

Bölgesel Kalkınmada Yeni Açılımlar:

Sanayi Politikası, Organize Sanayi
Bölgeleri ve Kümelenmeler

Esen Çağlar

Ankara, 8 Eylül 2006

Çerçeve

- Büyük resim: Türkiye’de neden bir sanayi politikasına ihtiyaç var?
- Peki, nasıl bir sanayi politikasına ihtiyacımız var?
- Bölgesel Kalkınma için sanayi politikası neler yapabilir? Birkaç düşünce...
 - ➔ Türkiye’de olan: Organize Sanayi Bölgeleri
 - ➔ Türkiye’de olmayan: Kümelenme Yaklaşımı

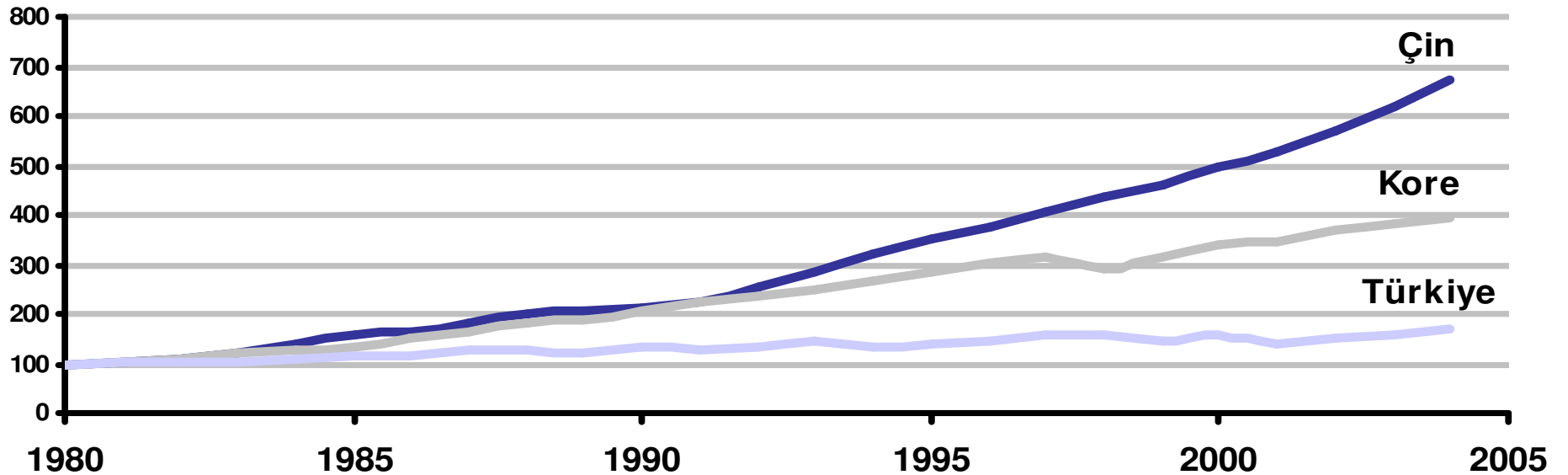
- Türkiye’de neden bir sanayi politikasına ihtiyaç var?
 - Performansa kısa bir bakış
 - Dikkat Çeken Olgular
 - Problem Alanları

Göreceli Performans

- Türk imalat sanayi her ne kadar önemli bir gelişme kaydetmiş olsa da, Çin ve Kore gibi gelişmekte olan ülkelerin performansının altında kalmıştır.
- Son 25 yılda sanayi katma değeri, Türkiye’de üç kat artarken; bu artış Kore’de altı kat, Çin’de ise on iki kat olmuştur.

İmalat Sanayi Üretimi, Türkiye, Çin ve Kore, 1980-2004

(üç ülke için 1980 değerleri 100 olarak endekslenmiştir)



Küresel ekonomiye hızlanan intibak

■ Dış ticaret hacmi büyüme hızları:

- 1989-2001: %9.5
- 2002-2005: %27

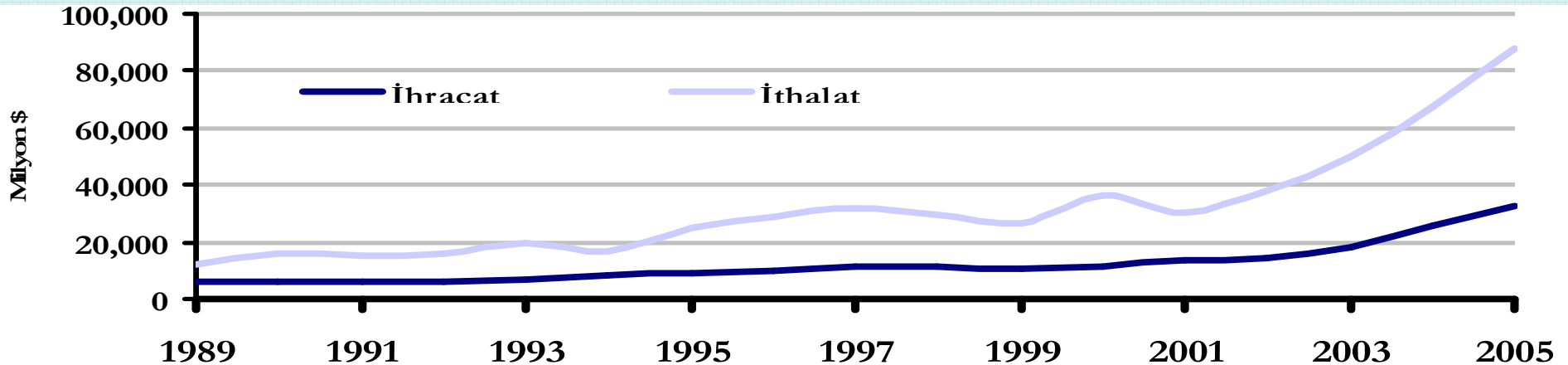
■ Ara malı ithalatındaki artış:

