



Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi

The Journal of International Social Research

Cilt: 9 Sayı: 42 Volume: 9 Issue: 42

Şubat 2016 February 2016

www.sosyalarastirmalar.com Issn: 1307-9581

TÜRKİYE'DE SANAYİ POLİTİKALARI VE SANAYİ SEKTÖRÜNÜN DÖNÜŞÜMÜ: PLANLI KALKINMA DÖNEMİ AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME
INDUSTRIAL POLICIES AND TRANSFORMATION OF INDUSTRIAL SECTOR IN TURKEY: AN EVALUATION THROUGH PLANNED DEVELOPMENT ERA

Onur SUNGUR*
Hidayet ÜNLÜ**

Öz

Sanayi politikaları konusu, iktisat literatürünün en tartışmalı konularından birisini teşkil etmektedir. Genel olarak sanayi politikaları, para ve maliye politikaları dışında kalan, sektörel yapıyı etkilemek için oluşturulan politika eylemleridir. Türkiye’de de, Cumhuriyetin ilanından itibaren sanayileşmeye büyük önem verilmiş ve sanayi sektörü, kalkınmanın anahtarı olarak görülmüştür. Bu kapsamda, sanayi sektörüne yönelik pek çok plan-program-politika uygulamaya koyulmuştur. Bu çalışmada, Türkiye’de uygulanan sanayi planları ve sanayi sektöründe yaşanan dönüşüm ele alınmakta ve sanayi planları-politikaları, planlı dönem öncesi ve planlı dönem olmak üzere iki kısımda ele alınmaktadır. Ardından, 1963-2013 için sektörel paylar ve hedeflenen-gerçekleşen sektörel büyüme hızları yardımıyla sanayi sektörünün büyüme performansı ve sektörel dönüşüm değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sanayi Politikası, Sanayi Sektörü, Kalkınma Planları, Türkiye.

Abstract

Industrial policies are one of the most controversial topics in Economics. Industrial policies are basically the acts aside from monetary and fiscal policies that affect the sectoral structure. In Turkey, from the proclamation of the Republic, a great importance has been given to industrialization, and industrial sector has been seen as the key to economic development. In this context, many plans, programs and policies were applied to the industrial sector. In this study, industrial plans that has been applied, and the transformation in industrial sector were discussed and industrial plans-policies were investigated for planned and unplanned periods. After that, the growth performance of industrial sector and sectoral transformation were evaluated through targeted and actual sectoral growth rates for the 1963-2013 planned periods.

Keywords: Industrial Policy, Industry Sector, Development Plans, Turkey.

GİRİŞ

Sanayi politikası İkinci Dünya savaşı öncesinden başlamak üzere hem iktisat teorisinde hem de ulusalcı hükümetlerin hakim olduğu Avrupalı devletlerde ana politika eksenlerinden birini oluşturmuştur. Dünya genelinde tüm ülkelerin temel amaçlarından birini verimliliklerini artırmak oluşturmaktadır ve bu açıdan verimliliğin en yüksek olduğu sanayi sektörü ülkelerin kalkınması için ayrı bir önem taşımaktadır. Gelişmiş ülkeler verimlilik artışını AR-GE çalışmaları, inovasyon ve teknolojik ilerleme ile gerçekleştirirken, Türkiye’nin de içinde yer aldığı gelişmekte olan ülkeler ise kaynaklarını düşük verimli sektörlerden yüksek verimli sektörlerle aktararak bu verimlilik artışını sağlamaya çalışmaktadır. Türkiye’de ülke genelinde verimliliğin ve istihdamın en fazla arttığı dönemler sanayinin en fazla geliştiği dönemlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla Türkiye açısından da hızlı ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlama amacı, kaynakların düşük verimli sektörlerden yüksek verimli sektörlerle aktarılmasını bu bağlamda verimliliği en yüksek olan sanayi sektörünün geliştirilmesini ön plana çıkarmaktadır.

Bu çalışmada, Türkiye’de uygulanan sanayi planları ve sanayi sektöründe yaşanan dönüşüm ele alınmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde, genel olarak sanayi politikalarının amaçları ve genel çerçevesi hakkında bilgi verilmektedir. Ardından ikinci bölümde Türkiye’de uygulanan sanayi planları ve politikaları, planlı dönem öncesi ve planlı dönem olmak üzere iki kısımda ele alınmaktadır. Çalışmanın üçüncü bölümünde, 1963-2013 yılları arasında plan dönemleri itibarıyla sektörel paylar ve hedeflenen-gerçekleşen sektörel büyüme hızları sunularak sanayi sektörünün büyüme performansı ve sektörel dönüşüm değerlendirilmektedir.

1. SANAYİ POLİTİKALARININ GENEL ÇERÇEVESİ

Sanayi politikaları konusu, iktisat literatürünün en tartışmalı konularından birisini teşkil etmektedir. 1980’li yıllarda ortaya çıkan “minimal devlet” anlayışı ile birlikte sanayi politikaları reddedilmiş, ancak 1990’lı yıllarda gündeme gelen “piyasa dostu” devlet yaklaşımı çerçevesinde sanayi politikaları yeniden

* Yrd.Doç.Dr., Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, onursungur@mehmetakif.edu.tr

** Yrd.Doç.Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü, hidayetunlu@sdu.edu.tr

tanımlanmış ve devletin belirli sektörlerde müdahalesi sınırlandırılmış ancak genel etkili yatay sanayi politikaları kabul görmüştür. 2000 sonrası dönemde ise geç sanayileşen ülkelere yönelik olarak aktif sanayi politikalarının gerekliliğini vurgulayan çok sayıda çalışma ortaya çıkmıştır (İyidoğan, 2012: 29-30).

Sanayi politikası genel olarak sanayiye yönelik devlet politikalarını ifade etmekle birlikte, iktisatçıların bir sanayi politikası kavramı üzerinde fikir birliği içinde olma güçlükleri nedeniyle, iktisat teorisinde genel kabul gören bir sanayi politikası tanımı yoktur. Sanayi politikaları, makroekonomik büyüklükleri etkilemek için kullanılan ve genel makroekonomi politikaları olarak adlandırılan para ve maliye politikaları dışında kalan, hem üretimin genel mekanizmasını ve kaynak dağılımını, hem de üretim sektörleri arasında kaynakların dağılım faaliyetini etkilemek için oluşturulan politika eylemleridir (Lindbeck, 1981: 391). Sanayi politikalarının geniş kapsamlı tanımına göre, sanayiye etkileyen bütün hükümet kararları sanayi politikası olarak tanımlanmaktadır (Donges, 1980: 186). Daha dar kapsamlı başka bir tanıma göre sanayi politikaları, belirli endüstrilerin ve onların bileşeni olan firmaların devlet tarafından ekonominin tamamı için etkinlik yaratan çıktıları sağlaması amacıyla hazırlanan politikalar (Chang, 2003: 112).

