika çerçevesinin olmayışı, entegrasyonun uzun vadede ülkenin büyüme potansiyeline katkısını azaltmakta ve bunun ötesinde ekonomiyi kırılgan hale getirmektedir.
- 2.36. Türk imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyonu hakkında gerek şirket ve sektör, gerekse ülke bazında strateji oluşturabilmek için temel gereklilik olan malumata erişim konusunda sorunlar olduğu görülmektedir. Örneğin, son dönemde verimliliği yüksek kimi sektörlerde üretimin artıyor olması, yatırımcıların hangi sektörde değer zincirinin hangi halkasına yatırım yapmalarının daha verimli olacağı konusunda sahip oldukları malumatın neticesi olarak ortaya çıkmamaktadır. Bu durum, küresel değer zincirlerin dışardan gelen talepleri doğrultusunda belirlenen veya yerel yatırımcıların Asya'dan yükselen rekabet karşısında kendiliklerinden gösterdikleri uyumun sonucudur.
- 2.37. Ancak bu malumat eksikliği ağır bir fatura yaratmaktadır. Esasen rekabet gücümüzü kaybettiğimiz geleneksel sektörlerde yoğun bir yatırım stoğu oluşması büyük ölçüde bu malumat eksikliğinden kaynaklanmaktadır. 1990'lı yıllarda, henüz Çin ve Hindistan rekabeti, Türkiye gibi orta gelir grubundaki ülkeler için özellikle emek-yoğun ve orta teknoloji-yoğun sektörlerde bir tehdit değilken, kamunun stratejik yönlendirmesiyle yerli/yabancı yatırımların bu sektörler yerine yüksek-teknoloji yoğun sektörlerle ve alanlara kaydırılmamış ve buna uygun AR-GE ve işgücü eğitimi programlarının uygulanmamış olması bugün Türk imalat sanayiinin rekabet gücündeki düşüşün başlıca nedenlerinden biridir. Bu nedenle, bugün imalat sanayii çok daha hızlı ve maliyetlerinin kısa sürede ödenmesi gereken bir dönüşüm ihtiyacıyla karşı karşıya bulunmaktadır.

- 2.38. Üstelik rekabet gücünün yüksek olduğu sektörlerde yapılan yatırımlar da dışsal faktörlerin etkisiyle kolaylıkla kaybedilme imkanı olan alanlarda yoğunlaşmaktadır. Örnek vermek gerekirse, hızla büyüyen tüplü renkli televizyon sektöründe yapılan yatırımlar, AB'nin Asya'daki ülkelere şu anda uyguladığı gümrük duvarının önümüzdeki yıllarda alçalması halinde rekabet gücünü kolaylıkla yitirebilir.
- 2.39. Son dönemde artan cari açığın sanayinin küresel ekonomiye entegrasyonundaki strateji eksikliğinin yansımalarından biri olarak değerlendirilmesi gerekir. Cari işlemler açığındaki artışın gerisinde geleneksel sektörlerimizin görece olarak azalan ihracat performansı ve yükselen sektörlerimizin artan ithalat gereği de temel bir yapısal unsur olarak bulunmaktadır. AB süreciyle beraber artan doğrudan yatırımlar cari açıktan kaynaklanan kriz riskini azaltsa da bu durum orta vadede büyüme potansiyelini sınırlayıcı niteliktedir.

Verimliliği artırmanın önündeki engeller

- 2.40. İkinci temel problem noktasıysa büyümenin işgücü piyasalarının esnekliğine dayanan verimlilik artışları sonucu ortaya çıkmış ancak bu esnekliğin ötesinde yeni verimlilik kaynakları yaratılamamış olmasıdır. Kriz sonrası büyüme esas olarak firmaların işgücü yapılarını yeni koşullara göre ayarlayıp verimliliklerini arttırmalarından kaynaklanmıştır. Yüksek büyüme oranları net istihdam yaratmaktan uzak kalmıştır. Üretim, verimlilik ve istihdamdaki gelişmeler **Şekil 2.14**'te açıkça görülmektedir. Ancak, başta KOBİ'ler olmak üzere, şirketler kesiminin önemli bir kısmı henüz organizasyonel yapılarını yenileyerek ya da teknolojik düzeylerini geliştirerek verimlilik artışlarını sürdürme yoluna girmiş değildir. Ancak, işgücü piyasasına dayanan verimlilik artışlarının da bir sınırı bulunmaktadır. Dolayısıyla şirketlerin sadece bu davranış şekillerinden kaynaklanan büyüme potansiyeli sınırlıdır.

■ Şekil 2. 14 Türk İmalat Sanayinde Üretim, Verimlilik ve İstihdam; 1988-2005

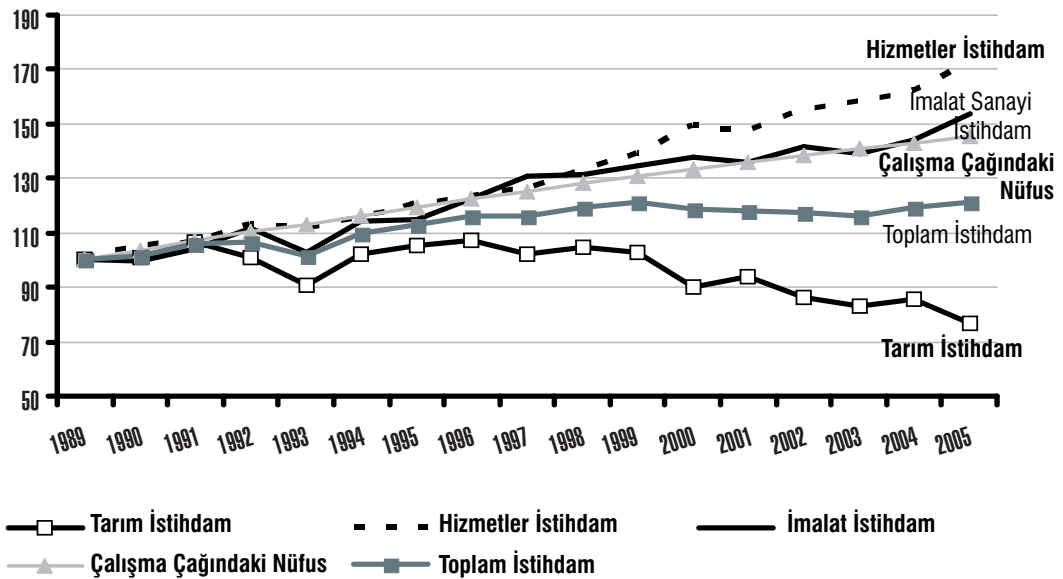


Kaynak: TÜİK Not: 1998 değerleri 100'e endekslenmiştir.

2.41. Uzun vadeli bir perspektiften bakıldığında, net istihdam yaratmayan büyüme sürecinin sürdürülebilirliğinin politik açıdan da riskler taşımakta olduğu daha iyi anlaşılabilecektir. 1989-2005 arasındaki istihdam ve nüfus eğilimlerine bakıldığında, aslında imalat sanayiinin istihdam yaratma performansının kötü olmadığı; bir başka deyişle, çalışma çağındaki nüfusun artışının üstünde seyrettiği görülmektedir (Şekil 2. 15). Ancak, Türkiye ekonomisindeki yapısal dönüşümün bir sonucu olarak, tarım sektörünün

istihdamdaki payının azalması, hizmetler ve sanayi sektörlerinde mevcut düzeyden daha fazla bir istihdam artışını zorunlu kılmaktadır. Türkiye ekonomisindeki işsizlik sorununa çözüm bulunması mevcut büyüme rakamlarından daha yüksek oranlara ulaşılmasını gerektirmektedir. Bu da yeni yatırımların ve iş yapmanın önündeki engellerin kaldırılmasının önümüzdeki dönemde temel stratejik önceliklerin başında yer alması anlamına gelmektedir.

■ Şekil 2. 15 Türkiye Ekonomisinde İstihdam ve Çalışma Çağındaki Nüfus Artışları, 1989-2005



Kaynak: TÜİK Not: 1989 değerleri 100'e endekslenmiştir.

- 2.42. Türkiye'de şirketlerin verimli çalışmalarının önünde bir dizi engelin bulunması ekonominin istihdam yaratma kapasitesini sınırlamaktadır. Piyasaya giriş ve çıkışlar, optimum ölçeğe ulaşabilme, teknolojik gelişimi sağlayabilme, ucuz girdilere ve nitelikli işgücüne erişim, standartlara uyum gibi bir dizi engel hem sanayimizdeki firmaların verimliliklerini arttırmalarını engellemekte hem de genel verimlilik düzeyin de olabileceğinden daha düşük kalmasına neden olmaktadır.
- 2.43. Bu problem alanına getirilebilecek çözümler, birinci problem alanının aksine sektörel bazda farklılaşan bir strateji gerektirmemektedir. Esasen kimi engellerin sektörel etkileri asimetrik olsa da, engellerin kaldırılması için alınması gereken tedbirler sektör özeline inmeyen genel politikaların uygulanmasına bağlıdır. Sanayi politikası, bir yandan şirketlerin küresel ekonomiye sağlıklı bir şekilde entegre olabilmesi için gerekli olan malumatı sağlarken, diğer yandan da şirketlerin iş yapmalarını ve verimlilik artışlarını kısıtlayan faktörleri ortadan kaldırmayı hedeflemektedir.
- 2.44. Bu iki problem alanına yönelik olarak sırasıyla Bölüm 4.1'de Özel İhtisas Komisyonu tarafından ortaya konan Türkiye Sanayinin 2013 Vizyonu ve Bölüm 4.2'de bu vizyonu gerçekleştirmek için gerekli olan stratejik odaklanma alanları yer almaktadır. 2013 Vizyonu ve stratejik odaklanma alanlarından türetilmiş olan Sanayi Politikası Çerçevesi ise Bölüm 4'de de ele alınmaktadır. Bölüm 4.1 ve Bölüm 4.2'de çözüm önerileri getiren stratejiler önerilmektedir. Bölüm 4.3'teyse bu orta ve uzun vadeli strateji uygulanırken, kısa vadede dönüşüm sürecinin maliyetini azaltacak tedbirler ortaya konulmaktadır. Bu arada, öncelikle Bölüm 3'te, bu politika önerilerinin içine oturacağı dışsal koşulların başlıca belirleyicisi olan AB süreci tartışılmaktadır.

3.1. AB'ye katılım süreci bu raporda önerilen sanayi politikalarının tasarım ve uygulanışını doğrudan etkilemektedir. Bu etki üç nedenden ileri gelmektedir: *Birinci olarak*, AB süreci Türk imalat sanayiinin içinde bulunduğu dışsal çerçeveyi belirlemektedir. Gümrük Birliği'yle ivme kazanmış olan ama önümüzdeki dönemde daha da artması beklenen AB ile entegrasyon, Türk imalat sanayiinin hem dış ticaret performansı, hem de küresel değer zincirleri içindeki konumlanması bakımından etkili olmaktadır. *İkinci olarak*, AB süreci önümüzdeki dönemde Türkiye'de hızlanacak olan dönüşüm sürecinin çapasını oluşturacak, ekonomide modernizasyon sürecinin sürdürülebilirliği açısından büyük önem taşıyacaktır. *Üçüncü olarak*, AB süreci Türkiye'de kamunun davranışlarını belirleyecek bir çerçeveyi oluşturmaktadır. Katılım süreci içinde kamu yönetimi sanayi politikalarını da doğrudan etkileyen birçok alanda AB kurumlarıyla uyum içine girecektir. *Son olarak*, AB'de uygulanan sanayi politikaları da müzakerelerdeki konu başlıklarından birini oluşturmakta, bu bakımdan Türkiye için oluşturulan sanayi politikası çerçevesinin AB sanayi politikalarıyla uyum içinde olması gerekmektedir. Öte yandan, AB ile müzakere stratejisi de Türkiye'nin sanayi politi-

kası önceliklerine uyum içinde tasarlanmalıdır. Bu bölümde, dört etkinin üzerinde durularak, Bölüm 4'te önerilecek politikalarla AB süreci arasında ilişki kurulması sağlanacaktır.

AB ile Ekonomik Entegrasyon

- 3.2. 1996'da başlayan AB ile Gümrük Birliği süreci, Türk imalat sanayii için yeni bir sayfa açmıştır. Bu süreç, Türk imalat sanayiindeki pek çok şirket için bir yandan dünyanın en gelişmiş pazarına erişimi kayda değer şekilde kolaylaştırırken, diğer yandan da yeni bir rekabet ortamı yaratmıştır. Gümrük Birliği sonucunda hızlanmış olan Türk sanayinin AB ile entegrasyonu bir önceki bölümde Kutu 2.1'de ele alınmıştır.
- 3.3. Gümrük Birliği'yle ivme kazanan AB ile iktisadi entegrasyon sürecinin, tam üyelik müzakereleriyle beraber hız kazanması beklenmelidir. Daha önce ticari anlamda yaşanan entegrasyon, bu süreç içinde Avrupa kaynaklı doğrudan yabancı yatırımlarla da desteklenecektir. Bu doğrudan yabancı yatırımlar Türk şirketlerinin AB'deki değer zincirlerine entegrasyonu için önemli fırsatları da beraberinde getirecektir.

Dönüşümün Sürdürülebilirliği ve AB

- 3.4. AB süreci Bölüm 2.B'de anlatılan 2001'den beri yaşanan ekonomik dönüşümün sürdürülebilirliği açısından da bir çapa niteliği göstermektedir. Sözü edilen ekonomik dönüşümün şu ana kadarki çapasını IMF programı oluşturmuştur. Bundan sonra, AB ile uyum reform sürecinin sürdürülebilirliği temin eden, piyasalardaki bekleyişleri olumlu etkileyen ve reformlara yol gösteren bir çapa olacaktır.
- 3.5. AB çapası, makroekonomik reformları hedefleyen IMF programına kıyasla mikroekonomik reformların daha ağırlıklı olarak yapılabileceği bir çerçeve sağlamaktadır. AB sürecinin bu özelliği, AB sürecinde yapılacak reformların önemli bölümünün bu raporda çizilen sanayi politikası çerçevesinin içine girdiği düşünüldüğünde, sanayi politikasının tasarlanması ve uygulanması için iyi bir fırsat teşkil etmektedir. Buna ek olarak, AB sürecinin doğrudan dış yatırımlar açısından yaratacağı olumlu etki de, cari açığın finansmanını kolaylaştırarak, dönüşüm sürecinin sürdürülebi-

lirliğine katkı sağlayacaktır. Bununla beraber; yapısal özellikleri bakımından AB çapası IMF çapasına göre daha güçsüzdür. Bu durum, önümüzdeki dönemde reform süreci tasarlanırken, risk faktörlerinin daha dikkatli ele alınması gerektiğini ortaya koymaktadır.

AB Sürecinde Yapılacak Reformlar ve Sanayi Politikası

- 3.6. AB katılım sürecinin içeriği itibarıyla birçok bakımdan raporda sunulan sanayi politikası çerçevesini destekler niteliktedir. *Birinci olarak*, AB süreci kamuda şu ana kadar yaşanacak en kapsamlı yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesini sağlayacaktır. Kamu daha etkin karar alır hale gelecek, kamunun karar alma mekanizmaları etki analizlerine dayalı olarak yeniden oluşturulacaktır. Kamunun piyasadaki tüm oyunculara eşit muamele ettiği yeni davranış biçimini benimsemesi sayesinde firmaların verimli çalışması ve iş yapmasının önündeki birçok engel ortadan kalkacaktır.
- 3.7. Bu yeniden yapılanma çerçevesinde devlet yardımlarının AB müktesebatına uyum içinde düzenlenmesi son derece önemlidir. Devlet yardımlarının piyasalardaki rekabeti olumsuz yönde etkilememesini temin etmek için denetim mekanizmasının kurulması AB uyum sürecinin gereklilikleri arasında yer almaktadır. Devlet yardımlarına ilişkin düzenleme Bölüm 4.1'de önerilen yönlendirme ve teşvik mekanizmalarını dengeleyici nitelikte olması bakımından son derece önemlidir. Ayrıca; AB süreciyle kamu ihale sisteminde yapılacak düzenlemeler de piyasada rekabetin artmasını sağlayacaktır.
- 3.8. *İkinci olarak*, AB süreci hizmetler sektöründe serbestleşme ve yeniden yapılanma için sağlıklı bir çerçeve sağlayacaktır. Altyapı sektörlerinde yaşanacak serbestleşme enerji, telekomünikasyon ve ulaştırma gibi alanlarda girdi maliyetlerinin düşmesini temin edecektir. Bu durum imalat sanayiinin verimliliğini ve rekabet gücünü doğrudan arttıracaktır. Bu konuyla ilgili detaylı politika önerileri Bölüm 4.2.D'de açıklanmaktadır.
- 3.9. *Üçüncü olarak*; AB katılım süreci, kayıtdışılığın azalması, üretimde kalite, çevre standartlarının

yerleşmesi gibi şirketler kesimindeki bir dizi davranış değişikliğinin kendiliğinden hızlanmasını sağlayacaktır. Müzakere sürecine verimlilik artışları ve rekabet gücü açısından bakıldığında, her ne kadar kısa vadede maliyetleri yükseltici bir unsur olarak gözükse de, bunun tersine, orta ve uzun vadede, uygun yatırım ortamı açısından gereklilik olduğu gözden kaçmamalıdır.

- 3.10. *Dördüncü olarak*, AB süreciyle beraber firmaların önündeki finansman olanakları genişleyecektir. Türkiye, müzakere ülkesi statüsünü edindikten sonra uluslararası yatırımcıların gözünde niteliksel bir değişime uğramıştır. Daha az maliyetle daha uzun vadeli kaynak teminini mümkün kılan mekanizma ülkenin artık kurumsal bir değişim sürecine girmiş olmasıdır. Bunun sonucunda, ülkeye dair risk primi kayda değer oranda azalarak, finansman imkanlarının çeşitlenmesine ve büyümesine imkan verecektir. Genişleyen bu finansman imkanları, ekonomik dönüşüm içinde firmaların intibak maliyetlerini kolaylıkla karşılayabilmelerini sağlayacaktır.

AB ile Politika Uyumu ve Müzakere Stratejisi

- 3.11. AB katılım sürecinde sanayi politikaları da müzakere başlıklarından birini oluşturmaktadır.¹⁰ Bu bakımdan, AB sanayi politikalarının iyi analiz edilmesi, Türk imalat sanayiine yönelik politikaların belirlenmesi açısından da önemlidir.
- 3.12. Öte yandan, AB müzakereleri de zamana yayılan bir süreç olup; bu bağlamda müzakere edilecek konuların sırası da önemli bir husus olarak ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan, bu raporda çizilen politika çerçevesi içinde, sanayiye en fazla uyum maliyeti getirecek konu başlıklarının en geç müzakere edilmesi, politika çerçevesinin öncelikli gördüğü reform alanlarındaysa müzakerelere bir an evvel başlanması yerinde olacaktır. Bu müzakere önceliklendirmesi üzerinde bir değerlendirme raporun kapsamı dışındadır.

■ Kutu 3.1 Lizbon Stratejisi, Öncelikleri ve Hedefleri

Lizbon Stratejisi AB sanayi politikalarına esas teşkil eden bir temel belge niteliğindedir. Bu kutuda öncelikle bu belgenin ana unsurları incelenecek, sonra da Türkiye'nin Lizbon Stratejisi'ne yakınsaması ele alınacaktır.

Lizbon Stratejisi kapsamında üye ülkelerin izledikleri politika ve kaydettikleri gelişme; genel ekonomik arka plan, istihdam, yenilik ve araştırma, ekonomik reform, sosyal uzlaşma ve çevre genel başlıkları altındaki yapısal göstergeler temelinde değerlendirilmektedir. Bu çerçevede;

1. *Genel Ekonomik Arka Plan başlığı altında;* GSYİH, emek verimliliği, istihdam artışı, enflasyon oranı, birim emek maliyeti artışı, kamu dengesi ve genel kamu borcu,
2. *İstihdam başlığı altında;* İstihdam oranı ve yaşlı işçilerin istihdam oranı, iş piyasasından etkin ortalama çıkış yaşı, cinsiyetler arası ücret açığı, düşük ücretlilere uygulanan vergi oranı, yaşam boyu öğrenme, iş kazaları ve işsizlik oranı,
3. *Yenilik ve araştırma başlığı altında;* Eğitime yapılan kamu yatırımı, Ar-Ge harcaması, internet erişimi seviyesi, bilim ve teknoloji mezunları, patentler, risk sermayesi yatırımları, ICT -bilgi teknolojileri ve telekomünikasyon- harcaması,
4. *Ekonomik reform başlığı altında;* Göreli fiyat seviyeleri ve fiyat yakınsaması, ağ sanayilerinde fiyatlar, elektrik piyasasında en büyük üreticinin piyasa payı, ağ sanayilerinde piyasa yapısı, kamu ihaleleri, sektörel ve ad hoc devlet yardımları, tek pazar hedefleri doğrultusunda piyasa bütünleşmesi,
5. *Sosyal bütünleşme başlığı altında;* Gelir dağılımında eşitsizlik, sosyal transferler öncesi ve sonrasında yoksulluk riski oranı, sürekli yoksulluk riski oranı, bölgesel istihdam oranlarının dağılımı, okulu erken bırakanlar, uzun dönemli işsizlik oranı, işsiz hane halkları nüfusu,
6. *Çevre başlığı altında;* sera etkisi yaratan gazların emisyonu, ekonominin enerji yoğunluğu, taşımacılık, şehir havasının kalitesi, yenilenebilir enerjinin payı ve doğal kaynakların korunması göstergeleri yer almaktadır.²

Lizbon stratejik vizyonuna yönelik izlenecek yol haritasının ana unsurları şu şekilde belirlenmiştir:

- Bilgi toplumu ve AR-GE için daha iyi politikaların yanı sıra, rekabet gücü ve yenilik için yapısal reform sürecini hızlandırarak ve iç pazarı bütünleştirerek bilgiye dayalı bir ekonomiye ve topluma geçişi hazırlamak;
 - Avrupa sosyal modelini geliştirmek, bireye yatırım yapmak ve toplumsal bütünleşmeyi devam ettirmek;
 - Uygun bir makro ekonomik politika bileşimi uygulayarak sağlıklı bir ekonomik görünüm ve olumlu büyüme perspektiflerini sürdürmek.
- 1 Çerçeve Lizbon Stratejisi ve eylem planının yanı sıra her üye ülkenin çerçeve stratejiye yakınsamak için uyguladığı ulusal planlar mevcuttur. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında da bahsedileceği üzere üye ülkelerin izledikleri politikalar arasında eşgüdümün sağlanması AB'nin Lizbon vizyonu açısından son derece önemlidir.
 - 2 Lizbon Stratejisi'ne ilişkin Not, DTM, <http://www.dtm.gov.tr/AB/SonGelismeler/Lizbon.htm>

■ Kutu 3. 2 AB Sanayi Politikaları, Lizbon Stratejisi ve Türkiye

Lizbon Stratejisi Işığında AB Sanayi Politikası ve Türkiye için Çıkarımlar. Türkiye'nin sanayi politikası alanında AB'ye yakınsaması iki boyutta gerçekleşecektir. Birinci boyut; Türkiye'nin, AB sanayi politikasına ilişkin müktesebatı müzakereler süresince kendi iç hukukuna geçirmesinden oluşan yasal mevzuatların yakınsamasıdır. İkinci boyut ise; Türkiye'nin, AB sanayi politikasını büyük ölçüde şekillendiren Lizbon Stratejisi'nin temel anlayış ve önceliklerine uyum sağlayacağı stratejik yakınsama sürecidir. AB'nin sanayi politikası çerçevesini belirleyen Lizbon Stratejisi, bilgiye dayalı, istihdam ve ekonomik büyümeyi sağlayacak bir sanayi dönüşümünü öngörmektedir.

Lizbon Hedefleri ve Gerçekleşmeler. Lizbon Stratejisi ışığında, üye ülkelerin büyüme ve istihdam yaratma alanlarında gösterdikleri ilerlemeyi değerlendirmek üzere Komisyon tarafından hazırlanan 2005 yılı raporunda, AB'nin hedefleri yakalayamadığı vurgulanmaktadır. 1995-2000 aralığında, yıllık ortalama %2,8 büyüme oranı yakalayan AB-15 ülkeleri, Lizbon Stratejisi'nin uygulamada olduğu 2000-2005 yılları arasında ortalama yıllık %1,9 ekonomik büyüme göstermişlerdir. 2006 yılında, AB-15 ülkelerinin ortalama büyümesi % 2,1; 2007 yılında ise %2,4 olarak beklenmektedir.

AR-GE yatırımlarının AB içerisinde istenilen seviyeye gelmemesi uzun vadede ekonomik büyümenin önündeki en önemli engellerden biridir. 2004 yılında, AB milli gelirinin ancak %1,9'unu AR-GE yatırımlarına ayırmıştır. Ayrılan bu payın %55'i özel sektör tarafından finanse edilmiştir. Önümüzdeki beş yıllık dönemde, AR-GE alanında yapılan harcamanın artması beklenmesine karşın 2010 yılında yakalanması öngörülen % 3'lük hedefe ulaşılması mümkün görünmemektedir. Bu amaca yönelik olarak; eğitim ve araştırma alanlarında faaliyet gösteren mükemmeliyet

merkezlerinin geliştirilmesi, kamu-özel sektör işbirliğinin güçlendirilmesi, bilgi ve “know-how” transferinin kolaylaştırılması gibi unsurlar AB'nin rekabet gücünün artırılmasında ön plana çıkmaktadır.

AB'nin, ABD ve Japonya karşısında rekabet gücünün en zayıf olduğu alan yenilikçilik (inovasyon) olmaya devam etmektedir. Bu alanda, AB içindeki en büyük sıkıntı yeni üye olan ülkelerle İsveç, Finlandiya ve Almanya gibi bu alanda gelişmiş ülkeler arasında bulunan aşırı farklılıklardır.

Yenileştirilmiş Lizbon Stratejisi Doğrultusunda İzlenmesi Gereken İstihdam ve Büyüme Odaklı Eylem Planı. Komisyon'un 2005 yılında Lizbon Stratejisi'ni yeniden ele alırken belirlediği özetle şu şekildedir. AB'nin Lizbon Stratejisi hedeflerine ulaşmadaki başarısızlığı, bu hedeflere ulaşmak için gereken yol haritasının yeniden tanımlanmasına neden olmuştur. Türkiye'nin sanayi politikaları ve AB perspektifi açısından, bu yol haritası önümüzdeki dönemde önemli bir rol oynayacaktır.

Tek Pazarın Genişletilmesi ve Derinleştirilmesi. Telekomünikasyon sektörü, elektronik ticaret gibi belirli alanlarda öngörülen, iç pazarı uygun rekabet koşullarında daha etkin hale getirmeye yönelik olan düzenlemeler yapılmış olmakla birlikte, daha sonraki aşamalarda bu doğrultudaki gelişmeler duraklamıştır. Özellikle hizmet sektöründe; enerji, ulaşım, kamu ihaleleri ve finansal hizmetler alanlarında tek pazarın derinleştirilmesi önem kazanmaktadır.

Piyasalardaki Giriş Engellerinin Kaldırılması ve Rekabetçiliğinin Güçlendirilmesi. Bu alandaki en kritik konulardan biri sağlıklı bir rekabet açısından gerekli olan düzenlemelerin AB tarafından etkili ve işlevli bir biçimde gerçekleştirilebilmesidir.

İyi Yönetişim. Makro düzeyde; AB bünyesinde kamu yönetiminin daha verimli, rekabeti ve istihdam yaratılmasını teşvik edici bir şekilde yapılandırılması iyi yönetişimin en önemli kriterlerindendir. Ayrıca, yaratıcı düşünce ve fikri mülkiyetin sürükleyici güç işlevi göreceği bilgiye dayalı ekonomilerde bu olguları ekonomik değer olarak korumanın ve değerlen-dirmenin iyi yönetim standartlarına bağlı olduğu görüşü AB'nin hedeflerine yansımaktadır.

Altyapı Hizmetleri. Lizbon hedefleri doğrultusunda AB; enerjiden, “akıllı” ulaştırma sistemlerine kadar kritik alanların hemen hemen hepsinde altyapıların güçlendirilmesini hedeflemiştir. Elektrik ve gaz alanlarında hedeflenen altyapı kurulumu ve rekabet düzeni ancak kısmen gerçekleştirilebilmiştir. Genelde Avrupa'nın Lizbon Stratejisi doğrultusunda güçlenmesi için ileri teknolojiye dayalı altyapıların ortak projeler şeklinde ve belirli durumlarda kamu-özel sektör ortaklığı olarak gerçekleştirilmesi gündeme gelmiştir.

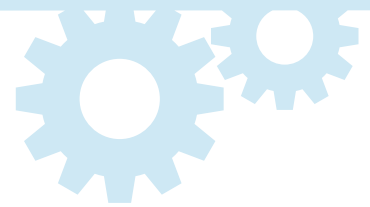
Araştırma ve Geliştirme. Her ne kadar AB, ABD'nin sadece üçte biri kadar AR-GE harcaması yapıyor olsa da, bu farkın % 80'i AB özel sektörünün bu alanda yaptığı görece yatırım eksikliğinden kaynaklanmaktadır. AB şirketlerinin araştırmalarının AB dışında gerçekleştirilen bölümünün yüzde 40'a varmış olması çarpıcıdır.* Dolayısıyla, AB, önümüzdeki dönemde, özel sektörün AR-GE yatırımlarını teşvik edecek ortamın yaratılmasına odaklanacaktır.

Yenilik faaliyetleri ve Bilgi-İletişim Teknolojilerinden (BİT) yararlanılması. Avrupa'da, Türkiye'nin de katıldığı, eEurope (+) 2002 ve 2005 planları doğrultusunda, BİT'nin yaygınlaştırılması, altyapılarının tamamlanması çalışmaları devam etmektedir. Geniş bant kapasiteleri alanında da, gecikmeli de olsa, nüfusun çoğunluğunu kapsayacak ölçekte kapasiteler yaratılmış olmakla beraber kullanım halen son derece sınırlı durumdadır.

İnsan Kaynağına Yapılan Yatırımın Daha Kaliteli Eğitim Hizmeti Sunarak Arttırılması. İş piyasasına katılımın ve verimlilik artışının sağlanması için kaliteli işgücüne yapılan yatırımın arttırılması önem kazanmaktadır. Aynı zamanda eğitimin niteliğinin rekabetçi ve bilgiye dayalı ekonominin gerektirdiği özellikleri içermesine, araştırma potansiyelinin gelişmesine daha çok katkıda bulunmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Sonuç olarak; eğitim düzeyi ve becerilerin arttırılması tüm Avrupa'da öncelikli bir hedef olacaktır.

Yukarıda sıralanan Lizbon stratejisinin öncelikleri ile Türk sanayi politikasının önceliklerinin büyük ölçüde paralellik göstermesi, hem Türkiye'nin müzakere sürecine olumlu bir katkı yapabilir hem de Türk sanayinin içinden geçmekte olduğu yapısal dönüşüm sürecinin maliyetini azaltmasını sağlayabilir.

*Kaynak : Işık (2005)



4

Geleceğe Dönük Strateji: Sanayi Politikası Çerçevesi

- 4.1. Bu bölümde, Özel İhtisas Komisyonu tarafından ortaya konulan 2013 vizyonunu gerçekleştirmeye yönelik bir sanayi politikası çerçevesi önerilmektedir. Bu çerçevede önerilen politikalar ikinci bölümde tespit edilen iki temel problem alanının çözümünü sağlamayı öngörmektedir. Bu kapsamda birinci problem alanı olan küresel ekonomiye entegrasyonda strateji eksikliğinin giderilmesi için bir kamu özel sektör diyalog mekanizması önerilmektedir. Bu mekanizma sektörel bazda sanayi politikaları oluşturulmasını sağlayacaktır. Ayrıca bu mekanizma sayesinde sanayi politikaları sürekli yeniden şekillendirilebilecek dinamik bir çerçeve kazanmaktadır. İkinci problem alanı olan verimlilik artışlarının sürdürülebilmesi içinse, sektör-spesifik olmayıp tüm firmalara uygulanabilecek olan bir dizi öneri getirilmektedir.
- 4.2. Politikalar uygulanırken karşılaşılan idari ve politik engeller birçok reformun aynı anda uygulanmasını imkansız hale getirmektedir. Bu yüzden, her alanda ve hemen reform yapmayı hedefleyen bir programın başarısız olma riski büyüktür. Bu nedenle, kısa vadede ekonomik aktivitenin önündeki başlıca kısıtların kaldırılmasına odak-

lanmak yerinde olacaktır. Geçiş dönemi stratejileri adı altında önerilen politikalar, imalat sanayiinin en acil sorunlarına çözüm getirirken, bazı basit reformların hızla gerçekleştirilmesi uygulanacak sanayi politikası çerçevesinin başarısını ve siyasi sürdürülebilirliğini arttıracaktır.

- 4.3. Bu bölümün planı şu şekildedir: Bölüm 4.1'de küreselleşmeye entegrasyon için koordinasyon mekanizmalarının genel çerçevesi tartışılacaktır. Bölüm 4.2'de ülkemizde iş yapmanın, yeni yatırımların gerçekleşmesinin ve şirketlerin verimliliklerini yükseltmesinin önündeki engeller belirlenecek ve bunların kaldırılması için tüm firmalara uygulanacak politikalar ortaya konulacaktır. Bölüm 4.3'de önceki bölümlerde açıklanan mekanizmalar kurulur ve reformlar hayata geçirilirken, firmaların dönüşüm sürecinde girdikleri ekonomik ortama uyumlarını kolaylaştıracak ve intibak maliyetlerini düşürecek bir dizi öncelikli tedbir ortaya konacaktır.

4.1. Küresel Ekonomiye Entegrasyon için Stratejik Koordinasyon

- 4.4. Sanayi Politikası gibi birçok politika alanını kapsayan ya da etkileyen bir sahada, etkin kararların alınabilmesi için öncelikle kararların alınacağı süreçlerin ve mekanizmaların tanımlanması ve uyulması gereken prensiplerin belirlenmesi gerekmektedir. Buna paralel olarak, kamu kurumları arasındaki görev, yetki ve sorumluluk karmaşasının önüne geçebilmek için sanayi ve teknoloji politikasının uygulanması ve denetlenmesi hususunda etkin koordinasyonun sağlanması önem kazanmaktadır.
- 4.5. Bir önceki bölümde yapılan tespitler, Türkiye gibi orta gelir grubundaki bir ülkenin, Çin ve Hindistan gibi ülkelerin küresel rekabet sahnesine çıkmasıyla birlikte, ucuz işgücüne ve düşük maliyete dayalı bir rekabet stratejisiyle sürdürebilir büyüme sağlamasının mümkün olmadığını göstermektedir. Küreselleşme süreci her zaman kazananlarını ve kaybedenlerini beraberinde getirmiştir. Önemli olan, bu sürecin getirdiklerini önceden doğru algılayarak kazananların sayısını arttıracak önlemleri alabilmektedir. Önümüzdeki dönemin zorluğu, yeni uluslararası ticari mimaride, Türk imalat sana-

yiinin değer zincirinde üst seviyelere konumlanarak rekabet gücü elde etmesi ve sürdürmesi olacaktır. Şirketlerin bu yeni ortama uyumlarının sağlanması ve performanslarının artırılması ancak yeni ve etkin stratejilerle mümkün olabilecektir.

4.6. Değer zincirindeki konumlandırmaya yönelik strateji sektörel bazda uygulanması gereken bir politikalar bütünüdür. Bu bölümde ana hatları açıklanacak olan bu strateji geleneksel sektörlerle ve yeni gelişen sektörlerle hitap edecek şekilde iki farklı yaklaşım içermelidir: Geleneksel sektörlerle olacak yaklaşım, bu sektörlerle yapılmış ve henüz ekonomik ömrünü tüketmemiş olan yatırımların, markalaşma, yenilikçilik, ayrışma gibi yollarla değer zincirinde üst seviyelere çıkarılmasını hedeflemelidir. Yeni gelişen sektörlerle yaklaşımın temel gayesiye, bu sektörlerdeki yatırımların, yapılacak analizler sonucu belirlenecek rekabet gücünün uzun süreli olacağı noktalara yapılması sağlanacaktır.

4.7. Bu bölümün temel yaklaşımı makroekonomik politikaların rekabet gücü için gerekli ancak yeterli olmadığı görüşü üstüne temellenmektedir. Makro düzeyde yapılması gerekenler arasında etkin koordinasyonun ve malumata erişimin sağlanması, teşvik sisteminin yeniden yapılandırılması ve uzun vadeli hedeflere uygun bir yabancı yatırım stratejisinin uygulanması yer almaktadır. Ancak unutulmamalıdır ki, yalnızca makroekonomik politikalarla elde edilen rekabet gücü uzun vadede ülkenin ekonomik büyüme potansiyelini arttırmakta sınırlı kalacaktır.

4.1.A. Mekanizma ve İkeler

4.8. Türk imalat sanayiinde yapılmış yatırımların önemli bir kısmının ve bunlara sağlanmış olan teşviklerin ülkenin uzun vadedeki büyüme potansiyelini arttırmayı hedefleyen bir stratejiyle uyum içinde gerçekleşmediği görülmektedir. Bu raporda belirtilen vizyon ve geleceğe yönelik sanayi stratejisi Türkiye'nin uzun dönem büyüme stratejisinin oluşturulmasına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Bu stratejinin temelini kamu ve özel sektör arasında etkin bir diyalog mekanizması ve bu diyalog vasıtasıyla oluşturulacak malumat ve analize dayalı bir teşvik sistemi oluşturacaktır. Etkin bir kamu özel sektör diyalogu gerek ülke bazında gerekse sektörel bazda belirlenmiş ve belirlenecek olan stratejilerin iyi tasarlanmasını ve etkin uygulanmasını sağlayacaktır.

4.9. **Malumat.** İmalat sanayiine yönelik oluşturulacak politikalar ve alınacak kararlar, bilgiye ve analize dayalı olmalıdır. Sanayi politikasından temel beklenti, küresel ekonomiye entegrasyon sürecinin tartışılması ve özel sektörün bu süreç hakkında malumat sahibi kılınmasıdır. Etkin bir politika çerçevesinin temel öğelerinden biri Türk sanayicilerinin, faaliyet gösterdikleri sektörün küresel değer zincirinin, hangi kısımlarına ne şekilde eklenmesi gerektiği; buna yönelik hangi yatırımların yapılması ve hangi operasyonlara ağırlık verilmesi gerektiği konusunda bilgilendirilmesidir. Bu malumatın sanayiciler tarafından tek başlarına toplanabilmesi mümkün ancak KOBİ'ler için oldukça maliyetlidir. Dolayısıyla bu malumatın kamu tarafından toplanarak sanayicilere aktarılmasında fayda bulunmaktadır.

4.10. **Analiz.** Bu çerçevede, imalat sanayiindeki aktörlere sağlanacak malumatın ayrıca sağlam analizlere dayanması gerekmektedir. Dolayısıyla, sanayi politikaları oluşturmaya yönelik araştırmaların desteklenmesi gerekmektedir. TÜİK, TCMB, SSK, İŞKUR, Maliye Bakanlığı gibi kamu kuruluşlarının elinde bulunan şirketler kesimine ait veri setlerinin kurulu veya kurulacak olan sektörel araştırma kurumlarının kullanımına sunulması analize dayalı politika oluşturma kapasitesinin derinleşmesini sağlayacaktır. Sanayi politikaları geliştirmeye yönelik politika analizi kapasitesinin sadece kamu kurumlarıyla sınırlı kalmaması; özel sektörün de bağımsız politika araştırmalarını desteklemesi yerinde olacaktır.

4.11. **Farkındalık.** Malumat ve analizlerin, sanayi sektöründeki karar alıcılara etkin şekilde ulaştırılması ve ekonomik oyuncuların sağlanan malumatın farkında olmalarının sağlanması sanayi politikasının etkinliğini artıracaktır. İçinde bulunduğumuz bilgi çağında, verilerin toplanması, analizlerin yapılması kadar, sonuçların etkin bir şekilde ilgili taraflara aktırılması da büyük önem taşımaktadır. Sektörel ve bölgesel eksenlerde, imalat sanayiinin sorunlarıyla ilgili paydaşların ve kamunun ilgili birimlerinin dışsal koşullar ve imalat sanayiinin dinamiklerinin farkında olmaları, uygulanmaya konan politikaların sonuçlarına olumlu katkıda bulunacaktır.

4.12. Malumat toplanması ve analize dayalı yönlendirmenin yapılabilmesi için özel sektör ve kamu arasında etkin işleyecek diyalog mekanizmaları gereklidir. İmalat sanayiine yönelik

politikaların kamu tarafından tek taraflı olarak belirlenmesi doğru değildir. Zira, kamunun firmaların mikro durumlarını firmalardan daha iyi bilmesi genelde imkansızdır. Bu nedenle kamunun etkin sanayi politikaları oluşturmak için her bir şirketten nicel ve nitel veri toplayarak bunları analiz etmesi gerekmektedir. Öte yandan, ekonominin genelindeki koşullar ve küresel ekonomideki eğilimlere ilişkin bilgi sahibi olmak her bir firma için büyük maliyetler getirmektedir. Dolayısıyla, kamu özel sektör diyalogu firmaların rekabet güçlerini arttıracak bir sanayi politikasının temelidir. Kamu, özel sektör ve STK'lar arasında, sektörel ve bölgesel eksenlerde kurulacak diyalog mekanizmalarının sürekli ve etkin kılınması doğru politikaların tasarlanabilmesi ve etkin şekilde uygulanabilmesi için son derece önemlidir.

4.13. Bu çerçevede, sanayi politikasını statik bir karar alma işleminden çok, kamu özel sektör diyaloguyla sürekli yenilenen dinamik bir süreç olarak düşünmek yerinde olacaktır. Söz konusu diyalog mekanizmasının kurumsallaşması sanayi politikalarının değişen koşullara göre sürekli etkin biçimde tasarlanmasını sağlayacaktır. Bu mekanizma kurumsallaştırılırken kamunun şirketler kesimindeki fırsatlar ve kısıtları en yakından görebilecek ölçüde özel sektöre yakın olması gerekmektedir. Ancak, bu yakınlık aynı zamanda belirli şirketlerin kayırılma ve menfaat sağlama isteklerini de gündeme getirecektir. Bu isteklerin sanayi politikası tasarımı sürecini ele geçirmesini önlemek için kamu ile özel sektör arasındaki diyalog mekanizmaları şeffaf olmalı, kamuoyu bu sürecin bir parçası olarak algılanmalı ve her aşamada bilgilendirilmelidir. Böylelikle oluşturulacak sanayi politikaları hem etkin işleyecek, hem de bu politikaların toplum nezdindeki meşruiyet ve desteği de artacaktır.