- 1989-2001: %9.5
- 2002-2005: %30

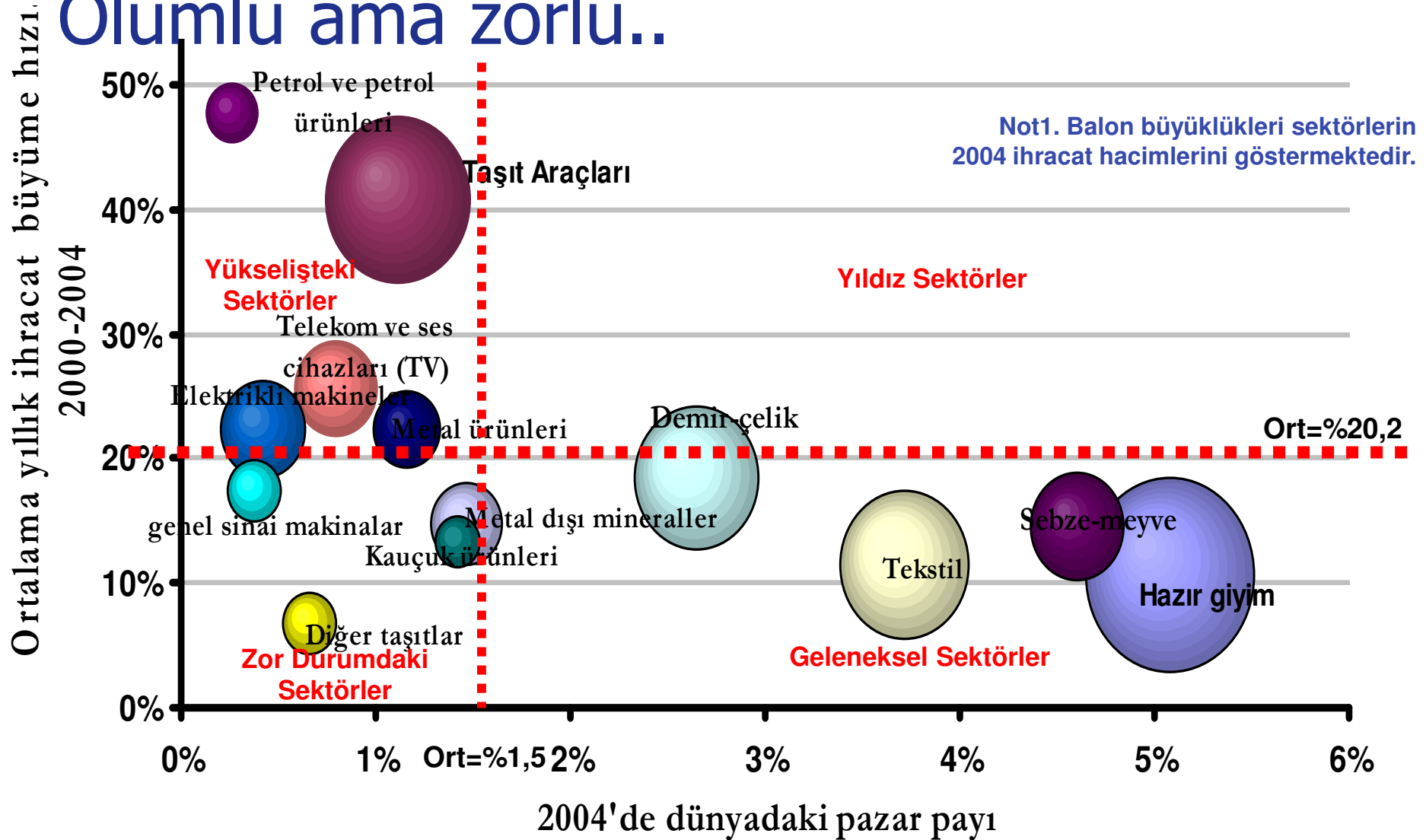
■ Küresel Ekonomide

- artan mal ve hizmet ticaret hacmi
- artan doğrudan yabancı yatırımlar

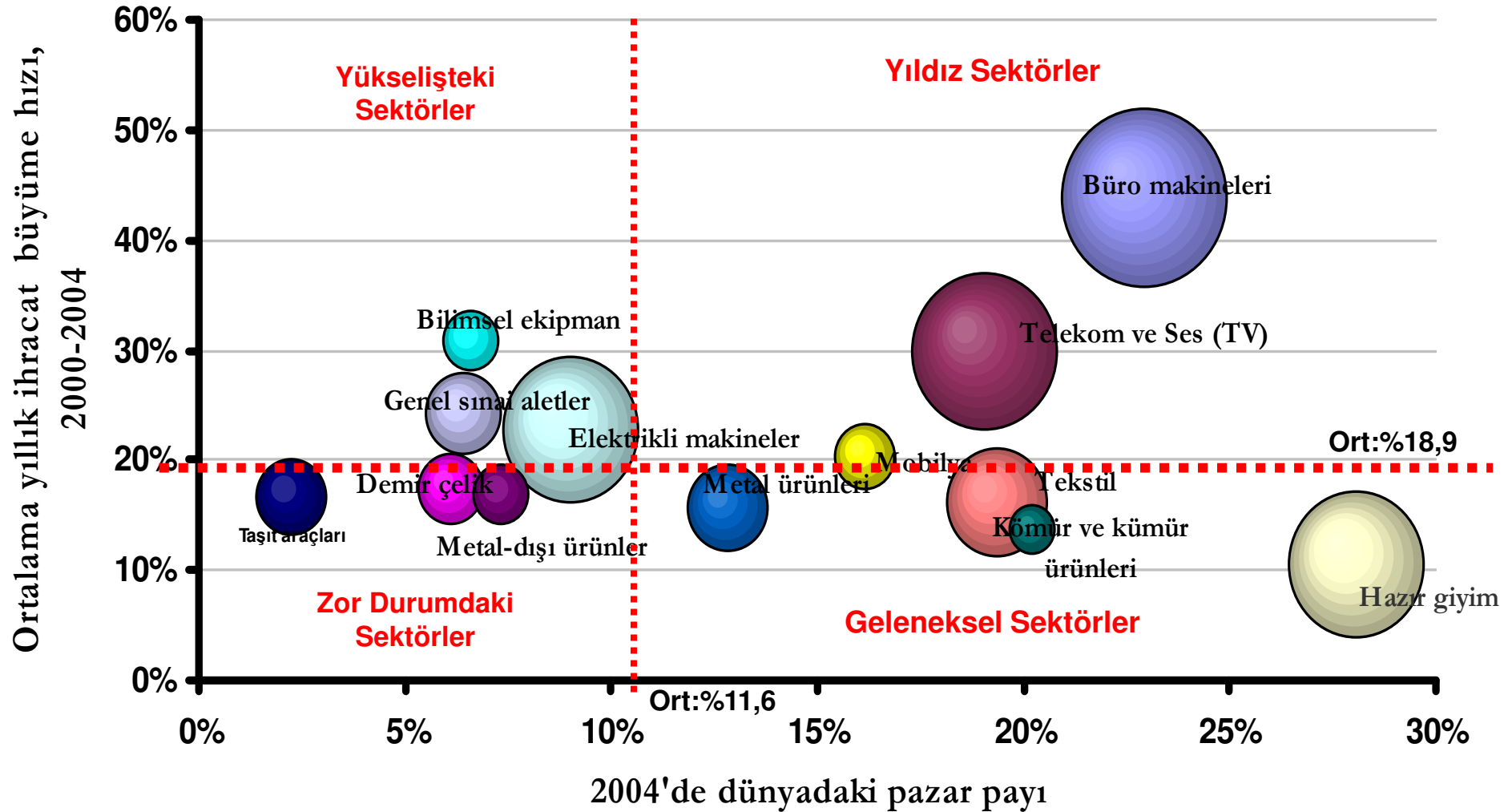
Ara malı ithalatı ve ihracatı, 1989-2005, milyar \$



Türkiye'de Sektörlerin Rekabet Gücü: Olumlu ama zorlu..