Genel olarak sanayi politikası araçları şunlardır (Türel, 2008);

- Firma/sanayi düzeyinde seçici olabilir ya da olmayabilir. Bu araçlar geliştirici veya savunmacı bir anlayışla tasarlanabilir ve uygulamaya geçirilebilir.
- Alana/faaliyete özgü olabilir veya olmayabilir. Alana/faaliyete özgü araçlara örnek olarak AR-GE ve KOBİ teşvikleri, çevre koruma ve bölgesel gelişme amaçlı teşvikler gösterilebilir.
- Sanayi politikası araçları karşılıklılık içerebilir veya içermeyebilir. Rodrik (2004: 21-25), sanayi politikası tasarımında on ilkeye uyulmasını tavsiye etmektedir:
- Teşvikler sadece yeni faaliyetlere verilmelidir (çünkü ancak bu tür faaliyetler ekonominin ihtiyaç duyduğu yeniden yapılanmayı sağlar);
- Teşvik politikalarının başarı veya başarısızlığını ölçmek için açık ve kesin ölçütler konulmalıdır;
- Teşviklerin gerektiğinden fazla uzun sürmemesini sağlayacak hükümler getirilmelidir;
- Kamu otoriteleri sektörleri değil, faaliyetleri desteklemeyi hedef almalıdır;
- Sübvansiyonla desteklenen faaliyetlerin diğerlerine taşma (*spillover*) ve gösterim (*demonstration*) etkileri bulunmalıdır;
- Sanayi politikalarını uygulama görevi bürokrasinin ehliyeti denenmiş birimlerine verilmelidir;
- Uygulayıcı kuruluşlar en üst düzeyde siyasal yetkiye sahip olanlar tarafından yakından denetlenmeli, böylece özel çıkarların bu kuruluşlara egemen olması önlenmelidir;
- Teşvik politikalarını uygulayacak kuruluşlarla özel kesim arasında iletişim kanalları açık olmalıdır;
- Sanayi politikalarında hatalar işlenebilir, bazı özendirme başarısız olabilir, yapılmaması gereken şey son tahlilde öğrenmeyi sağlayan hata yapma olasılığını değil, hataların yol açtığı maliyetleri en aza indirmektir;
- Uygulayıcı kuruluşlar öğrenme ve kendilerini yenileme becerisine sahip olmalıdır.

Son yıllarda, sanayi politikalarının daha çok verimlilik ve inovasyon (yenilik) temelinde bir büyümeye ve sanayinin rekabet gücünün artırılmasına yönelik hükümet politikaları şeklinde anlaşılmaya başladığı görülmektedir. Bu kapsamda, son dönemlerde bilim, teknoloji ve inovasyon politikaları da giderek önem kazanmaya başlamış, sanayi politikalarının bir parçası haline gelmeye ve hatta sanayi politikaları ile özdeşleşmeye başlamıştır (İyidoğan, 2012: 30).

2. TÜRKİYE'DE SANAYİ POLİTİKALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Cumhuriyetin ilanından günümüze kadar geçen sürede Türkiye'de izlenen sanayi politikaları ve bu politikadaki değişimler tarihsel olarak şu şekilde sıralanabilir (Kepenek ve Yentürk, 2001'den aktaran Öge Güney ve Akbay, 2008: 156-157):

- **1923-1929:** Özel sektör aracılığıyla sanayileşmeye öncelik verildiği, özel girişimciliğin teşvik ve himaye edildiği dönemdir.
- **1930-1945:** 1929 yılında başlayan Büyük Buhran sonrası dönemde korumacı ve devletçi politikaların benimsendiği ve bu bağlamdan sanayileşmenin "sanayi planları" aracılığıyla yürütüldüğü dönemdir.
- **1946-1953:** Serbest rekabet politikalarının benimsendiği, yabancı sermayenin ve yabancı yatırımın özendirildiği ve kolaylıklar sağlandığı, dışa açılma ve liberalizasyon çalışmalarının başlatıldığı dönemdir.
- **1954-1961:** Dış ticaretin kısıtlandığı, devlet müdahalesinin uygulandığı ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT'ler) ve devlet yatırımlarına dayalı bir sanayi politikasının izlendiği dönemdir.
- **1962-1977:** Planlı kalkınma döneminin başladığı, kalkınma planları aracılığıyla ekonomik dengenin kurulması, sanayileşmeye önem verilmesi, ekonomik ve toplumsal kalkınmanın birlikte sağlanması, belirli bir hızda büyüme (%7) gibi uzun vadeli hedefler benimsenmiştir.

- **1977-1979:** Ekonomik darboğazların yaşandığı, dış borç yükünün arttığı, hammadde sıkıntısının yaşandığı ve dış denetimli istikrar programlarının uygulamaya koyulduğu dönemdir.
- **1980 sonrası:** İthal ikameci sanayileşme politikasının terk edilerek, ihracata dönük sanayileşme politikasının benimsendiği, liberal dış ticaret politikasının uygulamaya geçirildiği ve dış ticaretin serbestleştirildiği dönemdir.

Bu çalışmada, Türkiye’de sanayi politikalarının gelişimi, planlı dönem öncesinde uygulanan sanayi planları ve planlı dönem sonrasında kalkınma planlarında uygulama koyulan sanayi politikaları çerçevesinde iki başlıkta ele alınacaktır.

2.1. Planlı Dönem Öncesinde Türkiye’de Sanayi Politikaları (1923-1960)

Devletçi politikaların uygulandığı 1930-1938 yılları, Türkiye’de aynı zamanda ilk “planlı” kalkınma denemesinin görüldüğü yıllardır. 1931-1933 yılları arasında hazırlanan ve 1934’te yürürlüğe giren Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BYSP), bu anlamda, Türkiye’nin ilk planlı kalkınma deneyimidir. Birinci BYSP’nin yürürlüğe girmesinin nedenleri şunlardır (İlkin, 1988: 274-275):

- 1929 krizi sonucunda kapitalist ülkelerde meydana gelen sorunlar,
- 1929 krizi nedeniyle tarım ürünlerinin fiyatlarındaki aşırı düşüş,
- Lozan Antlaşması’nın devlet gelirlerini bağlayıcı ve zayıflatıcı hükümleri,
- İzmir İktisat Kongresi’nde kabul edilen özel kesime yönelik politikaların gerçekleşmemesi,
- Büyük sanayi ülkelerinin, tarımsal ülkeleri hammadde üreticisi durumunda bırakarak piyasalarına egemen olmak istemesi,
- Ülkede döviz gelirlerinin çok düşük olması

Birinci BYSP, Cumhuriyetçi siyasi kadro tarafından sanayileşme politikası konusunda yapılan önemli bir değişikliğin simgesidir. Bu önemli değişiklik; Büyük Buhran etkilerinin hissedildiği 1929-1933 döneminde Türkiye’de sanayileşmenin kısa bir sürede hızlandırılması ihtiyacının duyulduğu ama bunun özel teşebbüsle gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığına farkına varılmasıyla birlikte, sanayide sermaye birikiminin hızlandırılması amacıyla devlet yatırımcılığı ve işletmeciliğinin temel politika olarak belirlenmesidir (Tezel, 1993: 12).