4.14. Kamu - özel sektör diyalog sürecinin doğru şekilde kurumsallaştırılması en az doğru politikaların tasarlanması kadar önemlidir. Yanlış tasarlanmış, yani kamunun şirketlerden uzak, şirketlerin içinde bulundukları kısıtlardan habersiz olduğu, ya da kamunun özel sektörle fazlasıyla iç içe, belirli aktörlerin menfaatlerini kollayarak durumda olduğu bir kurumsal düzenlemenin geliştireceği "en iyi politika," doğru tasarlanmış bir kurumsal düzenleme içinde geliştirilecek "ikinci iyi politika"dan muhtemelen daha az işe yarayacaktır. Bu nedenle sanayi politikasına temel teşkil edecek etkin bir

kurumsal çerçeve tasarımı dikkat edilmesi gereken temel ilkeler Kutu 4.1'de tartışılmaktadır.¹²

4.15. Türkiye, özel sektöre yönelik politikaları tasarlarken özel sektör ve kamuyu bir araya getiren diyalog mekanizmaları kurmak konusunda son dönemde önemli bir mesafe kaydetmiştir. 2002 Mart ayında kurulan YOİKK yatırım ve iş yapmaya yönelik engellerin tespiti konusunda son üç yıldır hükümet politikalarının oluşturulmasında önemli bir rol üstlenmiştir. Ancak değişik sektörlerin ve bölgelerin rekabet gücünü geliştirmeye yönelik mekanizmaların kurulması ve uygun kurumsal düzenlemelerin tesis edilmesi için daha atılması gereken adımlar bulunmaktadır.

4.16. Bahsedilen diyalog mekanizmalarının işlerlik kazanabilmesi için Türk özel sektörü politika tasarım kapasitesini güçlendirmek zorundadır. Bölüm 2'de altı çizildiği üzere, 2001 öncesi kamu davranışlarıyla, 2001 sonrasındakiler arasında temel farklılıklar vardır. Türk sanayinin 2001 öncesinde sahip olduğu, genelde makro önceliklere ağırlık veren analiz ve tespit yapma yeteneği, önümüzdeki dönemde, dar çıkarların ötesine geçebilecek, mikro sorunları analiz edebilecek, dünyadaki gelişmeleri ve eğilimleri yakından takip edebilecek ve yapısal öneriler getirebilecek şekilde geliştirilmelidir.

4.17. **Sektörel araştırma enstitülerinin** kurulması, özel sektörün politika tasarım kapasitesinin oluşturulmasına önemli bir katkı sağlayacaktır. Bu enstitülerin iki temel işlevi olması ön görülmektedir. Birinci işlev, sektöre yönelik sorunları iktisadi bir bakış açısıyla incelemek ve sektördeki şirketlerin rekabet güçlerinin yükseltilmesine yönelik stratejik araştırmaları yürütmek ve/veya desteklemek olmalıdır. Sektördeki kümelenmelerin güçlendirilmesi ve değer zincirinin analiz edilmesi için çalışmalar yapılması, sektördeki ileri ve geri bağlantıların araştırılmasına yönelik bölgesel, ulusal ve uluslararası projeler yürütülmesi bu enstitülerin öncelikleri arasındadır. Bu araştırmaların bulgularının önümüzdeki dönemin politika önerilerine girdi teşkil etmesi tasarlanacak ve uygulanacak olan politikaların etkinliğine son derece olumlu bir katkı yapacaktır. Bu enstitülerin ikinci işlevi ise, sektörün gelişimine yönelik teknik araştırmaları ve AR-GE faaliyetlerini desteklemek olmalıdır (**Bölüm 4.2.C**).

4.18. Sektörel araştırma enstitülerinin sektörlere yönelik politika tasarım kapasitesinin artırılması, son yıllarda dünyada pek çok ülkenin uygulamakta olduğu **kümelenmelere dayalı sanayi politikalarının** tasarımına da katkıda bulunacaktır (Kümelenme konusu Ek 1'de detaylı olarak açıklanmaktadır). Kümelenmeye dayalı bir yaklaşım, rekabet gücünü ele alırken, belirli bir coğrafi alanda ve belirli bir iktisadi faaliyette bulunan şirketleri ve ilgili muhtelif kurumsal yapılanmaları (üniversiteler, kalkınma ajansları, sektörel dernekler, araştırma merkezleri vb.) birbirinden izole oyuncular olarak değil, birbirleriyle bağlantıları olan birimler olarak incelemektedir. Kümelenme yaklaşımı, analiz ve değerlendirmelerin sonucunda hem oyuncular arasındaki bağlantıları hem de oyuncuların kapasitelerini güçlendirmeye yönelik öneriler yapmaktadır. Bu yaklaşım değer zinciri analizleri ile desteklenerek maliyetlerin yüksekliğinin hangi aşamalardan, hangi oyuncuların verimsizliğinden ve hangi politika yanlışlıklarından kaynaklandığı gibi sorular yanıtlanıp, kümelenmedeki oyuncularının kapasitelerini ve performanslarını arttırmaya yönelik tedbirler alınabilmektedir. Dolayısıyla, politika öncelikleri belirlenebilmekte ve bu sayede kaynaklar daha etkin kullanılmaktadır.

4.19. Özel sektör ve kamu sektörü arasında tesis edilecek diyalog mekanizmalarının hem sektörel bazda hem de bölgesel bazda kurumsallaştırılması gerekmektedir. Bu diyalog sektörel ve bölgesel bazda özel sektörden birinci elden toplanacak malumata dayalı olarak gelişecek ve özel sektörün gelişen politika analiz kapasitesiyle desteklenecektir. Bu çerçevede Bölgesel Kalkınma Ajansları bünyesinde faaliyet gösterecek ve sivil inisiyatifi temsil eden odaların da katkısıyla inşa edilecek bölgesel politika tasarım kapasitesi, sanayi politikasının önemli bir yerel ayağını oluşturacaktır.

4.20. Söz konusu diyalog mekanizmalarının karar alma süreci üzerinde somut etkisinin olabilmesi de büyük önem taşımaktadır. Aksi halde, diyalogdan beklenen faydanın sağlanamaması ve diyalogun taraflarının sürece olan inançlarını yitirmeleri söz konusu olabilir. YOİKK'in üç yılda elde ettiği tüm kazanımlara karşılık en büyük eksikliği de karar alma sürecine entegre olmayışı olarak ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla, oluşturulacak diyalog

mekanizması resmi bir çerçeve içinde kurumsallaşmalı ve karar alma süreciyle ilişkilendirilmelidir

4.21. Bu çerçevede, Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonu'nun kurumsallaşarak sürekli hale gelmesi ve "Daimi Özel İhtisas Komisyonu" (DÖİK) adını alması isabetli olacaktır. Bu mekanizmanın sekretaryası kamuda DPT ve özel sektörde TOBB tarafından sağlanabilir. DÖİK sekretaryasının etki analizleri yapabilecek, dünyadaki ve Türkiye'de eğilimleri yakından izleyebilecek bir teknik kapasiteye sahip olması yerinde olacaktır. Oluşturulacak sekretarya tarafından hazırlanan periyodik raporların ve analizlerin DÖİK gündeminin içeriğini doldurması ve bu gündemden sanayi politikası eylem planının belirlenmesinde fayda görülmektedir.

4.22. Daimi komisyonun politika önerilerinin, özel sektör ve kamu sektöründen karar alıcıları bir araya getiren, Ekonomik Koordinasyon Kurulu (EKK) benzeri diyalog mekanizmalarının gündemine alınmasının önerilmesi önümüzdeki dönemde tasarlanacak politikaların etkinliğine önemli katkılarda bulunabilecektir. ÖİK analizleri sektörel/bölgesel diyalog mekanizmaları ve sektörel araştırma enstitüleri tarafından da desteklenmelidir. Söz konusu mekanizmanın uluslararası deneyimleri incelemek suretiyle doğru şekilde tasarlanması son derece önemlidir.

4.23. Özel sektör-kamu arasındaki diyalog mekanizması bu şekilde kurumsallaştırılırken, her biri farklı bir stratejik amaca sahip olan kamu kurumlarının kendi aralarında da eşgüdüm sağlanması gerekmektedir. Aksi halde, sanayi politikası gibi birçok kamu kurumunu doğrudan ilgilendiren bir sahada, özel sektör kamu diyalog mekanizmasının çıkarımlarının kamu içinde etkin bir biçimde uygulanması mümkün olmayacaktır. Dolayısıyla, raporda tespit edilen önceliklerin tüm kamu kuruluşlarınca içselleştirilmesi gerekmektedir. Bunun sağlanması için gerekli olan siyasi liderlik, bilgilendirme ve kapasite artırımı uygulamaları da tartışılan stratejik koordinasyon sisteminin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Sanayi politikasını ilgilendiren alanlardaki kamu kuruluşlarının en yüksek düzeydeki temsilcilerinin DÖİK sistemine dahil edilmesi kamuda eşgüdümün sağlanmasına olumlu bir katkı yapabilecektir.

4.24. İmalat sanayiindeki sektörlerin rekabet gücüne yönelik oluşturulacak diyalog mekanizmalarının önemli bir boyutu bölgesel kalkınma ile bağlantılı olmak durumundadır. Gerek DTÖ uygulamaları gerekse AB'nin devlet yardımları mevzuatı, bölgesel farklılıkların giderilmesine yönelik teşvik araçlarına önemli bir hareket alanı sağlamaktadır. Buna ek olarak, yukarıda değinilen malumat, analiz ve yönlendirme unsurlarının bölgesel seviyede gerçekleştirilmesi, merkezi otorite tarafından gerçekleştirilmesine oranla çok daha etkili olacaktır. Aynı zamanda, yerel düzeydeki yapılanmalar bugün AB üyesi ülkelerde, yerli sanayinin desteklenmesinde büyük rol oynamaktadırlar. Şubat 2006'da yürürlüğe giren 5449 sayılı Kalkınma Ajansları Kanunu, bölgelerin rekabet gücü ile sorunları çözme yönünde atılmış önemli bir adımdır. Ancak, bu kanuna istinaden oluşturulacak olan diyalog mekanizmalarının etkin işlemleri için gerekli olan kriterlerin, yine yukarıda belirtildiği gibi, uluslararası deneyimleri incelemek ve AB mevzuatına uygun olmak suretiyle belirlenmesi ve işlerlik kazandırılması gerekmektedir.

Sektörel bazda yönlendirme ve teşvik sistemleri oluşturulurken, bu sistemlerin tesis amacına hizmet edebilmesi için belirli prensipler dahilinde tasarlanması gerekmektedir. Bu ilkeler şöyle sıralanabilir:

Zaten yapılacak yatırımlara ve projelere teşvik sağlanmamalıdır. Teşvik sistemin genel prensibi, serbest işleyen piyasa mekanizmaları dahilinde, bir takım piyasa aksaklıklarından dolayı yapılmayacak olan, ancak bir dizi dışsalılık yaratabilecek projelerin destek-lenmesidir. Bir yatırımın teşvik olmadan da yapılabilir olması, serbest piyasa mekanizmalarının gerekli geri dönüşü sağladığına işaret eder. Böyle bir projeyi desteklenmesi kaynaklarını verimsiz kullanımına neden olur.

Teşvikler sadece yeni faaliyetler için sağlanmalıdır. Sanayi politikasının esas amacı yeni uzmanlaşma sağlamak, yeni faaliyetler yapıp sanayi tabanını çeşitlendirmek, ya da mevcut faaliyetleri yeni şekillerde yapıp verimliliği artırmayı teşvik etmektir.

Başarı ve başarısızlık için açıkça belirlenmiş kriterler olmalıdır. Kriterler istihdam ve ürün miktarına değil, verimlilik ve büyüme oranına dayanmalıdır. Uluslararası piyasalardaki performans da (örneğin ihracat düzeyleri), firmanın dünya çapındaki rakiplerine kıyasla ne durumda olduğunu ölçmek için iyi bir gösterge olarak sayılabilir.

Verilecek desteklerin ne zaman sona ereceği önceden açıkça belirlenmelidir. Popülist kararlar sonucu bu sürelerin uzatılması zorlaştırılmalıdır.

Devlet tarafından verilecek destekler sektörleri değil faaliyetleri hedef almalıdır. Günümüzde hakim olan görüşe göre verimsiz sektör yoktur, ancak verimsiz şirketler vardır. Dolayısıyla, bir sektöre topyekün teşvik vermek, o sektördeki verimsiz çalışan şirketlere kamu kaynaklarını aktarmak anlamına gelmektedir. Sektörler arasında ayırım yapmaksızın, şirketlerin verimlilik artırıcı faaliyetleri desteklenmelidir. Bu faaliyetler arasında AR-GE, fizibilite raporları, çevre standartlarına uyum, yabancı dil eğitimi, kurumsal altyapı yatırımları yer almaktadır.

■ Kaynak: Rodrik (2004)

Bölüm 1'de de belirtildiği gibi bu raporda önerilen sanayi politikası çerçevesi sektörler özelinde politika önerileri içermemektedir. Bununla beraber, her sektörün rekabet gücünün artırılması için Bölüm 4.1'deki genel prensipler çerçevesinde tespit edilecek sektörel politikalar uygulanması da yerinde olacaktır.

“Kümelenme” yaklaşımının (Ek 1) ve bu yaklaşıma dayalı olarak geliştirilen politikaların önümüzdeki dönemde gerek Türkiye'nin rekabet ettiği çok sayıda gelişen pazarda gerekse Türkiye'de gündemde daha fazla olması beklenmektedir. Belirli bir bölgede ve belirli bir sektörde faaliyet gösteren şirketlerin, aynı zamanda şirketleri destekleyen kurum ve kuruluşların, düzenleyici ve denetleyici rolleri üstlenen kamu kurumlarının, o sektördeki rekabet gücünü arttırmaya yönelik olarak bir arada çalışmalarda bulunması ve bunları hayata geçirmesi, sektörel politikaların temelini oluşturacaktır. Bir yandan şirketler arasındaki ileri ve geri bağlantıları güçlendirmeye yönelik tedbirler hayata geçirilirken diğer yandan da sektördeki oyuncuların verimliliklerini arttırmaya yönelik adımların atılması önem kazanmaktadır.

Bu bağlamda sektörel araştırma enstitülerinin birçok sektörde ve bölgede kurulması isabetli olacaktır. Sektörlere yönelik politika tasarım kapasitesinin artırılması, son yıllarda dünyada pek çok ülkenin uygulamakta olduğu kümelenmelere dayalı sanayi politikalarının tasarımına da katkıda bulunacaktır. Sektörlerdeki “değer zinciri”nin yapılarının ele alınması ve analiz edilmesi örneğin maliyetlerin yüksekliğinin hangi faaliyetlerden ve aşamalardan, hangi oyuncuların verimsizliğinden ve hangi politika yanlışlıklarından kaynaklandığı gibi sorular yanıtlanması, sektörün genel performanslarını arttırmasını sağlayabilmektedir.

İmalat sanayiindeki sektörler için kurulmuş Özel İhtisas Komisyonlarının çıktılarının da sektörel politikalara temel teşkil edeceği unutulmamalıdır. Bunun yanında, özel sektör ve kamu sektörü arasında tesis edilecek diyalog mekanizmalarının hem sektörel bazda hem de bölgesel bazda etkin çalışmalarının sağlanması gerekmektedir. Bu diyalog sektörel ve bölgesel bazda özel sektörden birinci elden toplanacak malumata dayalı olarak gelişecek ve özel sektörün gelişen politika analiz kapasitesiyle desteklenecektir.

Örnek vermek gerekirse, kimi zaman bir sektörün rekabet gücünü yükseltmek için başlıca ihtiyaç sektörün kümelendiği bölgedeki bir limanın kapasitesinin artırılması, veya başka bir sektör için ileri teknolojiye dayalı bir AR-GE merkezinin kurulması, başka bir sektör için de spesifik bir konuda ara eleman ihtiyacını karşılayacak bir teknik lisenin kurulması söz konusu olabilmektedir. Bu gibi sektörel ihtiyaçların en hızlı ve en etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi ve birçok sektördeki rekabet gücünün yükseltilebilmesi için, sektörel politikaların tasarlanmasına ve uygulanmasına özel olarak önem verilmesi gerekmektedir.

4.1.B. Teşvik Sisteminin Reformu

4.25. Yukarıda sözü edilen politikalarının uygulanmasında temel araçlardan biri teşvik sistemi olacaktır. Ancak mevcut haliyle teşvik sistemi arzu edilen sanayi stratejisinin ve politikalarının etkin bir aracı olmaktan çok uzaktır. Bu raporda belirtilen stratejik amaçlar doğrultusunda, sanayi politikalarının işlerliği için teşvik sisteminin, yeni bir anlayışla acil olarak yeniden yapılandırılması gerekmektedir. Yeni anlayışın belirleyici özelliği ülkede sanayinin olmasını teşvik etmek değil, *küresel ekonomide rekabet edebilen* bir sanayi tabanının olmasını özendirmek olmalıdır. Bu yeni anlayışa beraber Bölüm 4.2.A'da çerçevesi çizilen ilkeler kapsamında, mevcut teşvik sistemindeki sorunlar tahlil edilmeli ve sanayinin 2013 vizyonuna ulaşmasına katkıda bulunabilecek teşvik sistemi reformu gerçekleştirilmelidir.

4.26. Bu bölümde önerilen teşvik sisteminin uygulanması, yine aşağıda tartışıldığı üzere, hem ciddi bir ön hazırlığı, hem de kamuda kapasite arttırımını gerektirmektedir. Bu ön hazırlık ve kapasite arttırımı gerçekleştirilmeden yapılacak bir “teşvik sistemi reformu” beklenmeyen sonuçlar doğurarak, son derece verimsiz faaliyetlerin teşvikine neden olabilecektir. Dolayısıyla, önerilen teşvik sistemi reformunun ön şartların yerine getirilmesine bağlı olarak gerçekleştirilmesi yerinde olacaktır.

Teşvik Sistemi: Mevcut Durum

4.27. Nitelikleri ve miktarları değişim göstermekle beraber Türkiye'de çok sayıda teşvik aracı 1960'tan beri yatırımları özendirmek amacıyla kullanılmaktadır. Bu araçların başında yatırım indirimi, gümrük muafiyeti, KDV desteği, uygun koşullu krediler, arsa tahsisi ve enerji desteği gelmektedir. Bölgesel kalkınma, sektörel hedefler, istihdam yaratma başta olmak üzere, bu teşvik araçları genelde birden fazla amaca odaklanmaktadır. Bu amaçların çok geniş kapsamlı olmasından dolayı teşvikler neredeyse sanayinin tamamına yayılmıştır.

4.28. Teşvik sisteminin rekabetçi yapıya zarar vermeden, ekonomideki yenilikçi faaliyet, toplam faktör verimliliği, istihdam ve yatırım miktarında artış yaratacak şekilde tasarlanması gereklidir. Aksi takdirde, teşviklerle dağıtılan kaynak israf

olacaktır. Geçmişten bugüne kamunun verdiği açıkların sürdürülmesi mümkün olmayan bir borç stokunu beraberinde getirmesiyle, kamu harcamalarında disiplinin ekonomik programlarla garanti altına alındığı düşünüldüğünde, kaynak israfından kaçınmanın önemi daha da belirginleşmektedir.

4.29. Türkiye'de bugüne kadar uygulanan yatırım teşviklerinin verimlilik, istihdam ve yatırım miktarı üzerinde önemli bir etkisi olduğunu söylemek güçtür. Uygulanan teşvikler genelde zaten yapılacak olan yatırımlara verilmiş, girişimcilerin yatırım kararlarını etkileyen bir teşvik sistemi oluşturulamamıştır. Bu bakımdan, mevcut sistem girişimcilere teşvikten ziyade tazminat sağlar niteliktedir.¹⁴

4.30. Teşvik sisteminde kurumsal ve yasal açıdan ciddi sorunlar bulunmaktadır. Teşviklere dair mevzuat karmaşık düzenlemelerden oluşmakta ve sıklıkla değiştirilmektedir. Onun üzerinde kamu kurumu, çoğu zaman birbirinden bağımsız teşvik programları yürütmektedir. Dolayısıyla, mevzuatın şirketler tarafından izlenmesi ve ilgili malumatın edinilmesi şirketlere ek maliyet getirmektedir; ayrıca teşvik sisteminin yatırım kararları üzerindeki etkisi azalmaktadır. Ayrıca, yeni oluşan teşvik ihtiyaçlarının sisteme eklenmesi ve ihtiyaç olmayan teşviklerin sistemden çıkarılması bu karmaşık yapı içinde çok vakit almakta, bu durum da sistemin etkinliğini düşürmektedir.

4.31. Şirketlere sağlanan teşvik araçlarının etkinliğinin izlenmemesi ayrı bir sorundur. Nihayetinde, teşvikler bir kaynak aktarımı mekanizmasıdır ve prensipte ekonomiye dışsalılık yaratan faaliyetlerin özendirilmesi için kullanılmalıdır. Teşvik verilen faaliyetlerin performansının izlenmemekte olması, aktarılan kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığı konusunda soru işaretleri yaratmaktadır. Teşvik sisteminde şeffaflığın olmaması sistemin etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

4.32. Öte yandan, Avrupa Birliği ve Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde gelişen yeni küresel çerçeve uygulanabilecek teşvik sistemine belirli kısıtlar getirmektedir. Bu çerçeve içinde desteklenmesi mümkün olan faaliyetler şöyle sıralanabilir: AR-GE yardımı, çevre yardımı, pazar araştırması yardımı, yurt dışı ofis-mağaza yardımı, istihdam yardımı,

eğitim yardımı, yurt dışı fuar yardımı, marka yardımı ve yurt içi fuar yardımlarıdır. Bunun dışında bölgeler arası gelişmişlik farkını gidermek için bölgesel teşvikler verilmesi de mümkündür.¹⁵ Şu anda fert başına gelirin 1.500 ABD dolarının altında kalan illerde gelir vergisi stopajı teşviki, sigorta primi işveren paylarında teşvik, bedelsiz yatırım yeri tahsis ve enerji desteği teşvikleri uygulanmaktadır.

4.33. Mevcut sistemdeki aksaklıklara ek olarak, teşvik sisteminin yeniden yapılandırılması esnasında, gerek AB mevzuatının gerekse başta DTÖ olmak üzere uluslararası yükümlülüklerin getirdiği kısıtların hesaba katılması zorunludur. Bu kısıtlar değerlendirildiğinde, teknolojik gelişme (AR-GE), KOBİ'ler, bölgesel farklılıkların giderilmesi ve çevre standartlarına uyum alanlarındaki teşvikler öne çıkmaktadır.

Reform İlkeleri

4.34. Bu raporda önerilen sanayi politikası çerçevesinin önemli parçalarından biri olan teşvik sisteminin yeniden yapılandırılmasında, birçok ülkenin teşvik ve sanayi politikası tecrübelerinin ışığında geliştirilen ve Bölüm 4.1.A'da belirtilen ilkeler dikkate alınmalıdır. Temel ilke olarak, teşvikler ekonomide verimliliği arttıracak yenilikçi faaliyetlere verilmelidir. Zaten gerçekleştirilecek olan faaliyetlerin teşvik edilmesi kaynak israfına yol açmaktadır. Burada faaliyetler yeni bir ürünün geliştirilmesi olabileceği gibi mevcut ürünlerin daha verimli üretilmesini sağlayacak organizasyonel yapılar ya da teknolojiler geliştirilmesi de olabilir. Verilen teşvikler seçici, süreli ve şeffaf olmalıdır.¹⁶

4.35. Verimliliği artırıcı faaliyetlerin desteklenmesi ilkesinin benimsenmesi, proje bazlı desteklerin yaygınlaştırılması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, teşvik sisteminin proje destekleme, izleme ve değerlendirme unsurları açısından güçlendirilmesi önem kazanmaktadır. Mevcut düzende KOSGEB, TÜBİTAK, TTGV gibi kurumların sağladığı proje bazlı desteklerin etkinliğinin artırılması için kapasite oluşturulması öncelikler arasında yer almaktadır.

4.36. Bu çerçevede teşvik sisteminde şeffaflığın sağlanması ve etki analizlerinin gerçekleştirilmesi teşvik sisteminin genel etkinliğini arttıracaktır.

Verilen teşvikler açık performans kriterlerine bağlanmalı ve teşviklerin geçerli olduğu süre önceden belirlenmelidir. Teşviklerin temel amacı verimliliğin artırılması olduğuna göre, teşviklerin bağlandığı performans kriterlerinin de verimlilik artışlarını yansıtırması gerekir. Bu şekilde şartlara bağlanmayan bir sistem verimsiz yatırımları teşvik etme tehlikesiyle karşılaşacaktır.

4.37. Teşvik verilmesi süreci şeffaf ve kamuya açık bir şekilde gerçekleşmelidir. Bu süreç teşviklerin ekonomideki rekabetçi yapıya etkileri ve performansları bakımından bağımsız bir mekanizma tarafından denetlenmelidir. Teşvik veren kurumlarla verilen teşvikleri denetleyen kurumların birbirinden farklı olması gerek iktisadi etkinlik gerekse de AB normları açısından gerekli görülmektedir.

4.38. Teşvik sisteminin yeniden yapılandırılmasına yönelik iki öncelikli politika önerisi belirlenmiştir. Birinci olarak; sanayi envanteri ivedilikle sonuçlandırılmalıdır. Türkiye'nin yeni bir teşvik politikası geliştirmesine kaynaklık edecek en önemli veri sağlıklı bir sanayi envanteridir. Böyle bir envanterin varlığı bölgesel ve sektörel potansiyeli görmeye olanak sağlayacağı gibi, bölgesel teşviklerin dağıtılma esaslarının çok daha gerçekçi ve etkin olmasını beraberinde getirecektir. Sanayi envanterinin sonuçlandırılması, Bölüm 4.1.A'da ana hatlarıyla açıklanan malumat ve analiz gereğinin karşılanmasına hayati bir katkıda bulunacaktır.

4.39. İkinci olarak; yukarıda kısaca özetlenen aksaklıkları gidermek için devlet tarafından verilen teşviklerin tümünü koordine edecek ve izleyecek bir mekanizma kurulmalıdır. Bu yapıya gerekli veritabanını oluşturacak şekilde uygulanan tüm teşviklerin envanterinin çıkarılması da son derece önemlidir. Oluşturulacak çerçevenin en önemli bileşeni teşviklerin bu süreçten bağımsız bir mekanizma tarafından denetlenmesidir. 2006 Yılı Program'ında devlet yardımları ile ilgili kurumsal yapının DPT sorumluluğunda oluşturulması planlanmaktadır. DPT'nin işbirliği yapacağı kuruluşlar ise Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, Gelir İdaresi ve Rekabet Kurumu'dur. Amaç, AB'ye olan taahhütleri yerine getirmek üzere devlet yardımlarının izlenmesi, denetlenmesi ve koordinasyonunun sağlanmasını amaçlayan bir kurumsal yapı oluş-

turulması olarak açıklanmıştır. AB'ye uyum sürecinde devlet yardımlarının denetlenmesi mekanizmasının oluşturulmasına büyük önem verilmeli, gerektiğinde AB'nin ilgili makamlarıyla müzakere edebilecek bir yapı oluşturulmalıdır.

■ Kutu 4.3 Yenilikçi Faaliyetlerin Desteklenmesi Gerekliği: Teşviklerin Mantığı

Mevcut sektörlerin verimliliğinin hızla artırılması ve girişimcilerin daha önce var olmayan yeni alanlara yeni yatırımlar yapması, Türk sanayinin rekabet edebilmesi dolayısıyla da ülke ekonomisinin sürdürülebilir ve tempolu şekilde büyüebilmesi için en önemli koşuldur. Türkiye'nin teknolojik açıdan ilerlemesi, yeniliklere dayanan bir ekonomik büyümeye sahip olması, KOBİ'lerin yenilik yapabilmeleri (inovasyon) ve kendi teknolojik yenilenmelerini gerçekleştirebilmeleri ile mümkündür. Küçük ve orta ölçekli işletmelerden, komşusunun faaliyetlerini kopyalamak yerine, verimlilik ve kârlılığını arttırmak amacıyla yenilik yapanlar ve sonucunda daha yüksek katma değer üretebilenler desteklenmelidir. Bunun mantığı şöyle açıklanabilir: Bu firmaların başarısız olmaları durumunda bu durumun maliyetini sadece kendileri karşılamaktadır. Ancak başarılı olmaları durumundaysa, bu yeni faaliyetlerin başarılı olduğunu gören diğer şirketler benzer girişimi tekrarlamaya başlayacak ve yeniliği ilk yapmış olan şirketin kârlılığını azaltacak, hatta rekabet ortamını durumuna göre belki de sıfıra indirebilecektir. Başarısızlık halinde zararının tamamının kendisi tarafından karşılanacağını, başarı halinde ise kârın sadece bir kısmının kendisine kalacağını kestiren potansiyel yenilikçi girişimciler doğal olarak, getirisi belli olan faaliyetlerle sınırlı kalmaktadırlar. Yenilikçilik faaliyetlerine normal piyasa şartlarında giremeyen yenilikçilerin, yani bir ürünün veya sürecin geliştirilmesinde ilk adımı atanların, teşvik edilmesi, küçük şirketlerin büyüebilmesi, diğer şirketlere örnek olabilmesi ve ekonominin gelişebilmesi için son derece önemlidir.

Bir başka deyişle, yenilikçi faaliyetlerin desteklenmesindeki gerekçe bu faaliyetlerin yaratmış olacağı dışsallıklarla ilgilidir. Bir projenin yüksek katma değerli olması onun teşviklerle desteklenmesi gerektiği anlamına gelmez. Piyasa mekanizmalarının çalıştığı ve girişimciye yatırımından ötürü riskini telafi edecek bir geri dönüş sağlayabildiği durumlarda teşvike ihtiyaç olduğu ekonomik açıdan söylenemez. Ancak girişimcinin faaliyetleri ekonomiye (getirdiği yenilikler nedeniyle) dışsallık sağlıyorsa ve piyasanın işleyişindeki aksaklıklar girişimcinin yatırımından geri dönüş almasına engel oluyorsa, girişimcinin bu yatırımı yapmasını sağlayacak oranda desteklenmelidir.

■ Kaynak: Rodrik (2004)

4.1.c. Doğrudan Yabancı Yatırım Stratejisi

4.40. Doğrudan yabancı yatırımları (DYY) Türkiye'ye çekmeye yönelik bir strateji, önümüzdeki dönemde uygulanacak sanayi politikasının önemli bir parçası olacaktır. Sanayi politikası çerçevesinde, yabancı yatırımların önemi, yeni üretim ve istihdam olanakları yaratmalarından ve yerli üreticilerin teknolojik ilerlemesine katkıda bulunmalarından kaynaklanmaktadır. Ancak en başta vurgulanmalıdır ki, ülkeye çekilecek her türlü yabancı yatırımın ÖİK tarafından belirlenen sanayi vizyonuna ulaşmaya yardımcı olması söz konusu değildir. Orta ve uzun vadede, Türkiye'nin hedefi teknolojik yenilenme sağlayan, yüksek katma değerli, Türk şirketlerin küresel ekonomiye entegrasyonunu hızlandıran yabancı yatırımların çekilmesi olmalıdır. Bu yönde tasarlanmış bir yabancı yatırım stratejisi bu raporda ortaya koyulan hedeflere ulaşılmasına önemli katkıda bulunacaktır.

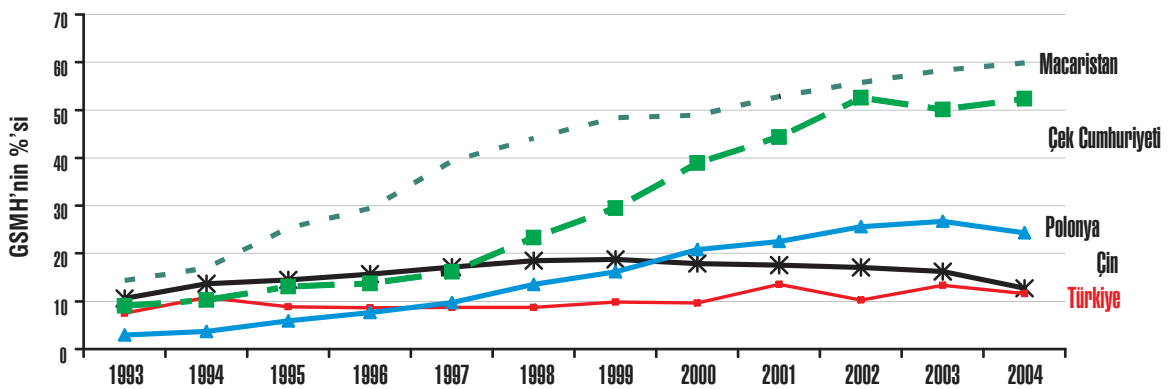
Doğrudan Yabancı Yatırım Performansı

4.41. Türkiye, bugüne kadar gerek stratejik hedeflere yönelik yabancı yatırım çekmek, gerekse ekonomiye genel anlamda yabancı yatırımcı çekmek konusunda oldukça başarısız bir tablo sergilemiştir. Ülkemizin genel olarak DYY çekmedeki

performansı, birçok ülkenin, özellikle Batı Avrupa'dan yabancı sermaye çekmede rakip olacak yeni AB üyesi ülkelerin gerisinde kalmıştır (Şekil 4.1). Ülkemizin DYY performansının yükselmesi hem ekonomik büyümeye katkıda bulunacak, hem de Bölüm 2.C'de vurgulandığı üzere yapısal olarak artan cari açığın finansmanını kolaylaştıracak, dolayısıyla imalat sanayiinde reform sürecinin sürdürülebilirliğine katkı sağlayacaktır.

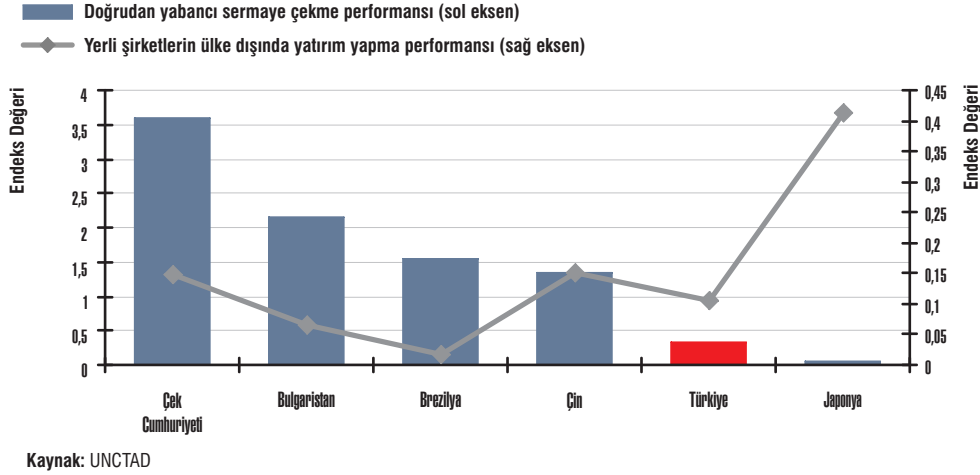
4.42. Türk firmalarının yurtdışında yaptığı yatırımlara dair performanslarındaki yükseklik, ülkemizde doğrudan yabancı yatırımın önündeki engellerin yerli yatırımın önündeki engellerle örtüştüğünün ipucunu vermektedir. Türk şirketleri başka ülkelerde yatırım yapabilme konusunda Brezilya, Çin, Çek Cumhuriyeti, Bulgaristan gibi ülkelerle kıyaslandığında başarısız bir performans sergilememektedir (Şekil 4. 2). Bir başka deyişle, Türkiye'ye yerli sermayenin yatırım yapmasını engelleyen faktörler aynı zamanda yabancı yatırımları da zorlaştırmakta ve yerli sermayenin yurt dışındaki fırsatları değerlendirmek istemesine sebep olmaktadır. Dolayısıyla, ülkede iş ve yatırım yapmanın önündeki engellerin kaldırılması DYY performansının da yükselmesini sağlayacaktır.

■ Şekil 4. 1 Doğrudan Yabancı Yatırım Stoğu (GSMH'nin %'si olarak), 1993-2004



Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri 2006 veritabanı, Dünya Bankası

■ Şekil 4. 2 Doğrudan Yabancı Yatırım Performans Endeksleri, 2004

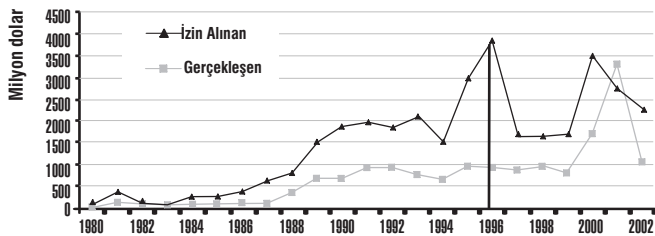


4.43. Kasım 2005'de başlamış olan müzakere sürecinin de etkisiyle, Türkiye'nin AB'ye entegrasyonu hız kazanmaya başlayacaktır.¹⁷ Bunun yanında, normalleşmiş olan makroekonomik istikrar ve 2003'te çıkartılmış olan 4875 sayılı Yabancı Yatırımlar Kanunu ile Türkiye'nin yabancı yatırım performansında gözle görülür bir iyileşme yaşanmaktadır. Dolayısıyla, sanayi politikası hedeflerine uygun bir doğrudan yabancı yatırım stratejisinin hayata geçirilmesi için zamanlama son derece uygundur.

4.44. Müzakere sürecinin olası etkileri göz önüne alınırken Türkiye'nin Gümrük Birliği tecrübesi de hatırlanmalıdır. Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne katılması ile birlikte yabancı yatırımlar ile ilgili olumlu beklentiler ortaya çıkmıştır. Şekil 4. 3'de 1980-2002 döneminde izin alınan ve gerçekleşen yabancı yatırımlar gösterilmektedir. Buna göre;

1996 yılında Türkiye'nin Gümrük Birliği'ne girmesi ile izin verilen yabancı yatırımlar artmasına rağmen bu yatırımların çoğu gerçekleşmemiştir. Bunun sebebi, Türkiye'nin yabancı yatırımcıların beklentilerini karşılayamamış olmasıdır. Yatırımlar önündeki engeller kaldırılmamış, beklenen altyapı hizmetleri tamamlanamamış ve bunun sonucunda da beklenenin altında bir yabancı yatırım girişi görülmüştür. Bu tecrübenin ışığında, Türkiye AB üyeliği sürecini iyi değerlendirmeli ve uygun bir doğrudan yabancı yatırım stratejisini hayata geçirmelidir. 1996 sonrasında yaşanan Gümrük Birliği sürecinin ardından görülmüş olan başarısız yabancı yatırım performansı, Türkiye'nin önümüzdeki dönemdeki fırsatları değerlendirebilmek için Bölüm 4.2'de ele alınan yatırım ve iş yapmanın önündeki engelleri hızla kaldırması gerektiğine işaret etmektedir.

■ Şekil 4. 3 İzni Alınan ve Gerçekleşen Doğrudan Yabancı Yatırımlar, 1980-2002, milyon dolar



Kaynak: Hazine Müsteşarlığı

*Yatırım Promosyon Ajansı
(Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı)*

- 4.45. Bu kapsamda, Türkiye'nin önceliği ülkedeki tüm şirketler için yatırım ve iş yapma ortamını güçlendirmek ve verimliliğin artırılmasının önündeki engelleri kaldırıcı tedbirleri uygulamak olmalıdır. Bölüm 4.2'de ortaya konan bu politikalar, doğrudan yabancı yatırım stratejisinin de en önemli unsurunu oluşturmaktadır. Türkiye ivedilikle uzun vadeli büyüme hedeflerine uygun bir yabancı yatırım stratejisini belirlemek ve hayata geçirmek zorundadır. Etkin bir stratejinin vizyon, tutarlılık ve koordinasyon gerektirdiği unutulmalıdır.
- 4.46. Bu stratejinin uygulayıcısı olacak 2006 yılında 5523 sayılı Kanunla kurulmuş olan Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı'nın ivedilikle işlevsel hale gelmesi ve teknoloji yoğun yatırımların çekilmesine yönelik politikaların hayata geçirilmesi gerekmektedir. Yabancı yatırım konusunda son yıllarda yapılmış olan çalışmaların neredeyse hepsinde yatırım promosyon ajanslarının ekonomiye olumlu katkıları konusunda görüş birliği vardır. Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı'nın işlevsel hale gelme sürecinde üç temel özelliğe sahip olmasına dikkat edilmelidir: (1) Hükümetin tam desteğini alması, (2) özel-kamu ortaklığı ile kurulması, (3) tamamen profesyonel kadrolar tarafından yönetilmesi. Kurulacak olan bu yapı, faaliyetlerini dört temel alanda yürütmelidir:
- Ülkenin imajını geliştirmek.
 - Yatırım sürecini kolaylaştırıcı hizmetler sunmak.
 - Yatırım projeleri geliştirmek.
 - Politika geliştirmek ve kamuoyu önünde bu politikaları savunmak.

*Doğrudan Yabancı Yatırımlar ve
Teknoloji Politikası*

- 4.47. Buna ek olarak, teknoloji-yoğun sektörlere ve teknoloji-yoğun ürünlere yönelik yabancı yatırımların proaktif yaklaşımlarla teşvik edilmesi gerekmektedir. Yukarıda değinildiği üzere, yabancı yatırımlar bir ülkedeki teknolojik ilerlemeyi sağlayan ana yollardan biridir. Ancak yabancı yatırımlardan verimlilik artışı bakımından azami faydayı sağlayabilmek için bunların hem teknoloji yoğun sektörlere girişinin teşvik edilmesi, hem de yerli üreticilerle ileri ve geri

bağlantılarının güçlendirilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin yabancı sermaye politikasının ana hatları bu doğrultuda yeniden gözden geçirilmeli ve gerekli programlar hayata geçirilmelidir.