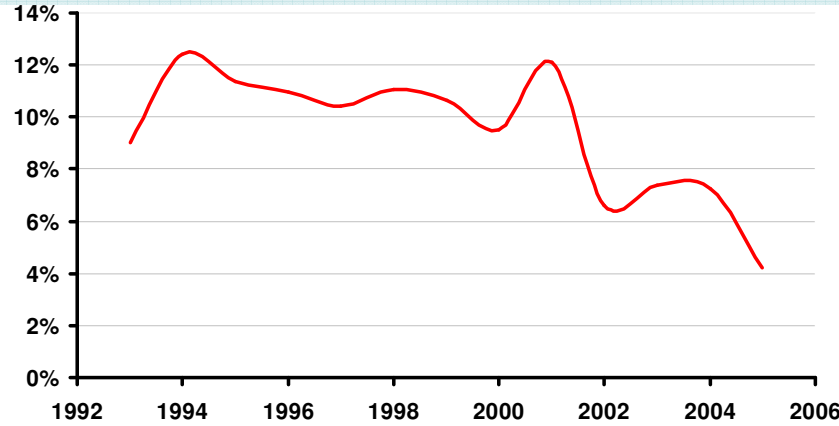


.. zorlu çünkü Çin sadece ucuz işgücü demek değil: Çin'de Sektörlerin Rekabet Gücü

