



TÜRKİYE, ABD VE HİNDİSTAN'DA SANAYİ POLİTİKASI Onuncu Kalkınma Planı Kapsamında Bir Değerlendirme

2008 yılında başlayan ekonomik kriz, politika yapıcılar açısından da sancılı bir öğrenme sürecini beraberinde getirdi. Bugüne kadar büyük ölçüde kabul gören büyüme modelleri sorgulanmaya başlandı. Özellikle gelişmiş ülkelerin imalat sanayiinin sürdürülebilir büyüme, istihdam yaratma, teknolojik ilerleme gibi konular açısından yaşadığı aydınlanmada, 2008-2009 küresel krizinin bir rolünün olduğunu iddia etmek mümkün görünüyor. İmalat sanayii önem kazanırken, 80'lerin ikinci yarısında gözden düşmeye başlayan sanayi politikası² da benzer şekilde küresel krizden sonra yeniden politika yapıcıların ilgi odağı haline geldi.³ Bu değerlendirme notu, geçtiğimiz günlerde kamuoyuna sunulan Onuncu Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan sanayi politikası ile, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Hindistan'ın önümüzdeki dönemde imalat sanayii için hazırladıkları yol haritalarını karşılaştırmayı amaçlıyor.

¹ <http://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/1250/Bilgi+Aslankurt>

² http://books.google.com/ngrams/graph?content=industrial+policy&year_start=1900&year_end=2000&corpus=15&smoothing=3&share=

³ Dani Rodrik, 2010. "The return of the industrial policy", Project Syndicate

1. **Türkiye'nin Onuncu Kalkınma Planı'na altyapı teşkil eden 66 özel ihtisas komisyonundan bir tanesi, İmalat Sanayiinde Dönüşüm Özel İhtisas Komisyonu oldu.** TEPAV'ın raportörlüğünü üstlendiği bu raporu değerlendirirken, iki farklı ülke örneğini incelemek ve Türkiye raporunu bu bağlamda ele almak faydalı olacaktır. Biri gelişmiş, diğeri gelişmekte olan ABD ve Hindistan'da, imalat sanayii son birkaç on yılda ekonomik faaliyetler içinde ikinci plana atılmış olsa da, son dönemde bu durumun değiştiğini gözlemliyoruz. İmalat sanayiinin milli gelir ve toplam istihdam içindeki payı her iki ülkede de Türkiye'ye kıyasla daha az, ancak ileri teknoloji ürün ihracatına bakıldığında, hem toplam değer, hem de ihracat içindeki pay bakımından Hindistan ve ABD'nin Türkiye'den çok daha iyi bir yerde olduğu ortaya çıkıyor. (Tablo 1.) TEPAV'ın sıkça dile getirdiği⁴ nitelikli ürün ihracatının önemini, bu iki ülke de Türkiye'ye kıyasla daha iyi kavramışa benziyor. 2012 yılında milli gelirin yaklaşık beşte birini, istihdamın ise yaklaşık üçte birini temsil eden Türkiye imalat sanayiinin ileri teknoloji üretimi bakımından dünyayı bu derece geriden takip ediyor olması, bu endüstriyle ilgili varoluşsal bazı soruları da beraberinde getiriyor.

Tablo 1: İmalat Sanayiinde Temel Göstergeler, 2012

	ABD	Hindistan	Türkiye
İleri teknoloji ürün ihracatı (milyon USD)	145.273	12.871	1.921
İleri teknoloji ürün ihracatı (toplam ihracat içindeki payı)	18,1	6,9	1,8
Kişi başına gelir (cari USD)	48.113	1.534	10.605
Sanayide istihdamın toplam istihdam içindeki payı (%)	17*	22*	27
İmalat sanayiinin milli gelir içindeki payı	13	14	19
Patent başvuru sayısı (yerli)	247.75	8.841	3.885