- 4.48. 1990'ların başına kadar pek çok gelişmekte olan ülkede, teknolojik sıçrama yapabilmek için gerekli olan “yaparak öğrenme” süreci dış ticaret politikaları ve ithalattan korunma yoluyla mümkün kılınıbiliyordu. Ancak bu uygulamaların uluslararası ticaret akımlarını ve ülkelerdeki refah artışlarını olumsuz etkilediği görüşünün ağırlık kazanmasıyla beraber, başta Dünya Ticaret Örgütü anlaşmaları olmak üzere çok sayıda uluslararası anlaşma yerel piyasaların korunma altına alınabilmesini önemli ölçüde kısıtlamaya başlamıştır. Bunun sonunda günümüzdeki gelişmekte olan ülkelerin, 1970'lerde Kore, Singapur, Tayvan gibi Doğu Asya ülkelerinin teknolojik atılım yolunda kullandığı benzer politika araçlarını kullanmaları zorlaşmıştır. Böyle bir ortamda, ülke sanayilerinin teknolojik gelişiminde, ileri teknoloji içerikli doğrudan yabancı yatırım çekmenin ve ülke sanayiiyle bu şirketler arasındaki bağlantıları güçlendirmenin önemi açık bir şekilde artmaktadır.
- 4.49. Türkiye'nin önümüzdeki dönemde büyümesini sürdürebilmesi için ihtiyacı olan teknolojiler uluslararası şirketler tarafından üretilmektedir. Dünyadaki toplam AR-GE harcamalarının %90'ı OECD'ye üye ülkelere tarafından gerçekleştirilirken, bu grup içinde yedi ülke %90'lık bir paya sahiptir. ABD'nin tek başına payı %40'a ulaşmaktadır ve bu ülkedeki AR-GE harcamalarının %50'si sadece 50 şirket tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu rakamlar, çok uluslu büyük şirketlerin teknoloji yönlendirme konusundaki rollerine açık bir şekilde işaret etmektedir. Dünyadaki ticaret akımlarını da çok büyük ölçüde kontrol eden bu şirketlerin üretim ağlarına dahil olmak geliştirmekte olan ülkelerin ekonomilerine büyük faydalar sağlamaktadır.
- 4.50. Ancak ekonominin geneli için uzun vadede bu gibi yüksek teknoloji yatırımlardan azami faydanın sağlanması, yerel şirketlerin bu çok uluslu şirketlerin üretim ağlarına dahil olmalarından ve etraflarında kümelenmeler oluşturmalarından geçmektedir. Bu çerçevede, çok uluslu şirketlerin istihdam ve ihracatı arttırmalarının yanında,

Türkiye'ye teknoloji geliştirme, yönetim birikimi, uluslararası pazarlama, uluslararası yatırım ve mali deneyimlerin transferi alanında önemli katkılarda bulunabileceği unutulmamalıdır.²⁰

4.51. Yabancı yatırımın ülke ekonomisine katkısını arttırmak amacıyla, ülkeye çekilecek çok uluslu şirketlerin yerel tedarikçileri geliştirmeleri için teşvik edilmeleri gerekmektedir. Örneğin, bu konuda “Yerel Endüstrilerin Kapasite Arttırma Programı” uygulamasını başlatan Singapur hükümeti çok uluslu şirketlerin yerel KOBİ'lere teknoloji ve beceri transfer etmesini teşvik etmektedir. Singapur'da yatırım yapan çok uluslu şirketlerdeki satın alma ve tedarik uzmanlarının maaşları bu program kapsamında Singapur hükümeti tarafından karşılanmaktadır.²¹

4.52. Ancak yabancı yatırım stratejisi uygulanırken bazı hususlarda gerçekçi olunması gerekmektedir. Şu anda AR-GE altyapısının ve eğitilmiş işgücünün yetersizliği nedeniyle, kısa vadede, Türkiye'nin daha ileri teknoloji gerektiren alanlarda büyük çaplı yatırımlar çekmesi beklenmemelidir. Eğitim ve AR-GE yatırımlarının artırılması uzun vadede daha fazla yabancı yatırım çekmek için kilit öneme sahiptir. Türkiye'ye ucuz emek ve iç pazar için yatırımı düşünen yabancı şirketlere, ülkemizin yüksek kalite ve yenilikçiliğin önemli olduğu sektörlerde de en uygun üretim ve AR-GE ortamını sağlayan bir ülke olduğu imajı günden güne pekiştirilmelidir. Bu bağlamda, Bölüm 4.2.C.'de teknoloji geliştirme ve yenilikçilik, 4.2.E.'de de nitelikli işgücü konularında ele alınan politika önerileri önem kazanmaktadır. Aynı zamanda, ileri teknoloji getirecek yüksek katma değerli yabancı yatırımlara pozitif ayrımcılık uygulanması, diğer yabancı yatırımların önünün kesilmesi anlamına gelmemeli; Türk ve yabancı yatırımcılara eşit muamele ilkelerinden ödün verilmemelidir.

■ Kutu 4. 4 Doğrudan Yabancı Yatırım ve Cari Açığın Finansmanı

Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının artması cari açığın sürdürülebilirliği açısından da önem taşımaktadır. Ödemeler dengesi iki ana hesaptan oluşmaktadır: (1) Mal ve hizmet ticareti, faiz ve kar transferleri ve karşılıksız transferlerin toplandığı cari hesap; (2) Doğrudan yabancı sermaye yatırımları, portföy yatırımları, diğer yabancı yatırımların (çoğunlukla ticari krediler) ve resmi rezerv değişimlerinin sermaye hesabı. Bu iki hesabın toplamı 0 etmektedir. Bunlardan birincisi açık verdiği (yani negatif değer aldığı) durumlarda, ikincisi fazla vererek (yani pozitif değer olarak) ödemeler dengesini sağlamaktadır. Sermaye hesabı cari hesaptaki açığı finanse edecek kadar fazla veremediği durumlarda yaşanan bir kur ayarlaması cari hesabı dengeye getirmektedir. Sermaye hesabındaki portföy yatırımı ve diğer yabancı yatırımlar genelde kısa vadeli kar güdüsüyle hareket eden, dolayısıyla da volatilitesi yüksek yatırım kalemleridir. Buna mukabil, doğrudan yabancı sermaye yatırımları uzun vadeli kar güdüsüyle yapılmakta, bunun sonucu olarak da cari açığın dalgalanmalardan uzak olarak daha risksiz finanse edilebilmesini sağlamaktadır.

Tablo 4. 1 AB Sürecindeki Geçiş Ekonomilerinde Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları

	DYY / Cari Açık	DYY / Milli Gelir
Macaristan	71%	5.8%
Polonya	83%	3.6%
Çek Cumhuriyeti	170%	8.8%
Romanya	65%	3.2%
Bulgaristan	112%	6.2%

■ Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri 2006 veritabanı, Dünya Bankası

Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının cari açık finansmanındaki rolüne en güzel örnek Avrupa Birliği geçiş sürecinde Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Bulgaristan gibi ülkelerin tecrübeleridir. Bu ülkelerin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarında görülen artış sayesinde düzenli olarak yüksek cari açık rakamlarını sürdürebilmeleri mümkün olmuştur. Bu geçiş ekonomileri son 5 yılda cari açıklarının en az %65'ini doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıyla finanse etmişlerdir. Hatta bazı ülkelerde doğrudan yabancı sermaye yatırımları cari açığın dahi üzerinde gerçekleşmiştir. Türkiye'nin cari açığının doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıyla finanse edilen bölümüyse son yıllarda %20'nin altında kalmıştır. Karşılaştırma yapılan ülkelerin hepsinde, AB süreci içinde son 5 yıl ortalamasının %3'ün üzerinde olduğu görülmektedir. Türkiye'de ise bu oran son yıllarda %1'in altında kalmıştır. Dolayısıyla, önümüzdeki dönemde Türkiye'nin doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının milli gelire oranını %3'ün üzerine taşıması cari açık finansmanında önemli bir rahatlama yaratacaktır. Türkiye'nin yatırım potansiyeli ve AB sürecinin varlığı düşünüldüğünde, doğru bir sanayi politikası çerçevesiyle bu yabancı yatırım seviyesinin yakalanması güç değildir.

■ Kaynak: Sak v.d. (2006)

4.2. Yatırım, İş Yapma ve Verimliliğin Artırılmasının Önündeki Engellerin Kaldırılması

4.53. İmalat sanayiindeki firmaların verimliliklerinin artırılması Türkiye'de iş ve yatırım yapmanın önündeki bir dizi engelin kaldırılmasına bağlıdır. Yatırım ve verimliliğin önündeki engellerin temizlenmesine yönelik olarak bu bölümde açıklanacak politikalar tüm sektörlerdeki firmalara yönelik tasarlanan genel bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu bölümde önerilen politikalar, Bölüm 4.1'de çizilen genel çerçeve içinde tasarlanacak sektörel politikaların aksine tüm firmalara yönelik uygulanacak genel-geçer politikalar. Dolayısıyla, bu bölümdeki politikalar, daha ileri bir analiz ve politika tasarımı sürecine ve verimliliği arttıracak faaliyetlerin seçilmesine gerek olmaksızın, Bölüm 4.1'de çerçevesi çizilen politikalara göre daha somut ve hızlı uygulanabilir niteliktedirler.

4.54. İmalat sanayiindeki firmalara yönelik uygulanacak bu politikalar şu ana başlıklar altında toplanabilir: (1) Piyasalara giriş ve çıkış engellerinin temizlenmesi ve ülkemizde girişimciliği geliştirecek önlemler alınması, (2) firmaların ölçeğini büyütme yönelik önlemler alınması, (3) teknoloji seviyesini yükseltecek politikalar izlenmesi, (4) altyapı ve hizmetler sektöründe sanayinin girdi maliyetlerini düşürecek önlemler alınması, (5) sanayinin ihtiyaçlarını karşılayacak işgücü politikaları izlenmesi, (6) kaliteye dayalı rekabet edebilmek için ölçme, standardizasyon, test ve kalite altyapısının güçlendirilmesi. Bu bölümde, bu konulara dair mevcut durum analizi yapılarak politika önerileri ortaya konulmaktadır.²³

4.55. İmalat sanayiinde iş yapma ve verimliliğin artırılmasının önündeki engelleri kaldıracak bu politikalar uygulanırken, makroekonomik istikrarın önemi gözden kaçırılmamalıdır. Yeni yatırımların ve firmaların verimli çalışmalarının önündeki en önemli engel makroekonomik istikrarsızlıktır. 2001'den bu yana Bölüm 2.C'de açıklanan süreçle ülkemizde tesis edilen makroekonomik istikrar, o zamandan beri kaynaklanan verimlilik artışlarının kaynağı olduğu gibi, bu artışların sürdürülmesinin de olmazsa olmaz şartlarından birini oluşturmaktadır. Bu nedenle; imalat sanayiine yönelik bu raporda belirtilen politikalar uygulanırken, makroekonomik istikrarı sürdürecektir para ve maliye politikaları uygulanması son derece önemlidir.

4.2.A.Yetersiz Yasal ve Kurumsal Çerçeve: Giriş-Çıkış Engelleri

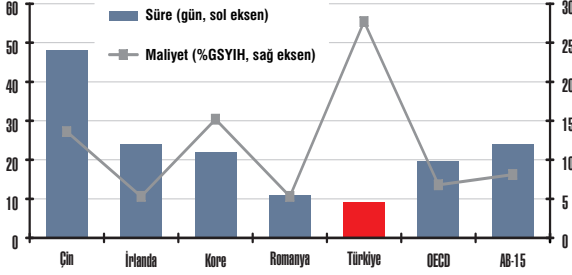
4.56. Türkiye'de firmaların piyasaya girişinin ve çıkışının önündeki engellerin kaldırılması tüm sektörlerde yatırım ortamını düzelterek ve verimliliği arttıracak ilk adımı oluşturmaktadır.²⁴ Türk imalat sanayinin bugüne kadarki en önemli avantajlarından birini KOBİ'lerin ekonomik iklimdeki değişikliklere kolay adapte olan yapısı oluşturmuştur. Ancak piyasaya girişin hala çok maliyetli olması ve özellikle de çıkış engellerinin fazlalığı bu dinamik esnekliği sınırlamaktadır. Verimli çalışan firmaların verimsiz çalışan firmaların yerini alacağı dinamik esnekliğin artırılması sürdürülebilir büyümenin motorlarından biri olacaktır.²⁵

Giriş engelleri

4.57. Şirket kurmanın ve piyasalara girmenin önündeki bürokratik engeller ekonominin dinamik esnekliğini sınırlandırmaktadır. İş kurmanın maliyeti büyüdükçe verimli iş fikirlerine sahip girişimciler piyasanın dışında kalmaktadır. Böylece, piyasadaki verimsiz firmaların yerini daha verimli çalışan firmaların alması önlenmekte ve sanayinin tümündeki verimlilik artışları sınırlanmaktadır. Türkiye'nin de aralarında bulunduğu gelişmekte olan ekonomilerdeki bürokratik giriş engellerinin ABD'deki engeller seviyesine çekilmesinin büyüme üzerindeki etkisi yıllık %0,5 puana kadar çıkabilmektedir.²⁷

4.58. YÖİKK çalışmaları sonucunda Türkiye 2003'te şirket kurmadaki işlem sayısını azaltarak ve işlemleri az sayıda noktada toplayarak iş kurma süresini önemli ölçüde düşürmüştür. Şekil 4. 4'de görüldüğü gibi, bu reformların ardından Türkiye iş kurmanın en kısa olduğu ülkelerden biri haline gelmiştir. Bu olumlu gelişmeye rağmen, iş kurma maliyeti hala çok yüksek seviyelerdedir. Bu nedenle, giriş engellerine yönelik olarak gerçekleştirilecek reformların özellikle iş kurma maliyetini düşürme üzerine odaklanması gerekmektedir.

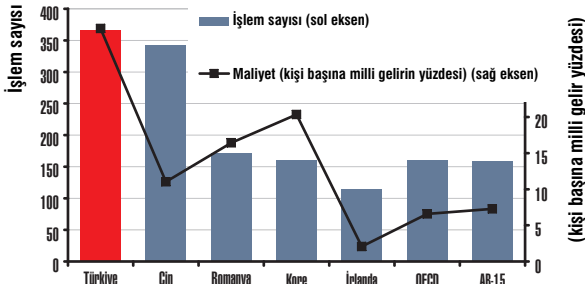
■ Şekil 4. 4 Giriş Süresi ve Maliyetleri, 2005



Kaynak: Doing Business 2006 veritabanı, Dünya Bankası

4.59. Şirket kurmak için gerekli işlem sayısı son reformlarla azaltılmasıyla beraber işletmelerin üretime geçmeleri için çoğunlukla yerel yönetimlerden alınması gereken izinlerin çokluğu hala ciddi bir giriş engeli oluşturmaktadır. Yapı ruhsatı, yapı kullanma izni, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı gibi izinler konusunda Türkiye hala rekabet halinde olduğu ülkelere göre dezavantajlı konumdadır. Bu engellerin azaltılması ve söz konusu izinleri veren yerel idarelerde bu yönde kapasite artırımının sağlanması piyasalara girişi kolaylaştıracaktır.

■ Şekil 4. 5 Yapı Ruhsatları, 2005



Kaynak: Doing Business 2006 veritabanı, Dünya Bankası

4.60. Ülkemizde piyasaya giriş konusunda birçok bürokratik engel olması yanında, organize sanayi bölgeleri (OSB) sınırlı alanlarda bu giriş engellerini ortadan kaldıran kurumlar olarak ortaya çıkmışlardır. Şu anda ülke çapında aktif olan 70 OSB birçok orta ve büyük ölçekli şirkete verimli bir üretim ortamı sağlamaktadır. 2000 yılında çıkarılan OSB Kanunu ile OSB'lerdeki tüm fabrika inşaatlarının ruhsatlandırılması ve elektrik, teleko-

münikasyon, vb. altyapı hizmetlerinin sağlanmasında OSB yönetimleri yetkili kılınmıştır. Bu yetkinin inşaat, altyapı ve çevre konusundaki tüm izinlere genişletilerek OSB'lerin tek-durak yatırım ofisleri haline gelmeleri ilgili bölgelerdeki giriş ve yatırım engellerinin önemli ölçüde azalmasını sağlayacaktır.

4.61. OSB'ler yukarıdaki kamusal yetkileri devralarak tek-durak yatırım ofisleri haline geldikleri takdirde bu yetkinin sağlıklı, etkin ve kamu çıkarlarını gözeterek şekilde kullanılması gerekmektedir. Bunun sağlanabilmesi için OSB'lerin yönetim ve denetim organları yeniden yapılandırılmalı; denetleyen ve denetlenenlerin, ruhsat/izin alan ve verenlerin aynı organlar olduğu bir yapının yol açacağı olumsuzlukların önüne geçilmelidir.

4.62. Son olarak, piyasalara giriş engellerinin sadece bürokratik izinlerden ibaret olmadığına dikkat edilmelidir. Özellikle, belirli firmaların yüksek pazar gücüne sahip oldukları ve bu gücü çeşitli ekonomik giriş engelleriyle de destekledikleri pazarlara girişin kolaylaştırılması rekabet hukukunun etkin biçimde uygulanmasıyla mümkündür. İmalat sanayiinde, özellikle dağıtım ağlarının önem taşıdığı faaliyet kollarında, pazar gücünden kaynaklanan giriş engellerinin azaltılmasında rekabet politikasına önemli bir rol düşmektedir.

Girişimcilik

4.63. İmalat sanayiinde piyasalara yeni üreticilerin girişinin artırılması için özellikle yenilikçi ve yaratıcı girişimcilerin desteklenmesi de özel bir önem taşımaktadır. Girişimciliğin desteklenmesi genç nüfusun içinde bulunduğu işsizlik problemini de azaltacaktır. Girişimciliğin desteklenmesi müteşebbislere yönelik eğitim ve danışmanlık hizmetleri ve girişimcilerin finansman problemlerini azaltmaya yönelik faaliyetlerden oluşmaktadır.

4.64. Ülkemizdeki eğitim sisteminin gençlerde girişimciliği özendirmediği bilinen bir gerçektir. Girişimciliğin geliştirilmesi için genç nüfusun içindeki girişimcilik potansiyelini ortaya çıkaracak bir eğitim sistemi tasarlanması gerekmektedir. Bunun için ilk ve orta dereceli eğitimden başlayarak yaratıcılığın geliştirilmesi yerinde olacaktır. Ayrıca, üniversitelerde derslerde yeni fikir geliştirmeye yönelik projeler yapılmalı, girişimciliği ve

yaratıcılığı özendirecek özel programlar yaygınlaştırılmalı ve başarılı girişimcilerin kampüsleri ziyaret ederek genç öğrencilerle etkileşim kurmaları sağlanmalıdır.

- 4.65. Girişimcilerin önündeki önemli bir engel de iyi iş fikirlerini somut projelere dönüştürecek bilgiden yoksun olmalarıdır. Mevzuat, patentler ve sektörel bilgiler konusunda girişimcilere bilgi sağlamak amacıyla yerel odaların, OSB ya da teknoloji geliştirme bölgelerinin ve bölgesel kalkınma ajanslarının bünyesinde girişimcilere yönelik bilgilendirme ofisleri kurulmalıdır. Sektörel olarak da ayrılabilir bir yapıda kurulabilecek olan bu ofisler girişimcilerin kümenlenmesine olanak sağlayacaktır.

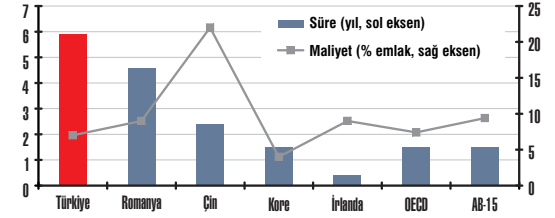
- 4.66. Finansmanın sağlanması açısından girişimci şirketlerin önüne çıkan sermaye kısıtlarını önlemek amacıyla risk sermayesi uygulamalarının yaygınlaştırılmasında da fayda bulunmaktadır. Risk sermayesinin milli gelire oranı Macaristan'da %3, İspanya'da %13 gibi oranlara çıkarken, Türkiye'de sıfıra yakındır. Bölüm 4.2.B'de açıklanan sermaye piyasalarının geliştirilmesine yönelik önlemler girişim sermayesi fonları için gerekli fon arzını sağlayacaktır. Bunun yanı sıra risk sermayesine olan talebin de artırılması için bu konuda farkındalık yaratılması gerekmektedir.

- 4.67. İş fikirlerini hayata geçirmek için sermayeden tamamen yoksun olan düşük gelir gruplarına yönelik mikrokredi programlarının uygulanması da girişimciliğin gelişmesine katkıda bulunacaktır. Mikrokreditinin geliştirilmesinde banka dışı kuruluşların, özellikle sivil toplum örgütlerinin desteklenmesi de son derece faydalı olacaktır.

Çıkış engelleri

- 4.68. 2003 yılındaki reformlarla iş kurmanın önündeki bürokratik engeller azaltıldığı halde; piyasadan çıkış, yani iflasın önündeki engellerin azaltılmasında yetersiz kalmıştır. Şekil 4. 6'den de görüldüğü gibi, Türkiye'de şirketlerin kapanması hala birçok ülkeden daha uzun zaman almaktadır. İflas işlemlerinin zorluğu nedeniyle sanayideki birçok verimsiz firma yerini daha verimli çalışan firmalara bırakarak piyasadan çekilmek yerine varlığını sürdürmektedir.

■ Şekil 4. 6 Çıkış Süresi ve Maliyetleri, 2005



Kaynak: Doing Business 2006 veritabanı, Dünya Bankası

- 4.69. Çıkışın kolay olması imalat sanayiindeki yaratıcı yıkımı hızlandırarak verimliliğin artmasını sağlayacaktır. Çıkış engellerinin azalması verimliliğe iki yönden katkı sağlamaktadır: Hem verimsiz firmalar endüstrinin dışına çıkmakta, hem de bu çıkışlar sayesinde verimli firmaların girişi kolaylaşmaktadır. Çıkış engellerinin az olmasının Asya ülkelerindeki verimliliğe yaptığı katkı çarpıcıdır: 1990'larda hayatta kalamayan şirketlerin piyasayı terk etmesi verimliliğe Tayvan'da %19, Kore'de %23, Endonezya'daysa %39 oranında katkıda bulunmuştur. Türkiye'de 1993-2000²⁸ arasında piyasadan çıkışların toplam üretkenliğe yılda ortalama %1,5 getirisi olmuştur.²⁹ Dolayısıyla, imalat sanayinde verimliliği arttırmak için firma kapatma / iflas işlemlerini kolaylaştıracak politikalar izlenmesi gerekmektedir.

■ Kutu 4. 5 Organize Sanayi Bölgeleri ve Yerel Yatırım Ortamları

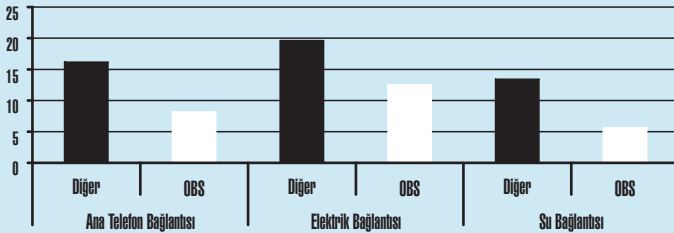
Türkiye'de 1962'de kurulmaya başlanan Organize Sanayi Bölgeleri, ilk başlarda bir sanayi politikasından çok, kentleşme politikası aracı olarak kullanılmaktaydı. Ancak daha sonra, ülkedeki sanayi yatırımlarının hızlanarak artması ve özel sektörün gelişmesiyle beraber, OSB'ler Türkiye sanayi faaliyetlerinin gelişiminde ve ülkenin değişik bölgelerde yayılmasında önemli bir rol oynamıştır.

İktisadi bir perspektiften bakıldığında, OSB'ler esas olarak yerel ölçekteki yatırım ve iş yapma ortamlarını iyileştirme yönünde son derece değerli katkılarda bulunmaktadır. Aşağıdaki şekiller, OSB'lerin özellikle altyapı sağlama ve inşaat izinleri konusunda, şirketlerin giriş engellerini büyük ölçüde azalttıklarını göstermektedir (bkz. Şekil 4.7 ve Şekil 4.8). OSB'de elektrik, su, telefon gibi altyapı hizmetlerinin işletmelere bağlanması, OSB-dışındaki bölgelere kıyasla ortalama iki kat daha hızlı gerçekleşmektedir. Benzer durum inşaat izinleri için de söz konusudur. OSB'lerde kurulu şirketler inşaat izinlerini ortalama 40 günde alırken, bu süre OSB dışındaki işletmeler için ortalama 80 gündür. 2000'de yürürlüğe giren OSB Kanunu ile OSB'lere verilen yapı ruhsatı ve yapı kullanma izni verme yetkisinin, şirketler için inşaat izni alma süresinin kısalmasına çok önemli katkıda bulunduğu görülmektedir. Henüz OSB'ler tarafından verilmeyen çalışma ve sağlık izinleri için OSB içindeki ve dışında daha düşük seviyede farklılık olması, inşaat izinleri verme konusunda OSB'lerin süreci hızlandırdığına işaret etmektedir. Yani, OSB'lere yapılan yetki devri, devre konu olan alanda yatırımın önündeki engelleri hissedilir ölçüde azaltmaktadır.

Yatırım ve iş yapma ortamına yönelik engellerin kaldırılmasının sanayi politikasının önemli bir parçası olduğu önümüzdeki dönemde, OSB'lerin işlevi daha da kritik olacaktır. Bu bakımdan, OSB'lerdeki mevcut işleyiş sorunlarının tahlil edilip, çözümüne yönelik adımların hızla atılması zorunludur. Bunun ötesinde, OSB'lerin, sanayi politikası ve bölgesel kalkınma alanlarındaki yeni uygulamalar çerçevesinde, Türkiye'nin 2013 sanayi vizyonunun gerçekleşmesine katkıda bulunacak şekilde yeni işlevler kazanmaları sağlanmalıdır.

■ Kaynak: TEPAV (2006)

■ Şekil 4. 8 Altyapı Bağlantı Süresi (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler



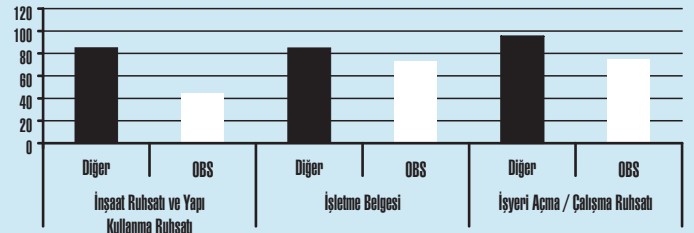
Kaynak: YOD Anketi 2005

Bu çerçevede, yukarıda sıralanan politika önceliklerine ek olarak Türkiye'de kurulma kararı alınmış, altyapı yatırımlarına başlanmış ancak henüz faaliyete geçememiş sayısı 100'ün üzerindeki OSB'lerin iktisadi analizler neticesinde yatırım kararları yeniden gözden geçirilmelidir. İktisadi açıdan yapılabirliği uygun görünmeyen OSB'lere kaynak aktarımına son verilmelidir.

Ayrıca, OSB'lerin altyapı ve yapı ruhsatı konusunda gösterdikleri performans dikkate alınarak, bir dizi yasal ve kurumsal düzenlemenin yapılması yatırım ortamının geliştirilmesi bakımından önem kazanmaktadır. Yapı ruhsatlarına ek olarak, yatırımcıların almak zorunda olduğu çok sayıdaki izin ve ruhsatlar ("işletme belgesi", "kurma izni", "ÇED olumlu görüşü", "enerji müsaadesi", "doğalgaz proje ve tesisat onayı") verilmesi konusunda yetkilendirilmesi, OSB'lerin tek-durak ofis haline gelmelerini ve imalat sektöründeki giriş engellerinin büyük ölçüde azaltılmasını sağlayacaktır. Bu izin ve ruhsatlarının OSB'ler tarafından etkin bir şekilde verilebilmesi için OSB yönetimlerinde yeterli kapasite oluşturulması zorunludur. OSB'lerin izin ve ruhsatları verme yetkileri, ancak yeterli kapasitelerinin olduğu onaylandıktan sonra geçerli olmalıdır. Ayrıca, OSB'lerin kullandıkları yetkilerin kamusal niteliği göz önüne alındığında, OSB yönetimlerinin kamu temsilcilerini içerecek şekilde yapılandırılması bu yetkilerin kullanılmasının önüne hukuki problemler çıkmasını önleyecektir. Dolayısıyla, OSB yönetimlerinin OSB'deki sanayiler, kamu yetkilileri ve kamu kurumu niteliğindeki sanayi ve ticaret odalarının temsilcileri arasında bir denge sağlayacak şekilde yapılandırılması yerinde olacaktır.

OSB'lerde bulunan işletmelerdeki işgücünün niteliğini geliştirmeye yönelik olarak bir takım programların OSB Bölge Müdürlükleri koordinatörlüğünde uygulanması ise işletmelerin rekabet gücüne olumlu etkileyecektir. Meslek eğitimi ve meslek içi eğitim konularında, özel-kamu işbirliği ile kurulacak bu okullarda, müfredatın bölgedeki işletmelerin ihtiyaçları ve katılımları doğrultusunda belirlenmesi programların başarısını arttıracaktır (Bu konu Bölüm 4.2.E'de detaylı olarak ele alınmaktadır).

■ Şekil 4. 8 İzin ve Ruhsat Alma Süreleri (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler



Kaynak: YOD Anketi 2005

4.2.B. Kayıt Dışı Ekonomi ve Firmaların Ölçek Problemleri

4.70. Türkiye'de imalat sanayiindeki firmaların önemli bölümü küçük ve orta ölçeklidir. Sektörel anlamda optimum ölçek değişmekle beraber, KOBİ'lerin ölçek büyütmesi birçok durumda bu firmaların rekabet güçlerini arttıracak bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölüm 2'deki tespitlerden de hatırlanacağı üzere firmaların büyük ölçekli olmasıyla verimli çalışmaları arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır (**Şekil 2.11**). Firmaların büyümesi hem ölçek ekonomilerinden faydalanmalarını ve daha verimli çalışmalarını, hem de değer zincirinde üst seviyelere tırmanırken büyük yabancı rakipleriyle rekabet edebilmelerini sağlayacaktır. Burada ölçek büyütülmesinden kast edilen ölçeğin optimal ölçeği yakalayacak şekilde büyütülmesi olup, kuşkusuz şirketlerin verimsiz bir şekilde büyütülmesi savunulmamaktadır.

4.71. Esasen, Bölüm 4.2.A.'da açıklanan piyasaya giriş ve çıkış engellerinin kaldırılmasındaki amaç büyüme potansiyeli olan firma sayısını çoğaltmaktır. Şirketlerimiz ne kadar büyük bir ölçeğe ve dolayısıyla finansal desteğe sahip olurlarsa uluslararası değer zinciri içinde o kadar güçlü bir konum elde edebilmeleri mümkün hale gelmektedir. Bu raporda önerilen sanayi politikası çerçevesinin KOBİ'lere yönelik yaklaşımının temelinde KOBİ sayısının arttırılmasından ziyade, büyüme potansiyeli olan KOBİ'lerin sayısını arttıracak şekilde giriş engellerinin azaltılması ve bu potansiyeldeki firmaların büyümesine yönelik önlemlerin alınması yer almaktadır.

4.72. Şirketlerin ölçeklerini büyütmeleri yönünde bu bölümde yapılacak açıklamalar aynı zamanda geleneksel işletmelerin modern hale gelmesi için de geçerlidir. Ekonominin yeni iklimi Bölüm 1'de de üzerinde durulduğu gibi artık geleneksel üretim tarzını desteklememekte, bu firmaların modernleşmesini zorunlu kılmaktadır. Bu bölümde yapılacak politika önerileri şirketler kesiminde modernleşmeyi destekleyecek ve hızlandıracak; aynı zamanda maliyetlerini azaltacak bir çerçeveyi de içermektedir.

4.73. Şirketlerin ölçeklerini büyütmelemlerinin karşısındaki başlıca kısıtlar kayıtdışı faaliyetlerinin fazla olması ve finansmana erişim olanaklarının kısıtlılığı olarak

ortaya çıkmaktadır. Firmaların kayıtdışı faaliyetlerinin çokluğu ilk bakışta firmalar için kısa vadeli bir esneklik kaynağı gibi görülebilir, ancak daha uzun vadede ölçeklerinin büyümemesi kayıtdışılığı firmaların verimliliklerini düşüren önemli bir faktör haline getirmektedir. Bu bölümde sırasıyla bu kısıtlar tartışılacaktır. Ancak bu kısıtlar kaldırılırken firmaların ölçeklerini büyütmesini doğrudan hızlandıracak bir dizi tedbir alınması da gerekmektedir. Birleşme ve devralmaların kolaylaştırılması ve özendirilmesine yönelik bu politikalar Bölüm 4.3'deki geçiş dönemi stratejileri arasında tartışılmaktadır. Ayrıca aile şirketlerinin kurumsallaşarak modernleşmelerine yönelik öneriler de Kutu 4.6'da ele alınmaktadır.

Kayıtdışılık

4.74. Ülkemizde ekonomik faaliyetlerin önemli bir bölümü kayıtdışında gerçekleşmektedir. Kayıtdışına çıkış esas itibarıyla kimi faaliyetlerin kaydının tutulmaması ve çalışanların kayıt altına alınmaması şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ülkemizde faaliyet gösteren birçok firma esasen kayıtlı olmakla beraber faaliyetlerinin önemli bir bölümünü kayıt dışında gerçekleştirmekte ya da kayıtdışı taşeronlara havale etmektedir.

4.75. Şirketlerin kayıtdışı faaliyetlerinin büyüklüğü arttıkça ölçeklerini büyütmelemleri ve verimli çalışmaları zorlaşmaktadır. Çünkü düzgün tutulmuş bir muhasebe sistemlerinin olmayışı büyümeleri için kredi kaynaklarına ulaşmalarını imkansız kılmaktadır. Bu haliyle ülkemizde KOBİ'lerin en büyük probleminin, büyüme potansiyellerini sınırlandıran kayıtdışılık olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

4.76. Kayıtdışılığın yarattığı bir diğer olumsuzluk da faaliyetlerini kayıt altında yürüten firmaların, kayıtdışına çıkarak maliyetlerini düşüren firmalarla rekabet etmekte güçlük çekmesidir. Bu durumun iki olumsuz etkisi olmaktadır: Birincisi, daha çok firma kayıtdışına çıktıkça, vergi tabanı daraldığı için kayıt altındaki firmaların üzerindeki vergi yükü artmakta ve kayıt altındaki firmalar daha olumsuz duruma düşmektedir. İkincisi, kayıtdışı firmalarla rekabet etmenin güçlüğü

Finansmana erişim

karşısında kayıt altında çalışan firmalar da faaliyetlerini kayıtdışına çıkarmaya zorlanmaktadır.

4.77. Sonuç itibarıyla, kayıt dışı faaliyette bulunan firmalar katlanmaları gereken maliyetlerin yükünü kayıtlı faaliyetleri ağırlıklı olan firmaların üzerine kaydırırken, kendileri de verimsiz yapıda üretimlerini sürdürmektedirler. Ancak, imalat sanayiinin rekabet gücünü arttırması için verimli çalışması gerekliliği bu durumu sürdürülemez hale getirmiştir.

4.78. Önümüzdeki dönemde firmalar gittikçe kayıt altına girerken, kayda girişin maliyetlerinin azaltılması için bir dizi tedbir alınması gerekmektedir. Bunun için öncelikli olarak kapsamlı bir vergi reformu yapılması gerekmektedir. Mevcut yüksek vergi oranları kayıtdışının yüksek, dolayısıyla vergi tabanının dar olduğu bir çerçeveyi veri olarak belirlenmiştir. Oysa eşit vergi geliri daha düşük vergi oranları ve daha az kayıtdışı faaliyetle (yani daha geniş vergi tabanıyla) de elde edilebilir. Yapılacak vergi reformunun maliyeti ve vergi tabanının genişlemesiyle elde edilecek vergi gelirinin büyüklüğü konusunda bir etki analizi yapılmamış olması, bütçe dengelerinin hassasiyeti düşünüldüğünde, bu konuda adım atılmasını güçleştirmektedir. Benzer bir durum işgücü üzerindeki vergi ve sigorta primi gibi yükler için de geçerlidir. Ancak 2005'ten bu yana özelleştirme gelirlerinde yaşanan artış kaçırılmaması gereken bir fırsat penceresi sağlamaktadır. Özelleştirme gelirlerinin bütçede yaratacağı geçici rahatlama kullanılarak, kayda girişin maliyetlerini azaltacak kapsamlı bir vergi reformuna biran evvel başlanmalıdır. Bu konuda alınacak önlemler Bölüm 4.3'de detaylarıyla ele alınmaktadır.

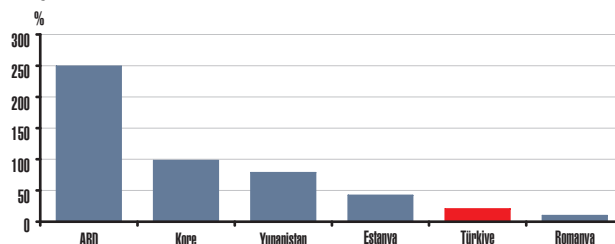
4.79. Kayıtdışılığın bir diğer boyutu da işgücünün kayıt dışı istihdam edilmesidir. İşgücü kayıt dışında olduğu sürece sirkülasyonu çok yüksek olmakta, çalışanların işi yaptıkça öğrenmeleri güçleşmekte, hizmet içi eğitim gibi işgücü verimliliğini arttıracak uygulamalara önem verilmemektedir. Kayıtdışılığın bu boyutu Bölüm 4.2.E'de işgücüne yönelik diğer politikalarla beraber tartışılmaktadır.

4.80. İmalat sanayiindeki firmaların finansmana erişimde yaşadıkları problemler de ölçeklerini büyütmelemlerini önlemektedir. Türkiye'de finansmana erişim konusunda iki temel sıkıntıdan birincisi kayıtdışı faaliyetlerin büyüklüğü nedeniyle bilançoların firma hakkında gerçekçi bilgiler vermemesidir. Kayıtdışı faaliyetlerin azaltılması yukarıda tartışılmıştır.

4.81. İkinci sorunsu, bankacılık sisteminin kaynaklarının önemli bölümünü 2001 krizine kadar kamu açıklarını finanse etmekte kullanmış olmasıdır. Bu davranış şeklinin sonucu olarak bankaların kredi ve kurumsal finansman bölümleri yeteri kadar gelişmemiş ve bankaların şirketler kesimiyle ilişkileri sınırlı kalmıştır. 2001 sonrasında henüz banka aktiflerinde kamu kağıtlarının ağırlığı yeteri kadar düşmemiş olsa da, Bölüm 2'de incelenen yeni ekonomik iklimde, bankaların kamudan çok şirketlere borç vererek para kazanmak yoluna gidecekleri beklenmektedir.

4.82. Temelde bu iki sorunun neticesi olarak Türkiye'de bugüne kadar bankaların özel sektöre verdikleri kredi hacmi birçok ülkenin gerisinde kalmıştır (**Şekil 4. 9**). Bir başka deyişle, ülkemizde bankacılık sisteminin şirketler kesimine sağladığı finansman olanakları kısıtlıdır. Finansmana erişim problemleri, imalat sanayiindeki firmaları özellikle yeni yatırımları için ağırlıklı olarak kişisel servet ya da arkadaşlardan alınan borçlar gibi banka dışı kaynakları kullanmaya zorlamaktadır. Bu finansma erişim sıkıntısı özellikle küçük firmaları etkilemektedir. Küçük firmalar gerek işletme sermayesi, gerekse yeni yatırımları için şirket sahibinin kişisel serveti başta olmak üzere banka dışı kaynakları daha ağırlıklı olarak kullanmaktadır.

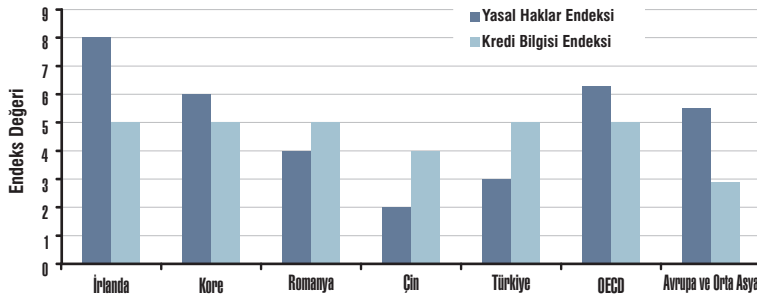
■ Şekil 4. 9 Özel Sektöre Bankalarca Verilen Kredi / GSYİH, 2004



Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri 2006 veritabanı, Dünya Bankası

4.83. Finansmana erişimle ilgili problem kayıtdışılığın fazlalığı ve bankaların kredi vermemesiyle sınırlı değildir. Firmaların finansman olanaklarının artırılması için kredi piyasalarına yönelik bir dizi reform gerçekleştirilmesi gerekmektedir.³⁰ Şekil 4.10'daki karşılaştırmadan da görülebileceği gibi, Türkiye bankalara müşterilerinin kredi geçmişleri hakkında bilgi sağlayan kredi kayıtları konusunda rekabet halindeki ülkelerle eş düzeydeyken; kreditorlerin haklarının korunması konusunda oldukça geri durumdadır. Dolayısıyla, finansmana erişim probleminin giderilmesi yolunda öncelikle odaklanılacak husus kredi verenlerin hukuki haklarının korunmasına yönelik reformlar olmalıdır. Bu konuda dikkate alınması gereken bir diğer husus da, kredi koşullarının iyileştirilmesi konusunda bazı alanlarda reform yapıp bazılarında yapılmadığı takdirde kredi miktarında yaşanacak artışın olumsuz etkilenme riskinin bulunduğu (Bkz. Kutu 4. 7 Almanya Tecrübesi Işığında KOBİ'lerin Finansmana Erişiminde Dikkat Edilecek Noktalar).

■ Şekil 4. 10 Krediye Erişim Göstergeleri, 2005



Kaynak: Doing Business 2006 veritabanı, Dünya Bankası

4.84. Kreditorlerin haklarının yeterince korunmaması özellikle küçük firmaların krediye erişimlerini engellemektedir. Ülkemizde KOBİ'lerin toplam kredilerden aldıkları pay yaklaşık olarak % 68 civarındayken; bu oran ABD'de %43, Almanya'da %35, Hindistan'da %15, Japonya'da %50'dir. Böylece küçük firmaların ölçek büyütme ve daha verimli çalışmaları olanaksız hale gelmektedir.³¹

4.85. Kredi almanın önündeki engellerin kaldırılmasının yanı sıra, KOBİ'lere verilen kredi hacminin genişletilmesi için aktif bir politika izlenmesi de yerinde olacaktır. 2001 krizine kadar KOBİ'lere sunulan kredilendirme hizmetleri konusunda Halkbank'ın oynadığı rolün artık tüm bankacılık

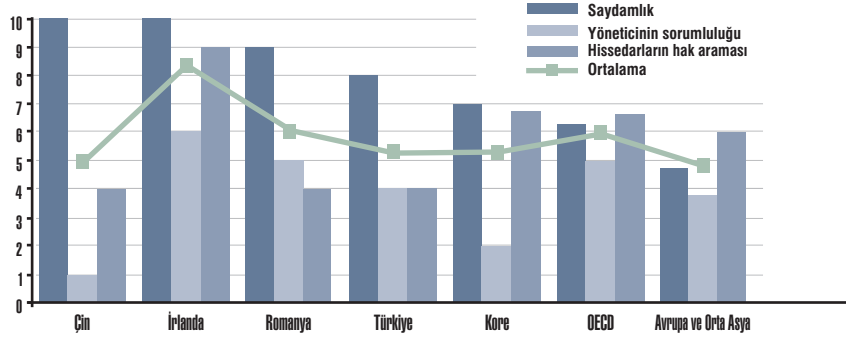
sistemini içine alacak şekilde genişletilmesi gerekmektedir. Bunun iki nedeni bulunmaktadır: *Birincisi*, KOBİ kredilendirmesinde yükün Halkbank'ın üzerine bırakılması bu bankanın üzerinde aşırı risk birikmesine sebep olmaktadır. *İkincisi*, KOBİ kredilendirmesinin risk analizi kapasitesi gelişmiş özel bankalar tarafından yapılması daha geniş bir kredi havuzunun daha etkin kullanılmasını sağlayacaktır. Bu bağlamda, tüm bankacılık sisteminin KOBİ'lere verdiği kredi miktarının artırılmasında, TOBB ve KOSGEB ortaklığında faaliyet gösteren kredi garanti fonunun hacminin ve kurumsal kapasitesinin artırılması da faydalı olacaktır.