Birinci BYSP, 11 Nisan 1934 tarihinde “sınai tesisat ve işletme raporları üzerine tetkikler ve kararlar” başlıklı gizli bir Bakanlar Kurulu kararıyla uygulamaya koyulan bir kamu sanayi yatırım projeleri listesidir (Tezel, 1986: 254). Plan, 1930 yılında hazırlanan “İktisadi Vaziyetimize Dair Rapor” (Yaktı ve Soylu, 2011: 688) ve buna ilaveten Prof. Orlof başkanlığındaki Sovyet uzmanların (Ünlü Soylu ve Yaktı, 2012: 372) ve Amerikalı uzmanların hazırladığı raporlardan yararlanılarak hazırlanmıştır. Plan, 15 üretim kolunun 1932 yılından başlayarak etüdünü ve sorunlarını ve 1938 yılına kadar kurulması öngörülen işletmelerin yatırım tahminleri ve kuruluş yeri analizlerini içermektedir (Eroğlu, 2007: 70). Bu kapsamda, dokuma, maden işleme, selüloz kağıt, cam, çimento ve kimya sanayilerini kapsayan bu plan bir sınai yatırım programı şeklindedir (Yetim, 2008: 21). Plan kapsamında 20 fabrika kurulmuş olup bu fabrikaların hammadde ve işgücüne yakın olması, aynı zamanda da bölgeler arası dağılımının dengeli olmasına dikkat edilmiştir. Birinci BYSP kapsamında kurulan fabrikaların bazıları şunlardır (Alper ve Balaban, 2013: 14-15):

- | | |
|---------------------------------|------|
| • Keçiborlu Kükürt Fabrikası | 1934 |
| • Zonguldak Sömikok Fabrikası | 1935 |
| • İstanbul Şişe Cam Fabrikası | 1935 |
| • Isparta Gülyağı Fabrikası | 1935 |
| • İzmit Kağıt Fabrikası | 1936 |
| • Karabük Demir-Çelik Fabrikası | 1938 |

Birinci BYSP için 45 milyon TL’lik yatırım öngörülmüş, buna karşın 100 milyon TL harcanmıştır. Planın finansmanının, Sovyetler Birliği’nden alınan krediler ve her yıl bütçeden ayrılacak ödeneklerle sağlanması öngörülmüştür. Bu kapsamda, 1934 yılında Sovyetler Birliği’nden 8 milyon dolar, 1938 yılında da İngiltere’den 13 milyon Sterlin dış borç sağlanmıştır (Coşkun, 2003: 76). Özellikle Sovyetler Birliği’nden alınan kredinin, plan finansmanında önemli bir rolü olmakla birlikte, plan finansmanının büyük bir kısmı iç kaynaklardan sağlanmıştır (Soyak, 2003: 173).

Birinci BYSP dönemi sonunda, daha önceden ithal edilen un, şeker, dokuma gibi temel tüketim mallarının artık yurtiçinde üretilmesi mümkün olmuştur. Dış ticaret dengesi ve fiyat istikrarı sağlanmıştır. Plan döneminde milli gelir yıllık ortalama %5,4 artış göstermiştir. Ayrıca, Türkiye artık borçlarını ödeyebilen ve yeniden borçlanabilen bir ülke konumuna gelmiştir (Günsoy, 1997: 188).

Dönem boyunca sanayi üretimi artış göstermiştir. Gerek işletme sayısı bakımından gerekse toplam istihdamdaki pay bakımından ziraat ve hayvancılık ile dokuma sanayii ağırlıklı bir paya sahiptir. Sanayi alt dallarında en önemli gelişme tekstilde gerçekleşmiştir (Yetim, 2008: 21). Genel olarak bakıldığında; Birinci BYSP’nin, öngörülen beş yılın sonunda, büyük ölçüde uygulandığı görülmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında yerli sanayi kurma çabaları ve uygulanan plan sayesinde bu dönemde sanayi sektöründe hızlı bir büyüme gerçekleşmiştir. 1923-1928 yılları arasında sanayi kesiminin GSMH içerisindeki payı % 11 iken, 1933-1939 döneminde bu pay % 15'e yaklaşmıştır. 1933-1938 yılları arasında sanayi kesiminin büyüme hızı ise % 10,2 olarak gerçekleşmiştir (Çavdar, 1992: 218; Yardımcıoğlu vd., 2012: 382).

Birinci BYSP'nin başarılı olması üzerine 1938 yılından itibaren uygulanmak üzere İkinci BYSP'nin hazırlıklarına başlanmıştır. İkinci BYSP'nin temel amacı da Birinci BYSP ile aynıdır. Bu kapsamda, "ithal ikameci" bir politika benimsenmiş ve temel tüketim mallarının yurtiçinde üretimi amaçlanmıştır. Ancak bu planın Birinci BYSP'nden farklı bir yönü de bulunmaktadır. İkinci BYSP'nde aynı zamanda hammaddesi Türkiye'de bol olan fakat sermaye yetersizliği nedeniyle üretime dahil edilmesi güç olan hammaddelerin yurt dışına ihraç edilmesi ve böylelikle döviz gelirlerinin arttırılması da amaçlanmıştır. İkinci BYSP'nin Birinci BYSP'nden ayrılan bir diğer özelliği de bu planda ağır sanayiye öncelik verilmesidir. Bununla birlikte, Birinci BYSP döneminde başlatılan un, şeker, tekstil gibi temel tüketim mallarının üretilmesine yönelik yatırımlara da devam edilmesi öngörülmüştür (Güney vd., 2012: 219).

İkinci BYSP'nde Birinci plana göre daha yüksek düzeyde sermaye ve teknolojiye ihtiyaç duyulmuştur. Plan kapsamında elektrik üretimi, madencilik ve liman yapımı gibi yatırımlar öncelikli olarak belirlenmiştir (Alper ve Balaban, 2013: 15). Birinci plandan çok daha kapsamlı olan bu planın 1938-1944 yılları arasında uygulanması planlanmış, ancak 1939 yılında İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması nedeniyle uygulama alanı bulamamıştır (Güney vd., 2012: 216). İkinci BYSP yerine 1939 yılında "İktisadi Savunma Planı" yürürlüğe girmiştir.