Kaynak: Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri

*2011

2. **İmalat sanayiinde geçtiğimiz dönemde gözlenen gelişmeler, yeni bir devirde yaşamaya başladığımıza işaret etmekte:** Son yıllardaki baş döndürücü teknolojik ilerleme, yeni ürünler ve üretim sürecindeki ilerlemelere ek olarak, ulaşım hizmetlerinin iyileşmesine de katkıda bulundu. Firmaların ve kişilerin birbirlerine çok daha hızlı ve kolay bir şekilde ulaşabildiği bu yeni devir, üretimdeki değer zincirinin küreselleşmesini de beraberinde getirdi. Ayrıca son 20 yıldaki gelişmekte olan ülkelere hareket eden yabancı yatırımlarda “eve dönüş” trendi de dikkat çekiyor. İkili ve bölgesel serbest ticaret anlaşmaları imalat sanayiindeki küresel rekabete başka bir boyut kazandırıyor. İmalat sanayiinin geçirdiği dönüşüm, sanayi politikasında da farklı yaklaşımları beraberinde getirmekte: Ürün pazarına yapılan müdahaleler (üretim destekleri, kamu mülkiyeti, gümrük tarifesi koruması) ile Ar-Ge ve yatırım teşvikleri, finansmana erişimin kolaylaştırılması, iş yapma ortamının iyileştirilmesi gibi geleneksel politikalara ek olarak, üretim ekosistemi oluşturma ve işleyişini iyileştirme, (firmalar arası, özel sektör, üniversiteler ve kamu kurumları arasında) bağlantıları kuvvetlendirme, üretim ekosisteminin gelişmesine yardımcı olacak kurumları oluşturma ve iyileştirme gibi önlemlerin alındığını görüyoruz.⁵

⁴ Ekrem Cunedioğlu, 2012. “İhracatın Çeşitliliği ve Niteliği”, TEPAV

⁵ Warwick, 2013. “Beyond industrial policy: emerging issues and new trends”, OECD

3. Halen dünyanın bir numaralı imalatçısı olan ABD’de, özellikle 2008 krizi sonrası imalat sanayiinin gündemdeki yerinin arttığını iddia etmek mümkün. ABD Başkanı Barack Obama tarafından 2012 yılında sunulan *A National Strategic Plan for Advanced Manufacturing* başlıklı rapor, Başkan’a bilim ve teknoloji alanında danışmanlık yapan *Science and Technology Council – Bilim ve Teknoloji Konseyi* tarafından hazırlanmış. Bu notta incelecek bu belgenin temel motivasyonu, Amerikan imalat sektörüne – özellikle KOBİ’lerin iş yapma biçimine- yeniden şekil vermek için bir yol haritası çizmek. Küresel imalat sanayiinde katma değer bakımından liderliğini koruyan ABD, son yıllarda Japonya, Kore, Almanya ve Çin gibi ülkelerin imalat sanayiindeki atılımlarıyla beraber rekabet gücünü kaybetme kaygısı taşıyor. (Şekil 2.) 2012 yılında *Information Technology and Innovation Foundation* tarafından yayımlanan bir rapor, 2000 yılından bu yana inovasyon bazlı rekabet gücü kapasitesi geliştirmede Amerika’yı 44 gelişmiş ülke arasında en sondan ikinci sıraya yerleştirmiş.⁶ Almanya, Kore ve Japonya’da, Ar-Ge-yoğun (Ar-Ge faaliyetlerinin toplam satışlara oranının yüzde 3’ten fazla olduğu) imalat sektörlerinin toplam imalat sanayii içindeki payı ABD’ye kıyasla daha fazla. 2000 yılında ileri teknoloji gerektiren ürünlerin toplam ihracattaki payı yüzde 34 iken, 2011 yılında bu sayı yüzde 18’e gerilemiş.⁷ ABD, sanayi stratejisini de, mevcut konumunu göz önünde bulundurarak “*advanced manufacturing – ileri imalat*” sanayii etrafında şekillendirmiş. İleri teknoloji gerektiren, yüksek katma değerli ileri imalat sanayiinde rekabet gücünü yükseltmek isteyen ABD, bu şekilde taklit edilmesi kıyasla daha zor üretim süreçleri tasarlayarak imalat sanayiinde sürdürülebilir bir üstünlük kurmayı hedefliyor. Üretim ve Ar-Ge faaliyetlerinin farklı ülkelerde gerçekleşebileceği kanısının sorgulanmaya başlanması da, ABD’deki rekabet gücünü koruma tartışmalarında öne çıkan bir mevzu haline gelmiş durumda. 2008 krizinden bu yana halen tatmin edici bir düzeyde çözülememiş işsizlik sorunu, Ar-Ge faaliyetleri kadar üretimin de ABD’de gerçekleşmesi gerektiği argümanını politik ekonomi düzleminde kuvvetlendirmekte.