4.86. AB'ye uyum sürecinin bir parçası olarak bankacılık sisteminde BASEL II kriterlerinin uygulamaya alınmasının olası etkilerinin analiz edilmesi ve sonuçlar doğrultusunda politika önerileri geliştirilmesi gerekmektedir. Kredilendirme sürecinde firmaların mali tablolarının değerlendirilmesinin önemi artacak ve risk yönetimi anlayışının getirdiği derecelendirme etkileriyle kayıtdışı faaliyet gösteren firmaların finansman maliyeti yükselecektir.³²

4.87. Sermaye piyasalarının ve kurumsal yatırımcılığı gelişmesi de, her ölçekteki firmanın finansman ihtiyacının karşılanmasını kolaylaştıracaktır. Bunun önündeki en büyük engelse yatırımcıların korunmasındaki eksikliklerdir. Şirketlerde azınlık haklarının korunmaması, yatırımcıların başkaları tarafından kontrol edilen şirketlere kaynak sağlamalarını engellemektedir. Bunun sonucu olarak da birçok KOBİ işletmesini büyütme yarayacak yeni sermayeye erişememektedir.

4.88. Şirketlerdeki azınlık yatırımcıların korunmasının üç boyutu olduğu söylenebilir: (1) şirketlerin şeffaflığı, (2) şirket yöneticilerinin sorumluluğu ve (3) azınlık hissedarların yasal yollara başvurma hakları. Şekil 4.11'deki karşılaştırmadan görüldüğü üzere, Türkiye'de saydamlık konusundaki yasal düzenlemeler yeterli görünmekle beraber, yöneticilerin sorumluluğu ve özellikle hissedarların yasal yollara başvurma hakları konusunda reform ihtiyacı bulunmaktadır. Bu konuda yapılacak reformların önceliği mevzuatın uygulanmasında önemli yeri olan mahkemelerin teknik kapasitelerinin artırılması olmalıdır.

■ Şekil 4. 11 Yatırımcının Korunması Endeksi, 2005



Kaynak: Doing Business 2006 veritabanı, Dünya Bankası

■ Kutu 4. 6 Aile Şirketlerinin Kurumsallaşması

Türk imalat sanayiindeki şirketlerin önemli bir bölümü aile şirket yapısındadır. Aile şirketlerinin önemli bir kısmı ikinci ya da üçüncü nesile geçmeden piyasadan çekilmekte; çoğunun ölçeği ve verimlilik sınırlı kalmaktadır. Bu kutuda aile şirketlerinin avantajlı ve dezavantajlı yönleri ve kurumsallaşma yolları değerlendirilecektir.

Aile şirketlerinin temel avantajları arasında kontrolün tek elde toplanması, yönetimin firmaya fayda sağlamak için yüksek motivasyona sahip olması ve ortak-yönetim ilişkisinde güven ortamının kolayca sağlanması gelmektedir.

Ancak aile şirketlerinin uzun vadede başarılarını engelleyen bir dizi faktör bulunmaktadır. Bunlar arasında; yönetimde her işe karışılması, olası aile içi çatışmalar ve aile üyelerinin şirket hâkimiyetini paylaşmak istememesi sayılabilir. Bu sorunlar nedeniyle yetkin ve bağımsız profesyonel yöneticiler aile şirketlerinde çalışmamaktadır. Ayrıca nesiller değiştikçe aile içi bağlar kopmakta ve aile içi çatışmalar çıkmaktadır. Bazen yeni nesiller işe karşı ilgisiz olmakta ve şirket yönetimine katılmamaktadırlar. Bu nedenle aile şirketlerinin rekabetçi dünyada varlıklarını sürdürmeleri için kurumsallaşmaları gerekmektedir.

Aile şirketlerinde kurumsallaşmanın sağlanmasının temel koşulu ailenin ve profesyonel yönetimin görev ve sorumluluklarının net olarak tanımlanmasıdır. Bunu sağlamak için aile içi yönetim sistemleri hazırlanmalı ve gerekirse aile kuralları ve ilkeleri yazılı hale getirilmelidir.

Kurumsallaşma sürecinde ailenin elinde kalan yetkiler şirketin genel vizyonunu belirlemek, temel finansal hedefleri koymak ve takip etmek ve yöneticileri seçmekle sınırlı olmalıdır. Böylece sağlanacak kurumsallaşma yönetime yetkinlik kazandıracak ve şirketin performansını arttıracaktır. Kurumsallaşan aile şirketlerinde devamlılık sağlanacak ve nesiller değiştiği halde şirket hayatta kalacaktır.

Aile şirketlerinin devamlılığının sağlanması ve üçüncü nesil sorunlarının çözülmesi için menkul kıymetleştirme ve hissedarların oy hakkı ile ilgili sorunların çözülmesi gerekmektedir. Birçoğu halka açık olmayan aile şirketlerine menkul kıymetleştirme hakkı ve oy hakkından yoksun hisse senedi ihraç edebilme olanağı sağlanmalıdır. Böylece nesilden nesile devirde şirket yönetimi ile temettü alma arasında yönetim ehliyetine bağlı yetki devri sağlanabilir.

■ Kaynak: Ward (2005)

■ **Kutu 4. 7** Almanya Tecrübesi Işığında KOBİ'lerin Finansmana Erişiminde Dikkat Edilecek Noktalar

Kredi piyasalarının işleyiş sistemi KOBİ'lerin finansmana erişim problemlerinin çözümü için alınan önlemlerin son derece hassas biçimde tasarlanmasını ve bu önlemlerin bütüncül bir strateji içerisinde gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Bazı alanlarda önlemler alınırken, bazı alanlarda gerekli reformların gerçekleştirilmemesi sistemde olumsuzluklara yol açabilecektir. Aşağıda Almanya tecrübesinden yola çıkarak bazı hususlara dikkat çekilecektir.

Almanya'nın da Türkiye gibi bankacılığa dayalı bir finansal sistemi olduğu için özel sektörün finansal kaynak temini genelde bankacılık üzerinden sağlanmaktadır. Almanya'da bilançolar Türkiye'ye göre oldukça güvenilirdir. Hali hazırda kuvvetli bir kredi bilgilendirme sistemi bulunmaktadır. Dış denetim de oldukça yaygındır. Bütün bu olumlu faktörlere rağmen KOBİ'lerin finansal erişim problemleri bulunmaktadır. Bunun da sebebi bir firmaya borç verme kararının verilmesinin banka açısından yüksek sabit maliyetler içermesidir. Bu yüzden Almanya'da bankalar 100 küçük KOBİ'ye 100.000'er Avro borç verip risklerini çeşitlendirmek yerine tek firmaya 10.000.000 Avro vermeyi tercih etmektedir.¹

Almanya'dan çıkarılabilecek ders kredi bilgilendirmesinin geliştirilmesi, bilançoların güvenilir olması ve dış denetimin yaygınlaşmasının KOBİ'lerin finansal erişim problemlerini azaltacağı ama kesin çözmeyeceğidir. Bunun yanında diğer darboğazları ortadan kaldırmadan sadece bir sorunu çözümlendirmenin su anki durumu KOBİ'ler açısından daha da kötüleştirebileceğini dikkate almak gerekmektedir.

Örneğin, bankaların KOBİ'lere uzun süreli bir ilişki ve diğer hizmetlerden para kazanma ümidiyle borç verdiği bir sistemde, pozitif bilginin diğer bankalarla paylaşılma zorunda bırakılması, edindiği pozitif bilgi rakipleriyle paylaşıldığında müşterisini rakip bankaya kaptırmaktan çekinen bankaları yeni müşterilere hiç kredi vermeme yoluna itebilir. Bu durumda bankaların KOBİ'lere verdikleri borç miktarının düşmesi mümkündür. Dolayısıyla, tasarlanan kredi değerlendirme sistemi piyasa bazlı çözümlerle çalışmalıdır.

Son olarak, KOBİ'lerin finansal erişim probleminin çözümü genel olarak piyasa mekanizmasına dayanmalıdır. Almanya da bu doğrultuda hareket etmiş ve KOBİ borçlarını paket halinde alıp finansal kurumlara satan bir firma kurulmasına önayak olmuştur. Piyasa bazlı olmayan, bankaların verdiği borçların belli oranda KOBİ'lere verilmesi gibi çözümler verimsiz bir kredi dağılımına yol açacaktır.

■ ¹ The Economist (2005)

4.2.C. Teknolojik İlerleme ve Yenilikçilik (İnovasyon)

4.89. Teknolojik ilerleme ve yenilik Türk sanayi politikasının en önemli unsurlarından birini oluşturmaktadır. Türk imalat sanayiinin mevcut teknolojik yapısının ve yenilikçilik (inovasyon) kapasitesinin geliştirilmesi özel ihtisas komisyonunca başlıca politika alanlarından birisi olarak ele alınmış ve bir stratejik eylem planı ortaya konmuştur. Bu alandaki stratejik amaç "Ülke ekonomisinin teknoloji yoğun alanlara yönelmesine öncülük etmenin yanı sıra, sanayimizde önemli yeri olan sektörlerin teknolojik dönüşümünde etkin olacak, yenilikçi ve ileri teknoloji tabanlı firma sayısının ve bunların istihdam ve üretim paylarının artırılması" olarak benimsenmiştir. Önümüzdeki dönemde imalat sanayiinde

verimlilik artışlarını sürdürebilir kılmanın başlıca yolu teknolojik ilerleme ve yenilikçilik alanında atılım yapmaktan geçmektedir.

Mevcut Durum

4.90. Uzun dönemli bir perspektiften ihracatımızın teknolojik yapısına bakıldığında, teknolojik yoğunluk konusunda bir gelişme görülmektedir. 2004 itibarıyla yüksek teknolojlili ürünlerin payı küçük bir artış göstererek 1999'daki 9,8% seviyesinden %10,3'e yükselmiştir. Orta teknoloji-yoğun ürünlerin payı ise önemli bir artış göstererek %21,7'den %30,8'e ulaşmıştır. Ancak halen görülmektedir ki, düşük teknolojlili ve doğal

kaynağa dayalı ürünler ihracatımızda %58,8 ile en büyük paya sahiptir. Aynı dönem içinde Çin'in ileri teknoloji ürün ihracatında ise çok daha hızlı bir artış yaşanmıştır. İleri teknoloji ürünlerin Çin'in ihracatındaki payı 1999'da %23,7'den, 2004'de %50 artış göstererek %35,2 seviyesine yükselmiştir. Çin'in imalat sanayi ihracat yapısında yaşanmakta olan bu hızlı değişim, Çin'in tekstil ve hazır giyim gibi sadece düşük teknoloji ürünler için değil, aynı zamanda ileri teknoloji gerektiren ürün pazarlarında da küresel rekabet sahnesinin belirleyici oyuncularından biri olduğunu göstermektedir.

■ **Tablo 4.2** : İhracatın Teknolojik Yapısı: Türkiye ve Çin, 1999 ve 2004
Değişik ürün gruplarının toplam ihracat içindeki payları (%)

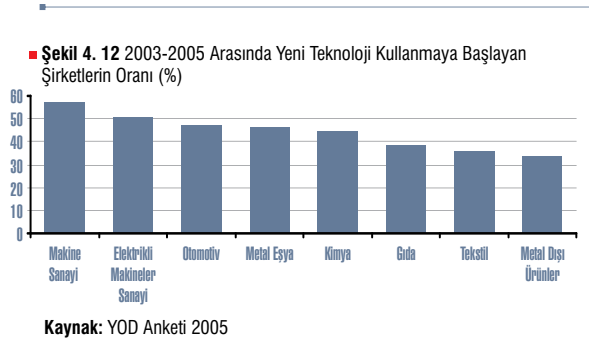
	Türkiye		Çin	
	1999	2004	1999	2004
Doğal Kaynağa Dayalı Ürünler	16,7	13,8	11,5	9,6
Düşük Teknolojili Ürünler	51,8	45,0	45,8	34,3
Orta Teknolojili Ürünler	21,7	30,8	19,0	20,9
İleri Teknolojili Ürünler	9,8	10,4	23,7	35,2
Toplam	100	100	100	100

Kaynak: COMTRADE 2006 veritabanı Birleşmiş Milletler

- 4.91. İmalat sanayiinin rekabet gücünün yükselmesi için önümüzdeki süreçte hem bilgiye dayalı faktörlerin payının, yani teknoloji, yenilikler ve işgücü becerilerinden kaynaklanan toplam faktör verimliliğinin önemi daha da artacaktır. Basit bir ifadeyle, bilgiye dayalı faktörlerin iktisadi faaliyetlerde ağırlığının artması, mevcut sermaye ve işgücü stoku ile daha fazla üretim yapabilme kapasitesine ve dolayısıyla daha yüksek toplam faktör verimliliği anlamına gelmektedir. Uzun vadede sürdürülebilir ekonomik büyüme, girdi maliyetlerinin düşürülmesi ve sektörel vergi avantajı sağlanması gibi geçici çözümlerden ziyade, yüksek katma değer yaratma ve yaratılan katma değeri sürekli olarak geliştirme amacıyla yenilikçilik ve teknoloji geliştirmeye dayanan bir yaklaşımla mümkün olabilecektir.
- 4.92. Avrupa Birliği'nin rekabet gücünü arttırmak amacıyla bu konulara giderek artan bir önem veriyor olması ayrıca Dünya Ticaret Örgütü'nün birçok alandaki düzenlemelerinin sanayi politikası araçlarına kısıtlar koyarken AR-GE'ye dayalı ve KOBİ odaklı politika araçlarını serbest bırakması, teknoloji ve yenilikçilik konularını günümüzde sanayi politikaları için son derece kritik bir hale getirmektedir. Öte yandan, dünya ticaretinde

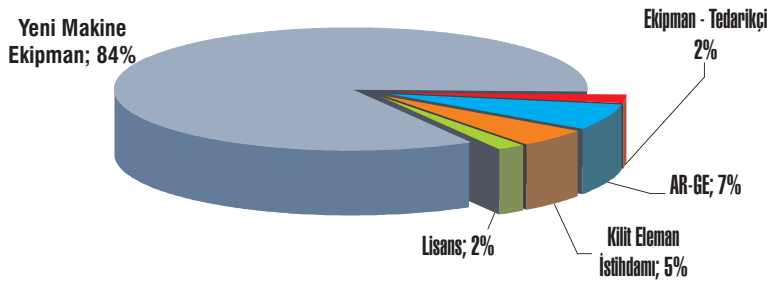
gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler için ileri teknolojiye dayalı ürünlerin payının hızlı bir artış eğiliminde olması, teknolojik ilerleme ve yenilikçilik konularını Türk imalat sanayiinin rekabet gücü için daha da önemli kılmaktadır.

- 4.93. Uzun yıllar sanayi politikalarından kısmen bağımsız bir şekilde geliştirilen bilim, teknoloji ve yenilikçilik politikalarının, ülkemiz şirketlerinin rekabet gücüne ve stratejik gereksinimlerine karşılık verebilecek şekilde yeniden tasarlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Günümüz koşullarında yenilikçilik konusunun sanayi politikalarının temel unsurlarından biri olması gerektiği açıktır. Bölüm 3'de vurgulandığı üzere AB'nin izlemekte olduğu Lizbon Stratejisi'ne uyum gösterebilmek için, yenilikçilik ve AR-GE konularının bilim ve teknoloji politikası gibi çoğunlukla üniversiteleri ilgilendiren bir konunun ötesine geçip, ekonominin geneline yaygınlaştırılması gerekmektedir. Yaygınlaştırma, yani çok sayıda projenin etkin bir şekilde desteklenmesi, sanayi politikalarının önceliklerinden birisi olmak durumundadır. Bu amaca uygun mekanizmaların oluşturulması, güçlendirilmesi, bu doğrultuda yasal ve kurumsal düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.
- 4.94. Bu noktada unutulmaması gereken, teknolojiye ilerlemenin, sadece ileri teknolojilere odaklanmak anlamına gelmediği; tüm sektörlerdeki teknoloji tabanının geliştirilmesi ve bilgiye dayalı faktörlerin özellikle KOBİ'lere yaygınlaştırılmasıdır. KOBİ'lerin esnek yapıları bu firmaları yenilik faaliyetleri için büyük şirketlere oranla çok daha avantajlı kılabilir. ³³ Ancak KOBİ'ler yeterli işgücü becerilerinin olmaması, yönetim yetersizlikleri ve finansmana erişim sorunları gibi nedenlerden dolayı çoğunlukla yenilik yapabilme potansiyelini hayata geçirememektedirler.
- 4.95. Türk sanayinin yeni teknoloji kullanımında sektörel farklılıklar dikkat çekmektedir. 2001 sonrasındaki dönemde, ihracatlarında artış yaşamış olan sektörlerin, aynı zamanda göreceli olarak daha yüksek oranda yeni teknolojiler kullanmaya başladıkları dikkat çekmektedir. 2003 ve 2005 arasındaki dönemde, makine sanayi, elektronik ve otomotiv sektörlerinde şirketlerin teknoloji yatırımlarının tekstil ve gıda gibi sektörlerdekilere oranla daha yüksek düzeyde olduğu görülmektedir.



4.96. Türk şirketlerinin başlıca teknoloji edinme yollarına bakıldığında ise, şirketlerin büyük çoğunluğunun yeni makine ve ekipman ithalatı yoluyla teknolojiye ulaşmakta oldukları görülmektedir. AR-GE faaliyetleri, kilit eleman istihdamı, tedarikçilerle anlaşmalar ve lisans alımı gibi diğer ülkelerde sıkça başvurulanan teknoloji edinme yolları göreceli olarak daha az kullanılmaktadır. Bu istatistikler Türk imalat sanayiinde teknoloji edinmenin önünde işgücü beceri düzeyinde bir sorun olduğuna işaret etmektedir. Bu veriler ışığında üniversite-sanayi işbirliğindeki yetersizlik ve üniversitelerde var olan kapasiteyi arttırmanın ve hareketlendirmenin önemi ortaya çıkmaktadır.

■ **Şekil 4. 13** Şirketlerin Teknoloji Edinme Yolları, 2005



Teknoloji Politikası Önerileri

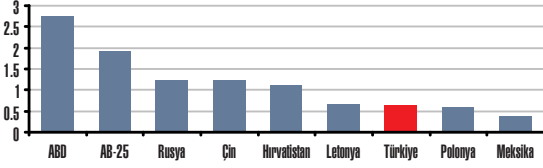
4.97. Teknolojik gelişme ve yenilik ile ilgili bir diğer önemli konu şirketlerin AR-GE faaliyetleri aracılığıyla ürünlerde, hizmetlerde veya üretim yöntemlerinde yeniliklerde bulunmalarıdır. Karşılaştırmalı bir perspektiften bakıldığında AR-GE konusunda Türk sanayinin rekabet ettiği ülkelerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Devletin bütçede AR-GE'ye ayırdığı pay son yıllarda her ne kadar büyük bir artış göstermiş olsa da, bu olumlu

gelişmelerin sürdürülebilirliği ancak AR-GE harcamalarının verimlilik ve istihdam artışına yol açmasıyla mümkün olacaktır. Dolayısıyla kullanılan araçların etkinliğini ölçmek ve değerlendirmek öncelikler arasında olmalıdır. Sanayinin teknolojik ilerleme hedeflerine ulaşabilmesi için aşağıda sıralanan eylemlerden oluşan bir faaliyet planı önerilmektedir.

4.98. **Kamuoyunda AR-GE ve yenilikçilik kültürü ile ilgili farkındalık yaratılması gerekmektedir.** Özendirme amaçlı ödül, yarışma, başarı öyküleri vb. gibi programları oluşturmak AR-GE ve yenilikçilik kültürünün yaygınlaştırılmasına katkıda bulunacaktır. Sanayiinde yükselen bir verimliliğe, yenilikçiliğe ve teknoloji geliştirmeye dayanan bir ekonomiye sahip olmanın ilk adımlarından biri AR-GE ve yenilikçilik kültürünün hem şirketler kesiminde hem de toplumun diğer kesimlerinde yayılmasını sağlamak gerekmektedir. Ürün geliştirme, yenilik yapma, yeni teknolojiler kullanabilme gibi konuların rekabet edebilmek için bir gereklilik olduğun hakkında farkındalık yaratılması yapılması gerekenlerin en başında yer almaktadır. Üniversite ve sanayi arasındaki iletişim eksikliği bir yandan hızla giderilirken, bir yandan da özellikle KOBİ'lerdeki AR-GE ile yenilikçiliğe dair bilinç ve farkındalık arttırılmalıdır. Bu amaca yönelik programlar hayata geçirilmeli, var olan proje ve programlar güçlendirilmelidir. Önümüzdeki dönemde Türkiye'nin "high-tech" firmalarının görünür-lüğünün arttırılması, Türk özel sektöründe teknoloji geliştirme faaliyetlerinin yaygınlaşması açısından önem kazanacaktır. Örneğin, İstanbul Sanayi Odası'nın ilk 500 sanayi kuruluşuyla ilgili verilerinin arasında AR-GE yatırım harcamaları, yurt içinde ve yurt dışında kayıt ettirilen patent sayısı gibi verileri de koyması ve bu verilerin kamuoyuna üzerine vurgu yapılarak duyurulması bu konuda farkındalığın oluşmasına olumlu bir katkı yapabilecektir.

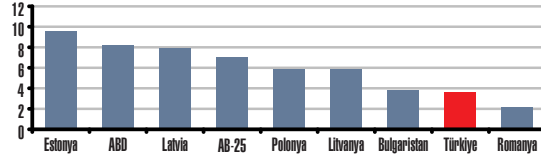
4.99. **AR-GE insan kaynağı geliştirme programları oluşturulması imalat sanayiindeki teknoloji tabanın gelişmesi için temel öncelikler arasında olmalıdır.** Eğitimin ve insan kaynağının sanayinin rekabet gücü için önemi ortadadır. AR-GE, yenilikçilik performansı ve yeniliklere dayalı bir ekonomik büyüme için, AR-GE personeli ve teknik eğitim verenlerin hem sayılarının artması hem de kalitelerinin yükseltilmesi hayati önem taşı-

■ Şekil 4. 14 AR-GE Harcamalarının Milli Gelire Oranı (%), 2004



Kaynak: Dünya Bankası (2006)

■ Şekil 4. 15 Bilgi Teknoloji Harcamalarının Milli Gelire Oranı, 2004 (%)



Kaynak: Dünya Bankası (2006)

maktadır. Aynı zamanda, AR-GE personelinin sayıca artmasının yeterli olmayacağı unutulmamalı, performanslarını arttırmaya yönelik girişimlere de önem verilmelidir. Üniversitelerden mezun olanların becerilerinin sanayinin ihtiyaçlarıyla ne ölçüde örtüştüğü önemli bir konudur. Bu amaçla, üniversite ve sanayi işbirliğinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu işbirliği sanayinin ihtiyaçlarına cevap veren ve AR-GE projeleri yürütebilecek mezunlar yetiştirmeye yönelik bir dizi programı da kapsamalıdır. AR-GE ve yenilikçilik konuları eğitim reformunda öncelikli konulardan biri olmalıdır.

4.100. Mekanizmaların ve programların etki değerlendirmesinin yapılması, mevcut sistemin etkin çalışması için temel gerekliliktir. AR-GE ve yenilikçilik sürecinde var olan kolaylaştırıcı (TEKMER, USAMP vb), yönlendirici (TÜBİTAK, KOSGEB vb) ve teşvik edici (TİDEB, TTGV) mekanizmaların/programların etki değerlendirmesini yapacak, iyileştirme önerileri geliştirecek, eksikliklerin belirlenmesi durumunda yenilerini önerecek bir sistemin ivedilikle oluşturulması gerekmektedir. AR-GE ve yenilik sürecinde kolaylaştırıcı, yönlendirici ve teşvik edici birçok kurum uzun yıllar kaynak eksikliğinden dolayı sorun yaşamış olsalar da, son yıllarda bu konuda önemli gelişmeler yaşanmıştır. 2005 itibarıyla bütçeden bu faaliyetlere yaklaşık 335 milyon dolar tahsis edilmiştir ve geçmiş yıllara oranla önemli bir kaynak artışı yaşanmıştır. Bundan sonraki süreçte önemli olan kaynakların etkin kullanımı olacaktır. Dolayısıyla bu kaynakları kullanan ve kullandıran tüm kurumların devamlı bir performans takibi, aynı zamanda mekanizmaların ve programların etki değerlendirmesini yapacak, eksik görülen konularda iyileştirme önerileri geliştirebilecek bir kapasitenin oluşturulması gerekmektedir. Bu kurumların faaliyet alanlarını bilen ancak bu kurumlardan bağımsız

olan bir yapının kurulması öngörülmektedir.

4.101. Sektörel araştırma enstitülerinin kurulması bu raporda altı çizilen ve rekabet gücünü geliştirmek için gerekli olan pek çok stratejik amaca ulaşılmasını sağlayacaktır. Bölüm 4.1.A.'da, özel sektörün politika tasarım kapasitesini güçlendirmek amacıyla kurulmaları önerilen Sektörel Araştırma Enstitüleri, aynı zamanda AR-GE projelerini destekleme işlevini de üstlenmelidirler. Bu enstitülerin sürekli olarak dünyadaki gelişmeleri takip etmesi, mevcut verileri derlemek, analiz etmek, bilgi ve veri bankası işlevlerini görmesi, sektörün rekabet gücüne katkıda bulunacak AR-GE projelerinin seçimi konusunda etkin olabilmelerine olanak verecektir. Sektörel araştırma enstitülerinin özel sektörün inisiyatifi ve özellikle maddi katkısı ile kurulması esastır. Sektöre yönelik teknik ve/veya iktisadi araştırma kapasitesi olan veya bu kapasiteyi oluşturma kararı alan üniversitelerin de bu önerilen yapıya dahil olmaları, üniversite-sanayi işbirliğinin güçlendirilmesine ve sektörel araştırma enstitülerin performanslarına olumlu katkı yapacaktır. Bu enstitüler, yine Bölüm 4.1.C'de kurulması önerilen Yatırım Promosyon Ajansı ile de işbirliği ve koordinasyon halinde yabancı yatırımların ileri ve geri bağlantılarını sağlayarak kümelenmeleri güçlendirecektir.

4.102. Üniversite-sanayi işbirliğinin artırılması yönünde ilgili mevzuatın ve düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekmektedir. Üniversitelerdeki öğretim üyelerinin ve özel sektördeki uzmanların ortak çalışmaları, şirketlerin rekabet gücü açısından son derece önemlidir. Ancak, üniversitelerdeki ortamla şirketlerdeki ortam arasında doğal olarak temel farklılıklar bulunmaktadır. Şirketlerin içinde bulunduğu rekabet ortamı genelde kısa ve orta vadeli karlılık potansiyeline odaklanılmasını gerektirirken, üniversitelerde ise

çalışmanın bilimsel niteliği ön plandadır. Bu farklı öncelikler arasında uyum sağlanabilmesi için kamuya kritik bir rol düşmektedir. Bu bağlamda, mevzuatta her iki tarafı beraber çalışmaya özendirebilecek bir takım değişikliklere gidilmesi zorunludur. Bunların başında üniversite öğretim elemanlarının sanayi ile ortak proje yapabilmesini, sanayi ile işbirliği halinde çalışmasını özendirecek bazı mevzuat değişiklikleri gelmektedir. Örneğin, özellikle teknik ve mühendislik bilimleri öğretim üyelerinin akademik ünvanlarının kazanılması sırasında, almış oldukları patentlerin ve sanayi ile birlikte yapılmış proje sayısının kriterler arasında yer alması, öğretim üyelerinin sanayi ile işbirliği yapmayı özendirecektir. Buna paralel olarak, üniversitelerdeki “döner sermaye” mekanizmasının caydırıcı düzenlemeleri gözden geçirilerek, ilgili öğretim üyelerini özendiren çağdaş bir sistemin oluşturulması faydalı olacaktır.

4.103. Teknoloji Geliştirme Bölgeleri'nin etkinliğinin arttırılması, üniversite-sanayi işbirliğinin gelişmesine katkıda bulunacaktır. KOBİ'lerde yenilikçi faaliyetlerin desteklenmesi ve imalat sanayii üretimine yönelik AR-GE faaliyetlerinin geliştirilmesinde kritik rolü bulunan Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde sağlanan teşviklerin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik kapasite mevcut sistem içinde bulunmamaktadır. Bu bölgelerdeki şirketlerin yenilikçi faaliyette bulunmaları karşılığında birçok vergi teşvikinden yararlanmaları, faaliyetlerin yenilikçi olup olmadığına karar verecek mekanizmaların ivedilikle kurulmasını gerektirmektedir.

4.104. AR-GE proje sayısının arttırılması için eşik programlar oluşturulması gerekmektedir. AR-GE projelerini çoğaltabilmek için AR-GE destekleri ile birlikte, ön ihtiyaç ve proje belirleme çalışmalarının desteklenmesi, firmaları bir araya getiren girişimler, firmalar arasında ve firmalar ve akademik kuruluşlar arasında etkileşimin sağlandığı ortamlar geliştirilmelidir. Teknoloji ve yenilik politikalarının uygulanmasında en önemli nokta, AR-GE yapan ve destek hizmeti sunan kuruluşların oluşturduğu ağın belli bir kritik büyüklüğe ulaşmasıdır. Ancak bu kritik büyüklüğü aştıktan sonra 'kolektif öğrenme' süreci kendisini besleyecek şekilde sürdürülebilir. Bu amaca yönelik olarak, firmalar arası işbirliğini ve firma içi öğrenme sürecini besleyen yatay destekler önem

kazanmaktadır. Teknoloji ve yenilik politikalarının uygulanmasındaki bu ilk aşamada, firmaların proje geliştirme ve seçme yeteneğini kazandıracak diğer bir deyişle AR-GE projelerinin nasıl saptanacağı ve seçileceğinin (proje alternatiflerinin geliştirilmesi, değerlendirilmesi, sıralanması ve proje seçimi) öğrenilmesi için yukarıda belirtilen yatay destekler ya da **ilk aşama destek hizmetlerinin** sunulması gereklidir. Bu destekler özetle AR-GE projesi yapılması için eşik oluşturan yeni teknolojiler hakkında bilgi, teknik mevzuat, danışmanlık, test-analiz, eğitim, finansman kaynakları gibi konularda sağlanan desteklerdir.

4.105. AB'nin Çerçeve Programları'na daha etkin bir şekilde katılımın teşvik edilmesi gerekmektedir. AB'nin Türk imalat sanayiinin rekabet gücünü olumlu etkileyebilecek somut araçlarının başında Çerçeve Programları gelmektedir. Ancak, Türk şirketleri ve kurumları proje bazlı bu programlardan yeterince faydalanmamaktadırlar. Katılım için en az üç ülkeden kurum ve kuruluşların işbirliğinin gerekli olduğu projelerin tasarlanabilmesi için AB ülkeleri ve Türkiye'deki araştırmacılar, araştırma kurumları ve şirketler arasındaki bağlantıların güçlendirilmesi öncelikler arasında yer almalıdır. Bu bölümdeki diğer politika önerilerinin tasarlanma aşamasında AB Çerçeve Programları'na katılımın arttırılması amacına öncelik verilmelidir.

4.106. Ulusal ve uluslararası işbirliği ve ortak çalışma programları desteği oluşturulması (sektörel ağlar, bölgesel ağlar, güçlendirilmiş kümeler) Türkiye'de yenilikçilik sisteminin tesisini hızlandıracaktır. Teknoloji geliştirme ve yenilikçilik konuları çoğu zaman birden fazla kurum ve kuruluşun ortak girişimiyle hayata geçmektedir. Sanayi politikasının temel yaklaşımlarından biri, şirketleri birbirinden izole oyuncular olarak görmek değil, birbirleriyle olan bağlantılarına da odaklanmak olmalıdır. Bir ülke sanayinin rekabet gücü, şirket kapasiteleriyle bağlantılı olduğu kadar, şirketlerin birbirleri ve onlara destek veren kuruluşlarla aralarındaki bağlantıların güçlü olmasına da bağlıdır. Bu unsurlar, Bölüm 4.1.A'da ele alınan kamu-özel sektörleri arasındaki diyalog mekanizmalarının ve Sektörel Araştırma Enstitüleri'nin önemini bir kat daha artırmaktadır. Teknolojik gelişim dolayısıyla, sektörel, bölgesel ağların güçlendirilmesine, kümelenmelerin güçlendirilmesine de bağlıdır.

4.107. Sonuç olarak, Türk imalat sanayii için hayati önemdeki teknolojik ilerleme ve yenilikçilik konusu diğer politika alanlarıyla da doğrudan bağlantılıdır. Bu bölümde önerilen politika önerilerine ek olarak, Bölüm 4 diğer bölümlerinde ele alınan alanlarda atılan adımlar da teknolojik ilerleme ve yenilik yapabilme kapasitesini doğrudan etkileyecektir. Bu adımlar ulusal yenilikçilik sisteminin vazgeçilmez unsurlarıdır ve sistemik bir bütünlük ve koordinasyon içinde ele alınmaları gerekecektir (**bkz. Kutu 4.8**).

■ **Kutu 4.8** Sanayi Politikası, Ulusal Yenilik Sistemi ve Kümelenmeler

AR-GE harcamaları kadar bu faaliyetlerin verimliliği de çok önemlidir. Son yıllarda yenilik konularına odaklanan ekonomi literatüründe AR-GE ve yenilik faaliyetlerinin verimli bir şekilde işlenmesinin ancak Ulusal Yenilik Sistemi adı verilen, “yeniliklerin gelişimini, yayılmasını ve kullanılmasını sağlayan tüm ekonomik, sosyal, siyasi, kurumsal faktörleri kapsayan bir sisteme” bağlı olduğuna işaret edilmektedir.

Uluslararası deneyimler ülkelerin yenilik yapabilme kapasitelerinin doğrusal bir süreçten (lineer inovasyon modeli) oluşmadığını; yani temel araştırma, uygulamalı araştırma, geliştirme, ticarileştirme şeklinde giden bir kompartmanlar dizisi yerine, iyi işleyen bir sistemin varlığına dayalı olarak geliştiğini göstermektedir. Yani, ne kadar fazla AR-GE harcaması yapılırsa, o kadar fazla yenilik kazanılacağı anlamına gelmemektedir. Şirketlerin faaliyet gösterdikleri sistem, kurumsal ve yasal düzenlemeler, kültürel ve sosyal şartlar, fiziki ve teknolojik altyapı gibi unsurlar belirleyicidir. Şirketlerin kendi aralarındaki bağlantılar, şirketlerin ve kuruluşların öğrenme kapasiteleri, işgücünün öğrenme kapasitesi ve becerileri bir ekonominin yenilik yapma kapasitesini, dolayısıyla da rekabet gücünü etkilemektedir.

Rekabet gücüne getirilen ve bir sistemin varlığına ve işlerliğine odaklanan bir başka yaklaşım kümelenme yaklaşımıdır. Kümelenmeler ulusal yenilik sisteminin alt kümeleri olarak da düşünülebilir. Öğrenme süreci için şirketler arasındaki bağlantılar ve karşılıklı bağımlılık ilişkileri gereklidir. Şirketlerin bir bölgede kümelenerek yoğunlaşması Ek 1'de açıklanan, talep durumu, şirketlerin birbirleriyle yatay ve dikey bağlantıları, özelleşmiş tedarikçilerin yetenekleri, özelleşmiş işgücü, fiziki altyapı gibi birçok unsura bağlıdır. Bu unsurların var olması ise şirketlerin rekabet güçleri için hayati öneme sahiptir.

Yenilik Sistemi ve Kümelenme yaklaşımlarının ve bu konularda yapılmış olan pek çok çalışmanın sanayi politikaları için çıkarımları şöyle sıralanabilir:

- Sanayi politikasının temel amaçlarından biri, yenilik için gerekli olan ortamı elverişli hale getirmeye yönelik olmalı ve bunun için gereken çerçeveyi ortaya koymalı.
- Eski anlayışa göre piyasa aksaklıklarına odaklanan sanayi politikası yerine, sistemdeki yapısal aksaklıkları çözmeye odaklanan bir yaklaşım benimsenmeli. Sistemdeki aksaklıklar ancak diğer ülkelerle veya bölgelerle mukayese edildiğinde ortaya çıkar, dolayısıyla politika önerileri, karşılaştırmalı değer zinciri analizi gibi araçlara dayanarak yapılmalı.
- Devlet, AB normlarına uygun bir şekilde, stratejik alım politikalarıyla piyasadaki talebe verimliliği arttıracak şekilde yön verebilir.
- Kamudaki karar alıcıların, şirketlerin ihtiyaçlarıyla ve stratejik hedefleriyle örtüşen politikalar geliştirebilmesi için, özel sektörün ihtiyaçlarını yakından takip ediyor olmaları gerekir.
- Yeniliği etkileyen birçok alandaki politikaların koordinasyonu sanayi politikasının temel önceliklerinden biri olmalıdır.

■ **Kaynaklar:** Navarro (2003); TÜSİAD (2003); Edquist (1997); Öz (2004)

4.2.D. Girdi Maliyetlerinin Düşürülmesi

4.108. İmalat sanayiinde verimliliği arttırmak için gerekli şartlardan biri de girdi maliyetlerini düşürmeye yönelik politikalar izlemektir. Girdi maliyetlerinin yüksekliği iş dünyası açısından ülkemizde bugüne kadar yeteri kadar dikkat çekmeyen problem alanlarından biri olmuştur. İş yapmanın ve verimliliğin önündeki engeller tartışılırken genelde vergilerin yüksekliği gibi gözle görülür konulara odaklanılırken, firmaların rekabet ettikleri ülkelerdeki şirketlere kıyasla girdi maliyetlerinin yüksekliğine yeteri kadar önem verilmemiştir. Bu algı sorunu, büyük ölçüde, Bölüm 4.1.A'da bahsedilen malumat eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Bunun temelde iki nedeni olabilir. *Birincisi*, kayıtdışılığın yüksek olduğu bir ortamda, kayıt içindekiler kayıt dışındakilerin maliyet yapılarını kolaylıkla gözleyebilmektedir. Ödenen vergi oranlarında önemli bir farklılık yaşanabilirken, Türk imalat sanayiindeki şirketlerin genelinde elektrik, telekomünikasyon, ulaştırma gibi önemli girdi maliyetleri arasındaki farklılık vergilere oranla daha düşük seviyededir. *İkincisi*, şirketlerin önemli bir bölümü için Çin, Çek Cumhuriyeti gibi rekabet ettikleri ülkelerdeki şirketlerin girdi maliyetlerine dair malumat sahibi olmak kolay değildir. Dolayısıyla, Türkiye'de şirketler, küresel rekabet ortamında göreceli olarak yüksek girdi maliyetleriyle karşılaşmakta olsalar bile, bu sorunun ağırlığını malumat eksikliğinden dolayı yeterince algılamamaktadırlar.

4.109. İmalat sanayiinin altyapıya dair iki temel girdi maliyetini elektrik ve telekomünikasyon maliyetleri oluşturmaktadır. Aşağıda detaylarıyla açıklanacağı gibi bu iki girdinin verimli sağlanamaması, sektörlerin düzenlenmesindeki rekabet eksikliği ve kurumsal çerçeveden kaynaklanan sorunlar sanayinin maliyetlerini arttırmaktadır.

4.110. Sanayide iş yapmaya yönelik sanayi dışı sektörlerde verimliliği arttıracak önlemler elektrik ve telekomünikasyon sektörleriyle sınırlı değildir. Sanayinin ileri bağlantılarını sağlayan sektörlerde verimliliğin yükselmesi de sanayinin verimliliğine katkıda bulunacaktır. Bu nedenle, hizmet sektörlerinin yeniden yapılanmasına yönelik bir dizi önlem sanayimizin rekabet gücünün yükselmesi için şarttır. Örnek olarak, perakende sektörünün organize hale gelmesi sanayideki birçok

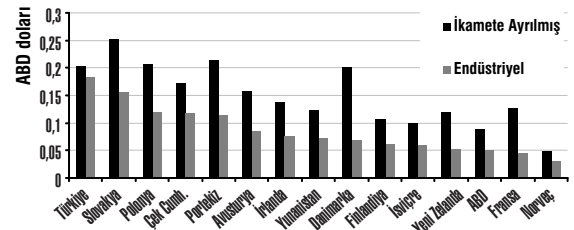
sürecin de modernleşmesini ve daha verimli bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Perakende sektöründeki dönüşüm ve buna ilişkin politika önerileri Kutu 4.9'da ele alınmaktadır.

Elektrik

4.111. Sanayinin en önemli girdi maliyetlerinden birini elektrik enerjisi oluşturmaktadır. Dolayısıyla elektrik maliyetleri firmaların yatırım kararları önünde önemli engellerden biridir. Türk imalat sanayiinin elektrik maliyetleriyle diğer OECD ülkelerindeki maliyetler arasında Şekil 4.16'da yapılan karşılaştırma incelendiğinde endüstri elektriğinde en yüksek fiyatların Türkiye'de uygulandığı görülmektedir. Endüstriyel elektrik fiyatları OECD ortalamasının %21 üzerindedir. Fiyatlar satın alma gücü paritesine göre hesaplandığında aradaki fark %70'e yükselmektedir. Özellikle, Türkiye'de imalat sanayiine sağlanan elektrikle konutlara sağlanan elektrik arasındaki fiyat farkının birçok OECD ülkesinin altında olduğu görülmektedir.

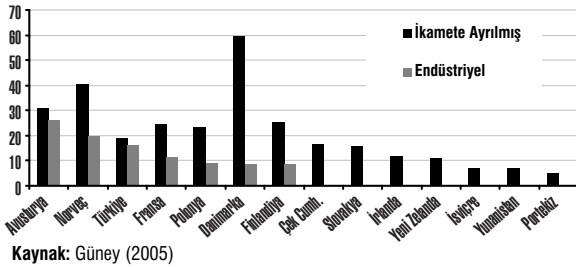
4.112. Türkiye'de elektrik maliyetlerinin yüksek oluşu piyasadaki yapısal nedenlerin yanında kısmen elektrik üzerindeki ağır vergi yükünden de kaynaklanmaktadır. Şekil 4.17'de Türkiye ile OECD ülkeleri arasında yapılan elektrik üzerindeki vergi karşılaştırmasına göre, Türkiye özellikle endüstriyel elektrik üzerindeki vergi yükü sıralamasında OECD ülkeleri arasında en üst sıralarda yer almaktadır. Türkiye'de endüstriyel elektrik üzerindeki vergi yükü OECD ortalamasının iki katından daha fazladır.

■ Şekil 4. 16 Türkiye ve OECD Ülkelerindeki Nihai Kullanıcı Elektrik Fiyatları, 2004



Kaynak: Güney (2005)

■ Şekil 4. 17 OECD ülkelerindeki elektrik sektöründe uygulanan vergiler (%), 2005



4.133. Enerji maliyetlerinin düşürülmesi özellikle küresel ekonomiye entegrasyonda Asya ülkelerinden yükselen rekabetle karşılaşan sektörlerimiz için daha da önemlidir. Zira bu sektörlerdeki Türk firmalarının Asya'daki üreticilerin işgücü maliyetlerine dayalı rekabet etme imkanları bulunmamaktadır. Bu sektörler başta olmak üzere, endüstriyel elektrik üzerindeki vergi yükünün azaltılması imalat sanayiinin rekabet gücüne katkıda bulunacaktır.