İkinci Dünya Savaşı, tüm dünyadaki siyasal ve iktisadi hayatı etkilediği gibi Türk iktisadi ve politik hayatını da yakından etkilemiştir (Ay, 2012: 148). Savaş öncesi dönemde uygulanan politikalar ve özellikle Birinci BYSP sayesinde iktisadi kalkınma için gerekli adımlar atılmış ve Türkiye giderek artan bir iktisadi kalkınmaya hazır hale gelmiştir. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte tüm fırsatlar ortadan kalkmış, Türkiye'nin dış dünya ilişkileri son derece zayıflamış ve her an savaşa girme ihtimali nedeniyle tüm kaynaklar askeri harcamalara yöneltilmiştir. Silâh altındaki asker sayısının arttırılması hem üretimin önemli ölçüde düşmesine hem de savunma harcamalarının olağanüstü bir şekilde artmasına neden olmuştur. Savaş öncesi dönemlerde bütçe gelirlerinin yaklaşık %40'ı savunma harcamalarına ayrılırken, savaş döneminde bu oranı %60'a kadar yükselmiştir. Yaşanan bu gelişmeler neticesinde GSMH çeşitli araştırmalara göre %20 - %40 arasında (Hatipoğlu, 1986: 7) düşmüştür. Bununla birlikte, üretimin olmaması nedeniyle savunma harcamalarının finansmanı için Merkez Bankası tarafından sürekli olarak para basımına başvurulmuş, bunun sonucunda da enflasyon %400'lere kadar çıkmıştır. Bu anlamda, 2. Dünya Savaşı yılları Türkiye tarihinde ilk ve en yüksek enflasyon deneyiminin yaşandığı yıllar olmuştur (Ay, 2012: 148-153). Özellikle 1942 ve 1943 yıllarında fiyat artışları en yüksek seviyeye ulaşmış ve 1942 yılında %69,7 ve 1943 yılında da %63,2 olmuştur (Alper ve Balaban, 2013: 17). Savaş yıllarında üretken nüfusun büyük bir bölümünün askere alınması nedeniyle üretim ve yatırımlarda çok büyük miktarda düşüş yaşanmıştır. Buna karşın, tüketimde artış yaşanmıştır. Bu da bazı mallarda kıtlıklar yaşanmasına ve karaborsaların oluşmasına neden olmuştur. Savaş yıllarında pek çok ürün (özellikle ekmek) karneye bağlanmış, bazı mallar ise toplum içerisinde belli kesimlere verilmiştir. Yaşanan bu gelişmeler, halkın büyük tepkisine neden olmuş ve devletçi uygulamaların sorgulanmasına neden olmuştur (Ay, 2012: 155).

2. Dünya Savaşı'nın yarattığı olumsuz etkilerin bir an önce ortadan kaldırılması ve savaş öncesi dönemde başlayan kalkınma hamlelerinin devam ettirilmesi için çalışmalara başlanmıştır. Bu kapsamda, henüz 2. Dünya Savaşı bitmemiş iken, 1944 yılında "harp sonrası kalkınma plan ve programlarının hazırlanmasına" karar verilmiştir. Böylece Türkiye de pek çok ülke gibi savaş sonrası dönem için kalkınma planı hazırlayan ülkeler arasına girmiştir (Tekeli, 1979: 296).

Sürdürülen çalışmalar neticesinde, 7 Mayıs 1945 tarihinde, yani 2. Dünya Savaşı'nın bitmesinden iki gün sonra çalışmaların sonuçları Bakanlar Kurulu'na sunulacak hale gelmiştir. Hazırlanan plan, açık pazar koşulları tarafından belirlenen bir uzlaşmayı değil, tüm sektörlerin ve özellikle de sanayi sektörünün öncelikli olarak geliştirilmesinden kaynaklanan dengeli bir kalkınma modelini esas almıştır (Boratav, 2003: 97).

Birinci ve İkinci BYSP'nden daha kapsamlı olan 1946 İvedili Sanayi Planı'nda Türkiye'nin temel mallarda kendi kendine yetebilir hale gelmesi amaçlanmıştır. Planın daha çok iç kaynaklarla finanse edilmesi amaçlanmıştır. Ne yazık ki 1946 İvedili Sanayi Planı da İkinci BYSP ile aynı kaderi paylaşmış ve değişen dış konjonktür nedeniyle uygulanamamıştır (Çavdar, 2003: 336).

2.2. Planlı Dönemde Uygulanan Sanayi Politikaları (1960-2015)

1960 sonrası dönemde önceliğin hızlı bir şekilde sanayileşmeye verilmiş olması nedeniyle yatırımlar genellikle batıda ve kaynakların bol, ulaşım imkânlarının iyi olduğu yörelere yönlendirilmiştir. 1960 sonrası planlı dönemde, özel sektör için yol gösterici bir niteliğe sahip olan kalkınma planlarının başlatılması ile

yatırımların teşviki kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde çıkarılan kararname ve tebliğler ile yürütülmüştür. Yatırımlarda Devlet Desteklerini düzenleyen teşvik politikalarının amaçlarından birisi, ekonomik ve sosyal açıdan geri kalmış yörelerin kalkınmasını temin etmek amacıyla bu yörelere ilişkin özel teşvik politikalarının uygulanması olmuştur. Bu çerçevede, Kalkınmada Öncelikli Yörelere belirlenerek bu yörelere yönelik özendirici politikalar devreye sokulmuştur (DPT, 2003: 51).

Planlı dönemde uygulamaya koyulan kalkınma planlarında ele alınan sanayi politikaları, genel hatlarıyla sunulmaktadır.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)

Birinci BYKP döneminde öngörülen kalkınma hedefinin gerçekleştirilmesi için öncelikle sanayinin geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır (DPT, 1963: 305-306). Plan, ağır sanayiye yönelik bir sanayileşmeyi, vergi reformunu, fiyat istikrarını sağlayacak tedbirlerin sürekli olarak alınmasını, işsizliği giderecek etkin bir istihdam politikasının uygulanmasını genel hedefleri içerisine almış, bu yönde çeşitli tedbirler geliştirilmiştir. Planda sanayi sektörüne yönelik olarak; üretimi özendirerek sanayi kollarına kredi kolaylığı sağlanması, istihsal vergisi uygulamasına geçilmesi, sanayileşmeyi hızlandırma amacıyla hızlı amortisman uygulamasına geçilmesi, dışarıdan alınan hammaddelerin gümrük vergilerinin iade edilmesi gibi teşvik tedbirlerinin üzerinde durulmuştur (Güvemli, 1981: 451; Yardımcıoğlu vd., 2012: 383).