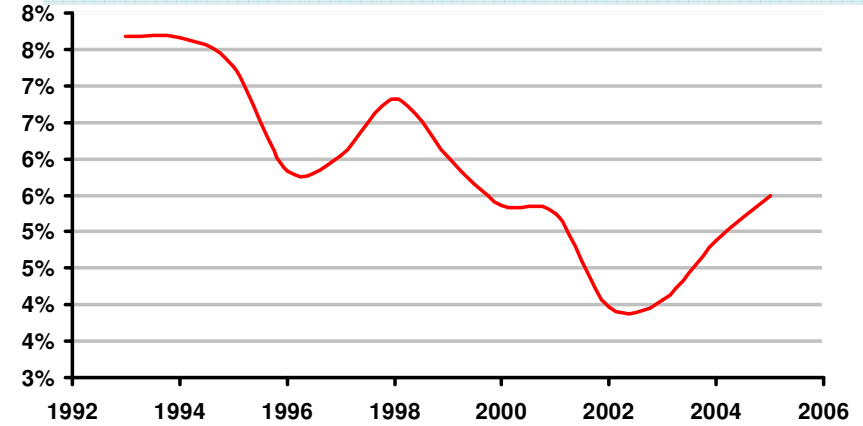


İlk 500 şirket içinde değişik sektörlerin paylarındaki eğilimler

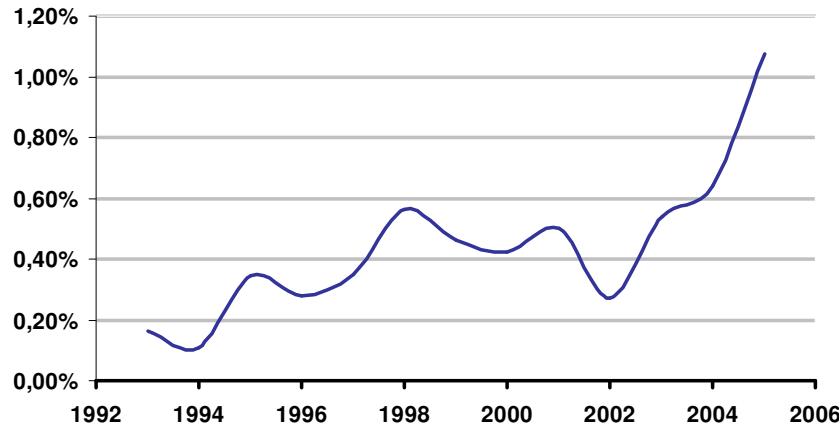
Tekstil ve Hazır Giyim



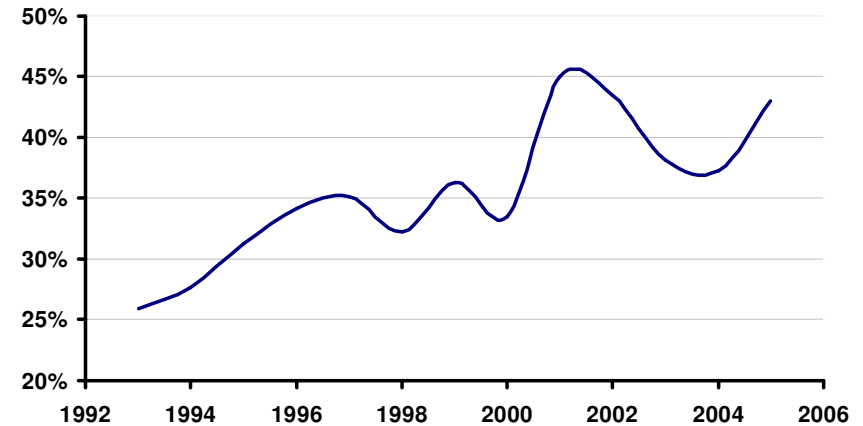
Taş Toprağa Dayalı Sanayi



Orman Ürünleri ve Mobilya

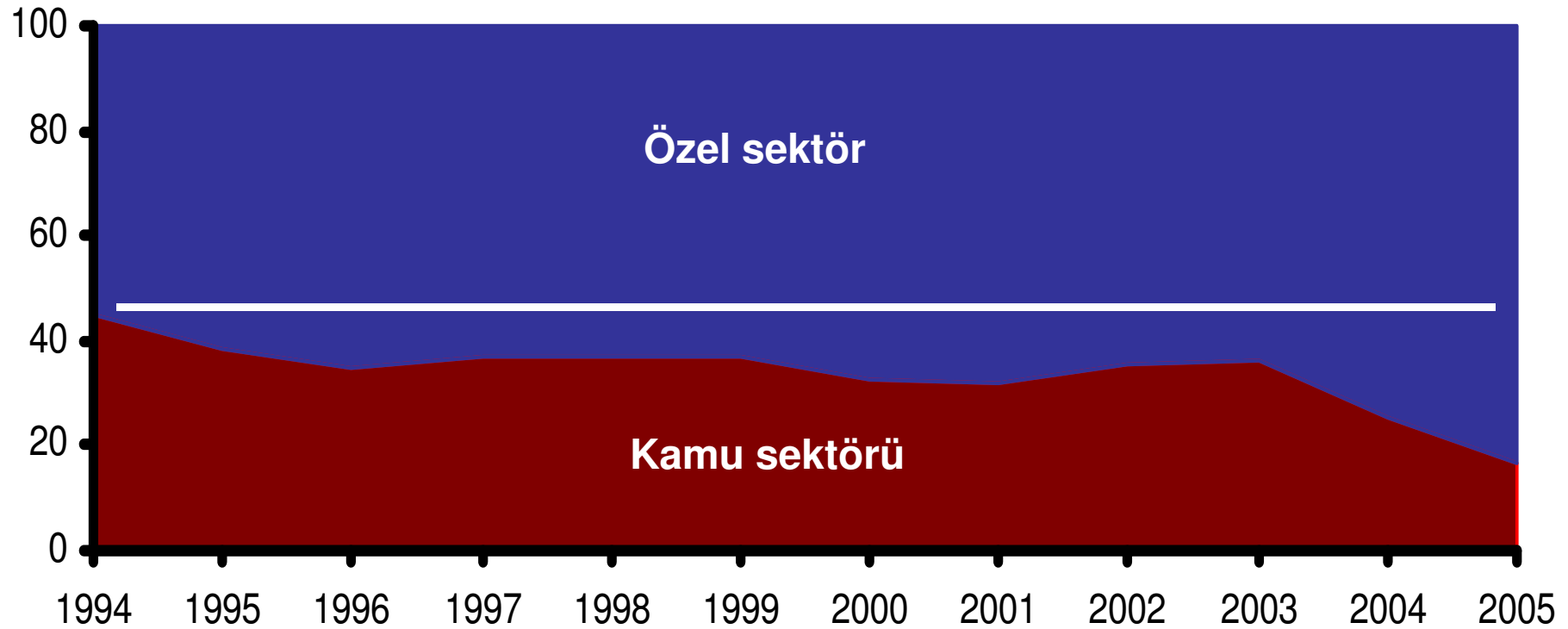


Kimya, Petrol ve Plastik Sanayii



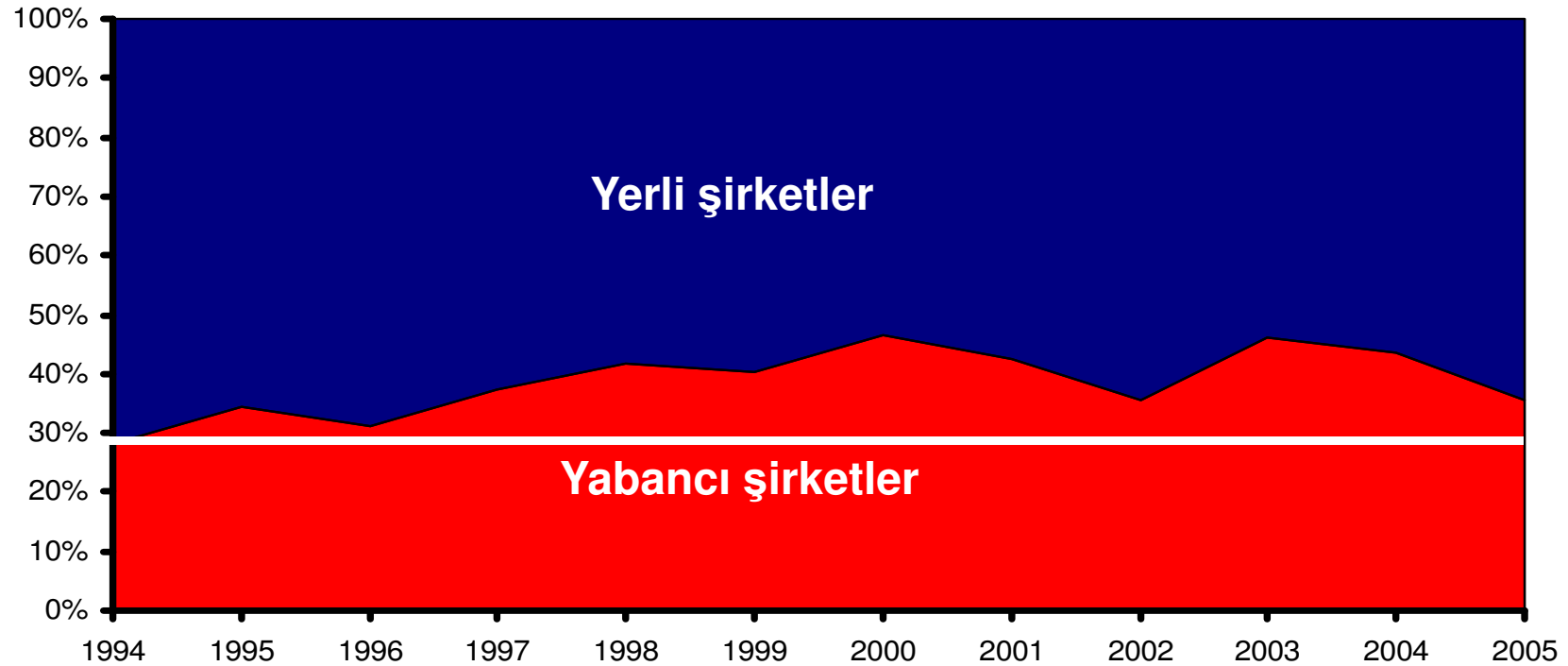
Ekonomi artık daha fazla özel sektöre dayalı hale geliyor

İlk 500 sanayi şirketinin toplam brüt katma değeri içinde sektörlerin payları (%); 2005



Özel şirketler içinde yabancı şirketlerin önemi artıyor???