Şekil 2: İmalat sanayiinde en çok brüt katma değer yaratan 15 ülke

Sıra	1980	1990	2000	2010
1	ABD	ABD	ABD	ABD
2	Almanya	Japonya	Japonya	Çin
3	Japonya	Almanya	Almanya	Japonya
4	İngiltere	İtalya	Çin	Almanya
5	Fransa	İngiltere	İngiltere	İtalya
6	İtalya	Fransa	İtalya	Brezilya
7	Çin	Çin	Fransa	Güney Kore
8	Brezilya	Brezilya	Güney Kore	Fransa
9	İspanya	İspanya	Kanada	İngiltere
10	Kanada	Kanada	Meksika	Hindistan
11	Meksika	Güney Kore	İspanya	Rusya
12	Avustralya	Meksika	Brezilya	Meksika
13	Hollanda	Türkiye	Tayvan	Endonezya
14	Arjantin	Hindistan	Hindistan	İspanya
15	Hindistan	Tayvan	Türkiye	Kanada

Kaynak: McKinsey

⁶ “Benchmarking EU and US competitiveness”, ITIF, 2013

⁷ Dünya Bankası Kalkınma Göstergeleri, 2013

4. Uzun yıllar hizmetler sektörünün en önemli ihracatçıları arasında bulunan Hindistan'da da imalat sanayiinin güçlenmesi adına bazı önlemler alındığını görüyoruz. Küresel ekonominin elverişsiz koşullarına ek olarak yerli tüketimin azalma eğilimine girmesi, Hindistan'ın büyüme performansı üzerinde ciddi baskı oluşturmuş durumda.⁸ Ülkenin yavaşlayan ekonomisini canlandırmak ve büyüme ivmesini yeniden kazandırabilmek için ortaya atılan önerilerden bir tanesi de, son döneme kadar ihmal edilmiş olan imalat sanayiini güçlendirmek. Hindistan, 2012 yılındaki yüzde 14'lük payı 2025 yılında yüzde 25'e çıkarmayı amaçlıyor. *The Manufacturing Plan: Strategies for Accelerating Growth of Manufacturing in India in the 12th Five Year Plan and Beyond – İmalat Sanayii Planı: 12. Beş Yıllık Plan ve Sonrasında Hindistan'da İmalat Sanayiinin Büyümesini Hızlandırmak için Stratejiler* başlıklı rapor, sanayinin önümüzdeki dönemdeki dönüşüm stratejisini ortaya koyuyor. Bu strateji belgesi, Türkiye'ye benzer olarak ülkenin 12. Kalkınma Planı kapsamında oluşturulan bir planlama komisyonu tarafından hazırlanmış. Ülkenin sanayi politikasının üç temel unsur üzerinde şekillenmesi planlanıyor: i) imalat sanayiinin öğrenme ve üretim kapasitesinin geliştirilmesi, ii) seçilmiş sektörlerin performansının iyileştirilmesi ve iii) kurumların işlerliğinin iyileştirilmesi. Dönüşüm retoriğinin diğer iki ülke örneğine kıyasla daha zayıf bir şekilde hissedildiği bu strateji belgesinde, önerilen politikaların ülkenin imalat sanayiinde paradigma değişimini sağlama amacını taşıdığı kaydediliyor.