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

İkinci BYKP'nda sanayi sektörünün gelişimine birincil öncelik verilmiş ve birinciden daha açık bir şekilde sanayileşmeye ağırlık verilmiştir. Sanayi sektörüne yönelik olarak genel hatlarıyla; yatırımların teşvik edilmesi, sanayinin uluslararası rekabet şartlarına hazırlanması, montaj sanayisinde gelişme sağlanması, ihracatın teşvik edilmesi, standartlaştırma ve kalite kontrolünün sağlanması, sınıai araştırmaların ve teknik hizmetlerin teşvik edilmesi, yeni kurulacak ve aralarında mal akımları olan sanayi dallarının yurt çapında belirli merkezlerde toplanması amaçlanmıştır (DPT, 1968: 363-374). Plan döneminde sanayi için yıllık ortalama %12 büyüme hedefi belirlenmiş ve GSMH'daki payının %16,3'ten %20,5'e çıkarılması öngörülmüştür (DPT, 1968: 2). Bu hedeflere ulaşılabilmesi amacıyla, yeni kurulan sanayilerin belirli bir süre korunması, sanayiye ucuz girdiler sağlanması, ucuz kredi ve faiz olanaklarının yeniden ele alınması, yeni sanayi merkezlerinin yurt geneline dengeli bir şekilde yayılması, küçük sanayi ile büyük sanayinin işbirliğinin ve birlikte çalışmasının teşvik edilmesi gibi politikalar uygulanmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

Üçüncü BYKP döneminde sanayi gelirinin yılda ortalama %11,4 artması hedeflenmiştir (DPT, 1973: 135). Sabit sermaye yatırımlarının sektörel dağılımında ise, sanayi sektörü lehine önemli bir değişiklik izlenmiş ve 1972-1995 döneminde sanayi yatırımlarının toplam sabit sermaye yatırımlarının yaklaşık olarak yarısını oluşturacağı tahmin edilmiştir. Bu plan döneminde Türkiye ekonomisinde yapı değişikliğini sağlayacak temel sanayilerin kısa dönemden kurulması amaçlanmıştır. İmalat sanayinde ileri teknoloji kullanan birimlerin ve ileri teknoloji üreten sanayilerin destekleneceği ve AR-GE çalışmalarına önem verileceği vurgulanmıştır. İmalat sanayinin gelişiminde içe değil dışa dönük bir sanayileşme stratejisi uygulanması benimsenmiştir. Ayrıca ara malı ve yatırım malı üreten sanayilere ağırlık verilmesi öngörülmüştür (DPT, 1973: 287-297).

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

Dördüncü plan döneminde imalat sanayinde teknoloji yaratmaya önem verileceği, ileri ve rekabetçi bir sanayi yapısının oluşturulacağı belirtilmiştir. Bazı sanayi sektörlerinde kendi teknolojisini üreten ve geliştiren bir yapının sağlanması amaçlanmıştır. Sanayi sektöründe ileri düzeyde gelişmişlik sağlamak için AR-GE çalışmalarının üretime dönük olması ve sanayi ile organik bir ilişki içinde geliştirilmesi hedeflenmiştir. Türkiye'de dışa bağımlılığı azaltan bir sanayi yapısının oluşturulması için imalat sanayi içinde ara ve yatırım malları payının artırılması hedeflenmiştir. Tüketim malı üreten sanayilerdeki yatırımlarda ise önceliklerin ihracata yönelik alanlara ve üretimde dar boğaz giderici özellikteki alanlara yönelik olacağı belirtilmiştir. Bu anlamda, Dördüncü BYKP döneminde genel olarak sağlıklı ve hızlı sanayileşme amaçlanmıştır. Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için de AR-GE harcamalarına daha fazla kaynak ayrılacağı vurgulanmıştır. (DPT, 1979: 275).

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)

Beşinci BYKP döneminde de önceki planlarda olduğu gibi imalat sanayi, gelişmenin ağırlıklı sektörü olarak belirlenmiştir. İmalat sanayinde üretim artışında en fazla katkının yatırım malları üretiminden sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca üretimin ihracata yönelik olmasının teşvik edileceği belirtilmiştir. Mevcut sanayide kapasite kullanımının artırılması ve teknoloji seviyesinin geliştirilmesi birincil önceliğe sahip amaçlar olarak belirlenmiştir. Yeni sanayi yatırımlarında ekonomik ölçekli olmalarının, ekonomik ve coğrafi avantajlardan yararlanma sağlayanların, ihracatı artırmayı amaçlayanların teşvik edileceği vurgulanmıştır. Sanayinin yurt geneline yayılması için devlet altyapı ve hizmet yatırımlarına öncelik verileceği, imalat

sanayinde ise özel sektöre daha fazla ağırlık verileceği ifade edilmiştir. Bu hedefler doğrultusunda da uygun şartlı bir imalatçı kredisi sistemi geliştirilmesi hedeflenmiştir. (DPT, 1985: 66-68).

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

Altıncı BYKP döneminde sanayileşmenin, kalkınmanın temel unsuru olduğu vurgulanmıştır. Sanayi sektörünün optimum kapasitede çalışmasının sağlanması, kısa dönemde üretimi artıracak yatırımların arttırılması ve bu yolla verimliliğin ve üretimin arttırılması amaçlanmıştır. Üretim yapısının, verimlilik ve rasyonellik ilkeleri çerçevesinde istihdam artışını sağlayacak biçimde yönlendirileceği vurgulanmış ve yatırım politikasının, hedeflenen üretim yapısını gerçekleştirecek şekilde biçimlendireceği ifade edilmiştir (DPT, 1990: 1). İmalat sanayinde dışa dönük ve rekabet gücüne sahip bir yapının oluşturulması amacıyla ihracatın sürekliliğinin ve çeşitliliğinin sağlanması, mevcut tesislerde gerekli yapısal dönüşümün gerçekleştirilmesi, verimliliğin artırılması, optimum ölçeklerde yeni yatırımların yapılması amaçlanmıştır. Kısacası bu plan döneminde imalat sanayinde rekabet edebilir bir yapının oluşturulması ve bu yapıda üretim ve ihracatın artırılması hedeflenmiştir. İmalat sanayinin rekabet gücünün artırılması için girdilerin dünya fiyatlarından sağlanması, küçük ve orta ölçekli sanayide teknoloji seviyesinin geliştirilmesi, verimliliğin artırılması, büyük sanayi ile entegrasyonun sağlanması teşvik edileceği ve imalat sanayinin haksız dış rekabete karşı korunacağı ifade edilmiştir (DPT, 1990: 85).