İlk 500 sanayi şirketinin toplam brüt katma değeri içinde sermaye yapısına göre payları* (%); 2005

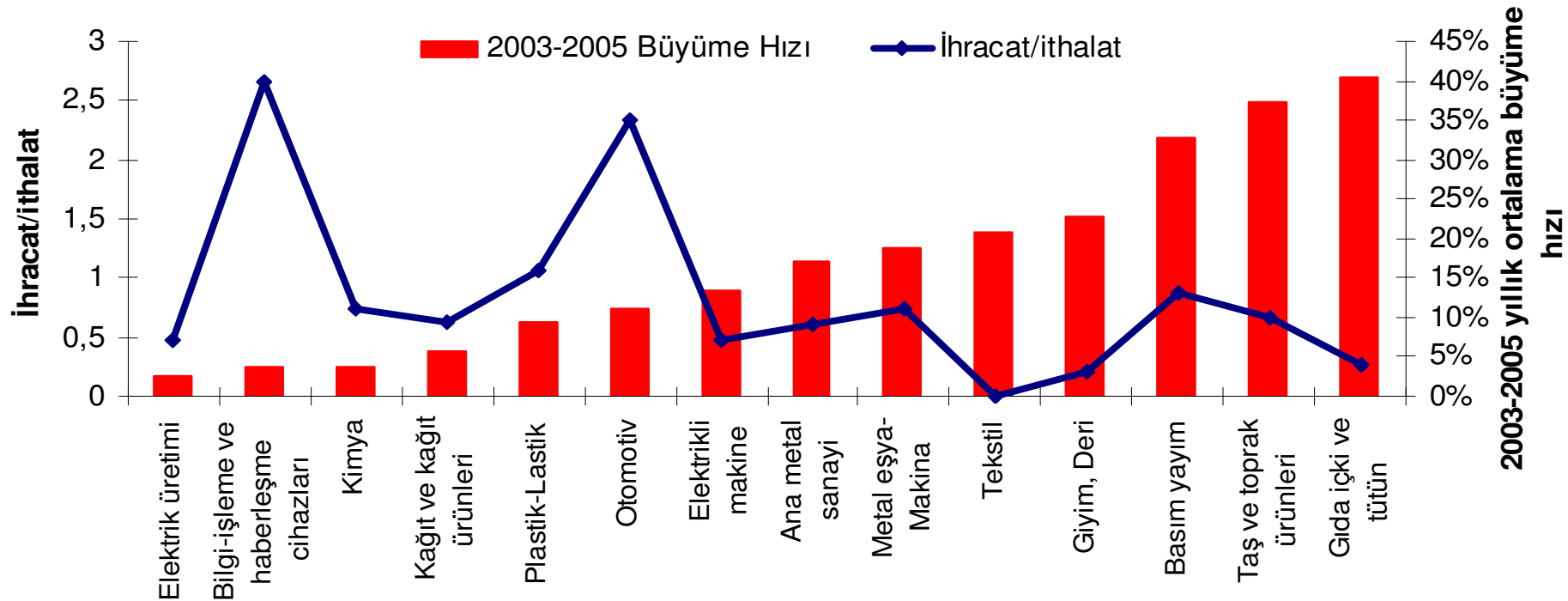


■ yerli
■ yabancı TÜPRAŞ hariç

Kaynak: İstanbul Sanayi Odası 2005

Üretim için ithal girdi kullanan sektörler daha hızlı büyüyorlar

- Geleneksel sektörlerimizde ithalat gereği az iken, yükselen sektörlerde bu gerekliliğin yüksek olduğu görülüyor.
- Daha fazla ithalat yapan sektörler daha hızlı büyüyor.



Birinci Problem Alanı: Küresel entegrasyon hızlı, ama kontrolsüz ve stratejisiz

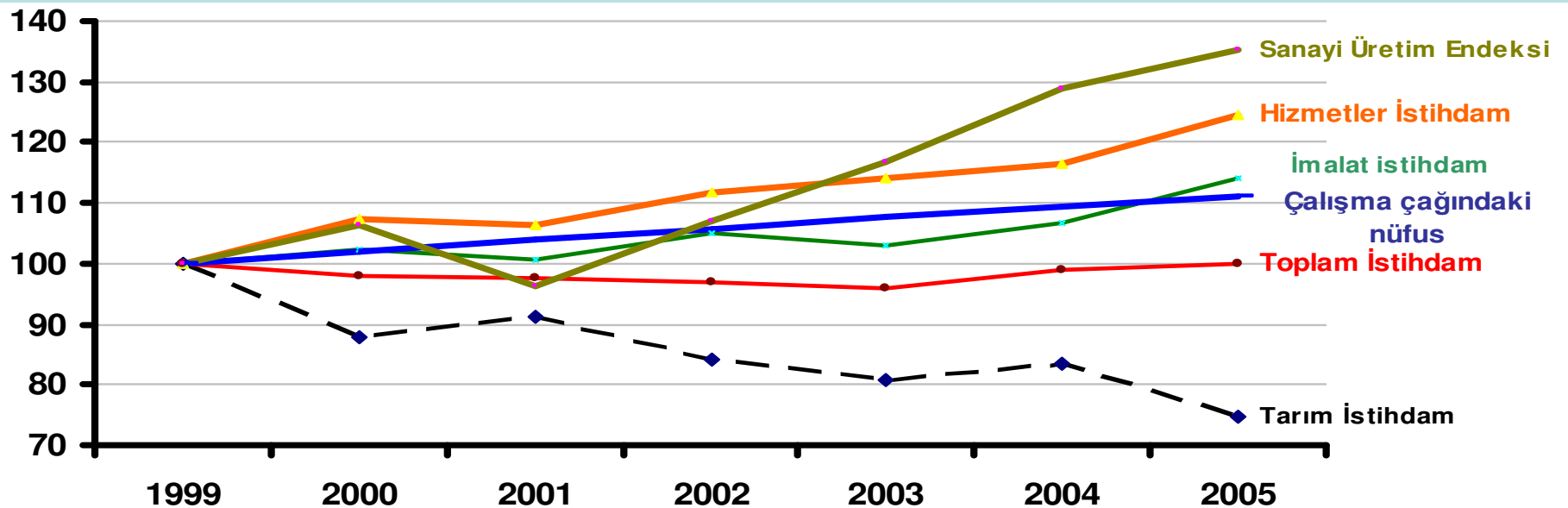
- Yükselen sektörlerdeki yatırımlar:
 - Vizyon ve strateji sonucu mu?
 - Yatırımcıların Asya rekabeti karşısında kendilerinden gösterdiği uyum mu?
- Büyüyemeyen sektörlerdeki yatırımlar:
 - Koordinasyon eksikliği?
- Cari işlemler açığındaki hızlı artış
 - **Yapısal unsur:** Geleneksel sektörlerimizin görece olarak azalan ihracat performansı ve yükselen sektörlerimizin artan ithalat gereği;
 - **Kur politikası** vasıtasıyla bir ülke sanayiinin daha verimli kılınabilmesi ancak bir noktaya kadar mümkün; ve orta-uzun vadede sürdürülebilir değil (bkz. 90'lar)
 - Mikro tedbirler artık gereklilik.