5. Onuncu Kalkınma Planında sanayide dönüşüm vurgusu oldukça net bir şekilde hissediliyor. Elbette ki bu Türkiye imalat sanayiinin geçireceği ilk dönüşüm olmayacak. 1990'lardan itibaren düşük teknoloji ürünlerin ihracattaki payının hatırı sayılır bir kısmını orta teknoloji ürünlere bırakması, önemli bir başarı olarak iktisadi tarihimize geçmiş durumda. Bu dönüşüm ve bölgesel ticaret anlaşmaları gibi ekonomik konjonktürdeki diğer değişiklikler, sanayi politikasının da planlı dönemden bu yana evrilmesini zorunlu kıldı. 1980 öncesi ithal ikameci sanayileşme stratejisi, yerini gittikçe daha az seçici, yatay alanlara ve firma faaliyetlerinin niteliğine bırakan bir yaklaşıma bıraktı.⁹ 2000'li yıllardan itibaren Türkiye'nin sanayi politikasında, KOBİ'lerin desteklenmesi, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, uluslararası sermaye için elverişli bir ortam yaratılması konularına ağırlık verildiği gözleniyor. Onuncu Kalkınma Planının imalat sanayii ile ilgili bölümünde de, küçük ve büyük ölçekli firmalarda verimlilik farkı ve buna bağlı olarak imalat sanayiindeki verimlilik artışının büyük ölçüde büyük ölçekli firmaların kaydettiği ilerlemeden kaynaklanması, planda değişmesi gereken bir durum olarak vurgulanmış. İhracatta orta teknoloji ürünlerin payı artarken ileri teknoloji gerektiren ürün ihracatının payının azalması, imalat sanayiindeki yapısal dönüşüm ihtiyacı daha net bir şekilde karşımıza çıkmakta. Bu kaygı verici tablonun bir başka parçası olan düşük Ar-Ge harcamaları ve nitelikli insan kaynağı sıkıntısı da, kalkınma planında imalat sanayiinin dönüşümün gerekliliğini ortaya koymak için vurgulanan etkenlerden diğerleri olarak göze çarpıyor. İmalat sanayiinin gayri safi yurt içindeki payının 2012'de yüzde 15,6 olduğu Türkiye'de, 2018'de bu rakamın yüzde 16,5'e ulaşması bekleniyor. Bu hedef, 2023 hedefleri kapsamında değerlendirildiğinde, oldukça kritik bir eşiğe işaret ediyor.

⁸ Haruhiko Kuroda, 2013. "India's Growth Crossroads", Project Syndicate

⁹ Orhan Türel, 2008. "Türkiye'de Sanayi Politikalarının Dünü ve Bugünü"

6. Hedeflenen dönüşümü gerçekleştirmek için benzer yatay alanlara eğilen politika belgelerinde, bu alanlara dair farklı yaklaşımlar ve değişik büyüklükteki vurgular dikkat çekiyor:

- a. Diğer birçok ülkede olduğu gibi, Hindistan, Türkiye ve ABD'deki politika yapıcılar KOBİ (küçük ve orta büyüklükteki işletmeler) ve imalat sanayii ile ilgili iki konuda hemfikir: i) Sanayide sağlıklı bir dönüşüm için KOBİ'lerin sürece dahil olması şart, ii) bu firmaların teknoloji, beceriler, altyapı ve finansman gibi çeşitli alanlardaki eksiklikleri, söz konusu değişime ayak uydurabilmeleri için önemli engel teşkil ediyor. ABD ve Türkiye raporlarında KOBİ vurgusu, Hindistan'inkine kıyasla daha fazla göze çarpmakta. Öyle ki, ABD'nin yeni sanayi devrimini KOBİ'ler üzerinden gerçekleştirmeyi hedeflediğini iddia etmek mümkün.¹⁰ Her iki raporda da, sanayide dönüşümün başarısının büyük ölçüde KOBİ'lerin imalat sanayiindeki gelişmelere ne derece ayak uydurabildiği ile yakından ilişkili olduğu kaydedilmiş. Sanayide Dönüşüm ÖİK raporunda ise politikaların üzerinde şekilleneceği dört ana temadan bir tanesi KOBİ'lerin uluslararasılaşması üzerine olması dikkate değer. Ancak ÖİK raporundaki bu vurgunun kalkınma planındaki imalat sanayiinde dönüşüm bölümüne yansımadığını görüyoruz. Bu noktada, Türkiye'nin Onuncu Kalkınma Planı kapsamında "Girişimcilik ve KOBİ'ler" başlıklı bir başka özel ihtisas komisyonunun oluşturulduğunu hatırlatmakta fayda var. KOBİ'lerin rekabet gücünün artırılmasına yönelik önlemler, Planın bu kısmında daha ayrıntılı bir şekilde ele alınmış. Yine de, bu notun ilk kısmında da vurgulandığı gibi, KOBİ'lerin önümüzdeki dönemde imalat sanayiinin dönüşümünde geçmişe kıyasla çok daha önemli bir yere sahip olacağı düşünüldüğünde, imalat sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'lere özel politikaların Planda daha fazla yer tutması gerektiğini iddia etmek mümkün.
- b. Daha yüksek katma değerli, ileri teknoloji ürünlerinin daha fazla pay sahibi olduğu bir imalat sanayiinin yolunun inovasyondan geçtiği bir dünyada, her üç ülke raporunda da teknolojik ilerleme ve inovasyon vurgusunun olması şaşırtıcı değil. Özel sektörün (özellikle KOBİ'lerin) daha fazla Ar-Ge yatırımı yapması, Ar-Ge faaliyetlerinde özel sektör-kamu-üniversiteler işbirliğinin artması, inovasyon faaliyetlerinin riskini firmalar açısından azaltacak mekanizmaların oluşturulması gibi olağan politika önerileri, üç raporun ortak noktası. Son yıllara sıkça dile getirilen imalat ve Ar-Ge faaliyetlerinin mekansal olarak birbirinden ayrılmasının yanlış olduğu kanısı, Hindistan ve ABD strateji belgelerinde dile getirilmiş. KOBİ'lerin teknolojik becerilerinin geliştirilmesine yönelik spesifik tedbirlere yine bu raporlarda yer verilmiş. ABD ayrıca, kamu Ar-Ge yatırımlarının daha verimli kullanılabilmesi için bir portföy sisteminin oluşturulması ve ilgili tüm kurumların bu sistemle yatırımlarını koordine etmesi amaçlıyor. Örneğin, *Advanced Manufacturing National Program Office - İleri İmalat Ulusal Program Ofisi* de, çeşitli kurumların belli bir teknoloji ya da projeye ortak yatırım yapmalarını kolaylaştıran, koordinasyondan sorumlu bir kurum. Federal düzeyde desteklenen ürün teknoloji platformlarının geliştirilmesi ve sayılarının artırılması önümüzdeki dönemde özellikle ileri teknoloji imalat sanayiinin ihtiyacını karşılamaya yönelik atılacak atımlardan bir başkası.

¹⁰ Benzer bir şekilde, 2012 yılında Bilim ve Teknoloji Konseyi tarafından ABD Başkanı Barack Obama'ya sunulan *to the President on Capturing Domestic Competitive Advantage in Advanced Manufacturing* başlıklı çalışmada, imalat sanayinin geçirdiği dönüşümün özellikle KOBİ'ler için bir tehdit olduğu, zira büyük firmaların bu yeni "düzen" için hazır oldukları kaydediliyor.