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

Yedinci BYKP’ında da bir önceki planda olduğu gibi kalkınmanın temel unsurlarından birisinin sanayileşme olduğu vurgulanmıştır. Planda, dünya piyasalarına ve Avrupa Birliği’ne uyum sağlamak için dışa açık, rekabet gücü yüksek ve ihracata dönük bir sanayi yapısının oluşturulması öngörülmüştür. Özel kesim ağırlıklı bir sanayi yapısının oluşturulması, sanayide verimliliğin, kalite ve standardizasyonun sağlanması, esnek üretim sistemlerinin ve modern teknoloji kullanımının yaygınlaştırılması, küçük-büyük sanayi bütünleşmelerinin gerçekleştirilmesi, katma-değeri yüksek üretim yapısının oluşturulması amaçlanmıştır. Belirtilen bu ilkeler çerçevesinde koruma politikaları yerine firmaların rekabete açılması ve uluslar arası piyasalarda rekabet edebilen güçlü işletmelerin oluşturulmasını destekleneceği belirtilmiştir. Sektörel teşviklerden ziyade faaliyet bazında destek verilmesi temel ilke olarak benimsenmiştir (DPT, 1996: 68). Planda, AR-GE, teknoloji geliştirme, üniversite-sanayi işbirliği konularına da vurgu yapılmıştır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Sekizinci planda imalat sanayinin dışa dönük bir yapı içinde rekabet gücünün artırılması amaçlanmıştır. Sanayi yapısı olarak yerel kaynakları harekete geçiren, çevre normlarına uygun üretim gerçekleştiren, yüksek nitelikli işgücü çalıştıran, çağdaş işletmecilik anlayışı ile hareket eden, AR-GE’ye önem veren, teknoloji üreten, özgün tasarım ve marka geliştiren ve bu bağlamda uluslar arası pazarlarda yer edinen bir yapı benimsenmiştir. Geleneksel sanayilerin rekabet gücünün artırılması hedeflenmiş, bunun yanı sıra sanayide ileri teknoloji kullanımının yaygınlaşması öngörülmüştür. Bu planda sanayinin teknoloji kapasitesinin geliştirilmesi için üniversite-sanayi işbirliğinin yaygınlaştırılması, teknolojik destek ve geliştirme merkezleri, yeni teknoparklar ve teknoloji enstitüleri kurulmasının desteklenmesi ve AR-GE desteklerinin artırılması hedeflenmiştir (DPT, 2001: 122).

Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)

Dokuzuncu Kalkınma Planında, yatırımların ve istihdamın artışını hızlandırmak ve bölgesel gelişmede özel sektör katkısını artırmak amacıyla yeni teşvik tedbirleri uygulamaya konulmuştur. 2004 yılında yürürlüğe giren 5084 sayılı Kanun ile ilk aşamada 36 ilde başlatılan teşvik uygulaması, 2005 yılında değişiklikle 49 ile yaygınlaştırılmıştır. (Dinler, 2010: 58-59). Planda, daha önceki planlara benzer ifadeler yer almakta olup, genel olarak rekabet gücünü artırmaya yönelik, ihracata yönelik, katma değeri yüksek ürünlerin üretimini artırmaya yönelik, teknoloji geliştirmeye ve AR-GE çalışmalarına önem veren bir sanayi politikası uygulanacağı vurgulanmıştır (DPT, 2007: 89). Planda, işbirliği geliştirilmesine yönelik olarak işletmelerin ortak AR-GE, ortak tedarik ve pazarlama faaliyetlerinin destekleneceği, ağ oluşturma ve kümelenme girişimlerinin destekleneceği belirtilmiştir.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)

Onuncu Kalkınma Planında, imalat sanayinde dönüşümü gerçekleştirmek için ana odak noktaları olarak, yenilikçilik ve firma becerileri, bölgelerin üretime etkili katılımı, sektörler arası entegrasyon, yeşil teknoloji ve üretim ve dışa pazar çeşitliliği belirlenmiştir. Ayrıca uzun dönemde Türkiye’nin Avrasya’nın üretim merkezi olması hedeflenmiştir. İmalat sanayinde rekabet gücünü ve yurtiçi katma değeri artırmak için hem imalat sanayi alt sektörleri arasında hem de tarım ve hizmetler sektörleriyle değer zinciri bazlı bütünleşmenin artırılması amaçlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 89-90).

Plan döneminde, sanayi politikalarına yönelik olarak 2015-2018 yıllarını kapsayan “Türkiye Sanayi Strateji Belgesi” uygulamaya koyulmuştur. Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının koordinatörlüğünde ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının katkıları ile hazırlanan “Türkiye Sanayi Stratejisi Belgesi, Yüksek Planlama Kurulu tarafından 18 Haziran 2015 tarih ve 2015/24 sayılı karar kabul

edilmiştir. Karar, 25 Haziran 2015 tarih ve 29397 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye için uygulanacak stratejinin uzun dönemli vizyonu“Orta ve yüksek teknoloji ürünlerde Avrasya'nın üretim üssü olmak” olarak belirlenmiştir. Stratejinin genel amacı ise; “Türk sanayisinin rekabet edebilirliğinin ve verimliliğinin yükseltilecek, dünya ihracatından daha fazla pay alan, ağırlıklı olarak yüksek katma değerli ve ileri teknoloji ürünlerin üretildiği, nitelikli işgücüne sahip ve aynı zamanda çevreye ve topluma duyarlı bir sanayi yapısına dönüşümü hızlandırmak” olarak ifade edilmiştir (BSTB, 2015: 34). Türkiye Sanayi Stratejisi kapsamında sanayi sektörüne yönelik üç ana hedef ve sekiz temel politika ve yetmiş eylem planı belirlenmiştir. Belirlenen hedef ve politikalar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Türkiye Sanayi Stratejisi (2015-2018) Ana Hedefleri ve Politikaları

<p>Hedef 1: Sanayide bilgi ve teknolojiye dayalı yüksek katma değerli yerli üretimin geliştirilmesi Politika 1: Sanayide teknolojik dönüşüm gerçekleştirilecektir. Politika 2: Sanayi altyapısı güçlendirilecektir. Politika 3: KOBİ'lerin finansmana erişim imkanları artırılacaktır.</p>
<p>Hedef 2: Kaynakların etkin kullanıldığı, daha yeşil ve rekabetçi sanayi yapısına dönüşümün sağlanması Politika 4: Sanayide yeşil üretim özendirilecektir. Politika 5: Yatırım ve iş ortamının iyileştirilmesi sağlanacaktır. Politika 6: Ülkemizin uluslararası ticaret ve yatırım kapasitesini artırmaya yönelik çalışmalar yürütülecektir.</p>
<p>Hedef 3: Sosyal ve bölgesel gelişmeye katkı sağlayan ve nitelikli işgücüne sahip sanayinin geliştirilmesi Politika 7: Sanayide ihtiyaç duyulan nitelikli insan gücünün istihdam edilmesine yönelik faaliyetler yürütülecektir. Politika 8: Bölgesel gelişmeye katkı sağlamak üzere sanayi politikaları geliştirilecektir.</p>

Kaynak: Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2015.