4.114. Bununla beraber enerji maliyetlerinin yüksek olmasının tek nedeni ağır vergi yükü değildir. Ülkemizde kayıtdışı elektrik kullanımı oldukça yüksektir. Sistemdeki kayıp / kaçak oranı %19 ile Meksika (%15), Macaristan (%13) ve Yunanistan gibi benzer yapıdaki OECD ülkelerinin çok üzerine çıkmaktadır. Üstelik kayıp-kaçak oranları bölgesel olarak da farklılıklar arz etmekte ve Doğu Anadolu'da %70'lere yükselmektedir.³⁴ Bu durum kayıtdışı elektrik kullanımının kayıtlı kullanıcılar tarafından sübvansede edilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla, sistemdeki kayıp ve kaçakları azaltmaya yönelik alınacak önlemler elektrik fiyatlarının düşürülmesinde etkin olacaktır. Kayıp ve kaçak kullanımın yüksekliğinin yanı sıra elektrik sistemi genel olarak da verimsiz çalışmaktadır. Sistemin toplam faktör verimliliği ABD ortalamasının %75'i olarak hesaplanmıştır. Bu oran üretim ve iletimde %60'a kadar inmektedir.³⁵

4.115. Enerji sektöründe verimliliğin artırılması için serbestleştirme çalışmalarına kararlılıkla devam edilmesi gerekmektedir. 2001 yılında Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun (EPDK) kurulmasıyla başlayan serbestleştirme çalışmaları henüz beklenen seviyeye gelemediği. Elektrik üretim, iletim ve dağıtım alanlarında kamuya ait teşebbüsler hala tekel ya da başlıca oyuncu konumundadırlar. Üretim alanının özel firmalara açılmış olması, kamunun

tek alıcı olması ve uzun süreli kontratlarla fiyat belirlenmesi nedeniyle beklenen ucuzlamayı getirmekten uzak kalmıştır. Ayrıca elektrik perakende satış fiyatlarının piyasa koşullarına göre ayarlanmaması sektördeki kaynakların piyasaya uygun bir şekilde verimli kullanılmasına engel olmaktadır.

4.116. Enerji piyasalarında kamu ile özel sektör oyuncular arasında eşit koşulların sağlanması ve kamu kurumlarının kendi arasında ve yargıyla ilişkilerinin düzenlenmesi sektörde verimliliği arttıracak özel sektör yatırımlarının artırılması sonucunu doğuracaktır. Ayrıca, serbestleştirme programının siyasi açıdan sahiplenilmesi mevzuatta rekabetçi olmayan hükümlerin kaldırılmasını hızlandıracaktır.

Telekomünikasyon

4.117. Sabit telefon ve mobil telefonun yanı sıra Kablo TV ve geniş bant internet erişimi gibi hizmetleri de kapsayacak şekilde tanımlanabilecek telekomünikasyon hizmetleri imalat sanayiinde faaliyet gösteren firmaların önemli girdi kalemlerinden birini oluşturmaktadır. Telekomünikasyon sektöründe ilk serbestleştirme hareketi olarak 90'ların başında mobil telefon lisanslarının özel firmalara verilmesi gösterilebilir. Sektörel regülasyonu sağlamakla görevli Telekomünikasyon Kurumu 2000 yılında kurulmuştur. Sabit hat telefon görüşmelerinde tekel olan Türk Telekom 2005 yılında özelleştirilmiş bulunmaktadır. Mobil telefon şebekesindeyse üç ayrı özel firma faaliyet göstermektedir.

4.118. Türkiye'de telekomünikasyon hizmetlerinin sağlanmasında da, tıpkı enerjide olduğu gibi, ciddi verimsizlikler söz konusudur. Sektörün toplam faktör verimliliği ABD ortalamasının %64'ü olarak hesaplanmaktadır. Bu durum sektörde uygulanan serbestleştirme faaliyetlerinin verimliliği arttırmada beklenen sonuçları vermediğini göstermektedir.

4.119. Türk Telekom özelleştirmesi sırasında, sabit telefon şebekesi mobil telefon segmentinde hakim durumda olan oyuncuya satılmamış; ayrıca, kablolu TV şebekesiyle sabit telefon hattı şebekesi ayrıştırılarak şebekeler arası rekabeti teşvik edecek bir yapı oluşturulmuştur. Bu yapılanma önümüzdeki dönemde sektörde daha rekabetçi

bir yapı kurulabilmesi açısından son derece olumludur. Bundan sonra, sektörel regülatör kurumun daha etkin çalışması ve siyasi açıdan da sahiplenilen bir serbestleşme programının uygulanması sayesinde telekomünikasyon sektöründe verimliliğin artması ve fiyatların düşmesi mümkün olacaktır.

4.120. Telekomünikasyon sektöründe altyapıya erişim sorunlarının pazara yeni oyuncuların girişini önlediği görülmektedir. Gerek sabit telefon altyapısına, gerekse de mobil telefon operatörlerine ait altyapıya bu altyapının sahibi olmayan oyuncuların da makul fiyatlarla erişebilmeleri ve hizmetlerini bu altyapı üzerinden yürütebilmeleri anlamına gelen "altyapıya erişim" sorununun çözülmesi sektörde giriş engellerini azaltacak ve verimliliğin artmasına yol açacaktır. Bu hususta, sektörel düzenleyicinin alacağı ex ante tedbirlere büyük rol düşmektedir. Bu ve benzeri konularda serbestleştirmenin hızla ilerlemesi için sektörel düzenleyicinin teknik kapasitesinin artırılması yerinde olacaktır.

4.121. Serbestleştirme konusunun dışında, sektördeki vergi yükleri de önemli bir maliyet oluşturmaktadır. Öncelikle, internet erişimi üzerindeki yüksek vergiler, e-ticaretin sanayinin ileri ve geri bağlantılarını kuvvetlendirmedeki önemi düşünüldüğünde, getirdiği gelirle kıyaslandığında sanayi üzerinde son derece olumsuz bir etki yapmaktadır (Bkz. Kutu 4. 10 Elektronik Ticaret ve İmalat Sanayii).

4.122. İnternet erişimindeki vergilerin tümüyle kaldırılması yerinde olacaktır. Ayrıca, mobil telekomünikasyon üzerinde de ağır vergi yükü bulunmaktadır. Bu vergi yükünün azaltılması mobil iletişim penetrasyonunun artmasını ve sabit hatlara alternatif bir şebekenin gelişmesini temin edecektir.

Altyapı Sektörlerine Yönelik Politika Tasarımında Genel Prensipler

4.123. Gerek enerji, gerekse de telekomünikasyon sektörlerinde şu ana kadar ciddi serbestleştirme girişimleri yapılmış olsa da gerçekleştirilen reformların özellikle maliyetleri aşağı çekme konusundaki performansının düşük kaldığı görülmektedir. Bu durumda her iki sektör için de uygulanması gereken üç politika bulunmaktadır.

4.124. Birincisi, etkin regülasyonun hayati önemde olduğu her iki altyapı sektöründe de regülasyon kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, regülatör kurumlar kapasitelerini altyapı sektörlerinin piyasa aksaklıkları nedeniyle düzenlenmesi gereken noktalarına yoğunlaştırmalıdır. Buna mukabil, regülatör kurumların sektörlerin düzenlemeye ihtiyaç olmayan alanlarında izin ve lisans sayısını arttırarak giriş engeli yaratmaları önlenmelidir. Ayrıca, regülatör kurumlar ile idarenin diğer unsurları, rekabet otoritesi ve yargı arasındaki ilişkilerin yetki karmaşasını önleyecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. Bu konuda özellikle Rekabet Kurumu'yla sektörel düzenleyici kurumlar arasındaki yetki paylaşımı son derece önem kazanmaktadır.

4.125. İkincisi, tüm sektörel düzenleyicilerin kararlarının yargı denetimine tabi olması bakımından, yargının sektörel konulardaki birikiminin artırılması hayati önem taşımaktadır. Dolayısıyla, bu konularda yargıda teknik kapasite arttırımına gidilmesi gerekmektedir. Yargı kararlarında idarenin kamu yararına uygun davranıp davranmadığının tahlilinin ekonomik analizlere dayanması verilen kararların verimliliğe olan katkısını arttıracaktır.

4.126. Üçüncüsü, hem enerji hem de telekomünikasyon sektörlerindeki vergi yüklerinin düşürülmesi gerekmektedir. Bu sektörlerde verilen hizmetler devlet tarafından bir gelir arttırma aracı değil; imalat sanayiinin verimliliğini arttıracak bir politika aracı olarak görülmelidir. Altyapı hizmetlerinde sağlanacak ucuzlama sonucu imalat sanayiinde yaşanacak büyümenin orta vadede kamunun bu gelir düşüşünü karşılaması beklenmelidir.

4.127. Yukarıda sıralanan tüm bu reformların gerçekleştirilmesi için altyapı sektörlerinde serbestleştirmenin ve bu yolla verimlilik artışı sağlamanın temel bir politika olarak benimsenmesi ve ilgili bakanlıklarca eşgüdüm içinde uygulanması büyük önem taşımaktadır.

■ Kutu 4. 9 Perakendecilik Sektörü ve Verimlilik Artışları

Altyapı sektörleri dışındaki başka sanayi dışı sektörlerde sağlanacak verimlilik artışları da imalat sanayiinin verimliliğine katkıda bulunacaktır. Bu sektörlerde en güzel örneklerden biri sanayinin ileri bağlantılarının önemli bir bölümünü oluşturan perakendecilik sektörüdür. Türkiye'de hızlı tüketim malları (HTM) perakendeciliği sektörü bir süredir geleneksel kesimi oluşturan bakkalların yerini modern kesimdeki zincir süper / hipermarketlerin aldığı bir dönüşüme sahne olmaktadır.

HTM perakendeciliğindeki bu dönüşüm, sektöre ürün sağlayan başta gıda ve temizlik üreticileri olmak üzere; kırtasiye ve mobilyanın da dahil olduğu birçok sektöre modernleşme baskısı yapmaktadır. Ayrıca, perakendecilikteki dönüşüme koşturarak gelişen modern lojistik sistemleri üretici sektörlerdeki stok maliyetlerini azaltmakta, üretim süreçlerinin bölünerek verimliliğin artırılmasına imkan sağlamaktadır.

Perakendecilikteki verimlilik artışlarının üretim süreçlerinin bütününe nasıl yansıdığına dair en güzel örnek, organize perakendenin daha hızlı geliştiği ABD ile çeşitli yasal / toplumsal nedenlerden dolayı daha yavaş geliştiği AB ülkeleri arasında ortaya çıkan verimlilik farklarıdır. Büyük ölçüde bu perakende sektöründeki modernleşme farkının sonucu olarak, ABD'de 1995-2000 dönemindeki verimlilik artışları AB'nin iki katı kadar olmuştur.¹

ABD'nin modern perakendecilerinin verimlilik düzeyi 100 alındığında, Türkiye'deki modern perakendecilerin verimliliği 75, geleneksel perakendecilerin verimliliği ise ancak 22 puan seviyesine ulaşabilmektedir.² Görüldüğü gibi, Türkiye'de perakende sektöründe dönüşüm başlamış olmakla beraber, daha gidilecek çok yol bulunmaktadır. Perakendecilikte verimliliği arttırmada en etkin araç sektörde daha verimli çalışan modern kesimin payının artırılması olacaktır.

Şekil 4.18'de görüldüğü gibi, Türkiye Avrupa ülkeleri arasında modern kesimin pazar payının en düşük olduğu ülke konumundadır. Şekil 4.18 aynı zamanda bugün başlamış olan dönüşümün önümüzdeki dönemde gideceği nokta hakkında da fikir vermektedir. Sektörde modern kesimin payı İspanya ya da İtalya gibi %70'lere çıktığında, sektörün toplam verimliliğinde de ciddi bir artış olacaktır.

Perakende sektöründeki dönüşümü önemli kılan bir başka faktör de, sektörde verimlilik artışlarının mevcut işletmelerin daha verimli hale gelmesinden çok, verimli işletmelerin verimsizlerin yerini almasından kaynaklanmasıdır. Örneğin, ABD'de perakende sektöründe 90'lı yıllardaki verimlilik artışlarının tamamına yakını yeni işletmelerin pazara girmesinden kaynaklanmaktadır.³ Perakende sektöründeki verimlilik artışı imalat sanayiindeki verimliliği doğrudan etkilemektedir. ABD'de Walmart'ın 1985-2004 arasında yayılmasının sonucu ortaya çıkan dönüşümün ekonominin tümünde toplam faktör verimliliğini Walmart olmadan bulunacağı düzeyin %0,75 üzerine çıkardığı tahmin edilmektedir.⁴

Perakende sektöründe dönüşümün getirdiği bu verimlilik potansiyeli düşünüldüğünde modern kesimin gelişmesini önleyecek giriş engelleri çıkarılmamasının gerekliliği bir kez daha anlaşılmaktadır. Modern kesimi oluşturan büyük mağazaların açılmasının izne bağlanmasını öngören "Büyük Mağazalar Yasa Tasarısı"nın bu perspektiften değerlendirilmesi yerinde olacaktır.

1 Blanchard (2004)

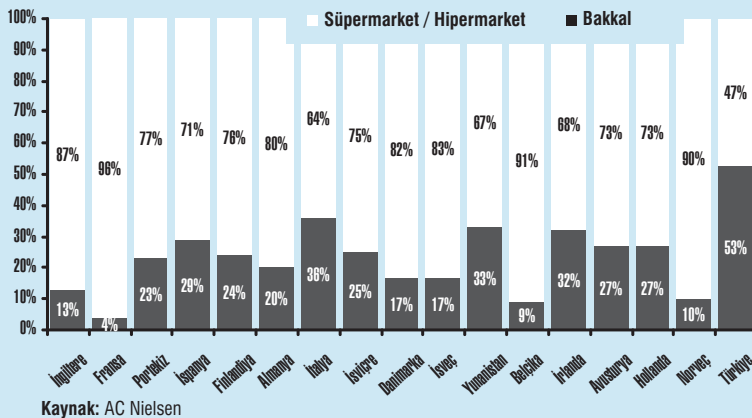
2 MGI(2003)

3 Foster et al (2002)

4 Global Insight (2005)

■ Kaynaklar: Navarro (2003); TÜSİAD (2003); Edquist (1997); Öz (2004)

■ Şekil 4. 18 AB Ülkelerinde Modern / Geleneksel Perakendecilerin Pazar Payları



■ Kutu 4. 10 Elektronik Ticaret ve İmalat Sanayii

İnternet ve mobil teknolojiler gibi yeni nesil haberleşme sistemlerinin yaygınlaşmasıyla birlikte bu ortamlardan da ticaret yapabilme olanağı, yani 'Elektronik Ticaret' kavramı doğmuştur. Elektronik Ticaret ülke sınırlarını da tanımadığı için (örneğin World Wide Web üzerinden tekstil ürünü satın almak mümkün ve kolaydır) Türkiye'deki işletmelerin bu kavramı rekabet ettikleri pazarlardan önce benimsemeleri yararlarına olacaktır.

Birçok işletme, ürünlerini ve faaliyetlerini tanıttıkları web siteleri oluşturmak, web üzerinden araştırma yapmak ve e-posta kullanmak yolu ile elektronik ticarete başlamış ya da başlamaktadır fakat bu genelde bir vizyon doğrultusunda gelişmekten çok 'rakip yapmış, biz de yapalım' gibi pazar baskılarından kaynaklanmaktadır. İşletmelerimizin, son kullanıcıya elektronik ortamda satış ve tedarikçilerden bu ortamda alım yaparak, ortak satın alım işbirliklerine girerek, bayiler ile iletişim ve alım/satımları elektronik ortama taşıyıp tedarik zincirine değer katarak elektronik ticaretin üst basamaklarına çıkma vakti gelmiş hatta geçmektedir. Bu çalışmaları bilinçli bir şekilde yapan şirketlerdeki maliyet düşüşleri ile verimlilik ve pazar payı artışları ortadadır.

Özellikle Amerika ve Avrupa'da kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet verdiği insanlara 'müşteri' denmesi ve bu kuruluşların Elektronik Ticarete, Elektronik Döküman ve Arşiv Yönetimine (EDRMS) ve Müsteri İlişkileri Yönetimine (CRM) yönlendirilerek halka verilen hizmetin kalitesinin artırılması çalışmaları yıllardır sürmektedir. Türkiye'de de son yıllarda e-Devlet çalışmaları hız kazanmış ve özellikle Avrupa Birliği'nin E-Avrupa programına uyum için e-Türkiye projesi geliştirilmiştir. Bu girişimler, özel işletmelerimizin işlem maliyetlerini azaltacak ve kamu ile olan ilişkilerine hız kazandıracaktır.

Elektronik ticaret uygulamalarının yaygınlaşması aynı zamanda sanayicilerin küresel değer zincirine daha çabuk entegre olmasını da sağlayacaktır. Şu anda uluslararası elektronik ağlar aracılığıyla kurulan ortaklıklar sanayinin küreselleşmesinin başlıca yollarından biri olarak görülmektedir. Bu tür uygulamalardan Türk sanayinin etkin biçimde yararlanabilmesini sağlayabilmek için sanayicilere yönelik bilgilendirme eğitimleri verilmeli ve internet bağlantıları üzerindeki yükler azaltılmalıdır.

4.2.E. Nitelikli İşgücü

4.128. İmalat sanayiinin rekabet gücünün artırılması için başlıca ihtiyaçlardan biri de değer zincirinde yükselen işletmelerin ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikli işgücünün varlığıdır. Önümüzdeki dönemde Türkiye'nin önünde çalışabilir nüfusun toplam nüfusa oranının yükseldiği bir demografik fırsat penceresi açılacaktır. 20 yıl kadar sürecek bu fırsat iyi değerlendirildiği takdirde üretimde hızlı artışlar sağlanması ve yüksek büyüme oranları yakalanması mümkün görünmektedir.

4.129. Ancak çalışabilir nüfusun rekabet gücü yüksek sektörlerde üretim artışına katkıda bulunması için sanayinin ihtiyaçlarıyla uyuşan nitelikleri haiz olması gerekmektedir. Küreselleşme bu ihtiyacı daha da arttırmaktadır. Küreselleşme sürecinde nitelikli ve niteliksiz işgücüne dayalı üretim yapan firmaların yarattıkları katma değer arasındaki fark açılmaktadır. Bu süreç içinde niteliksiz işgücüne

dayalı üretim yapan firmalar Asya'dan yükselen rekabetle baş edememekte ve kapanma yoluna gitmektedir. Dolayısıyla; değişen koşullar içinde imalat sanayiindeki işgücünün niteliğinin artırılması son derece önemlidir.

4.130. Türkiye nitelikli işgücü konusunda rekabet ettiği birçok ülkenin gerisindedir. Hem Bölüm 4.3'de hem de Bölüm 4.2.C'de değinildiği üzere, önümüzdeki dönemde, işgücünün eğitim sisteminde edindikleri becerilerin, şirketlerin ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde dönüştürülmesi, sürdürülebilir rekabet gücünün olmazsa olmaz koşullarının başında gelmektedir. Bu çerçevede, Türk imalat sanayiinin yaşadığı ve Bölüm 2'de açıklanan dönüşüm süreci nitelikli işgücüne duyulan ihtiyacı daha da arttırmaktadır. Bu süreçte yükselen sektörler geleneksel sektörlerle göre daha fazla eğitilmiş işgücü gerektirmektedir.

İşgücünün niteliği yükselirken, yaşanan dönüşüm sonucu ortaya çıkan yeni beceri ihtiyacının karşılanması hedeflenmelidir.

4.131. İşgücünün niteliklerini iyileştirme konusunda eğitim sistemine yönelik izlenecek stratejinin temeli eğitim sisteminin özel sektörün ihtiyaçlarına cevap verecek nitelikte eleman yetiştirmesi olmalıdır. Bunun için işverenlerin ihtiyaçlarını doğru yansıtmaları ve eğitim sistemindeki aktörlerin bu ihtiyaçlara cevap vermesi sağlanmalıdır. Günümüzde, üniversite mezunları arasındaki işsizlik oranının daha az eğitimliler arasındaki işsizlikten yüksek olması işverenlerle eğitim sistemi arasındaki diyalogun kopuk olduğuna işaret etmektedir.

4.132. Özel sektörün ihtiyaçlarına cevap verecek bir eğitim sistemi oluştururken göz önüne alınması gereken temel prensip, eğitimin spesifik bilgi ve beceriler yerine birçok işe adapte edilebilecek problem çözme ve çeşitli kavramlar arasında ilişkiler kurabilme becerileri kazandırmaya odaklanması gerektiğidir.

4.133. Türk imalat sanayiinin karşılaştığı en önemli eksiklik teknik ve ara eleman ihtiyacıdır. Ülkemizde mesleki ve teknik eğitim hem eğitim politikaları kapsamında ihmal edilmiş, hem de sanayinin talepleriyle kazandırılan beceriler arasındaki ilişkinin kopması sonucu öğrenciler nezdindeki cazibesini yitirmiştir. İmalat sanayiinin ara eleman ihtiyacının karşılanabilmesi için teknik eğitimin yaygınlaştırılması ve öğrenciler için cazip hale getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, mevcut teknik ve mesleki eğitim kurumlarının kalitesinde son yıllarda yaşanan düşüşün de önüne geçilmelidir.

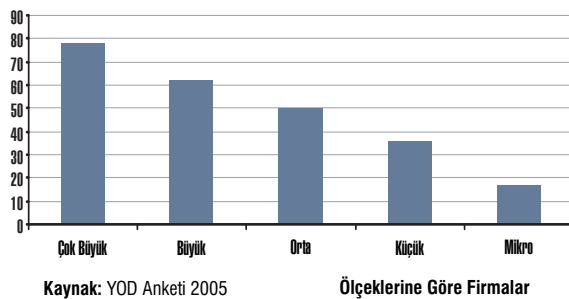
4.134. Mesleki ve teknik eğitimle imalat sanayii arasındaki bağlantının güçlendirilmesi için meslek liseleri ve yüksek okullarının OSB'ler içinde konumlandırılması da faydalı olacaktır. Bu durum, hem meslek okullarındaki öğrencilerin pratik eğitim almalarını kolaylaştıracak, hem de bu öğrenciler mezun olduklarında OSB'lerdeki tesislerde kolaylıkla istihdam edilerek, bu tesislerin ara eleman ihtiyacı karşılanacaktır. Bu konumlandırma sayesinde sanayi kuruluşlarının meslek okullarına maddi destek sağlamalarının ve mesleki eğitimin sanayinin ihtiyaçlarını karşılayacak hale getirilmesinin de önü açılacaktır.

4.135. Türk imalat sanayiinin karşılaştığı önemli eksikliklerden biri de hizmet içi eğitimin gerekli düzeye ulaşamamış olmasıdır. Türk imalat sanayii Doğu Avrupa'daki birçok ülkeden daha az hizmet içi eğitim vermektedir. Bu durum özellikle nitelikli işgücünün önem taşıdığı sektörlerde elemanların çalıştığı pozisyona özgü beceriler kazanamamasına ve gelişen teknoloji karşısında becerilerinin eskimesine sebep olmaktadır. Bu nedenle işgücünün niteliğini yükseltecek politikalardan biri de ihtiyaç olan sektörlerde hizmet içi eğitimin teşvik edilmesi olmalıdır. Bu teşvikler verilirken, firma içi eğitim programlarında bir standart düzeyin temin edilerek eğitim gören işgücüne sertifikasyon sağlanması, verilen eğitimin işgücü piyasasındaki değerini arttıracak ve işçilerin eğitimden daha fazla fayda sağlamasını temin edecektir.³⁷

4.136. Bölüm 4.2.B'de açıklanan kayda alma ve kurumsallaşmaya yönelik politikalar da hizmet içi eğitimin artmasını sağlayacaktır. İşgücü piyasasının esnekliğinin artırılması ve bu sayede şirketlerin çalıştırdıkları işgücünü kayda almaları işgücünün daha uzun süre aynı firmada çalışması sonucunu doğuracaktır. Bu durumda, firmalar uzun süre çalıştıracakları işgücüne daha çok eğitim vereceklerdir. Yine aynı politikalar çerçevesinde şirketlerin ölçeklerinin büyütülmesi de şirketlerin hizmet içi eğitime ayırabilecekleri kaynaklara sahip olmalarını sağlayacaktır.³⁸ Dolayısıyla firmaların ölçeklerinin büyümesi de işgücünü daha nitelikli hale getirecek bir politika olarak görülmelidir.

4.137. Son olarak; nitelikli işgücünün arttırılması konusunda, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın tersine göçünü teşvik edecek kimi yaratıcı politikaların tasarlanması da son derece faydalı olacaktır. Bu konuda, ülkemizin gelişimine katkıda bulunabilecek iki farklı türde kapasitesi olan

■ Şekil 4. 19 Hizmet İçi Eğitim Veren Firmaların Toplam Firmalara Oranı (%), 2005



vatandaş grubumuz bulunmaktadır: (1) Başta Almanya olmak üzere Avrupa'nın çeşitli yerlerinde yaşayan sanayi hakkında teknik bilgisi ve girişimcilik yeteneği kuvvetli vatandaşlarımız; (2) ABD ve Kanada'da özellikle yüksek teknoloji işlerinde çalışan, çoğu mühendis kökenli vatandaşlarımız. Her iki grubun da Türkiye'ye dönüşü ülkemizde nitelikli işgücü arzını arttıracaktır. Ayrıca, geri dönüş hem sanayimizin teknolojik gelişimine, hem de girişimcilik ihtiyacının karşı-

lanmasına katkıda bulunacak; hem de bu vatandaşlarımızın bağlantıları sayesinde doğrudan yabancı yatırım çekilmesi de sağlanabilecektir. Bu konuda politika tasarlanması sürecinde Asya ülkelerinin tecrübeleri dikkate alınabilir. Bu politikalar tasarlanırken, yurtdışında yaşayan vatandaşlarımızın geri dönüşünün, kendilerine en az yaşadıkları ülkeler kalitesinde kurumsal yapılar sunulmasına koşut olarak gerçekleşeceği dikkatten kaçırılmamalıdır

■ **Kutu 4. 11** Demografik Fırsat Penceresi: Türkiye ve İrlanda

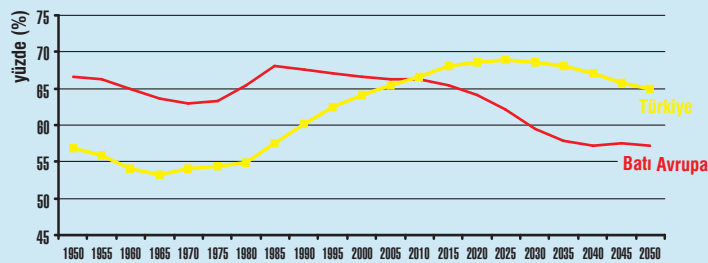
Türkiye'nin önünde açılan demografik fırsat penceresi Şekil 4.20'de görülmektedir. Çalışabilir nüfusun toplam nüfusa oranı Batı Avrupa'da düşerken Türkiye'de hızla yükselmektedir. Bu oran, iki bölge için 2010'da eşitlenecek; Türkiye'de 2025 yılına kadar artışını sürdürecektir.

Bu demografik dönüşümün yarattığı fırsatın görülmesi için İrlanda'nın 1990'lardaki demografik yapısı ve büyüme oranlarının incelenmesi yeterli olacaktır. Şekil 4.21'de de görüldüğü gibi, benzer bir dönüşüm 90'larda İrlanda'da yaşanmıştır. Bu fırsatı önceden gören İrlanda, 1985 yılında eğitim harcamalarını üç katına çıkarmıştır. Batı Avrupa'nın en düşük gelirli ülkelerinden biri olan İrlanda, bu sayede 1985-2002 döneminde %6'nın üzerinde büyüme oranlarına ulaşmıştır. Böylece kişi başına milli gelir 15 yılda üç kata-

yakın artmıştır. Elbette, böyle bir performansa katkıda bulunan, yabancı yatırımlar, İngilizce konuşan nüfus ve diğer AB ülkelerine oranla vergi avantajları gibi unsurlar da göz önünde bulundurulmalıdır. İşgücünün eğitim seviyesinin yükseltilmesi, tüm bu fırsatlarının daha iyi kullanılmasına katkıda bulunmuştur.

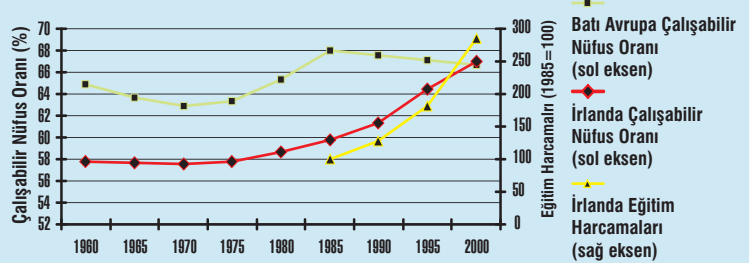
Demografik dönüşüm Avrupa'nın yaşlandığı bir dönemde Türkiye için büyük bir fırsat oluşturmaktadır. Avrupa'da gerçekleştirilmesi pahalı olacak birçok aktivite bu dönemde Türkiye'ye kaydırılabilir. Ancak, bu fırsatın hayata geçirilmesi artan işgücünün niteliklerinin yükseltilmesine ve imalat sanayinin taleplerine uygun hale getirilmesine bağlı olacaktır.

■ **Şekil 4.20** Çalışan Nüfusun Toplam Nüfusa Oranı (%)



Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri veritabanı, Dünya Bankası

■ **Şekil 4. 21** İrlanda'da Değişen Demografik Yapı ve Eğitim Harcamaları



Kaynak: Dünya Kalkınma Göstergeleri veritabanı, Dünya Bankası

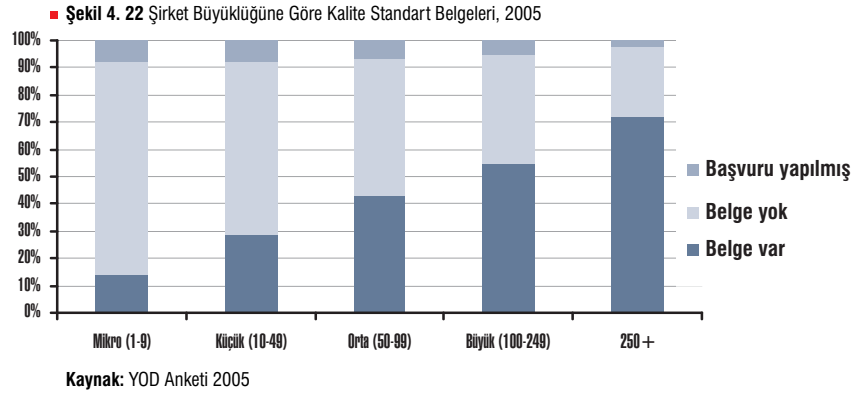
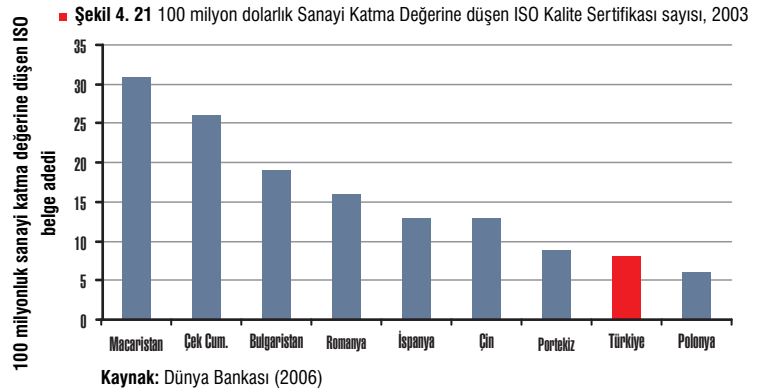
4.2.F. Ölçme, Standardizasyon, Test ve Kalite Altyapısı

4.138. Türk sanayinin küresel ekonomiye entegrasyonla beraber karşılaştığı rekabet içinde yaşadığı önemli sorunlardan biri de ölçme, standardizasyon, test ve kalite alanlarındaki ulusal altyapımızın zayıflığı olarak karşımıza çıkmaktadır.³⁹ Yüksek katma değerli küresel üretim zincirlerine entegre olmak ve mevcut değer zincirinde yükselebilmek için uluslararası kalite standartlarına uyum gösterebilmek zorunludur. Diğer yandan, ucuz işgücüne ve maliyet avantajına dayalı rekabet ortamında, standartların ikinci planda olması ve bu gibi sektörlerde Türkiye'nin rekabet gücünün Çin ve Hindistan gibi ülkelerden dolayı düşmeye yüz tutması, artık Türk şirketlerinin kaliteye dayalı rekabet ligine yükselmeleri gerektiğinin sinyalini vermektedir. Bu nedenden dolayı, kalite standartlarının, Türk imalat sanayiinin geneline yaygınlaşması ve özellikle KOBİ'ler tarafından benimsenmesi, uzun vadede Türk şirketlerinin rekabet gücüne önemli katkı yapacaktır. Sanayi politikasına düşen rol ise bu uygulamaların yaygınlaşması için gereken altyapıyı hazırlamak, AB sürecinde atılacak adımlarda bu alandaki önceliklerin hesaba katılmasını sağlamak ve şirketlerin bu standartlardan kaynaklan maliyet artışlarını asgariye indirmek olmalıdır.

4.139. Dünya ticaretinde hızla serbestleşme yaşanırken, ülkelerin kotalar ve gümrük vergilerine dayanan uygulamaları rafa kalkmaktadır. Artık küresel ticaretin önündeki başlıca kısıtlayıcı unsur kalite standartları olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla, imalat sanayiindeki işletmelerin etkin çalışan bir kalite sistemi içinde faaliyetlerini göstermeleri, rekabet gücünün sürdürülebilirliği açısından son derece önemlidir. Ölçme, standardizasyon ve test işlevlerini etkin bir şekilde yerine getirilmediği bir ortamda, şirketler hem daha yüksek maliyetlerle karşılaşacaklar, hem de gelişmiş pazarlara erişimde zorluklarla karşılaşacaklardır.

4.140. Kalite standartları kullanımına karşılaştırmalı bir perspektiften bakıldığında Türkiye'de önemli bir sorun olduğu göze çarpmaktadır. Küresel ekonomide rekabet ettiğimiz pek çok ülkedeki kalite sertifikasyonu kullanımı Türkiye'deki düzeyin çok üstündedir (Şekil 4.21). Türkiye'de imalat sanayiindeki şirketlerin kalite standartlar

kullanımı ve şirketlerin ölçekleri arasında doğrudan bir ilişki bulunduğu Şekil 4.22'den görülmektedir. Küçük ölçekli şirketler, kalite belgeleri kullanımı konusunda olumsuz bir performans sergilemekteyken, şirketlerde ölçek büyüdükçe durumun değişmesi ve kalite belgelerinin kullanılma oranının yükselmesi söz konusudur.



4.141. Türkiye kalite standartlarının kullanımına yönelik altyapıyı hazırlamada önemli bir mesafe kaydetmiştir. Türk Standartları Enstitüsü (TSE), Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK), Ulusal Metroloji Enstitüsü (UME) gibi kurumların hayata geçmesi olumlu gelişmelerdir. Ancak bu kurumların işlevlerini tam anlamıyla yerine getirebilmeleri ve AB'ye uyum için zorunlu olan piyasa gözetimi sisteminin etkin bir şekilde çalışabilmesi için bir dizi düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

4.142. Standartların tamamlanması ve kalite belgesi kullanımının yaygınlaştırılması amacı doğrultusunda yapılması gereken faaliyetlerden ilki, işletmelerde standart bilincinin yerleştirilmesidir. Bölüm 4.2.C.'de önerilen AR-GE faaliyetlerinin

önemine dair farkındalığın arttırılmasına yönelik çalışmaların bir benzeri, kalite standartlarının kullanımının önemi hakkında yapılmalıdır. Bu tarz faaliyetlerde, başta oda sistemi olmak üzere, sektör dernekleri ve sektörel araştırma enstitüleri gibi özel sektör kuruluşları önderlik görevini üstlenmelidirler.

- 4.143. TSE, standartların AB ile uyumlu hale getirilmesi konusunda önemli adımlar atmıştır. AB Genel Sekreterliği tarafından yayınlanan “2004 Yılı İlerleme Raporunun Ekonomik Kriterler ve AB Müktesebatına Uyum Bölümlerinin Değerlendirilmesi” çalışmasına göre, TSE'nin zorunlu standart koyma faaliyetlerinden uzaklaşıp, AB'ye uyum çalışmalarına odaklanması olumlu bir gelişme olarak görülmüştür. Bu çerçevede, sistemin etkinliğinin artırılması için atılması gereken öncelikli adım, TSE'nin standart geliştirme görevini icra etmeye yönelik kapasitesinin arttırılmasıdır. Sertifikasyon ve test etme yetkisinin TSE dışında başka bir kuruluşa devredilmesi kalite altyapısının güçlendirilmesini sağlayacaktır.
- 4.144. 2000 senesinde faaliyetlerine başlayan TÜRKAK tarafından yapılacak akreditasyon işlemlerinin Avrupa Birliği nezdinde geçerlilik taşıması için Avrupa Akreditasyon Konseyi (EA) ile çoklu tanınma anlaşması (MLA) imzalanması gerekmektedir. Ancak, başta TÜRKAK kanunundan kaynaklanan sorunlar olmak üzere bazı nedenlerle bu tanınma sağlanamadığı için TÜRKAK akreditasyonları uluslararası kabul görmemektedir. Bu aksaklıkların biran önce giderilmesi gerekmektedir.
- 4.145. Öte yandan, AB birçok ürün grubunun ilgili direktifler uyarınca belgelendirilmesini zorunlu kılmıştır. Günümüzde %50'nin üzerine çıkmış bulunan ve her geçen gün artan ürün grupları yeni yaklaşım direktifleri uyarınca bu ürünleri üreten Türk şirketleri belgelendirmek ve CE işareti ile piyasaya sürmek durumundadır. Ancak bu alanda Türkiye'de önemli sorunlar yaşanmaktadır. AB kapsamında Türkiye'den atanmış kuruluşlar (notified body) kabul görmemektedir. Bu aksaklıkların sonucunda da, Türkiye'deki üreticiler bu hizmetleri dışarıdan almak ya da yabancı kuruluşlara yaptırmak zorunda kalmakta ve bunlar için çok yüksek bedeller ödemektedirler. Bu atanmış kurumların kabul görmeleri için ve

nihayetinde Türk işletmelerinin bu konudaki maliyetlerinin düşürülmesi için gereken adımların ivedilikle atılması zorunludur.

4.3. Geçiş Dönemi Stratejisi

- 4.146. Bölüm 4.1 ve 4.2'de belirlenen orta ve uzun vadeli stratejiler uygulanırken, kısa vadede dönüşüm sürecinin maliyetlerini azaltmaya yönelik bir dizi strateji uygulanması gerekmektedir. Bu bölümde bu yönde öneriler getirilmektedir.
- 4.147. Ekonomide bir durumdan diğer duruma geçiş birdenbire olmamaktadır. İktisadi analizde, verimsiz işletmeler ve dur-kalk biçiminde işleyen, düşük hızlı büyüme sürecini tanımlayan bir durumdan, verimli işletmeler ve sürdürülebilir yüksek büyüme oranlarını tanımlayan diğer duruma geçebilmek için, önce verimsiz işletmelerin ya dönüşüm geçirerek verimliliklerini arttırmaları ya da kapanarak yerlerini verimli olanlara bırakmaları gerekmektedir. Önerilen sanayi politikası çerçevesinin uygulanmasıyla ortaya çıkacak bu geçiş süreci birçok bireyin hayatını olumsuz yönde etkileyecek, dolayısıyla bir dizi politik riski de beraberinde getirecektir. Reform sürecinin sürdürülebilir olması için, süreç tasarlanırken reformların getireceği risklerin de dikkate alınması gerekmektedir.
- 4.148. Bu nedenle, reform süreci tasarlanırken geçiş döneminin nasıl yönetilmesi gerektiği üzerinde durulması faydalı olacaktır. Dönüşüm sürecinin yönetimi reformun kendisi kadar önemlidir.

Temel ilkeler

- 4.149. Bu dönemin tasarımında aşağıda kısaca sıralanacak bir dizi unsurun göz önünde bulundurulması zorunludur. Öncelikle mevcut iktisadi yapının özel işletmelerin kendi tercihlerinin değil, dönemin iktisadi, sosyal ve siyasal tercihlerinin bir ürünü olduğu dikkate alınmalıdır. Mevcut verimsizlikleri işletmelerin kendi tercihlerinin ürünü olarak görülmemelidir. Bu çerçevede, yeni döneme uyum sağlamak ve verimliliklerini arttırmak isteyen işletmelerin, uyum maliyetlerini hafifletecek, uyum sağlamalarına imkan verecek düzenlemelerin düşünülmesinde fayda bulunmaktadır.

4.150. Öte yandan, uyum maliyetlerini azaltmaya yönelik tedbirler sektörel dönüşüm süreçlerinin önünü tıkamamalı, dönüşümü zamana yaymamalı, hızını kesmemelidir. Yalnızca intibak maliyetlerini azaltmayı hedeflemeli, isteyen ve hazırlığı olan işletmeler için intibakı mümkün kılmalıdır.

4.151. Geçiş dönemi yönetimi üç düzeyde ele alınmalıdır: (1) sanayi işletmelerinde verimlilik dönüşümünün yönetimi, (2) işgücü piyasalarında beceri dönüşümünün yönetimi, ve (3) işletmelerin kayıt içine giriş süreçlerinin yönetimi.

Sanayi işletmelerinde verimlilik dönüşümünün yönetimi

4.152. İmalat sanayii halihazırda küreselleşmenin getirdiği rekabetçi baskılarla bir dönüşüm eğilimine girmiş bulunmaktadır. Bu kapsamda, rekabet gücünü arttırmak için mevcut yerli sermayeyi temsil eden işletmelerin birleşerek ölçek büyütmeleri ve verimlilik artışı için gerekli teknolojik yenilenmeyi içeren bir yatırım programı oluşturmaları gerekmektedir.

4.153. Şirket birleşme / devralmalarının önündeki hukuki ve vergiden kaynaklanan engellerin kaldırılması için bir dizi düzenleme gerekmektedir. Bu düzenlemeler üç başlık altında toplanabilir. Birinci olarak, yenilenen ve büyüyen işletmelerin bilançosunun gerçek durumu yansıtabilmesi için gerekli vergi düzenlemeleri yapılmalıdır. Birleşme / devralma sonrası yeni oluşan işletmenin bilançosunun gerçekçi hale getirilmesi yeniden değerlemeden kaynaklanan çok ciddi vergi yükleri getirmektedir. Bu vergi yükünün bir defaya mahsus olarak teşvik verilerek ya da vergi tatili getirilerek azaltılması birleşme / devralmaların önünü açacaktır.