İkinci önemli sorun: İstihdam eğilimleri iyi ama yeterli değil

- İmalat sanayiinde ve hizmetler sektöründe iş yaratılmıştır; ama Türkiye'deki yapısal dönüşüm bunu yetersiz kılmaktadır.
 - Verimlilik artışlarına istihdam yaratabilecek yeni yatırımların eşlik etmesi gerekiyor
- Tarımdan kopan nüfus ve hızlı artan çalışma çağındaki nüfus net istihdamın önündeki en büyük engel

Türkiye'de İstihdam ve Nüfus Artışı Eğilimleri, 1989-2005

(1999 değerleri 100 olarak endekslenmiştir)



■ Nasıl bir sanayi politikası çerçevesi?

- Küresel ekonomiye entegrasyonun yönetimi
- Yatırım yapmanın, iş yapmanın ve verimliliği arttırmanın önündeki engellerin kaldırılması
 - Geçiş dönemi tedbirleri

Alıştığımızdan daha farklı bir çerçeveye artık acilen ihtiyaç var

- Türkiye'nin bir sanayi politikası hiçbir zaman olmadı.
- Türkiye küresel oyuna hiç bu kadar hızlı girmede.
- Dönüşüm başladı ancak yönetilmesi gerekiyor.

- Küresel ekonomiye entegre oluyoruz ama nasıl oluyoruz? Yapılabilecek bir şeyler var mı?
 - Farklı sektörlerin farklı ihtiyaçları
 - Yabancı yatırımların artan önemi
- Tüm oyuncular için oyun alanının eşitlenmesi; engellerin kaldırılması; eşit muamele prensibinin benimsenmesi. (AB)
 - Yatırım ortamının önündeki engeller
 - İş yapmanın önündeki engeller
 - Verimliliğin arttırılmasının önündeki engeller

Nasıl bir sanayi politikası çerçevesi?

Birinci problem

- Küresel ekonomiye kontrolsüz entegrasyon, yanlış yatırım kararları, yanlış teşvikler

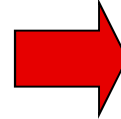


Birinci politika alanı

Küresel ekonomiye uyum için stratejik koordinasyon
Diyalog mekanizması, teşvik sistemi, yabancı yatırım stratejisi

İkinci problem

- İmalat sanayiindeki şirketlerin büyüyebilmek için verimliliklerini arttırma, yeni yatırım yapma gereği

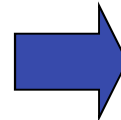


İkinci politika alanı

Yatırım, iş yapma ve verimliliğin arttırılmasının önündeki engellerin kaldırılması
Giriş-çıkış engelleri, ölçek büyütme, kayıtdışı ekonomi, teknolojik ilerleme ve yenilikçilik, girdi maliyetleri, nitelikli işgücü, girişimcilik, standartlar

Üçüncü problem

- Değişen müşevvik yapısı, eski ve yeni ortam arasındaki keskin farklılıklar



Üçüncü Politika Alanı

Etkin bir geçiş dönemi stratejisinin hayata geçirilmesi
Verimlilik dönüşümü, beceri dönüşümü, kayıt içine giriş

Sanayi Politikası Çerçevesi

■ Küresel Ekonomiye Uyum için Stratejik Koordinasyon

- Mekanizma ve İlkeler
- Teşvik Sisteminin Reformu
- Doğrudan Yabancı Yatırım Stratejisi

■ Yatırım, İş Yapma ve Verimliliğin Önündeki Engellerin Kaldırılması

- Yetersiz Yasal ve Kurumsal Çerçeve: Giriş-Çıkış Engelleri
- Kayıtdışı Ekonomi ve Ölçek Problemleri
- Teknolojik İlerleme ve Yenilik
- Girdi Maliyetleri
- Nitelikli İşgücü
- Girişimcilik
- Kalite Standartları

Bölgesel Kalkınma ve Sanayi Politikası

- Sanayi Politikası Çerçevesi
 - Ülke genelinde piyasa aksaklıklarının onarılması
 - Kamu-özel koordinasyonu
- Bölgesel piyasa aksaklıkları?
 - yereldeki sorunları çözmek için ayrı bir çerçeve gerekiyor
 - yerel yatırım ortamları
 - Koordinasyon problemleri; yerel kamu-özel diyalogu
- Yerelde Kapasite inşasının önemi

■ Bölgesel Kalkınma için
sanayi politikası neler yapabilir?
.. bir iki düşünce

- Türkiye’de olan: Organize Sanayi Bölgeleri
- Türkiye’de olmayan: Kümelenme Yaklaşımı

Türkiye'nin OSB tecrübesine yakından bakmakta fayda var

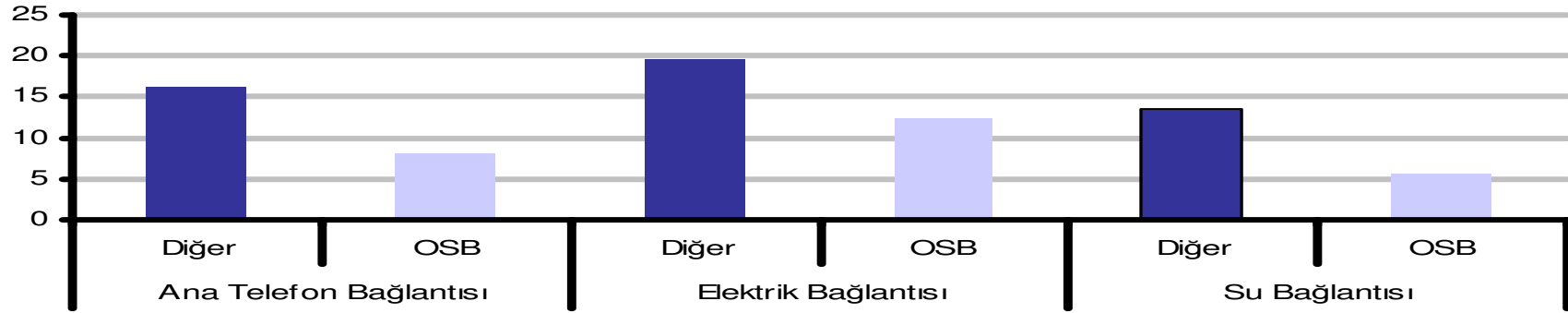
- İlk OSB 1962'de Bursa'da kuruluyor
 - Sanayi politikasından ziyade, kentleşme politikası aracı
- Türkiye'de özel sektörün rolü arttıkça, OSB'ler sanayi politikasının parçası haline geliyor
 - Sanayi faaliyetlerinin Türkiye geneline yayılması
- Bugün, 241 adet OSB tüzel kişilik kazanmıştır.
 - 70 adedi tamamen faal konumdadır
 - İktisadi yapılabirlik her yerde ön planda değil
- OSB'lerin işleyişini düzenleyen 4562 sayılı Kanun 2000'de çıkarılmıştır.