Belirlenen politika alanları, Türkiye sanayisine yönelik olarak yapılan GZFT analizi sonucunda ortaya çıkan zayıf yönler ve tehditler dikkate alınarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, Türk sanayisinin zayıf yönleri ve tehditleri şu şekilde sıralanmaktadır (BSTB, 2015: 39-40):

- İş süreçlerinde küçük işletmelerin teknolojiyi yeterince kullanamaması
- Bilim, teknoloji, Ar-Ge, yenilikçilik, verimlilik, sınai mülkiyet kültürüne yönelik yeterli farkındalığın oluşturulamaması
- Firmaların Ar-Ge'ye ayırdığı kaynakların yetersiz olması
- Ar-Ge çalışmalarının yeterince ticarileştirilememesi
- Ar-Ge yatırım ölçeklerinin çok büyümesi
- Sanayideki işletme maliyetlerinin yüksekliği
- Devlet destekleriyle ilgili etki analizinin yapılmaması
- Sanayinin yoğun olduğu bölgelerde yatırım yeri konusunda yaşanan zorluklar
- Enerjide dışa bağımlılık
- Kredi Garanti Fonu (KGF) sistemiyle ilgili yasal mevzuat eksikliği
- KGF ile ilgili farkındalık ve tanıtım eksikliği
- Melek yatırımcı sayısının azlığı
- KOBİ'lerin girişim sermayesine sıcak bakmamaları
- Firmaların çevre mevzuatı ile ilgili farkındalıklarının ve uyum konusunda destek mekanizmalarının yetersiz olması
- Çevreye duyarlı ürün ve üretim süreçleri konusunda bilinç eksikliği
- Atıkların ekonomik değeri konusunda bilinç eksikliği
- Çevre maliyetlerinin firmalara getirdiği yükün telafi edilmesine dönük ilgili mekanizmaların bulunmaması
- Yatırım ve destek mekanizmalarında eşgüdüm ve etki değerlendirmesinde yaşanan sıkıntılar
- Küresel krizlerin yatırımcıların kararlarını olumsuz etkilemesi
- Küresel piyasadaki düşük işgücü maliyeti baskısı
- Teknolojik gelişim hızına işgücü piyasalarının yetişememe riski
- ABD ile AB arasında yapılan Transatlantik Ticaret ve Yatırım Ortaklığı Anlaşması nedeniyle yaşanabilecek muhtemel pazar kaybı
- AB'nin STA yaptığı ülkelerle STA yapamamamız durumunda ticaret sapması
- Komşu ülkelerde yaşanan siyasi istikrarsızlık
- Gelişmiş ülkelerin tarife dışı engellerle korumacılığı arttırmaları
- KOBİ'lerde nitelikli eleman eksikliği
- İşgücü piyasasının yeterince esnek olmaması
- Nitelikli teknik elemanların başka alanları tercih etmesi
- İşletmelerde işbaşında eğitim imkânlarının yetersizliği

- Bölgelerde yer alan KOBİ'lerin bilgi ve tecrübe eksikliği nedeniyle devlet teşviklerinden fazla yararlanamaması
- Sanayinin az gelişmiş olduğu bölgelerde kümelenme konusunda farkındalığın yeterli olmaması
- İşletmelerin tanıtım ve pazarlama konusunda yetersiz olmaları

3. PLANLI DÖNEMDE SEKTÖREL BÜYÜME HEDEF VE GERÇEKLEŞMELERİ

Plan dönemlerinde gerçekleşen tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinde sektörel büyüme hızları ve GSYİH büyüme hızı aşağıdaki tabloda sunulmaktadır. Buna göre; Birinci BYKP döneminde tarım sektöründe yıllık ortalama %3,2, sanayi sektöründe %11,2 ve hizmet sektöründe de %7,2 büyüme gerçekleşmiştir. Bu dönemde GSYİH büyümesi ise yıllık ortalama %6,6 olmuştur. İkinci BYKP döneminde tarım sektörü %1,9, sanayi sektörü %8,2, hizmet sektörü %8,4 büyüme gerçekleştirmiş ve GSYİH büyümesi yıllık ortalama %5,4 olmuştur. Üçüncü BYKP döneminde tarım sektörü %1,2, sanayi sektörü %8,7, hizmet sektörü %6,0 büyümüştür. Üçüncü BYKP döneminde GSYİH büyümesi ise %6,0 olmuştur. Dördüncü BYKP döneminde ise sektörel büyüme hızlarında önemli ölçüde bir düşüş görülmektedir. Bu dönemde sanayi büyüme hızı %2,6'ya kadar düşmüş ve GSYİH büyümesi de %2,1 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde tarımsal büyüme hızı yıllık ortalama %0,3, hizmet sektörü büyüme hızı ise %2,1 olmuştur. Beşinci BYKP döneminde tekrar bir toparlanma yaşanmış ve GSYİH büyüme hızı yine %5 seviyesine yaklaşmıştır. Bu dönemde tarım sektörü %0,8, sanayi sektörü %7,2, hizmet sektörü de %5,2 büyümüştür. Altıncı BYKP döneminde sanayi büyüme hızı %4,2'ye, Yedinci BYKP döneminde de %4,1'e düşmüş, Sekizinci BYKP döneminde 4,6'ya yükselmiş ve Dokuzuncu KP döneminde ise tekrar düşerek %3,9 seviyesinde gerçekleşmiştir.