4.154. İkinci olarak, büyüyen işletmelerde hissedarların oy haklarının paylaşımına ilişkin sorunlar çözülmelidir. Birleşme / devralma sonrası ortaya çıkabilecek yönetim çatışmalarının şirketlerin bir araya gelmesinin önünü kesmemesini sağlamak için, şirketlere oy hakkından yoksun hisse senedi ihraç edebilme olanağı sağlanmalıdır. Ayrıca hisse devri işlemlerini daha kolay hale getirebilmek için halka açık olmayan firmalara menkul kıymetleştirme hakkı verilmelidir.

4.155. Son olarak, TTK'da birleşme ve devralmaların sadece aynı türde şirketler arasında olması yönündeki kısıtlamaların kaldırılması gerekmektedir. Yeni TTK tasarısında bu sorun çözülmektedir. Ancak, yeni kanunun çıkarılması sürecinin uzunluğu dikkate alınarak belirli bir süre için şirket türü değişimlerinde alınan vergi ve harçların kaldırılması mevcut TTK'yla da birleşme / devralmaların önünün açılmasını sağlayacaktır.

4.156. Öte yandan, birleşerek güçlenen işletmelerin, hem birleşmeden kaynaklanan masraflarını, hem de teknolojik yenilenmeye yönelik yatırımlarının giderlerini karşılamak için uzun vadeli fon temin edebilecekleri bir kaynak fonu oluşturulmalıdır. Bu konuda Dünya Bankası'nın katkısı sağlanabilir. Bu fonun bankacılık sistemi vasıtasıyla ölçek büyüten KOBİ'lere aktarılması temin edilmelidir. Sadece gerekli ölçeğe kavuşan ve teknoloji yenilenmesini hedefleyen uygulanabilir bir yatırım programına sahip olan işletmeler bu imkandan yararlanmalıdır.

4.157. Piyasaya girişin önündeki engelleri temizleyecek idari reformlar tamamlanana kadar, bu konuda şu ana kadar başarılı bir mikroklima yaratan OSB'lerin geliştirilmesi faydalı olacaktır. Bu kapsamda, OSB'ler hızla tek-durak yatırım ofisleri haline getirilmelidir. Bu uygulama bazı kamusal yetkilerin de OSB'lere devrini ve OSB'lerin yönetiminin buna göre düzenlenmesini gerektirecektir (Kutu 4.5). Reforma, bu hassasiyeti dikkate alarak, işleme kapasitesi gelişmiş olan OSB'lerden başlanması ve bu kapasitenin hızla diğer OSB'lerle de paylaşılmasının sağlanması yerinde olacaktır.

İşgücü piyasalarında beceri dönüşümünün yönetimi

4.158. İşgücü piyasalarında beceri dönüşümü acil olarak eğilimesi gereken konuların başında gelmektedir. İşgücü piyasalarında yaşanacak kapsamlı dönüşüm iki parçadan oluşmaktadır. Öncelikle tarım ve sanayiden hizmetler sektörüne geçiş devam edecektir. Bunun yanında, aynı zamanda, sanayi ve tarım sektörlerinde içsel bir beceri dönüşümü de yaşanacaktır.

4.159. Bu nedenle, Bölüm 4.2.C'te açıklanan orta ve uzun vadeli işgücü politikalarının yanında, İŞKUR'un aktif işgücü politikası programlarıyla beceri

dönüşümüne katkıda bulunması gerekmektedir. Bu bakımdan, sadece bilgisayar okuryazarlığının geliştirilmesine yönelik programlar bile büyük fayda sağlayacaktır. Türkiye ekonomisinin gerek imalat sanayiinde gerekse hizmetler sektöründe artan bir hızla dışa açılmakta olması geniş kitlelere yabancı dil eğitimi verilmesini de önemli kılmaktadır.

- 4.160. Türkiye ekonomisinin içinde girdiği dönüşümün boyutu göz önüne alındığında, işgücü becerilerinin yenilenmesine ve ekonominin yeni taleplerine cevap verecek şekilde dönüşümüne yönelik programlar çok geniş kitleleri hedefleyen bir seferberlik çağrısı niteliğinde olmak durumundadır. Bu konuda Güney Kore örneğinin dikkate alınması faydalı olacaktır. 1997'deki ekonomik krizin ardından, başlangıçta 200.000 kadına yönelik açmış olduğu bilgi işlem teknolojilerine yönelik eğitim kursları gelen talep üzerine 10 milyon kişiyi kapsayacak şekilde genişletilmiş ve böylece Kore nüfusunun beşte birine temel internet ve bilgisayar kullanımı eğitimi verilmiştir.⁴⁰

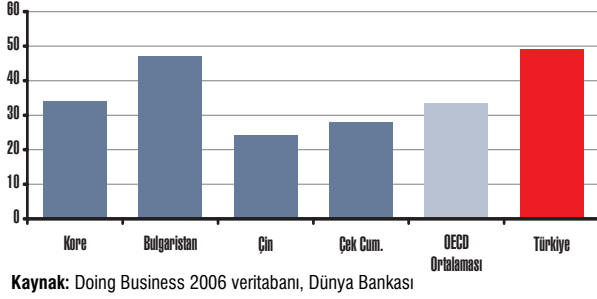
Kayıt içine giriş sürecinin yönetimi

- 4.161. Türkiye ekonomisi modernleşme süreci ile birlikte kendiliğinden kayıt içine de girmektedir. Son yıllarda organize perakendeciliğin gelişmesi bunun en iyi örneklerinden biridir. Bu kayıt içine giriş süreci, kendiliğinden işlediği, her sektörün modernleşme süreci yönetilmeyip kendiliğinden olduğu için, sektörler bazında bakıldığında asimetrik bir görünüm arz etmektedir.
- 4.162. Kayda girişi tüm sektörlerde yayacak en önemli müsevvik kayda girmenin maliyetlerini azaltmaktadır. Kayda girmenin maliyetleri azaltılmadığı takdirde, kendiliğinden işleyen mevcut süreç birçok firmayı karşılayamayacakları maliyetlerin altına sokabilir. Bunun önlenmesi için kayda girişin maliyetlerini azaltacak politikalar uygulanması gerekmektedir. Firmalar için kayda girişin maliyetleri vergi ve işgücüne ilişkin maliyetler olarak ikiye ayrılabilir. Birincisi vergi toplanmasından; ikincisi işgücü mevzuatından kaynaklanan maliyetlerdir. Aşağıda her iki tip maliyetin düşürülmesi için öneriler getirilecektir.
- 4.163. Bugüne kadar vergi sistemimiz kayıtdışılığın yüksek olmasını veri olarak kurulduğu için kolay toplanabilen yüksek oranda vergiler uygulan-

mıştır. Kayıtdışılık azaldığında vergi tabanının genişlemesi vergi oranlarının düşmesini sağlayacak ve daha adil bir vergi dağılımı ortaya çıkacaktır. Ayrıca, dolaylı vergilerin azaltılması da kayıt altına girişi hızlandıracaktır.

- 4.164. Vergi oranlarının düşürülmesiyle kaybedilecek vergi geliriyle, bu reform sonucu vergi tabanının genişlemesi sonucunda kazanılacak vergi gelirin dengeğini araştırmaya yönelik bir etki analizinin gerçekleştirilmemiş olması, bugüne kadar, hassas bütçe dengeleri kısıdı altında, vergi oranlarında kapsamlı bir ayarlamayı olanaksız kılmıştır. Ancak, 2005'ten bu yana özelleştirme gelirlerindeki artışın bütçe dengesinde yarattığı rahatlama bugün kapsamlı bir vergi reformunu uygulanabilir hale getirmektedir. Özelleştirmelerle açılan bu fırsat penceresinin vergi oranlarının ivedilikle yeniden ayarlanması için değerlendirilmesi yerinde olacaktır.
- 4.165. Vergi ödemeye ilişkin bir diğer önemli maliyet de vergi sisteminin karmaşıklığı ve ödenecek vergi sayısının çok olmasıdır. Vergi sistemi karmaşıklıktıkça firmaların vergi ödeme maliyetleri yükselmektedir. Dolayısıyla, vergi reformunun unsurlarından biri de istisna ve muafiyetlerin azaltılması, vergi sisteminin basit ve ortalama bir işadama tarafından anlaşılabilir hale getirilmesidir.
- 4.166. Firmaların çalıştırdıkları işgücünü kayda almaları da yine bir dizi reformun gerçekleştirilmesiyle teşvik edilmelidir. *Birinci olarak*, işgücü üzerindeki vergi, sosyal güvenlik primi ve işsizlik sigortası gibi yükler azaltılmalıdır. *İkinci olarak*, işgücü piyasasını esnekleştirecek önlemler alınmalıdır. Türkiye işçi alma, mesai saatlerinin esnekliği ve işçi çıkarma süreçlerini kapsayan işgücünün katılığı konusunda birçok ülkeden daha katı düzenlemelere sahiptir (**Şekil 4.24**). Özellikle işçi çıkarma konusundaki maliyetler çok yüksektir. İşçi çıkarmanın maliyetinin düşürülmesi işgücünün kayda alınmasını özellikle teşvik edecektir. Dolayısıyla, özellikle işçi çıkarma konusunda firmalara daha çok inisiyatif tanıyacak düzenlemeler yapılmalıdır. *Son olarak*, birçok firmanın uygulamakta güçlük çektiği ve verimliliklerini düşüren zorunlu istihdam uygulamasına son verilmeli, bunun yerine bu kesimlerin istihdamı, bu istihdamın üzerindeki yükler azaltılması suretiyle teşvik edilmelidir.

■ Şekil 4. 23 İşgücü Katılığı Endeksi, 2005



4.167. Vergi ve işgücüne ilişkin maliyet azaltacak bu düzenlemelerin yanısıra bir dizi başka düzenleme de kayda girişi kolaylaştıracaktır. Birinci olarak, Bölüm 4.2.A'da açıklanan girişi kolaylaştıracak tüm reformların esasen kayda girişi de kolaylaştıracığı unutulmamalıdır. İkinci olarak, ülkemizde sık sık uygulanan vergi ve prim aflarına bundan sonra kesinlikle son verilmesi firmaların faaliyetlerini kayda almalarını teşvik edecektir. Üçüncü olarak, ekonomik işlemlerin bankacılık sistemi üzerinden yapılmasının teşvik edilmesi kayda girişi beraberinde getirecektir. Bu nedenle, bankacılık sistemi üzerinde kamudan kaynaklanan aracılık maliyetlerinin düşürülmesi faydalı olacaktır.

Rekabet gücü azalan sektörlerdeki sermaye stokunun israfının önlenmesi

4.168. Son dönemde rekabet gücü azalan sektörlerdeki ekonomik ömrünü tamamlamamış sermaye stokunun israfının önlenmesi de geçiş döneminin önceliklerinden biridir. Bu hususta, bu sermaye stokunun israfını önlerken, söz konusu sektörlerde yeni yatırımlar yapılmasına da neden olmayacak hassas bir politika dengesi gözetilmesi gerekmektedir. Yani söz konusu sektörleri rahatlatacak önlemler sadece geçiş dönemiyle sınırlı olmalı, dönüşümü ters yöne çevirme sonucu doğurmamalıdır.

4.169. Bu konuda izlenecek başlıca strateji yukarıda getirilen önerilerin uygulanmasına kademeli olarak rekabet gücü azalan sektörlerden başlanması olabilir. Örneğin, yapılacak bir vergi reformu kapsamında vergi oranları azaltılırken buna rekabet gücü azalan sektörlerden başlanabilir. Bu sayede bu sektörlerde bir rahatlama yaşanacaktır. Ancak, reform süreci içinde diğer

sektörlerde de vergi oranları aynı düşük seviyeye çekilmeli, bir yandan da yaşanacak geçici rahatlama sektörlerdeki sorunların halledilmesine yönelik bir fırsat olarak kullanılmalıdır. Böylece, hem reformun esas amacına ulaşılmış olacak; hem de rekabet gücü azalan sektörlerin sorunları çözülürken bu sektörleri rahatlatmak için alınan geçici tedbir, bu sektörlerde yatırımları teşvik eder hale dönüşmeyecektir. Benzer bir sektörel önceliklendirme işgücünde beceri dönüşümü ve teknolojik yenilenme politikaları için de izlenebilir. Altyapı sektörlerinde serbestleştirme ve vergi yüklerinin azaltılması yönündeki reformlar devam ederken, bu konuda da rekabet gücü azalan sektörlerde öncelik verilmesi yerinde olacaktır.

4.170. Rekabet gücü azalan sektörlerde yönelik bu önceliklendirme stratejisi dışında, dışsal faktörleri gözetken daha yaratıcı politikalar tasarlanması da yerinde olacaktır. Kullanılabilir durumda olan makine ve teçhizatın çok düşük fiyatlara satmak yerine, Türk şirketlerinin değer zincirlerinin bazı kısımlarını ülke dışına çıkararak üretimlerine devam etmeleri ülke ekonomisine olumlu bir katkı yapabilecektir. ABD'ye kotasız tekstil ve hazır giyim ihracatını düzenleyen "Nitelikli Sanayi Bölgeleri" düzenlemesinden faydalanan İsrail, Mısır, Ürdün ve Filistin bu konuda cazip fırsatlar sunmaktadır. Ayrıca, "Nitelikli Sanayi Bölgeleri" düzenlemesine Türkiye'nin de katılması amacıyla diplomatik temas ve lobi faaliyetlerinin artırılması yerinde olacaktır. Bunun yanı sıra; değer zincirinde tamamen çekilmenin uygun olduğu bazı bölümlerdeki üretim faaliyetlerinde kullanılan teçhizatın ikinci el piyasasında çok ucuza satılmasını önleyecek bir bilgi akışı mekanizması kurulmasında da kamunun aktif olarak rol alması düşünülebilir.

Sonuç

5

- 5.1. **Türkiye'de oluşan göreceli istikrar ortamının sürdürülebilirliği kamunun etkin bir sanayi politikası uygulamasına bağlıdır.** Şirketler kesiminin 2001 krizi sonrası oluşan, kamudan sağlanan çıkarlar yerine firmadan kaynaklanan rekabet gücünün kar etmede belirleyici olduğu yeni ekonomik iklime intibakı sonucu ülkemizde bir ekonomik toparlanma yaşanmıştır. Bu toparlanma dört yıldır üst üste gerçekleşen yüksek büyüme oranlarını beraberinde getirmiştir. Ancak, dönüşüm süreci kendi zayıf yönlerini de içinde barındırmakta ve büyümenin sürdürülebilirliği bir dizi mikroekonomik reformu zorunlu kılmaktadır.
- 5.2. **İmalat sanayiinde yaşanan dönüşüm, verimlilik artışını ve büyümeyi beraberinde getirmiştir; ancak cari açığın artması ve işsizliğin azaltılamaması risk alanları olarak kalmıştır.** 2001 sonrası süreç içinde, 1996'da Gümrük Birliği'yle başlayan imalat sanayiinin küresel ekonomiye entegrasyonu hızlanmıştır. Ancak, bu süreç içinde, ekonomik büyümenin sektörler arasında simetrik olmadığı görülmektedir. Kısmen Asya'dan yükselen küresel rekabetin de bir sonucu olarak, Türkiye'nin ihracatta geleneksel olarak kuvvetli olduğu sektörler yerinde sayarken, bir dizi yeni yükselen sektör hızla büyümektedir. Geniş ölçekle

ve yüksek verimlilikle çalışan bu yükselen sektörler geleneksel sektörlerle kıyasla daha yüksek teknoloji kullanmakta ve daha çok ithal girdiye dayanmaktadırlar. Buna bağlı olarak iki risk ortaya çıkmaktadır. Birincisi, artan ithal girdi ihtiyacı cari açığın artması sonucunu doğurmaktadır. İkincisi, yükselen sektörlerin geleneksel sektörlerle kıyasla daha verimli olmalarının sonucu olarak, ekonomik büyüme istihdamı arttırsa da bu artış işsizlik oranını düşürecek kadar yüksek olmamaktadır.

- 5.3. **İmalat sanayiinin karşı karşıya olduğu iki temel problem alanı (1) küresel ekonomiye entegrasyonun bir strateji dahilinde gerçekleşmiyor olması ve (2) verimlilik artışlarını sürekli kılacak kurumsal düzenlemelerin olmayışıdır.** İmalat sanayiindeki yatırımcılar küresel rekabetin ne şekilde gelişeceği, değer zincirinin hangi halkasına yatırım yapmalarının daha verimli olacağı konusunda malumat sahibi olmadıkları için yatırımlarını rekabet gücünün arttığı alanlara yönlendirememektedirler. Ayrıca, firmaların verimlilik artışları bugüne kadar işgücü piyasasının esnekliğine dayanmıştır. Firmaların önündeki giriş / çıkış engelleri, ölçek sorunları, teknolojik yenilenme gereği, girdi maliyetlerinin yüksek oluşu, nitelikli işgücü ihtiyacı ve standartlara uyum gibi bir dizi problem verimlilik artışlarının sürdürülebilirliğine engel oluşturmaktadır.
- 5.4. **Bu sorunlara çözüm getirecek reformlar yapılırken, aynı zamanda reform sürecinin sürdürülebilirliğini sağlayacak bir dizi geçiş dönemi politikasının da uygulanması gerekmektedir.** Verimsiz çalışan işletmelerin yerini verimli çalışan işletmelerin alacağı, sermaye ve işgücünün sektörler arasında yer değiştireceği bu sürecin idaresi de reformlar kadar önemlidir. Bu geçiş dönemi stratejileri firmalar için intibak maliyetlerini azaltacak, ancak bunu yaparken dönüşümün hızını kesmeyecek politikalar olmalıdır.
- 5.5. **Sanayi politikaları imalat sanayiinin yukarıda söz edilen sorunlarına yönelik politika çerçevesini oluşturmaktadır.** Bu raporda, Türk imalat sanayiinin başlıca problem alanlarına çözüm olarak önerilen genel politika tercihleri ortaya konmuş, ancak bir eylem planı oluşturulmamış ya da sektör özelinde politika önerileri getirilmemiştir. Aşağıda raporda belirtilen genel politika tercihlerinden öncelikli olanlarının altı çizilecektir.

Politika öncelikleri

- 5.6. **Küresel ekonomiye entegrasyonun ülkenin uzun dönemli büyüme stratejilerine uygun bir şekilde gerçekleşebilmesi için şirketler kesimine malumat sağlayacak, kamunun karar alma sürecine entegre olarak yerli ve yabancı yatırımları etkin bir teşvik sistemiyle yönlendirecek bir kamu - özel sektör diyalog mekanizmasının kurulması gerekmektedir.** Bu diyalog mekanizmasının şu ana kadar yürütülenlerden başlıca farkı mikro-ekonomik analiz kapasitesinin yüksekliği ve ekonomik aktörlerin katılımının genişliği olmalıdır. Bu bakımdan mevcut ÖİK mekanizmasının kurum-sallaştırılması yerinde olacaktır. Bu mekanizmanın sekretaryası kamuda DPT ve özel sektörde TOBB tarafından sağlanabilir. ÖİK analizlerinin geliştirilecek sektörel araştırma enstitüleri tarafından da desteklenmesi gerekmektedir. Bu mekanizma kamu ile şirketler kesimi arasında çift yönlü bir malumat akışı sağlayacaktır. Özel sektörden sağlanan malumat analiz edilerek firmaların verimli alanlara yatırım yapmaya yönlendirilmesi sağlanacaktır. Bu kamu-özel sektör diyalog mekanizmasının anlamlı olması kamunun karar alma sürecine entegre edilmesine bağlıdır. Bu bağlamda, ÖİK'nın belirlediği politika önerilerinin Ekonomik Koordinasyon Kurulu benzeri diyalog mekanizmalarının gündemine alınmasının önerilmesi isabetli olacaktır.
- 5.7. **Sektör-spesifik politikaların tasarlanmasını sağlayacak kamu-özel sektör diyalog mekanizması kurulurken, bu tasarıma esas teşkil edecek unsurların hazırlığı da tamamlanmalıdır.** Bu kapsamda ivedilikle alınması gereken önlemler sanayi envanterinin sonuçlandırılması ile teşvikleri koordine edecek ve denetleyecek kurumsal yapının oluşturulmasıdır. Ayrıca, kamuda sanayi politikası amaçlarını içselleştirmek doğrultusunda kapasite arttırımı yolunda adımlar atılması öncelikle alınması gereken önlemler arasında yer almaktadır. Son olarak, kümelenme analizleri ve sektörel değer zinciri analizlerinin biran evvel gerçekleştirilmesi ve sektörel araştırma enstitülerinin kuruluş çalışmalarının tamamlanması gerekmektedir.
- 5.8. **Verimlilik artışlarını sürekli kılacak kurumsal düzenlemeler gerçekleştirilirken, aynı zamanda geçiş döneminde firmaların intibak maliyetlerini azaltmada azami katkısı olanlara öncelik verilmelidir.** Firmaların verimliliklerini arttırmalarını sağlayacak politika önerileri kapsamlı bir

program oluşturmaktadır. Bu reformların hepsinin kısa vadede gerçekleştirilemeyeceği açıktır. Dolayısıyla, önceliğin geçiş dönemi stratejisiyle çıkan politikalarla verilmesi yerinde olacaktır. Bu politikaların uygulanmasıyla hem geçiş dönemi maliyetleri azaltılacak, hem verimliliğin önündeki engeller kaldırılacak, hem de reform sürecinin sürdürülebilirliği yani verimliliğin önündeki diğer engellerin de kaldırılması temin edilecektir.

- 5.9. Kısa vadede uygulanarak hem intibak maliyetlerini azaltacak, hem de verimliliği arttıracak bazı politikalar şunlardır:

- **Şirketlerin ölçek büyütmesi ve teknolojik yenilenmesi teşvik edilmelidir.** Bunun için, birleşerek ölçeğini arttıran ve/veya teknolojik yenilenmeye giden firmalara yönelik bir finansman programı oluşturulmalıdır. Bu fon için Dünya Bankası'ndan kaynak temin edilmesi mümkündür. Bu kaynağın bankacılık sistemi kullanılarak şirketlere aktarılması için kredilendirme mekanizmalarında gerekli önlemler alınmalıdır. Ayrıca; **ticaret ve vergi hukukunda, imalat sanayiindeki şirketlerin birleşerek ölçek büyütmelemlerini kolaylaştıracak düzenlemeler yapılmalıdır.**
- **İşgücü piyasasında beceri dönüşümünü sağlayacak aktif politikalar uygulanmalıdır.** İŞKUR doğrudan beceri dönüşümünü hedefleyen eğitim programları uygulamalıdır. Teknolojik yenilenmeye koşut olarak, bilgisayar okuryazarlığını, dışa açılmaya paralel olarak yabancı dil bilgisini arttıracak programlara öncelik verilmelidir.
- **Firmaların faaliyetlerini kayıt içine almalarının firmalara getireceği maliyetleri azaltacak önlemler alınmalıdır.** Bu bakımdan, ekonomik faaliyetler ve işgücü üzerindeki vergi yükleri azaltılmalıdır. **Vergi indiriminde özelleştirme gelirleriyle açılan fırsat penceresi değerlendirilmeli; bu indirimler rekabet gücü azalan sektörlerden başlayarak, ancak önceden belirlenmiş bir takvim dahilinde tüm sektörleri kapsayacak şekilde aşamalı olarak yapılmalıdır.** Düşen vergi oranlarıyla azalacak gelirin kayıt içine girişle genişleyecek vergi tabanıyla karşılanması beklenmelidir.
- **Rekabet gücünün düşmekte olduğu sektörlerde son yıllarda yapılmış yatırımların israfı yaratıcı çözümlerle asgariye indirilmelidir.** Kullanılabilir durumda olan makine ve teçhizatın çok düşük

fiyatlara satmak yerine, Türk şirketlerinin değer zincirlerinin bir kısımlarını ülke dışına çıkararak üretimlerine devam etmeleri ülke ekonomisine olumlu bir katkı yapabilecektir. Örneğin; İsrail, Mısır, Ürdün ve Filistin'deki bölgelerden ABD'ye avantajlı koşullarda tekstil ve hazır giyim ihracatını düzenleyen "Nitelikli Sanayi Bölgeleri" düzenlemesi bu bakımdan bir fırsat oluşturmaktadır. Türk firmalarının yatırımlarının bir bölümünü bu ülkelere kaydırarak bu avantajlardan faydalanır hale gelmeleri rekabet güçlerini korumalarına imkan sağlayabilecektir.

- **Altyapı hizmetleri üzerindeki vergi yükleri düşürülmelidir.** Fazla gelir getirmediği halde, sanayinin değer zincirinde yükselmesini sınırlayan **internet erişimi üzerindeki vergilerin kaldırılması somut bir adım olacaktır.** Altyapı maliyetlerinin azaltılmasında da, kayda girmenin maliyetlerini azaltacak önlemlerde olduğu gibi sektörel bir geçiş takvimi uygulanması mümkündür. Ayrıca, maliyetlerin yapısal olarak düşmesi için serbestleştirme konusunda inandırıcı adımlar atılması da ihmal edilmemelidir.
- **OSB'ler tek-durak yatırım ofisleri haline getirilmeli ve OSB'lerin kurumsal kapasiteleri artırılmalıdır.** OSB'ler günümüze kadar makro-ekonomik yatırım iklimi oldukça elverişsiz olan ülkemizde, verimli işletmelerin çalıştığı mikro-iklimler oluşturmuşlardır. Bundan sonra da, nitelikli bir yatırım ortamının ülkenin her yanında tesis edilmesinin kısa vadede çok yüksek bir maliyet getirdiği düşünülerek, verimliliği arttırmaya yönelik politikaların tüm yurttan uygulanmadan önce kısa vadede OSB'lerde uygulanması yerinde olacaktır. Bunun için OSB'leri tek-durak yatırım ofisleri haline getirecek yetkiler OSB yönetimlerine verilmeli; ancak bu yetkilerin yerinde kullanılmasını sağlayacak kapasite artırımı da yetki devrine koşut olarak gerçekleştirilmelidir.

5.10. **Bu raporda çerçevesi çizilen sanayi politikaları Türkiye'de büyümenin sürdürülebilmesi için hayati önemdeki noktaların çerçevesini oluşturmaktadır.** Bu çerçeve yerli ve yabancı yatırımları verimli alanlara yönlendirecek koordinasyonu sağlamayı hedefleyen kurumsal bir kamu-özel sektör diyalog mekanizması, verimlilik artışının önündeki kurumsal engellerin kaldırılmasına yönelik reformlar ve geçiş sürecinin

maliyetlerini azaltarak reform programını sürdürülebilir kılacak tedbirlerden oluşmaktadır. Önerilen kamu - özel sektör diyalog mekanizması sayesinde sanayi politikaları ortaya çıkacak yeni ihtiyaçları karşılamak üzere yeniden formüle edilebilecek dinamik bir çerçeveye oturtulmaktadır.

5.11. **Bundan sonra yapılması gereken güçlü sanayiye geçişin temelini teşkil edecek bu çerçevenin bir seferberlik havası içinde hızla hayata geçirilmesidir. Bu kapsamda önerilen kamu - özel sektör diyalog mekanizması kapsamında ivedilikle bir "eylem planı" oluşturulmalı ve hayata geçirilmelidir.** Bu sanayi politikası çerçevesi, sektör bazında reformlar ve büyümeyi etkileyecek yurtiçi ve yurtdışı kaynaklı riskleri azaltmayı hedefleyen politikalarla da desteklendiği takdirde 2013 yılına kadar imalat sanayimizin rekabet gücünü ve katma değerini arttırarak yüksek büyüme oranları yakalamamız mümkün olacaktır.

■ 5.1. Temel Amaç ve Politikalar ile Öncelik ve Tedbirlerin Gelişme Eksenleri Bazında Tasnifi

TEMELE AMAÇLAR, POLİTİKA ÖNERİLERİ, TEDBİRLER	GELİŞME EKSENLERİ							
	İstikrarlı Bir Ortamda Sürdürülebilir Büyümenin Sağlanması	Ekonomide Rekabet Gücünün Artırılması	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Sosyal İçermenin Güçlendirilmesi	Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Azaltılması	Kamuda İyi Yönetişimin Yaygınlaştırılması	Fiziki Altyapının İyileştirilmesi	AB'ye Uyum
Daimi bir diyalog mekanizması kurulmasına yönelik olarak ÖİK'nin daimi hale getirilmesi	Sanayinin rekabet gücünü artırıcı politikalar tasarlanmasında özel sektörün katkısının artmasıyla darboğazların tespitine yönelik kurumlar arasında daha etkin eşgüdüm sağlanabilecek ve daha hızlı önlem alınabilecektir.	Rekabeti gücünü artırıcı önlemlerin daha hızlı alınmasını sağlayacaktır.			Diyalog mekanizmalarının bölgesel bazda da tesis edilmesi özellikle yatırım ortamının iyi olmadığı bölgelerde hızlı gelişmelere sebep olabilecektir.	Kamu-özel sektör işbirliği kamunun izlenilebilirliğini artırarak iyi yönetişimi teşvik edecektir.	Özel sektör ve kamu arasında diyalogun artması, fiziki altyapı yatırımlarının da optimal hale gelmesine katkıda bulunabilecektir.	Özel sektör ve kamu sektörü arasında bilgi akışının etkin olarak tesis edilmesi AB'ye uyum esnasında maliyeti yüksek olan adımların belirlenmesine ve uyum zamanlanmasının daha etkin yapılmasını katkı sağlayacaktır.
Özel sektörde politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi amacıyla Sektörel Araştırma Enstitülerinin kurulmasını teşvik edilmesi		Muhtelif sektörde şirketlerin daha yüksek rekabet gücü elde etmek için ne gibi adımlar atmaları gerektiği, kamu kurumlarına vs STK'lara ne gibi roller düştüğü sektörel araştırma enstitülerinin çalışmalarını sonucunda belirlenebilecektir.	Sektörel Araştırma Enstitülerinin sayılarının çoğaltılması ve büyümeleri, sektörleri ve bu sektörlerdeki dünyadaki eğilimleri gerek teknik gerekse iktisadi açıdan değerlendiren insan kaynağının gelişmesine katkıda bulunacaktır.			Sektörel Araştırma Enstitüleri, sektörlerin rekabet gücünü arttırmak için kamunun atması gereken adımları araştırarak yönetişim niteliğini arttırabilecektir.		Enstitüler tarafından AB uyum alanında şirketler kesiminin neler yapmaları gerektiği konusunda çalışmalar yapılması, uyumun Türkiye'ye maliyetine azaltılabilecektir.
Firmaların kayıt dışı faaliyetlerini azaltmak için kayda geçiş sürecinin uyum maliyetlerini azaltıcı mekanizmalar ve teşvikler oluşturulmalıdır.	Kayıtdışılığın azalması haksız rekabeti azaltarak sürdürülebilir büyümenin önünü açacaktır.	Haksız rekabetin engellenmesi kayıtcında çalışan firmaların rekabet gücünü arttıracaktır.						
Sanayi Envanteri'nin ivedilikle tamamlanması		Kamunun sanayinin niteliği ve eğilimleri konusunda en güncel verilere sahip olup bunlara değerlendirebilecek kapasitenin artırılması uzun dönemde alınan kararların etkinliğini artırarak büyümenin sürdürülebilir olmasına katkıda bulunacaktır.			Kamunun bölgesel bazda detaylı verilere ve bilgilere sahip olması, bölgelere yönelik sanayi geliştirme çalışmalarının etkinliğini arttıracaktır.	Sanayi envanterinin tamamlanması, veriye ve bilgiye dayalı karar almayı kolaylaştıracığı için kamuda iyi yönetişimin yaygınlaştırılmasına katkıda bulunacaktır.		AB'ye uyum kapsamında yapılması son derece gerekli olan etki analizleri, sanayi envanterinin tamamlanmasıyla daha kolay şekilde yapılabilir
Devlet yardımı uygulamalarında, koordinasyonun sağlanması, etki analizi yapılması, ve bağımsız denetleme mekanizması kurulması	Devlet yardımlarında etkinliğin artırılması, sanayinin geliştirilmesi için devlet kaynaklarının daha etkin kullanımını sağlayacak ve büyümeyi daha sürdürülebilir yapacaktır.	Etkin bir devlet yardımı sistemi, şirketlerimizin rekabet gücü kazanmaları için en doğru kararların alınmasına katkıda bulunabilecektir.			Etkin çalışan bir devlet yardımı sisteminin ekonomiye en önemli katkılarının başında bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltacak teşvik uygulamalarının niteliğini arttıracak olması gelmektedir.	Kamunun bir çok kurumunu ilgilendiren teşvik konusunda, bağımsız denetleme mekanizması, etki analizi ve koordinasyon doğrudan kamunda iyi yönetişimin yaygınlaşmasına katkıda bulunacaktır.		AB mevzuatına uyumun, özellikle de Rekabet Politikası'na uyumun başlıca gereklerinden biri devlet yardımları mevzuatının ve uygulamalarının AB ile paralellik taşıması olacaktır.

Türkiye'nin Rekabet Gücü için Sanayi Politikası Çerçevesi

TEMEL AMAÇLAR, POLİTİKA ÖNERİLERİ, TEDBİRLER	GELİŞME EKSENLERİ							
	İstikrarlı Bir Ortamda Sürdürülebilir Büyümenin	Ekonomide Rekabet Gücünün Arttırılması	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Sosyal İçermenin Güçlendirilmesi	Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Azaltılması	Kamuda İyi Yönetişimin Yaygınlaştırılması	Fiziki Altyapının İyileştirilmesi	AB'ye Uyum
Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı'nın hızla operasyonel ve yabancı yatırım stratejisi önceliklerini uygun çalışır hale getirilmesi	Ajansın modern yönetim ilkeleriyle yönetilmesi sürdürülebilir büyümeye yönelik yabancı yatırımların artmasını sağlayacaktır.	Rekabet artırıcı önlemlere daha hızlı kararlar alarak rekabetçi bir ekonominin önünü açacaktır.			Ajansın nitelikli ve etkin çalışması geri kalmış bölgelere hızlı yatırım çekilmesine yardımcı olacak, bu sayede bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azalmasına katkıda bulunacaktır.	Ajansın profesyonel kadrolar tarafından yönetilmesi, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin benimsenmesi kamuda iyi yönetişimin yaygınlaştırılmasına katkıda bulunacaktır.		
İleri teknoloji getirecek yatırımlara pozitif ayrımcılık uygulanması	Yatırımlarda ileri teknolojinin desteklenmesi Türkiye'nin global değer zincirlerinde kuvvetli bir yere sahip olmasını sağlayacak ve bu değer zincirindeki yerin düşük maliyetli ve düşük kaliteli üretim yapan ülkelere kaptırılmasını zorlaştıracaktır.	Teknoloji tabanının gelişmesi ve genişlemesi maliyete özel sektörümüzün çıkmasını sağlayacak ve bu şekilde sürdürülebilir bir rekabet gücü oluşmasına katkıda bulunacaktır.	İleri teknoloji kullanan yatırımlar yüksek eğitilmiş işgücüne dayalı rekabette eğitim sisteminden doğrudan sağlayabilecekleri gibi firma içi eğitimle de sağlayabilecekler ve insan kaynaklarının geliştirilmesine katkıda bulunmuş olacaktırlar..				İleri teknoloji yatırımların fiziki altyapı ihtiyacı daha yüksek olacaktır. Bu yüzden bu tip yatırımların desteklenmesinin fiziki altyapı iyileştirilmesini de içinde barındırması gerekmektedir.	
Rekabet gücünün artırılmasına dayanan kümelenme yaklaşımı güçlendirilmelidir.	Kümelenme yaklaşımı firmaların ileri ve geri bağlantılarını kuvvetlendirerek büyümeye katkı sağlar. Benzer şekilde kümeler içinde bilgi akışı ve tatlı rekabetin de büyümeye katkıda bulunur.	Kümelerin güçlendirilmesi şirketlerin hem daha verimli olmalarını sağlayacak hem de ihracata yönelik çalışanların rekabet güçlerinin yükselmesine katkıda bulunacaktır.			Kümelenme politikaları gelişmemiş bölgelerde sanayinin verimini ve rekabet gücünü artırarak bu bölgelerin hızla kalkınmasına yardımcı olacaktır.			
OSB'lerin kapasitelerinin ve kamusal yetkilerinin artırılarak "tek-durak-ofis" haline getirilmeleri		Yatırımın önündeki idari engellerin azaltılması, altyapının güçlendirilmesi ve şirketlere daha ucuza sunulması, ekonominin rekabet gücüne doğrudan bir olumlu etki yapabilecektir.					OSB'lerin kapasitelerin ve etkinliklerinin artırılması fiziki altyapının önemli ölçüde iyileştirilmesini sağlayacaktır.	
Şirket tasfiyesinin kolaylaştırılması	Piyasa şartlarında rekabet edemeyen ve kapanma kararı alan şirketlerin tasfiye edilmelerinin kolaylaştırılması, ekonomide kaynakların daha etkin kullanılmasına katkı sağlayacaktır.							
Kreditör haklarının geliştirilmesi, özel kredi bilgi sistemlerinin geliştirilmesi		Finansmana erişimin önündeki engellerin kaldırılması, rekabet edebilmek için kaynağa ihtiyacı olan şirketlere önemli katkı sağlayacaktır.						

TEMEL AMAÇLAR, POLİTİKA ÖNERİLERİ, TEDBİRLER	GELİŞME EKSENLERİ							
	İstikrarlı Bir Ortamda Sürdürülebilir Büyümenin	Ekonomide Rekabet Gücünün Arttırılması	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Sosyal İçermenin Güçlendirilmesi	Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Azaltılması	Kamuda İyi Yönetişimin Yaygınlaştırılması	Fiziki Altyapının İyileştirilmesi	AB'ye Uyum
Öğretim üyelerinin sanayiyle birlikte çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılması		Üniversite-sanayi işbirliğinin önündeki engellerin kaldırılması, şirketlerin teknolojik gelişimlerini ve dolayısıyla verimliliklerini arttırarak rekabet gücüne katkıda bulunacaktır.	Bu alanda adımların atılması, hem üniversite hem de sanayiyle yakın çalışan insan kaynağının geliştirilmesini teşvik etmiş olacaktır.					
Devlet bütçesinden ve özel sektörden AR-GE'ye teknolojiye ve yeniliğe yapılan yatırımların etkinliğini ölçmek ve değerlendirmek üzere mekanizmalar kurulması	Teknoloji geliştirme alanında kaynakların daha etkin kullanımı, bu alana uzun vadede daha fazla kaynak aktarılmasının güvencesi olacak, dolayısıyla verimlilik artışlarının ve ekonomik büyümenin sürdürülebilirliğine katkı yapacaktır.						Sanayiye yönelik devlet yardımlarının önümüzdeki dönemde daha da büyük bir kısmını oluşturacak ARGE, teknoloji ve yenilikçilik programlarının daha etkin değerlendirilmesi ve bunun için gerekli mekanizmaların tesis edilmesi, iyi yönetim unsurlarından biridir.	
Girişimcilerin finansmana ulaşmasını sağlayacak risk sermayesi v.b. uygulamalar arttırılması				Girişimcilere finansman sağlayacak uygulamalar finansmanı olmayan girişimcilerin yatırım yapabilmesine ve yoksulluk engelini aşmasına yardımcı olacaktır.				
Yatırım indirimi uygulamasının proje bazında uygulanması (ileri teknoloji getiren ve büyük ölçeğe sahip olan)		Rekabet gücüne önemli katkısı olacak yatırım projelerinin değerlendirilmesine yönelik mekanizmaların kurulması hayati önemdedir.			Yatırımların yapılacağı bölgeye etkilerinin proje bazında analiz edilmesi ve kararların oluşması sağlanacaktır.			
İnternete erişimde her türlü verginin sıfırlanması		Çok sayıda şirketin interneti etkin ve ucuz şekilde kullanması rekabet gücünün yükselmesi açısından bir çok olumlu dışsallığa neden olacaktır.		İnternet bağlantısı ve gelişmekte olan bilişim teknolojileri sayesinde, pek çok sayıda KOBİ, daha büyük şirketlerin tedarik zincirlerine ekmlenebilecek, küreselleşmenin sunduğu fırsatlardan daha fazla yararlanabileceklerdir.				
Elektrik, telekomünikasyon ve ulaştırma sektörlerinde serbestleşme ve özellikle sürecinin sanayi stratejisinin parçası olarak ele alınması		Altyapı sektörlerindeki yeni yapılanma sonucunda bu hizmetlerin şirketlere daha ucuza verilmesi, verimliliği artırarak rekabet gücünü doğrudan arttırabilecektir.					Altyapı sektörlerindeki yeniden yapılanma sürecinin başıyla devam ettirilmesi, ülke genelinde fiziki altyapının iyileştirilmesini doğrudan sağlayacaktır.	

Türkiye'nin Rekabet Gücü için Sanayi Politikası Çerçevesi

	TEMEL AMAÇLAR, POLİTİKA ÖNERİLERİ, TEDBİRLER	GELİŞME EKSENLERİ							
		İstikrarlı Bir Ortamda Sürdürülebilir Büyümenin Sağlanması	Ekonomide Rekabet Gücünün Arttırılması	İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Sosyal İçermenin Güçlendirilmesi	Bölgesel Gelişmişlik Farklılıklarının Azaltılması	Kamuda İyi Yönetişimin Yaygınlaştırılması	Fiziki Altyapının İyileştirilmesi	AB'ye Uyum
	Bilgisayar ve web-tasarımı gibi konularda eğitimin teşvik edilmesi		Şirketlerin bu beceri setlerine sahip olan işgücünü istihdam etmesi verimlilik artışlarına dolayısıyla da rekabet gücüne katkıda bulunacaktır.	Önümüzdeki dönemde daha da önemli hale gelen bilişim teknolojilerini ve interneti rahatlıkla kullanabilen işgücünün sayısının arttırılması insan kaynaklarını geliştirecektir.	Ekonominin içinde bulunduğu dönüşüm sonucunda önem kazanan bu yeni becerilerin, toplumun geniş kesimlerine yayılması, sosyal içermenin güçlendirilmesine de büyük katkılar yapabilecektir.				
	Meslek liseleri ve meslek yüksel okullarının sanayinin ara elaman ihtiyacı karşılması için gerekli tedbirlerin alınması		Sanayinin ihtiyaçlarına yönelik ara elemanların yetiştirilmesi, şirketlerin verimliliklerini arttırarak rekabet etmelerini kolaylaştıracaktır.	İnsan kaynaklarının geliştirilmesinde ara elaman talebinin karşılanması büyük bir rol oynayacaktır.					
	Hizmet içi eğitim faaliyetlerinin teşvik edilmesi		Şirketlerin daha kalifiye bir işgücüne sahip olması ekonominin rekabet gücünü arttıracaktır.	Şirketlerin ihtiyaçlarına yönelik olarak çalışanlarına eğitim programı vererek muhtelif beceriler kazandırmaları ekonominin genelinin insan kaynağının gelişimine doğrudan bir katkı yapacaktır.					
	Teknoloji Geliştirme Bölgeleri'ndeki vergi teşviklerinin somutlaştırılması		İleri teknoloji geliştiren ve yenilikçilik faaliyetlerinde bulunan şirketlerin yer aldıkları TGB'lerde verilen teşviklerin açık kriterlere bağlanması ve etkinliğinin artırılması, bu bölgelerde yer alan şirketlerin sayısını ve verimliliğini arttırarak, rekabet gücüne katkıda bulunacaktır.						
	AB uyum sürecinde çevre standartlarına uyum maliyetleri hakkında bilgilendirme çalışmaları yapılmalı, farklılık düzeyi arttırılmalıdır.	Çevrenin AB uyum sürecinde özel sektörün ciddi bir uyum maliyeti olarak çıkacağı göz önünde bulundurulduğunda farklılık yaratılması önlemlerin önceden alınmasını sağlayacaktır.	Çevre standartlarına uyum konusunda önceden önlem alınması AB pazarında düşük maliyetli ama çevre standartlarına uymayan ülkeler karşısında Türkiye'nin rekabet gücünü arttıracaktır.						Çevre standartlarına uyum AB sürecinin önemli parçalarından biridir. Bu açıdan bilinç yaratılması da bu uyum sürecini hızlandıracaktır.

ekler

EK 1: Kümelenmeler ve Kümelenmelere Dayalı Sanayi Politikaları⁴¹

Dünya ve Türkiye ekonomisinde son yıllarda yaşanan hızlı gelişmeler sanayi politikalarının amacını ve etki alanını da değiştirmeye zorlamaktadır. Önceki yıllarda “sanayileşme” temel amaçken, artık günümüzde “rekabet gücünü” artırmak uygulanan politikaların temel amacı haline gelmiştir. Bir yandan Avrupa Birliği'ne üyelik süreciyle dünyanın en gelişmiş ekonomik sistemlerinden biriyle bütünleşmeye başlayan bir yandan da Çin ve Hindistan gibi ucuz işgücü maliyetlerine sahip olan ülkelerin yarattığı rekabet baskısıyla karşı karşıya kalan Türk imalat sanayii için, rekabet gücüne yönelik politika ve stratejiler son derece büyük bir önem teşkil etmektedir.