- c. **Sanayi politikasının bölgesel boyutuna yapılan farklı vurgu, Türkiye raporunu diğer raporlardan ayıran unsurlardan bir tanesi.** İmalat sanayiindeki üretim ve beceriler bakımından bölgesel dengesizliğe, Onuncu Kalkınma Planının sanayide dönüşüm ile ilgili kısmında da atıf var. Sanayide Dönüşüm ÖİK raporunda ise daha detaylı olarak, analitik bir yaklaşımla bölgesel sanayi politikasının nasıl ele alınabileceğine dair yol gösterici bir çerçeve çiziliyor. Kalkınma planının geneline bakıldığında, bölgesel rekabet gücünün yaşanabilir çevre ve sürdürülebilirlik ekseninde ele alındığını görüyoruz. Bu durum aslında, bölgesel dengesizliklerin Türkiye’de halen kalkınma perspektifinden ele alındığının işareti. Hindistan strateji belgesinde ise, bölgesel sanayi politikası kapsamında değerlendirilebilecek kümelenme vurgusu göze çarpıyor. Bir önceki plan döneminde kapsamlı bir kümelenme yol haritası çizen Hindistan, özellikle mikro ve küçük ölçekteki firmaların verimlilik ve rekabet gücünü artırabilmek için bu yol haritasına devam etmeyi planlıyor. ABD strateji belgesindeki bölgesel unsur ise, özel sektör-kamu işbirliğinin bölgesel düzeyde artmasını sağlayacak önerilere odaklanıyor. Ancak buradan bölgesel rekabet gücünün ABD imalat sanayiinin gündemini meşgul etmediği sonucuna varmak yanıltıcı olabilir. Örneğin, *The Brookings-Rockefeller Project on State and Metropolitan Innovation* başlıklı proje ile yerleşmiş ihracat planları 2011-2012 tarihlerinde hazırlanmış. Çeşitli kümelenme politikaları da halen önemini korumakta.
- d. **Yüksek teknolojiyle beslenen bir imalat sanayinin en önemli girdilerinden olan nitelikli insan kaynağının önemi her üç strateji belgesinde de vurgulanmış, ancak bazı niteliksel farklılıklar göze çarpıyor.** Türkiye’de olduğu gibi Amerika ve Hindistan’da önümüzdeki dönem için çizilen vizyon, niteliksiz işgücünü imalat sanayiinin dayanak noktası olmaktan çıkarma yolunda. İmalat yapan bütün firmaların düşük maliyetli işgücü, hammadde ve pazara kolay erişim ve elverişli iş yapma ortamına ihtiyacı olduğu kanısı, imalat sanayiinin bugününü ve yarını temsil eden bir görüş değil.¹¹ Firmaların ihtiyaçlarına cevap verecek, esnek ve kendini yenileyebilen bir eğitim sistemi bu anlamda üç ülke için de kritik önem taşımakta. İmalat Sanayiinde Dönüşüm ÖİK Raporu’nda bu amaca hizmet edecek politikalara bolca yer verilmiş: Türkiye’deki sanayisizleşme eğiliminin en güçlü göstergelerinden bir tanesi olan meslek liselerinin itibarsızlaşması, raporda ciddi bir tehlike olarak vurgulanmış. Ancak Kalkınma Planının sanayide dönüşüm kısmında işgücü ve becerilerle dair atıfta bulunulmaması kaygı verici. Her ne kadar nitelikli insan kaynağı Planın dört ana gelişme ekseninden bir tanesi olsa da, imalat sanayiinin özel ihtiyaçlarına yönelik bir vurgu olmaması önemli bir eksik. Türkiye ve özellikle Hindistan raporlarında, iş piyasası düzenlemelerine dair tespit ve öneriler dikkat çekiyor. ABD raporunun bu konuda farklılaştığı nokta ise, imalat sanayiinin işgücü ihtiyaçlarının bir zaman çerçevesi içerisinde ele alınması: Bugünün çalışanları, işgücüne girmeye hazırlanan bireyler ve bir sonraki kuşak için uygulanacak politikalar ayrı ayrı ele alınmış. Bu yaklaşımın, raporu daha gerçekçi ve uygulamaya dönük yaptığını iddia etmek mümkün. Örneğin, kısa ve orta vadede firmaların ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelikli teknisyenlerin yetiştirilebilmesi için kamu ve eğitim kurumları ile özel sektörün beraber çalıştığı *Advanced Technology Education Program – İleri Teknoloji Eğitim*