Bölgesel Kalkınma ve OSB'ler

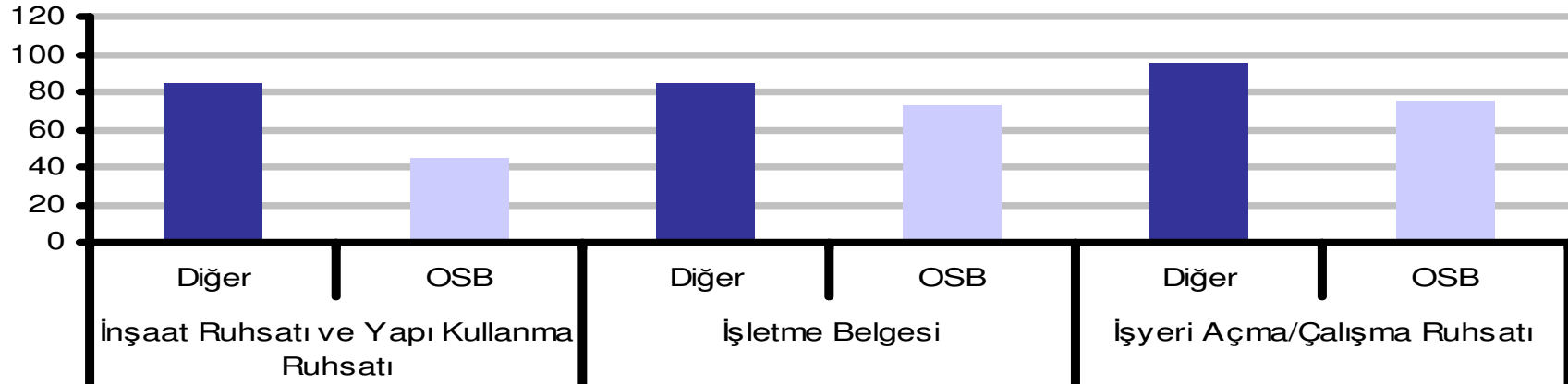
- Bölgesel Kalkınmanın en önemli unsurlarından biri yerel yatırım ortamıdır.
 - Yatırımların önünde dizi dizi engellerin olduğu bir bölgede kalkınmadan ne kadar bahsedilebilir?
- Yatırım ortamının en kritik unsurları OSB'ler tarafından temin edilebilmektedir:
 - Tek-durak ofis (kamusal hizmetler)
 - Nitelikli ve ucuz altyapı
 - Kaliteli arsaya erişim
 - Çevre standartlarına uyum
- Dünyada ve Türkiye'de OSB'ler yatırım ortamını iyileştirme araçları olarak kullanılmaktadır.
 - Tek biz değiliz. "daha eşit" bölgeler her yerde var.
 - Çin'in Özel Ekonomik Bölgeleri (Special Economic Zones)

Türkiye’de OSB’lerin performansı

Altyapı Bağlantı Süresi (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler



İzin ve Ruhsat Alma Süreleri (gün): OSB ve OSB dışındaki işletmeler



Bölgesel kalkınmaya OSB'lerin katkısını arttıracak adımlar

- OSB'lerin tek durak ofis ve yatırım promosyonu alanlarında üstlenebileceği önemli işlevler bulunmaktadır.
 - ➔ İnşaat ruhsatı ve yapı kullanma ruhsatı verme yetkisi OSB'lere verildi ve sonuçları görüldü
 - ➔ Verilebilecek diğer ruhsatlar: "işletme belgesi", "kurma izni", "ÇED olumlu görüşü", "enerji müsadesi", "doğalgaz proje ve tesisat onayı"
 - ➔ OSB yönetimlerinde kamusal yetkilere uygun yönetim yapısı ve kapasite inşası
 - ➔ İşgücünün niteliğini arttırmaya yönelik programlar; müfredatın bölge ihtiyaçlarına göre belirlenmesi
 - ➔ Yatırım promosyonu faaliyetleri
 - ➔ Kamu-özel diyalog mekanizmaları

Dikkat edilmesi gereken konular

- Bölgesel Kalkınma Ajansları da one-stop shop ve yatırım promosyonu işlevlerini üstlenmek üzere kurulmaktadır
 - ➔ OSB'lerin bu çerçevede rolü ne olacaktır?
 - ➔ One-stop shop (tek durak ofis) yaratmaya çalışırken, one-more-stop yaratmamaya dikkat edilmelidir – duplikasyonun önüne geçilmeli
 - ➔ BKA'lar ve OSB'ler arasındaki işbirliğinin geliştirilmesine yönelik adımlar atılmalı
 - ➔ Yerel "kümelenmelerin" güçlendirilmesi için ortak adımlar teşvik edilmeli

Kümelenme Yaklaşımı

■ Kümelenme nedir?

- Aıştığımız “sektör” kavramından farklıdır
- Sektörel yoğunlaşma
- Nihai ürünün üretilmesindeki “değer zinciri”nin tümünü kapsar
 - Hizmetler sektörü + sanayi sektörü
- Birbirine değer yaratma zinciri ile bađlı olan
 - Karşılıklı bağımlı firmalar
 - Bilgi üreten kurumlar
 - Destekleyici kurumlar
 - Alıcılar, müşteriler

■ Rekabet gücü – kümelenme ilişkisi

- Dünya’da moda. Özellikle küçük ölkelerde.

Türkiye’de sektörel yoğunlaşma

Gıda, İçecek ve Tütün



Tekstil, Hazır Giyim, Deri



Türkiye’de sektörel yoğunlaşma

Kimyasallar, Petrol Ürünleri, Plastik



Makine, ekipman, işlenmiş metal



Türkiye’de sektörel yoğunlaşma

Mobilya ve Ormancılık



Kağıt, Kağıt ürünleri, Basım Yayımlar



Gelişmiş bir kümelenmenin unsurları

- Nihai ürün sanayisi 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 (banka, sigorta, leasing)
- Altyapı sağlayıcıları (elektrik, telekom, su)
- Lojistik şirketleri
- Bilgi üreten kurumlar (eğitim, araştırma ve standart belirleyici kuruluşlar)
- Diyalog mekanizmaları kuran STK'lar (odalar, sektör dernekleri vb.)