Kümelenme ve değer zinciri konuları rekabetin olmazsa olmaz koşulları olan yüksek verimlilik ve yenilikçilik için son derece önemli yaklaşımlardır, ancak önemli oldukları kadar da Türkiye'de karar alıcılara yabancıdır. Önümüzdeki dönemde bu yaklaşımların, sanayi politikasıyla ve rekabet gücüyle ilişkilerinin üzerinde durulması ve Bölüm 4.1.A.'ta tanıtılan özel sektör ve kamu sektörü diyalog mekanizmalarıyla bağlantısının kurulması faydalı olacaktır.

Şirketlerin rekabet gücü makroekonomik politikalara (kur, faiz vb) olduğu kadar, şirketler kesiminin davranışlarını stratejik biçimde etkileyebilecek (maliyetlerin düşürülmesi, yatırım ortamının iyileştirilmesi) mikroekonomik önlemlere de bağlıdır. Verimlilik ve yenilikçilik rekabet gücünün temel unsurlarını oluştururken, bunları etkileyecek yeni politika araçlarına ihtiyaç duyulduğu da açıktır.

Kümelenmelere yönelik yaklaşımlar mikro seviyede olduğu için büyük önem taşımaktadırlar; çünkü kümelenmeler hem büyüyen ihracatta itici gücü oluşturmakta, hem de yabancı yatırımlar için cazibe merkezi oluşturmaktadır. Kümelenme yaklaşımı, hem birçok yatay politika alanına hem de şirketler arasındaki bağlantılara odaklı olduğundan, son yıllarda pek çok ülkedeki ulusal ve yerel kalkınma planları kümelenme yaklaşımı göz önünde bulundurularak yapılmıştır. Küresel değer zincirinde yerel şirketlerin nasıl konumlandırılmaları gerekir, üniversite gibi kurumlar rekabet gücüne nasıl katkıda bulunur ve hükümet şirketlerin performansını nasıl arttırabilir gibi konulara hâkim geleneksel düşünce biçimlerine yeni bir yol sunmuştur.

Kümelenmelere Örnekler**Yurtdışından örnekler: Türkiye'den örnekler**

Londra ve New York - Finansal Hizmetler	Gaziantep – Tekstil & Hazır giyim
Silikon Vadisi (Kaliforniya) - Bilişim	Kayseri – Mobilya
Güney Almanya – Otomotiv	Antalya – Turizm
Kuzey İtalya - Tekstil & Moda	Bursa – Otomotiv
Bangalor – Yazılım	Gebze – Kimya
	Hereke – Halıcılık

Kümelenme Yaklaşımı

Bu raporun çerçevesinden de anlaşılabilirliği gibi imalat sanayiindeki şirketlerin küresel şartlarda rekabet edebilirliği makro düzeydeki politikalarla olduğu kadar (Bölüm 4.1.), mikro düzeydeki pek çok yatay politika alanıyla da (Bölüm 4.2.) doğrudan bağlantılıdır. Şirketlerin rekabet gücünü geniş bir perspektiften ele alan kümelenme yaklaşımı, sanayi politikasının çok boyutlu ve yatay yapısını kapsayabilen bir yaklaşım olduğu için günümüzde sanayi politikalarının tasarlanmasında yol gösterici niteliğe sahiptir.

Günümüzde bir ürünün girdilerden en son kullanıcılarla buluşmasına kadarki geçen süreç karmaşık bir üretim ve hizmetler zincirini kapsamaktadır. Değer zinciri adı verilen bu süreçteki her oyuncunun (girdi sağlayıcıları, üretim, pazarlama, araştırma geliştirme, finansman, altyapı hizmetleri vb.) verimliliği ve üretkenliği en son ürünün rekabet gücünü doğrudan etkilemektedir.

Kümelenme, birbirlerine katma değer sağlayan üretim zinciri ile karşılıklı bağımlı firmalar, bilgi üreten kurumlar, destekleyici kurumlar ve müşteriler tarafından oluşturulmuş ağ olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle, kümelenme, belirli bir ekonomik faaliyet alanında, ortak yanları ve birbirini tamamlayıcı özellikleri ile birbirine bağlı şirketler ve bu şirketlerle ilişkili kuruluşları kapsamaktadır.

Bunlara örnek olarak aşağıdakiler verilebilir;

- Nihai ürün sanayii üreticileri
- Girdi üreticileri ve özelleşmiş tedarikçileri
- Ham madde üreticileri
- Özelleşmiş hizmet sağlayıcıları
- Bağlantılı sanayiler (önemli ortak faaliyetleri, teknolojileri, dağıtım kanallarını, müşteri ilişkilerini kullanan endüstriler)
- Mali Kurumlar
- Altyapı sağlayıcıları

- Lojistik şirketleri
- Bilgi üreten kurumlar (eğitim, araştırma ve standart belirleyici kuruluşlar)
- Diyalog mekanizmaları kuran STK'lar (odalar, sektör dernekleri vb.)

Kümelenmeler, derinliklerine ve özelliklerine göre farklılıklar gösterirler, ancak çoğunluğu son ürün ve hizmet üreticilerini, özelleşmiş girdi, parça, makine ve servis sağlayıcılarını, finansman kuruluşlarını ve ilgili kuruluşları içerir. Sıklıkla müşterileri, tamamlayıcı ürün üreticilerini, özelleşmiş altyapı sağlayıcılarını, eğitim, bilgi, araştırma ve teknik destek sağlayıcı kamu yada diğer enstitüleri ve standart koyucu acenteleri içerir. Son aşamada ise kümelenmeler, ticari birliktelikleri ve kümelenme üyelerini destekleyecek diğer özel sektör birlikteliklerini içine alır.

Dar tanımlanmış bir sektöre göre, çok daha fazla sayıda alanda faaliyet gösteren bu oyuncular, bir kümelenmenin dört temel unsurunu oluşturmaktadır. Kümelenmenin başarılı işleyişi bu dört unsurun her birinin kendi içindeki ve birbirleri arasındaki bağlantılarla doğrudan ilgilidir:

- **Faktör-girdi durumu** (özelleşmiş girdiler, işgücü niteliği, sermaye, fiziki altyapı, bilgi altyapısı, bilim-teknoloji altyapısı, tedarikçiler, ara mallar, ham maddeler),
- **Talep durumu** (s sofistike ürünler ve çözümler talep eden müşteriler, tüketici haklarını koruyan düzenlemeler, başka yerlerdeki müşterilerin taleplerini önceden talep edebilen bir müşteri yapısı),
- **Şirket stratejileri ve rekabet şartları** (ilgili alanlarda yerel tedarikçilerin ve rakip şirketlerin etkin varlığı, birbirinden izole endüstriler yerine birbirleriyle güçlü bağlantıları olan şirketler),
- **İlgili ve destekleyici endüstriler** (önemli ortak faaliyetleri, teknolojileri, dağıtım kanallarını, müşteri ilişkilerini kullanan endüstriler).

Kümelenmeler ve Rekabet Gücü İlişkisi

Şirketler arasındaki bağlantılar şirketlerin iş görmelerini kolaylaştırır, hızlarını arttırır ve bilgiyi daha etkin kullanabilmelerini sağlar. Kümelenmeler, içinde bulunan şirketlerin rekabet gücünü üç ana yoldan etkiler:

- İşletmelerin üretkenliğini ve verimliliğini arttırır
 - Özelleşmiş girdilere, hizmetlere, işgücüne, bilgiye olan erişimi güçlendirir.
 - Şirketler arası koordinasyonu kolaylaştırır.
 - İşlem maliyetlerini (transaction costs) düşürür.
 - En iyi uygulamaların şirketlere hızlı difüzyonunu sağlar.
 - Sürekli bir biçimde performans mukayesesi sağlayarak, yerel rakiplere oranla gelişmek için isteklendirme yaratır.
- Yenilikçiliği ateşler ve geliştirir
 - Gelecekte verimliliği yükseltecek ve yeni ürünlerin oluşmasını sağlayacak fırsatları algılamayı kolaylaştırır.
 - Şirketlerin birbirleriyle olan iletişimleri (çoğu zaman gayri resmi) sektörün ihtiyaçlarını ve eğilimleri yakından ve daha önceden görmelerini sağlar.
 - Birçok tedarikçinin ve kuruluşun varlığı, bilgi üretimine yardımcı olur.
 - Yerel kaynakların görece bolluğu yeni ürün ve denemelerin maliyetini düşürür.
- Ticarileştirme sürecini hızlandırır
 - Kümelenmeler, kendilerini genişleten ve güçlendiren yeni iş alanlarının ortaya çıkmasını teşvik eder.
 - Mevcut olan işgücü, tedarikçiler vb. sayesinde yeni ürünleri ticarileştirmek ve yeni şirketleri kurmak kolaylaşır.

Kümelenmeye dayalı bir yaklaşım, rekabet gücünü ele alırken, şirketleri birbirinden izole oyuncular olarak değil, birbirleriyle bağlantıları olan aktörler olarak incelemekte ve bu bağlantıları güçlendirmeye yönelik öneriler yapmaktadır. Bu yaklaşım değer zinciri analizleri ile desteklenerek maliyetlerin yüksekliğinin hangi aşamalardan, hangi oyuncuların verimsizliğinden ve hangi politika yanlışlıklarından kaynaklandığı gibi soruları yanıtlanıp, kümelenmedeki oyuncularının kapasitelerini ve performanslarını

arttırmaya yönelik tedbirler alınabilmektedir. Dolayısıyla, politika öncelikleri belirlenebilmekte ve bu sayede kaynaklar daha etkin kullanılmaktadır.

Kümelenmelerin Önemi ve Sanayi Politikası

Kümelenme yaklaşımı ekonomi, rekabet gücü ve yenilikçiliğin kaynakları konusunda yeni bir düşünce biçimidir. Diğer yaklaşımlardan ayıran temel fark, şirketler ve endüstriler arasındaki teknoloji, işgücü, bilgi, müşteri ihtiyaçları, pazarlama gibi konulardaki bağlantıları kapsıyor olmasıdır. Bu tür bağlantılar verimliliğe ve yenilik yapabilme kapasitesine temel teşkil etmektedir.

Kümelenmeye dayalı sanayi politikalarının geçmişte uygulanmış olan politikalara oranla birçok avantajı olacaktır. Öncelikle şöyle bir saptamadan başlanabilir. Hem Türkiye'nin tecrübesi hem de uluslararası tecrübeler göstermiştir ki makro politikalar rekabet gücü için çok genel olurken, mikro seviyedeki müdahaleler ise çoğu zaman etkisiz olmakta ve kaynak israfına yol açmaktadır. Kümelenmeye dayalı politikalar makro ve mikronun ortasındadır ve özellikleri şöyle sıralanabilir:

- Sanayi politikalarını ve bu alanda geliştirilecek faaliyetleri yeniden düzenler.
- Sanayinin rekabet gücü konusunda, devletin, özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının ve üniversitelerin rollerini yeniden biçimler.
- İş dünyası ve hükümet arasında yapıcı bir diyalog mekanizması yaratır.
- Her büyüklükte firmayı bir araya getirir.
- Genel sorunların ötesine giderek, rekabet gücünün önündeki dar boğazlara çözümler üretebilir.
- Kümelenme tartışmalarında sadece sorunlara değil, fırsatlara da odaklanılmasını gerektirir.

Şirketlerin kendilerini bir kümelenmenin içinde konumlandırma gerekliliklerinin yanında, devletin de görevleri yeniden düşünülmelidir. Uygulanması gereken makroekonomik politikalara ek olarak, rekabet gücünü arttıracak olan, esas olarak mikro düzeye etkinlikle inebilen, ancak inerken de kaynakları israf etmeyen politikalardır. Bu politikalar kümelenmeleri destekleyecek, onların ihtiyaçlarına yanıt verebilecek, önlerindeki fırsatları kullanmalarına imkân sağlayacak şekilde tasarlanmalıdır. Şu noktalar unutulmamalıdır;

- Politikalar salt yükselişteki kümelenmelere değil, tüm kümelenmelere odaklanmalıdır
- Sanayi politikaları sıfırdan kümelenme yaratmaya değil, mevcut ve oluşmakta olan kümelenmeleri güçlendirmelidir
- Yabancı yatırımlar çekilerek yeni kümelenmelerin tohumları atılabilir
- Devletin kümelenme girişimlerindeki rolü sadece kolaylaştırıcı ve katılımcı olmalıdır. Başka ülkelerdeki kümelenme girişimlerindeki başarılar özel sektör-kamu sektörü ortaklığı ile elde edilmiştir.

Gelişmekte olan bir ekonominin karşı karşıya olduğu temel zorluk izole şirketlerden kümelenmelere yönelerek, kümelenmelerin içindeki faaliyetlerin niteliğini ve katma değerini arttırmaktır. Bölüm 4.1.C.'de belirtildiği üzere, özellikle yabancı yatırım promosyonu konusunda kümelenme yaklaşımına büyük önem verilmeli ve ülkeye çekilecek yatırımlar kümelenmelerin seviyesini güçlendirecek veya yeni yükselbilecek kümelenmelere neden olacak nitelikte olmalıdır. Ülkeye giren yabancı şirketlerin yerel ekonomiyle bağlantılarını güçlendirecek düzenlemelere gidilmelidir.

Kümelenmeler coğrafi alanlarla sınırlı oldukları için, yerel karar alma kapasitesi gerektirmektedirler. Dolayısıyla kurulma aşamasında olan yerel kalkınma ajanslarının temel fonksiyonlarından biri kümelenme ve değer zinciri çalışmaları konularında girişimlerde bulunmak olmalıdır. Kümelenme ve değer zinciri analizleri yerel kalkınma ajanslarının koordinatörlüğünde, ancak özel sektör ağırlıklı olarak yürütülmelidir.

Son olarak, kümelenmeye dayalı bir girişim başlatırken unutulmaması gereken nokta, bu yaklaşımın her şeye ilaç olmadığıdır. Kümelenme yaklaşımı gelişmektedir ve üstündeki tartışmalar devam etmektedir. Kümelenmelerin tam olarak nasıl tanımlanması gerektiği, tam olarak hangi politikaların başarıya götürdüğü konuları halen tartışılmaktadır. Kümelenmeye dayalı politikaları benimseyen ülkelerin ve bölgelerin başarısını ölçmek için henüz erkendir. Şu noktada önemli olan bu tartışmalardan Türk sanayi için gereken dersleri çıkarmak ve Türk sanayinin mevcut durumu, riskleri ve fırsatları süzgecinden geçirerek uygulamaya dökmektir.

EK 2:

Türk İmalat Sanayiinin Güçlü ve Zayıf Yönleri: GZTF Analizi

Sanayi Politikaları Özel İhtisas Komisyonunun 26 Eylül 2005'de gerçekleşen birinci toplantısında katılımcılarının görüşleri doğrultusunda Türk imalat sanayiinin güçlü ve zayıf yönleriyle beraber önündeki fırsat ve tehlikelere dair bir GZTF analizi çalışması yapılmıştır.

Türk sanayinin güçlü özelliklerinin başında önemli niteliklere ve sanayi tecrübesine sahip geniş bir girişimci ve işgücü tabanının var olması gelmektedir. Türk sanayii, girişimcilik kapasitesi yüksek ve kendine güvenen yatırımcılara ve yöneticilere, eğitilmiş üst düzey teknik personele, nitelikli ve birikimli alt ve orta kademe uzmanlara ve daha da önemlisi nitelikli hale getirilebilme potansiyeli yüksek, önemli büyüklükte bir işgücü kaynağına sahiptir. Yurtdışında, özellikle ABD'de ve Avrupa'da yaşayan ve eğitilmiş, nitelikli, yatırım ve girişim yapmaya hazır Türklerin varlığı mevcut işgücü ve girişimci potansiyelini daha da güçlendirmektedir. Bunun yanında esnek ve dinamik KOBİ'lerin varlığı, orta teknoloji düzeyindeki ürünleri üretebilme ve talep değişimlerine uyum sağlayabilme yeteneği, hem sektörel anlamda hem de mal yelpazesi açısından var olan çeşitlilik, kendi markasıyla ürün üretebilme eğiliminin artışta olması, atıl durumda bekleyen ve kullanılmaya başlandığı takdirde önemli bir avantaj yaratabilecek Ar-Ge birim ve altyapıları Türk sanayiinin güçlü yanları arasındadır.

Öte yandan Türkiye'nin bulunduğu coğrafi konum ve tarihi yapısı kaynakların temininde, üretilen ürünlerin pazarlanmasında ve dağıtımında önemli avantajlar sağlamaktadır. Ülkenin üç tarafının denizlerle ve dolayısıyla da limanlarla çevrili oluşu, sahip olunan doğal kaynakların zenginliği, zengin ve talep gücü yüksek pazarlara yakınlık jeopolitik konumun sanayiye sağladığı en önemli katkılar olarak görülebilir.

Tüm bu güçlü yanların yanı sıra, Türkiye'nin karşılaştığı fırsatlar ve bu fırsatları değerlendirebilme kapasitesi de göz önünde bulundurulmalıdır. İçinde bulunulan AB süreci ve bu süreçte yapılan hazırlık çalışmaları sanayi açısından çok önemli bir fırsat olarak değerlendirilebilir. AB süreciyle birlikte gelişmekte olan kalite ve verimlilik anlayışı, sanayiye

önemli katkılar sağlayacaktır. Bunun yanında yatırım ortamının iyileştirilmesi yolunda önemli girişimlerde bulunmaktadır. Bu tip girişimlerin yaratacağı olumlu sonuçlar hem yerli hem de yabancı sanayiciyi yatırım yapmaya teşvik edecektir. Sanayide karşılaşılan fiziki altyapı ve teknoloji ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan Organize Sanayi Bölgeleri (OSB'ler) ve Teknoloji Geliştirme Bölgeleri (TGB'ler) mikro seviyede yatırım ortamını iyileştirmeye yönelik girişimlerin başında gelmekte ve Türk sanayinin güçlü yanları arasında yer almaktadır. Markalaşma eğiliminin ve zengin pazarlara yönelik, rekabet gücü yüksek sektörlerde verilen önemin artışta olması, sanayinin ileriki yıllarda karşılaştacağı birtakım başka önemli fırsatlara temel oluşturacaktır. Son yıllarda sağlanan görece istikrar ortamı tüm bu fırsatların değerlendirilmesini kolaylaştıracaktır.

Türk sanayi bu güçlü yönlerini ve önündeki fırsatları değerlendirirken mevcut zayıf yönlerini ve önüne çıkabilecek tehditleri de değerlendirmek zorundadır. Türkiye'de 2001 krizinden sonra yaşanan yapısal reform süreciyle beraber her ne kadar makro-ekonomik göstergelerde iyileşme sağlansa da reform sürecinin devamlılığı konusundaki belirsizlik Türk sanayinin rekabet gücünü olumsuz yönde etkilemektedir. Geçmiş dönemde yaşanan makroekonomik belirsizlikler Türk sanayicisinde stratejik düşünce yeteneğinin gelişmemesine sebep olmuştur. Sanayiyi ilgilendiren konularda yeteri kadar etki analizi yapılmadan alınan siyasi kararlar, yerel anlamda sanayi politikalarının oluşturulamaması, kamuda kurumsallaşma yetersizliği, hukuksal altyapının ve işlevselliğin bir türlü sağlanamaması ve sanayi ve teknoloji politikalarını uygulayabilecek kurumsal altyapının oluşturulamaması devletin düzenleyici görevleri açısından Türk sanayinin rekabet gücünü olumsuz yönde etkileyen önemli unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır.

Firma ölçeklerine yönelik politika yaklaşımlarının henüz etkin bir şekilde oluşturulamaması, sanayi kuruluşları anlamında kümelenmenin zayıflığı ve tedarik zincirindeki geri bağlantıların bazı önemli sektörlerde stratejik anlamda oluşturulamamış olması da Türk sanayini olumsuz yönde etkileyen faktörler olarak dikkat çekmektedir.

Kayıt dışı ekonomi ve onun yaratmış olduğu haksız rekabet ortamı Türkiye ekonomisini her alanda olumsuz şekilde etkilediği gibi Türk sanayini de oldukça kötü etkilemektedir. Sektör içindeki

firmaların kayıt dışılık oranlarının yüksekliği, kayıt dışı olmayan şirketlerin rekabet gücünü önemli ölçüde azaltmaktadır. Kayıt dışı istihdam, kaçak enerji kullanımı, vergi kaçırma gibi sorunların varlığı sektörün rekabetçi yapısının oluşmasını ve serbest piyasa koşullarının güçlenmesini engellemektedir. Bu gibi koşullarının oluşmasını etkileyen bir başka etken de uluslararası tekellerin hakim olduğu sektörlerde girmenin son derece zor olmasıdır. Özellikle ilaç ve bilişim teknolojileri gibi yüksek katma değerli sektörlerdeki uluslararası şirket hakimiyeti Türk sanayini piyasanın dışında tutmaktadır.

Türk sanayi finansman ve pazarlama alanlarında da sıkıntı yaşamaktadır. Türkiye'de 2001 krizinden sonra bankacılık sektörünün yeniden yapılanıyor olması, finansman seçeneklerinin ve miktarının yetersiz olması sonucunu yaratmaktadır. KOBİ'lere yönelik kredilerin azlığı ve bu kurumların dış sermayeye ulaşabilmelerinin çok sınırlı olması, bu firmaların özkaynak gereksinimini artırmaktadır. Kaldıraç etkisinden faydalanamayan firmalar yeteri kadar büyüyememekte ve ölçek ekonomisinin sağlayabileceği avantajları hayata geçirememektedirler. Pazarlama anlamında yaşanan sıkıntılar da üretilen ürünlerin dış pazarlara yeteri kadar tanıtılamamasına ve bu konuda yetkin insan kaynağının çok kısıtlı olmasına bağlanabilir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ekonomiyle karşılaştırıldığında Türk sanayinin teknolojik altyapı anlamında da birçok eksikliği tespit edilmektedir. Türk sanayi genel anlamda düşük ve orta düzey teknolojik altyapıları kullanmaktadır. Bunun başlıca sebebi de kurum içi ve kurum dışı araştırma geliştirme (AR-GE) çalışmalarının yeterli düzeyde olmamasıdır. Özellikle ileri teknolojide AR-GE çalışmaları son derece yetersizdir. Bu gibi alanlarda faaliyet gösteren KOBİ'lerin çok az sayıda olması ve kümelenmelerin zayıflığı ileri teknoloji kullanan şirketlerin yüksek katma değere ulaşabilmelerini engellemektedir. Sanayi kuruluşlarımız kurum içi AR-GE yatırımlarına özen göstermedikleri gibi, kurum dışı AR-GE hizmeti sunan üniversiteler ve TÜBİTAK gibi kurumlardan da destek almak konusunda ihtiyatlı davranmaktadır. Bu şartlar altında ileri teknoloji gerektiren ürün geliştirme ve üretme fırsatını yakalayamayan Türk sanayii, diğer ileri teknoloji kullanan ülkelere göre verimlilik ve yenilik alanlarında dolayısıyla da rekabet gücü bakımından sıkıntılar yaşamaktadır.

Bu gibi yetersiz yasal ve kurumsal çerçeve sorunlarının yanı sıra, Türk sanayinin girdi maliyetleri ve üretim yetenekleri konularında da birçok sorunu olduğu görülmektedir. Büyük oranda ithal ara girdiye bağımlı olan Türk sanayi, son yıllarda düşük seyreden kurlara bağlı olarak ithal ara mallara olan bağımlılığını artırmıştır. Enerji maliyetlerinin yüksek olması ve istihdam üzerindeki vergilerin ve sosyal güvenlik katılımlarının fazla olması, verimlilik artışında yeterli başarıya ulaşılamaması ile birlikte Türk sanayinin rekabet edebilme olanağını olumsuz şekilde etkilemektedir. Bu da Türk sanayinin düşük katma değerli imalat yapmasına ve fason imalat süreçlerinin ötesine geçmeye zorlanmasına neden olmaktadır.

Türk sanayini bu noktaya getiren bir diğer etken de uluslararası standartlara uyumlu üretimde zorluklarla karşılaşılması ve firmalarda üretim standardizasyonunun sağlanamamasıdır.

Birçok alt sektörde ve konuda sivil toplum örgütlerinin de yetersiz kalması; gizlilik, fikri ve sınai mülkiyet hakları ve ticari sır konularındaki gelişmelerin yeterince anlaşılamamasına, sanayinin ihtiyaçlarına uygun mesleki ve teknik eğitim programlarının geliştirilememesine, yerli ve yabancı yatırımcılara Türkiye'nin ve Türk sanayinin yeterince tanıtılmasına ve sektörel veri tabanı ve araştırma çalışmalarının oluşturulmamasına sebep olmaktadır.

GÜÇLÜ YANLAR / FIRSATLAR

Girişimcilik Kapasitesinin Yüksek Olması
KOBİ'lerin Esnek Yapısı ve Dinamikliği
Türkiye'nin Bulunduğu Coğrafi Konum ve Tarihi Yapısı
AB Süreci Hazırlık Çalışmaları
Orta Teknoloji Üretim Yeteneği
AB Sürecinde Kalite ve Verimlilik Anlayışının Gelişmesi
Yatırım Ortamının İyileştirilmesine Yönelik Girişimlerde Bulunulması
Çeşitlilik (Sektörel - Mal Yelpazesi Geniş)
Talep Değişimlerine Uyum Sağlama Yeteneği
Zengin Yakın Pazarlara Yönelik Rekabet Gücü Yüksek Sektörlere Eğilim
Tarım ve Turizm Potansiyeli
Avrupada ve ABD'de Yaşayan Türklerin Yaratdığı Nitelikli İş Gücü ve Girişimci Potansiyeli
Sanayi ve Teknoloji İhtiyaçlarını Karşılamada Teknoloji Bölgelerinin Kurulması
Nitelikli Hale Getirebilme Potansiyeli Olan İnsangücü Kaynağı
Kendine Güvenen Patronlar
Demografik Fırsat Penceresi - Eğitim
Eğitimli Üst Düzey Teknik Personel
Doğal Kaynaklar
Nitelikli ve Birikimli Alt - Orta Kademe Uzmanların Varlığı
Görelî İstikrar Ortamı
Bazı Sektörlerde İhracata Dayalı Büyüme
Organize Sanayi Bölgeleri Potansiyelleri ve Yönlendirilebilme Avantajları
Üç Tarafların Limanlarla Çevrili Olması
Organize Sanayi Bölgeleri Potansiyelleri ve Yönlendirilebilme Avantajları
Sanayide Kümeleşme Olgusunun Özel ve Kamu Sektörü Tarafından Benimsenmesi ve Yaygınlaştırma Çabaları
Benzer Ürünleri Üreten İnsanlara Oranla Daha Kuvvetli Sanayi Kültürü İşleyen Serbest Piyasa Mekanizmaları
Kendi Markasıyla Ürünlerin Üretilmesi
Atıl Durumda Bekleyen Ar-Ge Birim ve Altyapıları
Yurtdışı Yatırımlar Yapabilme Yeteneği
Çin'den Gelen Rekabet Sonucunda Daha Nitelikli ve Ucuz Ürünler Üretilmesi

SORUNLAR-ZAYIFLIKLAR-TEHDİTLER

YETERSİZ YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE

Sanayiye İlgilendiren Bir Çok Konuda (Vergi, Enerji vb) Kamuda Keyfi ve Gelişi Güzel Kararlar
Geçmiş Dönemlerdeki İstikrarsızlık Nedeniyle Stratejik Düşünce Yeteneğinin Gelişmemiş Olması
Makro Ekonomik Belirsizlik Ortamı
Kümelemenin Zayıflığı; Önemli Sektörlerde Geri Bağlantıların Bir Vizyon- Strateji Dahilinde Oluşturulmaması
Sanayide Yerel Farklılıklar ve Yerel Anlamda Sanayi Politikası Olmaması
KOBİ Tanımının Bugüne Kadar Yapılarak Uygulamaya Konulmaması
Firma Ölçeklerine Göre Yaklaşım Geliştirilmemesi
Kamu ve Özel Sektörde Kurumsallaşmada Yetersizlik
Hukuksal İşlerliğin Yavaş Olması ve Güven Eksikliği
Sanayi ve Teknoloji Politikalarını Uygulayabilecek (Tasarlama Değil) Mekanizmaların Etkin Olmaması
Sanayinin Birçok Alt Sektöründeki STÖ'lerin Kapasitelerinin Düşük Olması
Gizlilik ve Ticari Sır Konularında Yetersiz Bilgi ve Yönlendirme
Sanayinin İhtiyaçlarına Uygun Mesleki ve Teknik Eğitim İhtiyacı
Yabancı Yatırım Çekmede Performans Eksikliği
DYY Çekmede Türkiye'nin Yeterince Tanıtılmaması
Yatırımcıların Yeteri Şekilde Bilgilendirilmemesi
Sanayimizin Veri Tabanının ve Envanterinin Olmaması
Sektörel Araştırma Veri Analizi Eksikliği

TEKNOLOJİ

Yüksek Teknolojide Ar-Ge Yetersizliği
Ar-Ge Hedeflerinde Sadece Göstergelere Odaklanması, Niteliğe Odaklanmaması
Teknoloji Yetkinliğinin Zayıflığı
Firmalarda Avrupa Kültürünün Yaygın Olarak Yerleşmiş Olmaması
Firmaların Ar-Ge'ye Önem Vermemesi
ÜSİ, Ar-Ge Gibi Teknoloji Transfer Sistemlerine Yönelik Zafiyetler
Düşük Teknoloji İmalat Alt Yapısı
Sanayicilerin Üniversite ve TÜBİTAK'a Şüpheyle Bakması
Ar-Ge, Ür-Ge Bilincinin Olmaması
Üniversite - Sanayi İşbirliği Eksikliği
Ar-Ge'ye GSYH'den Ayrılan %0.64'luk Payın %1.5'e Çıkartılması İçin Yeterli Ödeneğin Ayrılmaması
Yeni Ürün Geliştirme Yeteneğinde Zaafiyet

HAKSIZ REKABET

Kayıtdışı İstihdam
Sektör İçinde Firmalar Arası Farklılıklar
Kayıtdışı Ekonomi
Uluslar Arası Tekellerin Hakim Olduğu İlaç, Bilişim gibi Sektörlere Girmede Çekingenlik

PAZARLAMA

İhracatta Eğitimli ve Tecrübeli Eleman Sıkıntısı
Firmalarda Pazarlama Özellikle de Dış Pazarlama Becerisinin Yeterli Olmaması

FİNANSMAN

Finansman Seçeneklerinin Yetersizliği
Sermaye Yetersizliği ve Dış Sermaye Tedarikindeki Zorluklar

Finansal Erişim(Özellikle KOBİ'ler için Miktar, Fiyat)
Yüksek Kredi Faizleri
Yenilikçiliği Destekleyen Risk Sermayesi Çekirdek Sermayesi Gibi Destek Yetersizliği
KOBİ'lerin ve Esnaf ve Sanatkarımızın Bankalardan Aldığı %5 Olan Kredinin Daha Yukarıya Çekilmemesi
STANDARTLARA UYGUNLUK - ÜRETİM SORUNLARI - GİRDİ MALİYETLERİ
İthal Ara Girdiye Bağımlılık
Düşük Katma Değerli İmalat
Doğrudan Pazara Erişememek, Fason İmalat
Uluslar Arası Standartlara Uyumlu Üretimde Zorluklar
AB Çevre Mevzuatında, Standartlara Uyum İçin Devlet Yardımı Verilmemesi
Firmalarda Standartizasyon Eksikliği
Verimlilik Artışında Yetersizlik
Düşük Kur Nedeniyle Yan Sanayide İthalat Ağırlılığının Artması
Enerji gibi Girdi Maliyetlerin Yüksek Olması
İstihdam Üzerindeki Yüksek Maliyet(SSK Primi)
Enerji Maliyeti
Girdi Maliyetlerinin Yüksek Seviyede Olması
TEŞVİK SİSTEMİ
Vergi Oranlarının Yüksekliği
Yüksek KDV
Mümkünse Teşviklerin Tek Bir Kurum Tarafından Yapılması
Teşvik ve Avantajların Değişik Kurumlar Altında Uygulanması
Uluslar Arası Rekabet Sağlayacak Teşviklerin Yetersizliği
Kısa Vadeli Projeksiyon ile Üretim Sağlanması
Sistemsiz Teşvikler
TTGV Desteklerinin Yetersizliği ve Bazı Sistemlerin Yanlışlığı
Teşviklerin Bazı İllere Verilmemesi
Alt Yapısı Güçlü Olan Sanayileşmiş Öncü İllere Özel Destek Verilmemesi
Destek Uygulayan Kurumlar Arasındaki Koordinasyonsuzluk
Teşvik Sisteminin Rekabet Ettiğimiz Ülkelere Göre Yeniden Düzenlenmesi

EK 3:

Türk imalat sanayiinde ileri ve geri bağlantıların girdi-çıktı tablolarıyla analizi

İmalat sanayii alt sektörlerindeki işletmelerin üretim süreçlerinde kullandıkları ara girdilerin nitelik ve niceliğine dair en detaylı bilgiye TÜİK tarafından her beş yılda bir yayınlanan girdi-çıktı tablolarından ulaşmak mümkündür. Türkiye'de Avrupa Hesap Sistemi'ne uygun olarak, temel fiyatlarla hazırlanan ilk veri tabanı 1998 yılı girdi-çıktı tablolarıdır.

Sektörlerin ileri ve geri bağlantıları ve üretim yapılarına dair analizlerin varlığı, sağlıklı işleyen bir ekonominin ön koşullarındandır. Bu tür analizlerin varlığı, politika yapımcıların karar verme süreçlerinde ihtiyaç duydukları bilgi setini zenginleştirerek yerinde ve doğru kararlar vermelerine olanak sağlamaktadır. Sanayi politikası ekseninde düşünüldüğünde, imalat sanayii alt sektörlerinin sorunlarına çözüm oluşturmaları beklenen öneriler bu tür analizlere dayandırılmalıdır. Yukarıda sayılan analizlerin tümü girdi-çıktı tablolarının etüt edilmesiyle mümkün olabilmektedir. Örnek vermek gerekirse, kümelenmelerin oluşumunda hangi sektörün nerede, hangi başka sektörün etrafında konumlanmasının daha akılcı olacağının belirlenmesinde bu tabloların içerdikleri bilgileri kullanmak yerinde olacaktır. Raporun çeşitli bölümlerinde faydalanan bu tabloların oluşturulma prensipleri ve analiz yöntemleri aşağıda özetlenmiştir.

Talep yönünden bakılacak olunursa, ekonomide üretilen bir ürünün üreticiler tarafından üretim süreçlerinde kullanılması mümkün olduğu gibi tüketilmesi, yatırıma dönüştürülmesi veya üreticinin deposunda üretim fazlası olarak tutulması da mümkündür. Bu yapıyı, matematiksel olarak birbirinden farklı fakat üretim süreçlerinde bağımlı iki sektörün olduğu bir ekonomide özetleyebiliriz.

$$X = AX + Y \quad (1)$$

$$\begin{pmatrix} X_1 \\ X_2 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} a_{11} & a_{12} \\ a_{21} & a_{22} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} X_1 \\ X_2 \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} Y_1 \\ Y_2 \end{pmatrix} \quad (2)$$

X_i, Y_i ($i=1,2$) sırasıyla toplam arzı ve nihai talebi göstermektedir. çarpımı, ürünün ara girdi olarak kullanılan kısmıdır. matrisinin tipik bir elemanı i sektörünün 1 YTL tutarında üretim yapabilmesi için j

sektöründen aldığı girdi miktarını vermektedir. Bu yapıda toplam arzın ara girdi talebi ve nihai talebinin toplamına (toplam arz) eşit olduğu gözlenmektedir.

$$X_1 = a_{11}X_1 + a_{12}X_2 + Y_1 \quad (3)$$

$$X_2 = a_{21}X_1 + a_{22}X_2 + Y_2 \quad (4)$$

Girdi-çıktı tabloları bu iktisadi modelin üzerine inşa edilmiştir. Bu tabloları özel kılan, hazırlanış yöntemleri itibariyle sektörlerin ileri ve geri bağlantılarının analiz edilmesine de olanak sağlamalarıdır. Denklem (1) cebirsel birkaç işlem neticesinde aşağıdaki biçimde ifade edilirse, sektörlerin geri bağlantılarını hesaplamak mümkündür. Geriye bağ etkisi; üretiminde artış meydana gelen sektörün diğer sektörlerde yarattığı toplam üretim artışıyla ifade edilmektedir.

$$X = (I - A)^{-1}Y = RY \quad (5)$$

Denklem (5)'teki matrisi Leontief ters matrisi olarak anılmakta ve herhangi bir elemanı j sektörünün ürettiği malda meydana gelen 1 YTL tutarındaki talep artışının dolaysız ve dolaylı girdi talebi yoluyla i sektörünün üretiminde yarattığı artışı (geriye bağ etkisi) vermektedir. 1998 yılı girdi-çıktı modelinden türetilen ve aşağıda anlatıldığı gibi toplulaştırılan matrisi Tablo A.A.2'de sunulmaktadır.

1998 girdi-çıktı tabloları, 97 sektörün hesaba katılmasıyla oluşturulmuştur. Yeteri kadar toplulaştırmayla bu sektörlerin tarım, madencilik, imalat sanayii ve enerji, inşaat ve hizmetler₂ olarak 5 ana sektör altında toplanması mümkündür. Rapora konu olan analizlerin dayandığı girdi-çıktı tablosunun toplulaştırma işlemi yapılırken, ISIC REV3'de iki basamakta, imalat sanayii alt sektörlerine ulaşmak hedeflenmiştir. İmalat sanayii sektörleri haricindeki sektörler tarım+madencilik ve hizmetler olarak iki sektör olarak toplulaştırılmıştır. Tablo A.A.1'de 1998 yılı girdi-çıktı tablosunun bu halini görmek mümkündür. Kolonların başındaki sektörler üretici sektörleri temsil ederken, satır başlarındaki sektörler girdi tedarikini sağlayan sektörler olarak konumlanmışlardır. Mesela 4. satır, 4. kolonda tarım ve madencilik sektörünün, kendisinden aldığı girdi miktarı verilmektedir. Sektörlerin yanlarında, parantez içerisinde yer alan sayılar, 97 sektörün yer

(1) Temel fiyat, alıcının satıcıya ödediği fiyattan tüm vergilerin düşüldüğü desteğin (sübvansiyonun) eklendiği fiyattır. Ulaşım maliyeti ve KDV hariçtir. Bkz. United Nations (1993) System of National Accounts 1993, madde:6.205.

(2) 1998 yılı girdi çıktı tablosu, bu şekilde toplulaştırılmış haliyle Şenesen(2005) çalışmasında mevcuttur.

aldığı girdi-çıkış tablosundaki toplulaştırılan sektör aralığını vermektedir. Satır boylarınca yapılan toplamalar neticesinde toplam talebe, sütun boylarınca yapılan toplamalar neticesinde toplam arza ulaşılmaktadır. Toplam arz, kullanılan girdilerin toplam değerine, faktör gelirleri ve katma değer ilave edilmesiyle elde edilirken; toplam talebe, ara girdi olarak talep edilen miktara, nihai talebin ilave edilmesiyle ulaşılmaktadır.

Denklem (1)'deki matrisi Tablo A.A.3'de verilmiştir. Bu tabloda sektörlerin 1 YTL tutarında ürün üretebilmek için kendisi ve diğer yerel sektörlerden ne kadar ara girdi temin ettikleri gösterilmiştir. En son satırda sektörlerin birim üretimleri için yurt içinden temin ettikleri toplam ara-girdi miktarları verilmiştir.

Bu tablolardan sektörlerin dış pazarlarla olan bağlantılarına dair bilgiye ulaşılması, ithalat matrisinin kullanılmasıyla mümkün olmaktadır. Toplulaştırılmış ithalat matrisi tablo A.A.4'te verilmiştir. Bu tabloda yine sütunlarda yer alan sektörler üreten, satırlarda yer alanlar ise ara-girdi tedariki sağlayan yabancı sektörler olarak konumlandırılmışlardır. Mesela 4. satır, 4. kolonda tarım ve madencilik sektörünün kendi karşılığı olan yabancı sektörden yaptığı ithalat miktarı yer almaktadır. 1 YTL tutarında üretim yapmak için gerekli olan ara-girdileri ithal edilen ve yerelden tedarik edilen olarak iki ana gruba ayırdığımızda, denklem (1)'deki matrisi yerelden sağlanan girdileri, yeni tanımlayacağımız matrisi dışarıdan sağlanan girdileri içermektedir. Buna göre;

$$A^{toplama} = A^{ith} + A \quad (6)$$

Denklem (5)'deki ifadede eşitliğin iki tarafını da ile çarpacak olursak, denklem (7)'ye ulaşmış oluruz.

$$A^{ith} X = A^{ith} (I - A)^{-1} Y \quad (7)$$

$$A^{ith} X = A^{ith} RY \quad (8)$$

$$A^{ith} X = SY \quad (9)$$

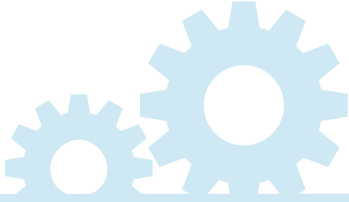
Denklem (9)'da yer alan matrisinin elemanı j yerel sektörünün nihai talebinin bir birimlik artışının i yabancı sektörden j sektörünün doğrudan yaptığı

ve j sektörünün nihai talebindeki artışın uyardığı diğer sektörlerin yine i yabancı sektörden yaptıkları ithalat miktarının toplamıdır. Toplulaştırılmış matrisi Tablo A.A.4'de sunulmuştur. Her bir sütunun toplanmasıyla oluşturulan en son satır elemanları, bulundukları sütunlardaki sektörlerin ithal ara-girdiye ne kadar bağımlı olduklarının ölçütüdür.