¹¹ Manyika and George, Mayıs 2013. “Dispelling Myths about Manufacturing”, Washington Post

Programı, Ulusal Bilim Kurumu tarafından koordine edilmekte. Bu program kapsamındaki proje ve merkezlerde nanoteknoloji, hızlı prototiplendirme, biyo-imalat, alternatif yakıtla çalışan araç imalatı gibi alanlarda hizmet verebilecek teknisyenler eğitiliyor. ÖİK raporunun imalat sanayiinde beceriler ve insan kaynağı ile ilgili farklılaştığı nokta ise, TEPAV'ın son dönemde sıkça dile getirdiği¹² bir konu ile ilgili: Kadınların işgücüne katılımının halen yüzde 30'un altında olduğu Türkiye'de, kadın dostu bir imalat sanayii için uygulanabilecek politikalara genişçe yer verilmiş. Türkiye imalat sanayiinin hedeflediği teknoloji ve inovasyon odaklı dönüşümüne paralel olarak, büyük bir çoğunluğu vasıfsız olan kadın işgücünün benzer bir değişimden geçmesi, hem firmaların teknolojik kapasitesi, hem de kadınların işgücüne katılımı açısından zamanlaması oldukça kritik bir gelişme olabilir. İmalat sanayiinde dönüşüm raporunda bu yönde önerilen politikalar, işgücü piyasası düzenlemeleri, imaj yönetimi, kreş desteği ve ulaşım gibi çeşitli alanları kapsıyor.

- e. **Sektöre özel politika önlemleri açısından bakıldığında, üç strateji belgesinde farklı vurgular öne çıkıyor.** Sanayide Dönüşüm ÖİK raporunda, daha önceki sanayi politikası raporlarında olduğu gibi yatay politika alanlarına ek olarak sektörel politikalara yer verilmiş. Ancak daha önceki dönemlerde hazırlanan raporlara bakıldığında sektörel politikaların çok detaylandırılmadığı, bunun yerine bütün imalat sanayiini kapsayan temalar ve yatay alanlara ağırlık verilmesi gözleniyor.¹³ Hindistan strateji belgesinde de benzer şekilde 18 sektörle ilgili önerilere yer verilmiş. Ancak sektör gruplaması biraz daha farklı: Belgede ele alınan sektörler, i) stratejik önemi olanlar; ii) temel girdi sağlayanlar iii) katma değer ve derinlik sağlayan sektörler ve iv) istihdam yaratanlar olarak dörde ayrılmış. Sektörlerin stratejik hedeflerinde de, bu gruptan varlığı hissediliyor, bu açıdan değerlendirildiğinde Hindistan'ın hazırladığı stratejik belgenin diğerlerine kıyasla sektörel bakımdan daha "seçici" olduğunu iddia etmek mümkün. Ancak bu belgede Türkiye'ninkine benzer olarak geçmişe kıyasla yatay alanlara daha çok vurgu yapıldığı ve raporun diğer kısımlarında ele alınan yatay alanlarla ilgili sektöre özel politikaların geliştirilmesinin teşvik edildiği de gözleniyor. Türkiye belgesinde ABD'nin strateji belgesinde ise sektörel yaklaşımdan ziyade, ileri imalat sanayiinin üretim sürecinin tamamını kapsayan dört alana odaklanmayı seçmiş gibi görünüyor: i) ileri imalat ürünleri, ii) ürün teknoloji platformları, iii) ileri imalat süreçleri, iv) veri ve tasarım altyapısı. ABD bu şekilde, cross-cutting technologies – ortak alanlar olarak adlandırılan bir dizi ürün ve teknolojiye odaklanmayı hedefliyor. Bunlara örnek olarak 3-D üretim süreçleri ve malzemeleri, nano-imalat, ileri biçimlendirme ve bağlama teknikleri verilebilir. (Bir bakıma ABD, sektör seçimini yüksek katma değer ve istihdam yaratan, ileri teknoloji gerektiren sektörlerden yana kullanmış.)¹⁴

¹² Güneş Aşık, Şubat 2013, "Türkiye'yi kadınlar büyütebilir mi?", TEPAV

¹³ Ancak Onuncu Plan kapsamında yürütülen sektörel çalışma gruplarında sektörlerle ilgili tespit ve önerilerin oldukça detaylı bir şekilde ele alındığını belirtmekte fayda var.