Bir kümelenmenin rekabet gücünü belirleyen unsurlar: Elmas

■ Faktör-girdi durumu

- özelleşmiş girdiler, işgücü niteliği, sermaye, fiziki altyapı, bilgi altyapısı, bilim-teknoloji altyapısı, tedarikçiler, ara mallar, ham maddeler

■ Talep durumu

- 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

Kümelenmeye Dayalı Sanayi Politikaları - farklılıklar

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

Yeni politikalar yeni gereklilikler

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

Dikkat edilmesi gereken konular

- Sektörel ve bölgesel ekseninde diyalog mekanizmaları kurulması ve işletilmesi önem kazanıyor.
 - ➔ Diyalog mekanizmalarının çıktıları ve karar alıcıların gündemi arasındaki bağlar
 - ➔ Özel sektörün politika tasarım kapasitesi geliştirilmek zorunda
- Kümelenme yaklaşımını ciddiye almak gerekiyor, ama aynı zamanda da dikkatli olmak gerekiyor
 - ➔ Yeni ve halen gelişmekte olan bir yaklaşım
 - ➔ Küçük ülkelerdeki başarılı uygulamaların Türkiye'ye aktarılması başarı getirmeyebilir
 - ➔ Rekabet gücünü ilgilendiren konularda
 - karar alma mekanizmalarının yerelleşmesi - yönetim
 - koordinasyonun etkinliği

Teşekkürler

www.tepav.org.tr

■ Ekler

→ Sanayi Politikası Öncelikleri

Küresel Ekonomiye Uyum için Stratejik Koordinasyon

■ Mekanizma ve İlkeler

- ÖİK ve Koordinasyon Mekanizmasının, oda sistemi dahilinde daimi hale getirilmesi ve kurumsallaştırılması,
- Sektörel Araştırma Enstitülerinin teşvikiyle, özel sektörün politika oluşturma kapasitesinin güçlendirilmesi

■ Teşvik Sisteminin Reformu

- Sanayi Envanterinin ivedilikle tamamlanması
- Devlet yardımı uygulamalarında koordinasyon, etki analizi ve bağımsız denetleme mekanizması
- İlkelerin belirlenmesi

■ Yabancı Yatırım Stratejisi

- Yatırım Promosyon Ajansının kurulması
- İleri teknoloji getirecek yeni yatırımlara pozitif ayrımcılık

Yatırım, İş Yapma ve Verimliliğin Önündeki Engellerin Kaldırılması

■ Giriş-çıkış Engelleri

- Özellikle yerel yönetimlerden kaynaklanan idari izinlerin etkinleştirilmesi
- OSB'lerin kamusal yetkilerinin arttırılarak, tek-durak ofis haline gelmeleri
- İmarlı arazi üretiminin arttırılması
- Şirket tasfiyesinin kolaylaştırılması

■ Ölçek Sorunları

- Şirket birleşmelerinin TTK'da, yargısal süreç ve vergi açısından kolaylaştırılması,
- Kayda girme maliyetlerinin azaltılması
- Kreditor haklarının geliştirilmesi; özel kredi bilgi sistemlerinin geliştirilmesi
- Kredi Garanti Fonu'nun işler hale getirilmesi

Yatırım, İş Yapma ve Verimliliğin Önündeki Engellerin Kaldırılması (2)

■ Teknolojik İlerleme ve Yenilik

- Öğretim üyelerinin sanayile birlikte çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılması
- TÜBİTAK, TTGV gibi sistemler için etki analizi yapılması ve bu kuruluşların iktisadi kapasitelerinin arttırılması
- Sektörel araştırma enstitülerinin teşvik edilmesi
- Yatırım indirimi uygulamasının proje bazında uygulanması (ileri teknoloji getiren ve büyük ölçeğe sahip olan)

■ Girdi Maliyetleri

- İnternete erişimde ve internet üzerindeki işlemlerde her türlü verginin sıfırlanması
- Elektrik, Telekom ve Ulaştırma sektörlerinde serbestleşme ve özelleştirme süreci sanayi stratejisinin parçası olarak ele alınmalı
- Bu konulardaki yargı kararlarının iktisadi etkileriyle ilgili değerlendirme çalışması yapılması ve yargıda kapasite inşası

Yatırım, İş Yapma ve Verimliliğin Önündeki Engellerin Kaldırılması (3)

■ Nitelikli İşgücü

- Bilgisayar ve web tasarımı gibi konularda eğitimin teşvik edilmesi
- Meslek liseleri ve yüksek okulların sanayinin ara eleman ihtiyacını karşılaması için gerekli tedbirlerin alınması (OSB'ler)
- Hizmet içi eğitim faaliyetlerinin teşvik edilmesi

■ Girişimcilik

- Risk sermayesi sisteminin yeniden tasarlanması
- Üniversitelerde girişimci geliştirme programlarının teşvik edilmesi; işletme bilgisine sahip mühendisler yetiştirilmesi
- Girişimcilere destek danışma ofislerinin kurulması (özellikle teknoparklarda)
- Teknoparklardaki vergi teşviklerinin somutlaştırılması

Öncelikler

- Geçiş dönemi tedbirleri olmazsa, dönüşüm tamamlanamaz
- Diyalog mekanizmalarının tesis edilmesi ve kurumsallaştırılması önemli.
 - Gündemin içeriğini zenginleştirecek ayrıntılı ve kapsamlı çalışmalar
 - Kayıtdışılığın sektörel ve bölgesel kompozisyonu (geçiş dönemi)
 - Sektörel değer zinciri ve kümelenme analizleri-Tekstil sektörü?
- Altyapı reformları temel önceliktir (AB süreci için de öyle değil mi?)
 - Girdi maliyetleri sorunu
 - Enerji, Ulaştırma, Telekomünikasyon
- Yerel ölçekte yatırım ortamı yaratma konusunda mükemmeliyet merkezleri:
 - OSB'lerin tek durak ofis olmaları; yatırım promosyonu işlevi görmeleri
 - Bölgesel Kalkınma Ajanslarında kapasite inşası

Teşvik Sistemi Reformu için ilkeler

- Teşvikler sektörleri değil, spesifik faaliyetleri hedeflemeli
- Teşvikler sadece yeni faaliyetler için sağlanmalı, zaten yapılacak olan yatırımlara teşvik verilmemeli
- Teşvik edilen faaliyetlerin başarı ve başarısızlık standartları açıkça belirlenmiş olmalı
- Verilecek desteklerin ne zaman sona ereceği önceden açıkça belirlenmeli

Teknoloji Geliştirme Bölgeleri

- Öğretim üyelerinin sanayiyle birlikte çalışmalarının önündeki engellerin kaldırılması
- Teknoloji Geliştirme Bölgelerinde sağlanan teşviklerin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik kapasite mevcut sistem içinde bulunmamaktadır.
 - ➔ Bu bölgelerdeki şirketlerin “yenilikçi” faaliyette bulunmaları karşılığında vergi teşviğinden yararlanmaları,
 - ➔ Ancak faaliyetlerin yenilikçi olup olmadığına karar verecek mekanizmaların ivedilikle kurulması