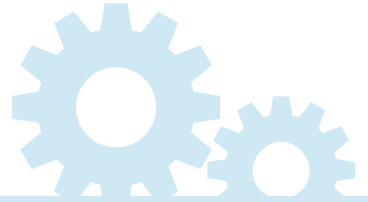
Ürünler

[illegible]



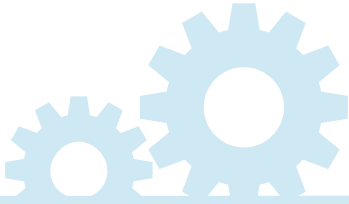
Tablo A. A.2

Ürünler		No	Tahvil ve B.Y.S Diğer Blikisel Ürünlerin Yeiştirilmesi - (1)	Tarım, Madencilik	Gıda Ürünleri ve İçecek İmalatı	Tütün Ürünleri İmalatı	Tekstil Ürünleri İmalatı	Giyim Eşyası İmalatı	Derdien İşlemiş Çanta vb. İmalat	Urünler (Mobilya hariç) İmalat	Kağıt ve Kağıt Ürünleri İmalatı	Basın ve Yayın İmalatı	Petrol Ürünleri Rafine Edilmiş Ürünleri İmalatı	Kimyasal Madde Ürünleri İmalatı	Plastik Kaçuk Ürünleri İmalatı	Metalik Olmayan Diğer Mineral Madde İmalatı	Ana Metal Sanayii İmalatı	Metal Eşya Sanayii İmalatı	B.Y.S. Makine ve Teçhizat İmalatı	Büro Muhasebe ve Bilgi İşleme Makineleri İmalatı	B.Y.S. Elektrikli Makine Çihazları İmalatı	Radyo, TV Haberleşme Çihazları ve İmalatı	Tıbbi Hassas ve Optik Alet, Saat İmalatı	Taşıt Araçları İmalatı	Diğer Ulaşım Araçları İmalatı	Mobilya İmalatı, B.Y.S Diğer İmalat
(1)	1.0637	(2-12)	0.1340	0.2077	0.3714	0.0119	0.0779	0.0282	0.0347	0.0311	0.0125	0.0035	0.0055	0.0115	0.0195	0.0177	0.0072	0.0035	0.0057	0.0023	0.0032	0.0014	0.0035	0.0025	0.0029	0.0053
(2-12)	0.0427	1.0537	0.1498	0.0197	0.0779	0.0282	0.0347	0.0289	0.0137	0.0834	0.0486	0.0165	0.0160	0.0065	0.0135	0.0046	0.0170	0.0111	0.0150	0.0353						
(13-24)	0.0041	0.0357	1.1831	0.0041	0.0075	0.0118	0.0041	0.0120	0.0077	0.0051	0.0022	0.0177	0.0066	0.0070	0.0060	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(25)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(26-27)	0.0033	0.0074	0.0083	0.0063	1.2166	0.3094	0.0560	0.0300	0.0053	0.0026	0.0009	0.0069	0.0163	0.0026	0.0020	0.0073	0.0866	0.0166	0.0022	0.0011	0.0019	0.0034	0.0054	0.0051	0.0051	0.0051
(28-30)	0.0065	0.0007	0.0069	0.0008	0.0044	1.0896	0.0192	0.0008	0.0067	0.0017	0.0002	0.0025	0.0086	0.0023	0.0009	0.0183	0.0093	0.0072	0.0074	0.0005	0.0012	0.0053	0.0052	0.0052	0.0052	0.0052
(31-32)	0.0001	0.0002	0.0022	0.0001	0.0009	0.0327	1.2419	0.0001	0.0003	0.0004	0.0001	0.0003	0.0020	0.0002	0.0004	0.0101	0.0028	0.0002	0.0072	0.0002	0.0072	0.0002	0.0072	0.0002	0.0002	0.0002
(33-34)	0.0008	0.0008	0.0031	0.0020	0.0019	0.0018	0.0085	0.0402	1.0213	1.281	0.1298	0.0039	0.0182	0.0228	0.0192	0.0033	0.0099	0.0110	0.0096	0.0088	0.0083	0.0116	0.0053	0.0029	0.0029	0.0029
(35)	0.0004	0.0024	0.0125	0.0469	0.0070	0.0085	0.0026	0.0090	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(36-37)	0.0011	0.0009	0.0033	0.0013	0.0020	0.0026	0.0090	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(38)	0.0568	0.0215	0.0327	0.0282	0.0196	0.0168	0.0201	0.0197	0.0339	0.0163	1.0148	0.0460	0.0241	0.0428	0.0302	0.0182	0.0169	0.0114	0.0170	0.0078	0.0161	0.0132	0.0068	0.0117	0.0117	0.0117
(39-43)	0.0370	0.0173	0.0216	0.0260	0.0403	0.0188	0.0473	0.0190	0.0370	0.0400	0.0032	1.1579	0.1162	0.0167	0.0118	0.0224	0.0157	0.0192	0.0240	0.0087	0.0312	0.0076	0.0059	0.0057	0.0057	0.0057
(44-45)	0.0143	0.0045	0.0109	0.0104	0.0080	0.0067	0.0236	0.0029	0.0201	0.0125	0.0010	0.0127	0.1969	0.0048	0.0078	0.0083	0.0180	0.0192	0.0240	0.0087	0.0312	0.0076	0.0059	0.0057	0.0057	0.0057
(46-49)	0.0039	0.0033	0.0090	0.0052	0.0069	0.0070	0.0084	0.0072	0.0089	0.0069	0.0013	0.0112	0.1969	0.0048	0.0078	0.0083	0.0180	0.0192	0.0240	0.0087	0.0312	0.0076	0.0059	0.0057	0.0057	0.0057
(50-52)	0.0052	0.0036	0.0071	0.0145	0.0085	0.0073	0.0083	0.0097	0.0135	0.0229	0.0085	0.0136	0.0302	0.0193	1.3432	0.1966	0.1521	0.0701	0.1406	0.0226	0.0966	0.1140	0.0905	0.0857	0.0857	0.0857
(53-54)	0.0042	0.0029	0.0081	0.0041	0.0139	0.0089	0.0088	0.0065	0.0138	0.0078	0.0027	0.0131	0.0160	0.0280	0.0223	1.0505	0.0281	0.0138	0.0290	0.0065	0.0184	0.1667	0.0323	0.0105	0.0105	0.0105
(55-57)	0.0060	0.0022	0.0053	0.0077	0.0021	0.0024	0.0022	0.0116	0.0022	0.0018	0.0004	0.0022	0.0024	0.0068	0.0027	0.0163	0.0800	0.0248	0.0135	0.0040	0.0087	0.0063	0.0023	0.0038	0.0038	
(58)	0.0000	0.0000	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001
(59)	0.0003	0.0004	0.0005	0.0004	0.0007	0.0007	0.0006	0.0006	0.0006	0.0005	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001	0.0001
(60)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(61)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(62)	0.0036	0.0013	0.0012	0.0015	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006	0.0006
(63-66)	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000
(67-68)	0.0001	0.0001	0.0005	0.0001	0.0003	0.0018	0.0004	0.0004	0.0003	0.0015	0.0000	0.0005	0.0001	0.0009	0.0001	0.0009	0.0004	0.0012	0.0025	0.0004	0.0003	0.0001	0.0004	0.0001	0.0001	0.0001
(69-97)	0.1822	0.1309	0.2356	0.2179	0.2883	0.3284	0.2951	0.3695	0.2872	0.0506	0.2790	0.2903	0.2733	0.2989	0.2917	0.2693	0.2660	0.2773	0.1918	0.2598	0.2768	0.2217	0.2028	1.0235	1.0235	1.0235
Toplam Kullanım (Temel Fiyatlarla)			1.4091	1.4239	1.9097	1.8400	1.7197	1.8592	1.9808	2.0785	1.7087	1.5864	1.1382	1.6301	1.7093	1.6233	1.8018	1.7213	1.6891	1.4930	1.6689	1.4452	1.5679	1.7272	1.4748	1.6103



Tablo A. A.3

Ürünler	Tahvil ve B.Y.S Diğer Bklsel Ürünlerin Yetiştirilmesi -(1)																											
	Tarım, Madencilik	Gıda Ürünleri ve İçecek İmalatı	Tekstil Ürünleri İmalatı	Tütün Ürünleri İmalatı	Tekstil Ürünleri İmalatı	Giyim Eşyası İmalatı	Çanta vb. İmalat	Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya hariç) İmalat	Kağıt ve Kağıt Ürünleri İmalatı	Basın ve Yayın İmalatı	Kök Kömürü Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri İmalatı	Kimyasal Madde Ürünleri İmalatı	Plastik Kauçuk Ürünleri İmalatı	Metalik Olmayan Diğer Mineral Madde İmalatı	Ana Metal Sanayi İmalatı	Metal Eşya Sanayi (Makine Teçhizat Harıç)	B.Y.S. Makine ve Teçhizat İmalatı	Büro Mühasebe ve Bilgi İşleme Makinaları İmalatı	Radyo, TV Haberleşme Cihazları ve İmalatı	Optik Alet,Saat İmalatı	Tıbbi Hassas ve Optik Alet Saati İmalatı	Taşıt Araçları ve Karoselleri İmalatı	Diğer Ulaşım Araçları İmalatı	Mobilya İmalatı, B.Y.S Diğer İmalat	Hizmetler			
No	(2-12)	(13-24)	(25)	(26-27)	(28-30)	(31-32)	(33-34)	(35)	(36-37)	(38)	(39-43)	(44-45)	(46-49)	(50-52)	(53-54)	(55-57)	(58)	(59)	(60)	(61)	(62)	(63-66)	(67-69)	(69-97)	(98)			
(1)	0,0542	0,1149	0,1511	0,3246	0,0006	0,0022	0,0000	0,0000	0,0055	0,0001	0,0000	0,0037	0,0138	0,0000	0,0000	0,0002	0,0018	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0006		
(2-12)	0,0332	0,0397	0,1105	0,0000	0,0558	0,0025	0,0087	0,1568	0,163	0,0010	0,0380	0,0188	0,0021	0,0659	0,0297	0,0009	0,0030	0,0008	0,0019	0,0002	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0006		
(13-24)	0,0000	0,0272	0,1485	0,0000	0,0002	0,0030	0,0670	0,0000	0,0008	0,0001	0,0001	0,0093	0,0004	0,0001	0,0000	0,0003	0,0003	0,0017	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0122		
(25)	0,0000	0,0000	0,0000	0,0664	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0009	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0001		
(26-27)	0,0016	0,0001	0,0031	0,0036	0,1765	0,2322	0,0339	0,0004	0,0017	0,0012	0,0004	0,0039	0,0033	0,0007	0,0006	0,0010	0,0023	0,0004	0,0005	0,0004	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0001	
(28-30)	0,0000	0,0051	0,0048	0,0000	0,0027	0,0007	0,0130	0,0000	0,0047	0,0003	0,0000	0,0013	0,0072	0,0010	0,0000	0,0156	0,0070	0,0002	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0005	
(31-32)	0,0000	0,0001	0,0013	0,0000	0,0004	0,0240	0,1942	0,0000	0,0000	0,0002	0,0000	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0017	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	
(33-34)	0,0000	0,0001	0,0011	0,0004	0,0033	0,0003	0,0035	0,0253	0,0059	0,110	0,101	0,0031	0,0121	0,0132	0,0034	0,0013	0,0060	0,0053	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	
(35)	0,0013	0,0007	0,0075	0,0370	0,0033	0,0008	0,0054	0,0042	0,0017	0,0283	0,0002	0,0024	0,0215	0,0018	0,0006	0,0037	0,0059	0,0061	0,0043	0,0046	0,0013	0,0047	0,0015	0,0077	0,0026	0,0030		
(36-37)	0,0000	0,0001	0,0015	0,0000	0,0003	0,0008	0,0039	0,0040	0,0043	0,0179	0,0033	0,0121	0,0298	0,0087	0,0291	0,0147	0,0047	0,0046	0,0013	0,0046	0,0010	0,0047	0,0015	0,0077	0,0026	0,0030		
(38)	0,0467	0,0096	0,0110	0,0092	0,0074	0,0051	0,0033	0,0048	0,0025	0,148	0,0000	0,0097	0,0856	0,0023	0,0043	0,0047	0,0131	0,0154	0,0183	0,0049	0,0080	0,0044	0,0047	0,0037	0,0059	0,0028		
(39-43)	0,0113	0,0017	0,0027	0,0000	0,0003	0,0000	0,0001	0,0002	0,0000	0,0004	0,0037	0,0029	0,0754	0,014	0,0040	0,0017	0,0019	0,0070	0,0003	0,0023	0,0003	0,0004	0,0004	0,0004	0,0004	0,0028		
(44-45)	0,0000	0,0001	0,0027	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0001	0,0037	0,0029	0,0754	0,014	0,0040	0,0017	0,0019	0,0070	0,0003	0,0023	0,0003	0,0004	0,0004	0,0004	0,0028		
(46-49)	0,0000	0,0002	0,0003	0,0069	0,0004	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0037	0,0144	0,0057	0,2501	0,1345	0,6974	0,3431	0,0894	0,0102	0,0626	0,0551	0,0589	0,082	0,0114	0,0088		
(50-52)	0,0000	0,0002	0,0003	0,0069	0,0004	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0037	0,0144	0,0057	0,2501	0,1345	0,6974	0,3431	0,0894	0,0102	0,0626	0,0551	0,0589	0,082	0,0114	0,0088		
(53-54)	0,0014	0,0008	0,0039	0,0063	0,0086	0,0027	0,0030	0,0020	0,084	0,0032	0,0019	0,0092	0,0101	0,0219	0,1139	0,1421	0,6000	0,0097	0,0305	0,0033	0,0124	0,1476	0,0589	0,082	0,0114	0,0088		
(55-57)	0,0048	0,0008	0,0025	0,0043	0,0066	0,0008	0,0003	0,0067	0,0004	0,0005	0,0001	0,0007	0,0007	0,0045	0,0009	0,132	0,0726	0,0214	0,103	0,0024	0,0065	0,0024	0,0007	0,0015	0,0028	0,0000		
(58)	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(59)	0,0000	0,0002	0,0001	0,0000	0,0000	0,0002	0,0002	0,0001	0,0001	0,0000	0,0000	0,0002	0,0004	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(60)	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(61)	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(62)	0,0030	0,0006	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(63-66)	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(67-68)	0,0000	0,0000	0,0003	0,0000	0,0001	0,0014	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000		
(69-97)	0,1057	0,0000	0,0781	0,1227	0,1776	0,1729	0,1493	0,2512	0,1832	0,3336	0,1820	0,1751	0,1795	0,1595	0,1862	0,1695	0,1862	0,1695	0,1862	0,1695	0,1862	0,1695	0,1862	0,1695	0,1862	0,1695	0,1581	
Toplam Arz (Tahvil Yatırımları)	0,2905	0,2894	0,5855	0,5855	0,4648	0,5202	0,5696	0,6248	0,4691	0,3803	0,0971	0,4202	0,4564	0,4219	0,4967	0,4482	0,4296	0,3244	0,4208	0,3045	0,3670	0,4502	0,3035	0,3532	0,2718	0,103		



Tablo A. A.4

Ürünler		No	Tahli ve B.Y.S Diğer Bkllkale Ürünlerin Yeşilimsi (-1)	Tarım, Madencilik	Gıda Ürünleri ve İçecek İmalatı	Tütün Ürünleri İmalatı	Tekstil Ürünleri İmalatı	Giyim Eyaası İmalatı	Deriden İşlenmiş Çanta vb. İmalatı	Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya hariç)	Kağıt ve Kağıt Ürünleri İmalatı	Basın ve Yayın İmalatı	Kök Konutlu Ramlı İmalatı	Kimyasal Madde İmalatı	Plastik Kağıt Ürünleri İmalatı	Metalik Çimayın İmalatı	Madde İmalatı	Ana Metal Sanayii İmalatı	Makine Eyaası Sanayii İmalatı	B.Y.S. Makine ve Teçhizat İmalatı	Büro Makinesine ve Teçhizat İmalatı	B.Y.S. Makine ve Teçhizat İmalatı	Tıbbi Hassas ve Optik Alet/Saat İmalatı	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	Diğer Ürünler ve Hizmetler	
---------	--	----	--	-------------------	---------------------------------	------------------------	--------------------------	----------------------	------------------------------------	---	---------------------------------	------------------------	---------------------------	------------------------	--------------------------------	-------------------------	---------------	---------------------------	-------------------------------	-----------------------------------	-------------------------------------	-----------------------------------	---	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	--

EK 4: Ürünlerin Teknolojik Sınıflandırması

Tablo 2. 4 ve Tablo 4. 2'ye konu olan veriler, Birleşmiş Milletler'in COMTRADE adlı veritabanından alınmış olup UNIDO'nun imalat sanayii alt sektörleri için kullandığı teknoloji sınıflandırmasına göre düzenlenmiştir. Literatürde yaygın olarak kullanılan bu sınıflandırma, özellikle ülke ihracatının yapısı hakkında fikir edinme açısından faydalıdır. Sözü geçen sınıflandırmaya göre, imalat sanayii sektörleri dört gruba ayrılmaktadır: doğal kaynağa dayalı mallar ile düşük, orta ve ileri teknolojiyi yoğun olarak kullanan ürünler.

Doğal kaynağa dayalı mallar: Bu ürünler emek yoğun olabildiği gibi sermaye, ölçek veya beceriye dayalı da olabilmektedir. Bir ülkenin bu gruptaki mallarda sahip olduğu görece üstünlük, genelde ülkede doğal kaynakların elverişli olmasından ortaya çıkmaktadır. Bu grupta yer alan ürünler aşağıda sıralanmıştır:

- Et ve hazır yiyecek (et ve yenilebilir sakatat; taze, soğutulmuş veya dondurulmuş et hariç)
- Tereyağı
- Peynir ve lor
- Kurutulmuş, tuzlanmış balık veya salamura; füme balık
- Balık, kabuklular ve yumuşakçalar, hazır veya korunmuş, b.y.s
- Diğer tahıl ürünleri ve un
- Tahıl, un veya nişastalı sebze veya meyve ürünleri
- Sebze, kök veya yumru kök, hazır veya korunmuş, b.y.s
- Korunmuş meyve ve meyveli yiyecekler
- Şeker, şekerli yiyecekler ve bal
- Çikolata ve diğer kakaolu ürünler, b.y.s
- Yenilebilir ürünler, b.y.s
- İçecek ve tütün (işlenmemiş tütün; tütün artığı hariç)
- Sentetik plastik, kauçuk, vb; sentetik lastik, lateks, vb; katılaştırılmamış plastik atıkları ve iskartaları
- Ağaç, basit işlenmiş, vagon yapımında kullanılan ağaç
- Kâğıt hamuru ve atık kâğıt
- Jüt, diğer tekstil hasır iplikleri, b.y.s., ham, işlenmiş örülmemiş
- Eski giyim ve tekstil ürünleri; kilim
- Kömür tozu; kok ve yarı kok kömürü; linyit veya turba; retort carbon

- Petrol ürünleri, rafine edilmiş
- Artık petrol ürünleri, b.y.s. ve ilgili materyaller
- Hayvansal ve bitkisel yağlar, iç yağ, parafinler
- Organik kimyasallar
- Alkol, fenol, vb, ve türevleri (Carboxylic asitler ve türevleri hariç)
- İnorganik kimyasallar (Radyoaktif ve ilgili materyaller hariç)
- Boyama, tabaklama ve renklendirme materyalleri (Pigment, boya, cila ve ilgili materyaller hariç)
- Temel yağlar, parfüm ve koku materyalleri
- Nişastalar, ensülin ve buğday glüten; albuminoid maddeler; tutkal
- Plastikler, b.y.s.
- Mantar ve odun, mantar ürünleri
- Kağıt ve mukavva
- Metal olmayan mineral ürünler, b.y.s. (Cam eşya ve çömlek hariç)
- Demir olmayan metaller

Düşük teknoloji ürünler: Bu ürünler düşük AR-GE yatırımı, beceri ve ölçek ekonomisi gerektirmektedir. Özellikle makine teçhizatında içerilen teknolojiye, zaman içerisinde önemli gelişmeler olmamaktadır. Üretim maliyetinin en önemli kısmı emek maliyeti olup özellikle büyük çapta yapılan üretimde mal farklılaşması ortadan kalkmaktadır. Bir ülkenin bu gruptaki mallarda sahip olduğu görece üstünlük önemli ölçüde fiyat kaynaklıdır. Bu grupta yer alan ürünler aşağıda sıralanmıştır:

- Deri, işlenmiş deri, b.y.s. ve kürk mamülleri
- Kağıt ve mukavva, kağıt ve mukavva ürünleri
- İplik, kumaş ve ürünleri, b.y.s. ve benzeri ürünler (kumaş, dokuma, el yapımı iplik hariç)
- Cam eşya
- Çömlekçilik
- Demir ve çelik (pik ve manganezli dökme demir, vs, ve külçe alaşımlar ve demir ve çelik tüplerin diğer temel biçimleri, demir ve çelikten borular ve döşeme malzemeleri hariç)
- Metal ürünleri imalatı, b.y.s.
- Mobilya ve parçaları
- Giyim eşyası aksesuarları
- Ayakakabı
- Muhtelif işlenmiş ürünler, b.y.s. (basılı yayın ve sanat eserleri, koleksiyon parçaları ve antikalar hariç)

Orta teknoloji ürünler: Kullanılan teknoloji karmaşık olmasına rağmen zamanla fazla gelişme göstermemektedir. Düşük teknoloji ürünlere göre daha fazla AR-GE yatırımı, ileri mühendislik ve tasarım becerileri ile ölçek ekonomisi gerektirmektedir. Bu mallarda üstünlük göstermek için ürün geliştirme kapasitesi ve değer zinciri içinde işbirliği gerekmektedir. Bu grupta yer alan ürünler aşağıda sıralanmıştır:

- Eğirmeye elverişli sentetik fiber
- Diğer artık veya el-yapımı, eğirmeye elverişli iplik
- Carboxylic asitler ve türevleri
- Pigmentler, boyalar, cilalar ve alakalı materyaller
- Yağ ve parfüm materyalleri; tuvalet ve temizleme araçları (Temel yağlar, parfüm ve aromalı materyaller hariç)
- İşlenmiş gübre
- Yapay reçine ve plastik materyaller, selüloz esterler ve benzeri
- Kimyasal materyaller ve ürünler, b.y.s (Nişastalar, ensülin ve buğday glüten; albuminoid maddeler; tutkal hariç)
- İplikler, dokuma, el-yapımı iplikler (dar ve özel iplikler hariç)
- Pik ve manganezli dökme demir vesaire ve alaşımlar
- Demirden veya çelikten yapılmış, külçeler ve diğer ana formlar
- Demirden veya çelikten yapılmış, tüpler, borular ve döşeme malzemeleri
- Buhar kazanı ve yedek teçhizat ve alakalı parçalar, b.y.s
- İç yanma piston motorları ve alakalı parçalar, b.y.s
- Elektrikli olmayan motor aksamı, b.y.s.
- Belirli endüstriler için özel makineler
- Madeni eşya makineleri
- Genel endüstri makine ve teçhizat, b.y.s ve parçaları, b.y.s.
- Radyo-yayın alıcılar
- Elektrik devresi yapımında ve kırılmasında kullanılan elektrikli teçhizat
- Elektrik dağıtımı için teçhizat
- Hane halkı tipi teçhizat, b.y.s.
- Yol araçları
- Diğer ulaşım teçhizatları (Uçak ve ilgili teçhizat, b.y.s.)
- Sıhhi, boru teçhizatları, ısıtma, aydınlatma donanımları, b.y.s.
- Tıbbi aletler ve cihazlar, b.y.s.
- Ölçekler ve sayaçlar, b.y.s.
- Fotografik teçhizat ve tedarik, optik eşyalar, saatler vb. (Fotografik cihazlar ve teçhizatlar, b.y.s.)

- Zırhlı savaş araçları, ateşli silahlar, cephane ve parçaları, b.y.s.

İleri teknoloji ürünler: Bu ürünler ileri ve hızla gelişen bir teknoloji ile üretilmekte olup vasıflı bir iş gücü gerektirmektedir. Diğer gruplara göre en yüksek katma değere sahip olan bu ürünlerin üretim basamakları ayrıştırılarak farklı bölgelerde yürütülebilmektedir. Üretim basamaklarının bir kısmı yüksek AR-GE harcamaları ve vasıflı iş gücü gerektirirken; bazı kısımlar için düşük ücret en önemli rekabet avantajı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu grupta yer alan ürünler aşağıda sıralanmıştır:

- Radyoaktif materyaller
- Eczacılık Ürünleri
- Buharlı makineler ve türbinler
- Elektrik santrali yapımında kullanılan parçalar
- BYS Diğer güç üreten makineleri ve parçaları,
- Ofis makineleri ve otomatik veri işleme ekipmanları
- TV vericileri
- B.Y.S Telekomünikasyon ekipmanları, parçaları ve aksesuarları
- Elektrikli makine ve teçhizat, b.y.s (Elektrik devresi yapımında ve kurulmasında kullanılan elektrikli teçhizat; Elektrik dağıtımı için teçhizat; Hanehalkı tipi teçhizat, b.y.s. hariç)
- B.Y.S Uçak, uçak parçaları ve ilgili ekipman
- Optik enstrüman ve aparatları
- BYS. Ölçme, doğrulama, analiz ve kontrol enstrümanları
- B.YS Fotoğrafçılık parçaları ve ekipmanları

Kaynak: 1997 UNIDO Global Report, Statistical Annex

BİBLİYOGRAFYA

- | AB (2002) "Industrial Policy in an Enlarged Europe" Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, The Economic and Social Committee of the Regions, Brüksel 11.12.2002 COM(2002) 714 Final
- | Acemoğlu, Daron ve Jörn-Steffen Pischke. 2000. "Certification of Training and Training Outcomes," *European Economic Review* 44(4-6): 917-927.
- | Akyüz, Yılmaz. 2005. "The WTO Negotiations on Industrial Tariffs: What is at Stake for Developing Countries" Third World Network. Cenevre.
- | Albaladejo, Manuel. 2005. "The Manufacturing Sector in Turkey: Challenges for Structural Change and Convergence" Dünya Bankası Turkey Country Economic Memorandum için hazırlanan çalışma.
- | Atiyas, İzak. 2005. *Competition and Regulation in the Turkish Telecommunications Industry*. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı: Ankara.
- | Aw, Bee Yan, Geeta Batra and Mark Roberts. 2004. "Producer Turnover in the Manufacturing Sector of Taiwan, South Korea and Indonesia: Implications for Job Flows and Productivity Growth." *Yayınlanmamış eser*. Dünya Bankası.
- | Batra ve Tan. 2002. "Upgrading Work Force Skills to Create High-Performing Firms" Nabi ve Luthira (der.) *Building Competitive Firms: Incentives and Capabilities*. Washington, DC: Dünya Bankası içinde.
- | Bertrand, Marianne ve Francis Kramarz. 2002. "Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence from French Retail Industry," *Quarterly Journal of Economics* 117(4): 1369 1413.
- | Blanchard, Olivier. 2004. "The Economic Future of Europe" MIT Ekonomi Bölümü Çalışma Kağıtları 04--04.
- | Dünya Bankası. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford Üniversitesi Yayınları.
- | Dünya Bankası. 2004. *Doing Business 2005: Removing Obstacles to Growth*. Washington, DC.
- | Dünya Bankası. 2005a. *Doing Business 2006: Creating Jobs*. Washington, DC.
- | Dünya Bankası. 2005b. *World Development Report: A Better Investment Climate for Everyone*. Washington, DC.
- | Dünya Bankası. 2006. Turkey Country Economic Memorandum. Rapor no: 33549-TR.
- | Edquist, Charles. 1997. *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*, Printer: London.
- | Ersel, Hasan ve Filizketin, Alpay. 2005. "Incentive or Compensation? Government Support for Private Investments in Turkey" The Egyptian Center for Economics Studies Çalışma Kağıtları 107. Eylül.
- | Foster, Lucia, John Haltiwanger and J. Krizan. 2004. Market Selection, Reallocation and Restructuring in the U.S. Retail Trade Sector in the 1990s. NBER Working Paper 9120.
- | Gereffi, Gary. 2001. "Beyond the Producer-driven/Buyer-driven Dichotomy: The Evolution of Global Chains in Internet Era" IDS Bulletin Vol 32 No 3.
- | Global Insight. 2005. *The Economic Impact of Wal-mart*.
- | Güney, Esat Serhat. 2005. *Restructuring, Competition and Regulation in Turkish Electricity Industry*. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı: Ankara.
- | Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik ve Andres Velasco. 2004. "Growth Diagnostics." *Yayınlanmamış eser*. Harvard Üniversitesi.
- | Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik ve Lant Pritchett. 2005. "Growth Accelerations." *Yayınlanmamış eser*. Harvard Üniversitesi.
- | HBS 2003a. FDI in China. Harvard Business School Case 9-701-061.
- | HBS. 2003b. Note on Foreign Direct Investment in Japan. Harvard Business School Case 9-702-029.
- | Işık, Yusuf. 2005. *Lizbon Stratejisi Işığında Avrupa Birliği ve Türkiye'nin Bilgi Ekonomisi Doğrultusunda Gelişme Perspektifleri*. 15 Kasım 2005 tarihinde 14. Ulusal Kalite Kongresi'nde sunulan tebliğ.
- | ITU. 2005. "Ubiquitous Network Societies: The Case of the Republic of Korea" Uluslararası Telekomünikasyon Birliği Vaka Çalışması.
- | Kaminski, Bartłomiej. 2005. "Turkey's Surprising Mode of Integration into pan-European Markets." Dünya Bankası Turkey Country Economic Memorandum için hazırlanan çalışma.

- | Khemani, Syham. 2005. *Competitiveness, Investment Climate and Role of Competition Policy in Turkey*. Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı: Ankara.
- | King, Robert and Ross Levine. 1993. "Finance and Growth: Schumpeter Might be Right," *Quarterly Journal of Economics*, 108(3): 717-37.
- | Klapper, Leora, Luc Laeven and Raghuram Rajan. 2004. "Business Environment and Firm Entry: Evidence from International Data" NBER Working Paper 10380.
- | Luthria, Manjula. 2002. "Supporting Technology Generation and Diffusion at the Firm Level" Nabi ve Luthira (der.) *Building Competitive Firms: Incentives and Capabilities*. Washington, DC: Dünya Bankası içinde.
- | McKinsey Global Institute. 2003. *Turkey: Making the Productivity and Growth Breakthrough*. McKinsey&Company: İstanbul
- | Nabi, Ijaz ve Manjula Luthria. 2002. *Building Competitive Firms: Incentives and Capabilities* Washington, DC: Dünya Bankası.
- | Navarro, Lluís. 2003. Industrial Policy in the Economic Literature: Recent theoretical developments and implications for EU policy. Enterprise papers 12. Enterprise Directorate-General, European Commission.
- | Noland ve Pack. 2003. *Industrial Policy in an Era of Globalization: Lessons from Asia*. Washington, DC: Institute of International Economics.
- | Noland ve Pack. 2005. "East Asian Industrial Policy Experience: Implications for the Middle East." Institute of International Economics Çalışma Kağıtları 05-14.
- | Öz, Özlem. 2004. *Clusters and Competitive Advantage: The Turkish Experience*. Palgrave Macmillan: New York
- | Porter, Michael. 1998. *On Competition*. Harvard Business School Press: Boston
- | Rodrik, Dani. 2004. *Industrial Policy for Twenty First Century*. UNIDO için hazırlanmış Tebliğ.
- | Sak, Güven ve Erol Taymaz. 2004. "How Flexible are Turkish Firms? An Analysis on the Determinants of Flexibility." Kahire'deki 11. ERF Konferansı'na sunulan Tebliğ. 14-16 Aralık.
- | Sak, Güven, Esen Çağlar ve Ussal Şahbaz. 2006. "Türk Ekonomisi'nin "Derin Riskleri" AB Sürecini ve Ekonomik Büyümeyle Sektöre Uğrattır mı?" *Foreign Policy Türkiye*. Aralık 2005 / Mart 2006: 22-28.
- | Samuel, Djankov, Caralee McLiesh and Andrei Schleifer. 2006 (yayına hazırlanıyor). "Private Credit in 129 Countries" *Journal of Financial Economics*.
- | Sayek, Selin. 2005. "FDI in Turkey: The Investment Climate and EU Effects," Dünya Bankası Turkey Country Economic Memorandum için hazırlanan çalışma.
- | Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes and Andrei Shleifer. 2002. "The Regulation of Entry" *Quarterly Journal of Economics*, 117(1): 1-37.
- | Taymaz, Erol ve Halit Suiçmez. 2005. "Türkiye'de Verimlilik, Büyüme ve Kriz." Türkiye Ekonomi Kurumu Tartışma Metni 2005/4.
- | TBB. 2004. Risk Yönetimi ve Basel II'nin KOBİ'lere Etkileri. Türkiye Bankalar Birliği.
- | TEPAV. 2006. "Organize Sanayi Bölgeleri ve Kamusal Yetkiler: Faydalar ve Sorunlar Nelerdir?" TEPAV Politika Notu.
- | The Economist. 2005. "Financing Germany's Mittelstand: How financial mass-production could help Germany's artisans." 14 Nisan.
- | Türkan, Ercan. 2005. "Türkiye'de İşgücünün Yapı ve Nitelikleri: Gelişme ve Değerlendirmeler" *Yayınlanmamış eser*. Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası.
- | TÜSİAD. 2003. *Ulusal İnovasyon Sistemi: Kavramsal Çerçeve, Türkiye İncelemesi ve Ülke Örnekleri*. Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği: İstanbul.
- | TÜSİAD. 2005. *Türkiye'de Büyüme Perspektifler: Makroekonomik Çerçeve Dinamikler / Strateji..* Türkiye Sanayici ve İşadamları Derneği: İstanbul.
- | Ward, John. 2005. "Mastering Corporate Governance: Keeping the Business Within the Family," *Financial Times Magazine*. 2 Haziran 2005
- | Yılmaz, Kamil. 2005. "Türkiye için Doğrudan Yabancı Yatırım Stratejisine Doğru." *Yayınlanmamış eser*. Yabancı Sermaye Derneği (YASED).

Referanslar ve Notlar

- ¹ Hausman v.d. (2005) 1950'den bu yana belirli bir ülkede büyümenin ivme kazandığı ve yüksek büyüme oranlarının en az 8 yıl sürdüğü 80 dönem tepelemektedir. Ancak bu büyüme hızlarında ivme kazanılan bu 80 dönemin çok azı uzun soluklu bir büyüme performansı getirebilmiştir.
- ² Dünya Bankası (1993)
- ³ Noland ve Pack (2003); Japonya, Kore ve Tayvan'da uygulanan bu sektörel teşviklerin büyüme katkısının son derece sınırlı olduğunu, söz konusu ülkelerdeki büyümenin esas kaynağının sektörel olmayan ekonomik politikalarından (makroekonomik istikrar, eğitilmiş işgücünün varlığı gibi) kaynaklandığını göstermektedir. Söz konusu sanayi politikalarının Ortadoğu ülkelerinde uygulanabilirliği ve Ortadoğu'daki gelişmekte olan ülkelerin bu politikalarından alınması gereken dersler için bkz. Noland ve Pack (2005)
- ⁴ Bu görüşün başlıca savunucularından biri için bkz Porter (1998).
- ⁵ İmalat sanayii dışında kalan sanayi sektörlerine ilişkin politika önerileri IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmaları bünyesinde oluşturulan Enerji ve Madencilik Özel İhtisas Komisyonları tarafından ele alınmaktadır.
- ⁶ Türkiye'de istihdam yapısının detaylı analizi için bkz. Türkan (2005)
- ⁷ Albaladejo (2005)
- ⁸ TÜİK tarafından hazırlanan 1998 yılı girdi çıktı matrislerinin analiz edilmesiyle, çeşitli sektörlerin 1 YTL tutarında üretim yapmak için kaç YTL'lik ara malı ithalatı yaptıklarının hesaplanması mümkündür. Bu yolla hangi sektörün, hangi sektörden ne kadarlık bir ithalat yaptığı ve sektörel ithalatın, toplam üretim değerinin yüzde kaçını oluşturduğu hesaplanabilmektedir.
- ⁹ AB ve IMF süreçlerinin ekonomik dönüşümün birer çapası olarak karşılaştırması için bkz. Sak v.d. (2006)
- ¹⁰ Bu raporun kapsamından farklı olarak sözü edilen konu başlığı sadece imalat sanayiine yönelik değil, tüm faaliyet kollarına yönelik politikaları içermektedir. Ancak, imalat sanayii de bu faaliyet kollarının önemli bir bölümünü teşkil ettiği için AB sanayi politikalarının önemi konusunda varılan yargı bu durumda da geçerliliğini korumaktadır.
- ¹¹ Reform stratejilerinde bu yönde bir önceliklendirmenin çerçevesi için bkz. Hausmann v.d. (2004)
- ¹² Sanayi politikası tasarımının detaylı analizi için bkz. Rodrik (2004).
- ¹³ Kümelenmeye dayalı politikalar için bkz. Porter (1998)
- ¹⁴ Türkiye'de teşviklerin etkinliğine dair çok az sayıda çalışma bulunmaktadır. Bu bölümdeki fikirler büyük ölçüde Ersel ve Filiztekin (2005)'ten derlenmiştir. Ersel ve Filiztekin (2005)'e göre 1970-2000 dönemi için yaptıkları çalışmada yatırım teşviklerinin toplam faktör verimliliği, istihdam ve yatırım miktarı üzerindeki etkileri istatistiksel açıdan anlamlı bir etki yaratmamıştır. Aynı çalışmada kapsamında yapılan anket sonuçlarına göre, teşvik alan işadamlarının %63'ü teşvik olmasaydı da aynı yatırımı yapacaklarını, %77'si teşvik almasalardı da aynı teknolojiyi kullanacaklarını ve yine %77'si teşvik verilmeden de aynı yere yatırım yapacaklarını beyan etmişlerdir.
- ¹⁵ Bölgelerarası gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik teşvikler sanayi politikası dışında bir politika çerçevesi içinde yer almaktadır. Bu bakımdan bu teşvikler raporda çizilen çerçevenin dışında bırakılmıştır. Bu durum, raporda bölgesel teşviklere son verilmesi gerektiği şeklinde bir politika önerisi yapıldığı şeklinde algılanmamalıdır. Bölgesel teşviklere, bölgelerarası gelişmişlik farklarını gidermek amacıyla devam etmek, sanayi politikası kapsamında verilen teşvikleri tamamlayıcı bir politika olacaktır.
- ¹⁶ Ülkemizde uygulanan sistemin kapsamlı bir analizini içeren teşvik sistemi ÖİK raporunda da benzer bir yaklaşım sergilenmektedir. Raporunda verilecek teşviklerin "uluslararası piyasada talep görebilecek mal ve hizmet üretimini hedef alması, yönlendirici olması, seçici ve süreli uygulamalara geçiş imkanı vermesi ve şeffaf olması" gerektiği vurgulanmaktadır (vurgu eklenmiştir).
- ¹⁷ Türkiye'ye doğrudan yabancı yatırımlar ve Avrupa Birliği sürecine dair detaylı bir değerlendirme için bkz. Sayek (2005)
- ¹⁸ Akyüz (2005)
- ¹⁹ Luthira (2002).
- ²⁰ Yılmaz (2005).

KULLANILAN VERİTABANLARI

- COMTRADE. Birleşmiş Milletler. 2006.
- Doing Business. Dünya Bankası. 2006. CD-ROM.
- Dünya Kalkınma Göstergeleri (World Development Indicators). Dünya Bankası. 2006. CD-ROM.
- YOD Anketi 2005 Türkiye Yatırım Ortamı Anketi. TEPAV ve Dünya Bankası. 1,300 imalat sanayii firmasına yönelik yapılan anket çalışması. Anket sonuçları ve Yatırım İklimi Raporu 2006'da açıklanacaktır.

- ²¹ Luthira (2002)
- ²² Yılmaz (2005).
- ²³ Firmaların iş yapmalarının önündeki engellerin kaldırılması ve yatırım ortamının iyileştirilmesi son dönemde Dünya Bankası'nın kalkınma stratejisinin önemli parçaları haline gelmiştir. Bu konularda genel çerçeve için bkz. Dünya Bankası (2004, 2005a ve 2005b)
- ²⁴ Bu bölümün kavramsal çerçevesi için bkz. Djankov v.d. (2002)
- ²⁵ Türk özel sektöründe dinamik esnekliğin detaylı incelemesi için bkz. Sak ve Taymaz (2004)
- ²⁶ Giriş engelleri verimliliğin yanı sıra yeni iş yaratılmasını da kısıtlamaktadır. Bertrand ve Kramarz'a (2004) göre, Fransa'da 1974'te büyük perakendecilerin açılmasını sınırlayan düzenlemeler sonucunda bugün sektörde istihdam sınırlamanın uygulanmadığı hale göre %10 düşük gerçekleşmiştir. Perakende sektöründe giriş engellerinin verimlilik üzerindeki olumsuz etkileri için bkz. Kutu 4.9.
- ²⁷ Klapper (2004)
- ²⁸ Aw, Batra ve Roberts (2004)
- ²⁹ Taymaz ve Suiçmez (2005)
- ³⁰ Firmaların finansmana erişimlerini etkileyen faktörlere ilişkin ülkeler-arası bir karşılaştırma için bkz. Djankov v.d. (2006)
- ³¹ Dünya Bankası (2004)'te King ve Levine (1993)'e dayanarak yapılan hesaplamalara göre; Türkiye'de kreditor haklarının Ürdün'deki kreditor hakları seviyesine çıkarılması yıllık %0,9'a varan verimlilik artışlarına yol açacaktır.
- ³² BASEL II uygulamasının KOBİ'ler üzerinde etkileri için bkz. TBB (2004)
- ³³ Navarro (2003)
- ³⁴ Güney (2005) ve Khemani (2005)
- ³⁵ MGI (2003)
- ³⁶ MGI (2003)
- ³⁷ Firma içi eğitim programlarında sertifikasyonun olumlu etkileri için bkz. Acemoğlu ve Pischke (2000)
- ³⁸ Batra ve Tan (2002)
- ³⁹ Bu konudaki genel çerçeve için bkz. Luthria (2002), Türkiye özelinde bir inceleme için bkz. Dünya Bankası (2006)
- ⁴⁰ ITU (2005), TUSIAD (2005)
- ⁴¹ Bu Ek notun hazırlanmasında Öz (2004) ve Porter (1998) çalışmalarından yararlanılmıştır.