¹⁴ Benzer bir yaklaşımın diğer bazı ülkelerde de denendiğini görüyoruz. Japonya'nın 2010 tarihli sanayi politikası planında, otomobil ve elektronik odaklı "monopole - tek kutuplu" bir yapı yerine beş stratejik alanda yatırımlarını hızlandırmayı planladığı kaydediliyor. (Warwick, 2013.)

7. Bu notta ele alınan her üç strateji belgesi de, küresel ekonomik şartlar ve ulusal hedefler doğrultusunda tasarlanmış, ülkelerin imalat sanayiinde dönüşüme öncülük edebilecek kıymetli çalışmalar. Amerika (anlaşılabilir bir şekilde) önümüzdeki dönemde de imalat sanayiindeki yerini koruma ve sağlamlaştırma kaygısı içindeyken, Türkiye ve Hindistan'ın sanayi politikaları, bu yeni dönemde kendilerine küresel imalat sanayii pazarında daha iyi yer edinme amacıyla kaleme alınmış belgeler olarak karşımıza çıkıyor. **Ancak sanayi politikası gibi strateji belgelerinin uygulanması, en az bu belgelerin tasarlanması kadar büyük önem taşıyor.** Zira çoğu planın uygulanma aşamasında yaşanan zorluklar ve siyasi iradenin yetersizliği bu tür planların hayata geçirilmesini zorlaştırıyor. Uygulamayla ilgili en kritik noktanın, planı sahiplenilen kurumun yetki, beceri ve kararlılığı olduğunu iddia etmek mümkün. Başkan Obama tarafından sunulan ABD planı, bu açıdan bakıldığında ülkedeki en üst düzey politika yapıcı tarafından bizzat sahiplenilmiş benziyor. Belgenin temeline oturan beş hedefe giden yol haritası belirlendikten sonra, her bölümde önerilen politikaların gerçekleştirilmesini sağlamada görev alacak federal kurumlar listelenmiş.¹⁵ Hindistan'ın sanayi politikasını ise Hindistan Planlama Komisyonu, Sanayi Politikası ve Promosyonu Bakanlığı (Department of Industrial Policy and Promotion) ve hükümete bağlı İmalatta Rekabet Gücü Kurulu (National Manufacturing Competitiveness Council) sahiplenmiş benziyor. Belki de köklü bir demokrasi geleneğine sahip olan Hindistan'da, karar alma ve uygulamayı yavaşlatan karmaşık bürokratik yapının sanayi politikası belgesinin uygulanabilirliğini tehlikeye atabileceği kaygısı, bu kurumların planın uygulanmasına dair yetki ve görevleri, önerilen politikalarla beraber ayrıntılı bir şekilde sunulmasını sağlamış. Türkiye'de ise, kurumlar arasındaki koordinasyon eksikliği ve özellikle sanayi politikası gibi çok boyutlu strateji belgelerinin çoğu zaman ilgili kurumlarca yeterince sahiplenilmeyişi, iddialı hedeflerin kağıt üstünde kalması tehlikesini beraberinde getiriyor.

¹⁵ Söz konusu sanayi politikasından ziyade imalat sanayiini sahiplenmek olduğunda, ABD'deki büyük firmaların konuyla ilgili gayret ve hedefleri takdire değer. GE'nin hazırladığı 2012 tarihli Industrial Internet Manufacturing Report ve Siemens'in 2013'te düzenlediği Manufacturing in America Symposium gibi örnekler, konunun özel sektör tarafından da ne derece sahiplenildiğinin işareti.