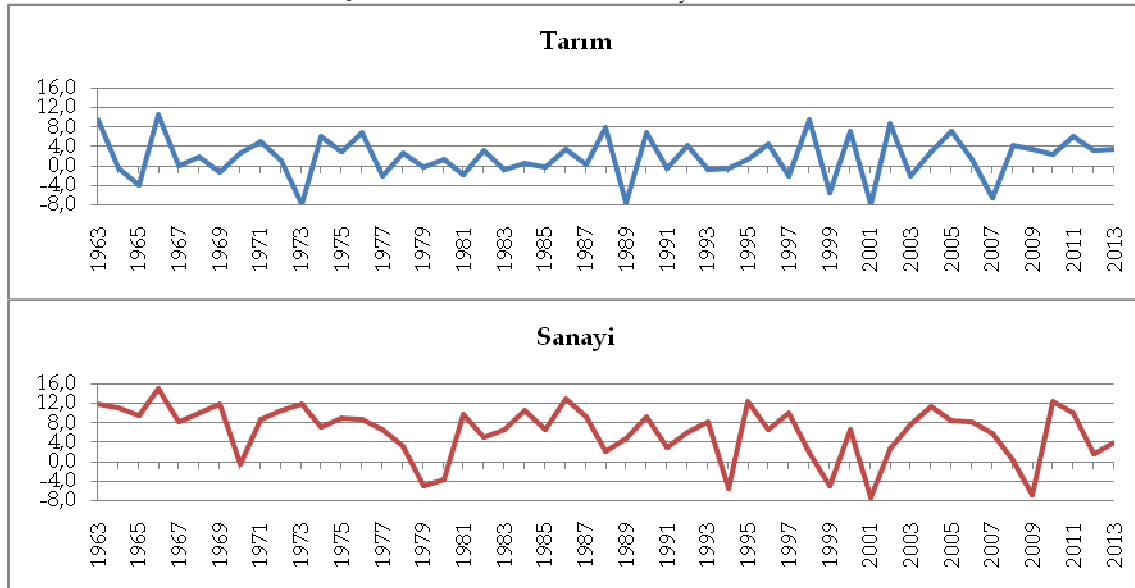
Tablo 2: Plan Dönemleri İtibariyle Sektörel Büyüme Hızları(Yüzde)

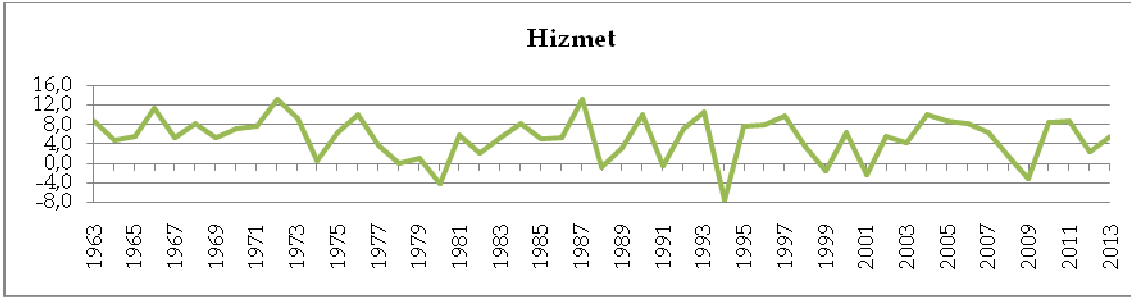
PLAN	TARIM	SANAYİ	HİZMET	GSYİH
1.BYKP	3,2	11,2	7,2	6,6
2.BYKP	1,9	8,2	8,4	5,4
3.BYKP	1,2	8,7	6,0	6,0
4.BYKP	0,3	2,6	2,1	2,1
5.BYKP	0,8	7,2	5,2	4,6
6.BYKP	1,9	4,2	3,9	3,8
7.BYKP	2,7	4,1	5,3	4,2
8.BYKP	1,8	4,6	5,3	4,7
9.KP	2,3	3,9	4,2	3,5

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Plan dönemleri itibariyle bakıldığında; genel olarak ilk altı BYKP döneminde en yüksek sektörel büyüme hızının sanayi sektöründe gerçekleştiği görülmektedir. Bununla birlikte, Yedinci BYKP döneminden itibaren hizmet sektöründeki büyüme hızının sanayi sektörü büyüme hızını aştığı görülmektedir. Sanayi sektöründe büyüme hızının özellikle ilk üç BYKP döneminde ve Beşinci BYKP döneminde ortalama üzerinde bir büyüme sergilediği, diğer plan dönemlerinde ise sanayi büyüme hızının ortalamanın altında kaldığı dikkat çekmektedir.

Şekil 1: 1963-2013 Arası Sektörel Büyüme Hızları





Kaynak: Kalkınma Bakanlığı'ndan alınan veriler yardımıyla yazar tarafından oluşturulmuştur.

Yıllar itibariyle tarım, sanayi ve hizmet sektörü büyüme hızlarında büyük dalgalanmalar görülmektedir. Tarım sektöründe 1973, 1989, 1999, 2001, 2003 ve 2007 yıllarında negatif büyüme yaşanmıştır. Genel olarak bakıldığında, 1963-2013 yılları arasında tarım sektörünün büyüme hızı % -8,1 ile %10,7 arasında dalgalanmakta olup, planlı dönem boyunca tarım sektörü büyüme hızı yıllık ortalama %1,6 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde sanayi sektöründe büyüme hızı % -7,3 ile %15,2 arasında bir dalgalanma göstermekte ve yıllık ortalama büyüme hızı %6,2 olarak hesaplanmaktadır. Hizmet sektöründe büyüme ise % -7,6 ile %13,4 arasında dalgalanmakta olup, plan döneminde büyüme hızı %5,3 olmuştur.

Plan dönemleri itibariyle sektörel büyüme hızlarına ilişkin hedefler ve gerçekleştirmeler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır. Genel olarak bakıldığında; gerçekleşen büyüme hızlarının, hedef büyüme hızlarının altında kaldığı görülmektedir.

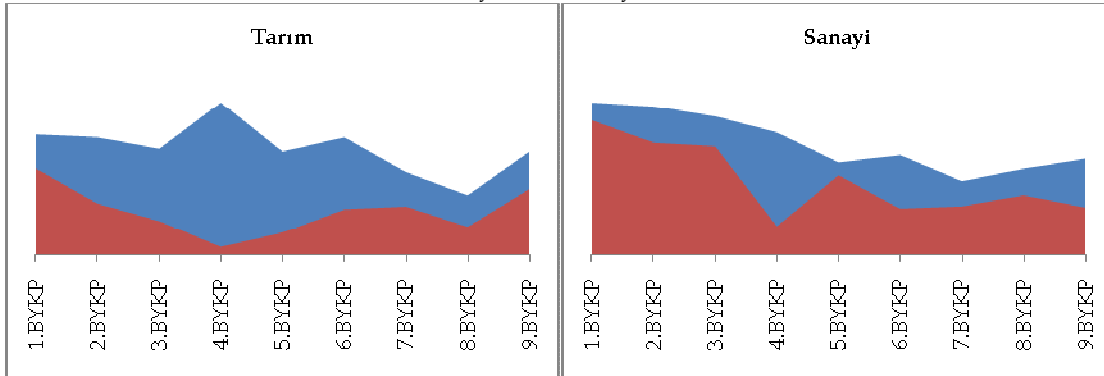
Tablo 3: Plan Dönemleri İtibariyle Sektörel Büyüme Hızlarına İlişkin Hedef ve Gerçekleşmeler

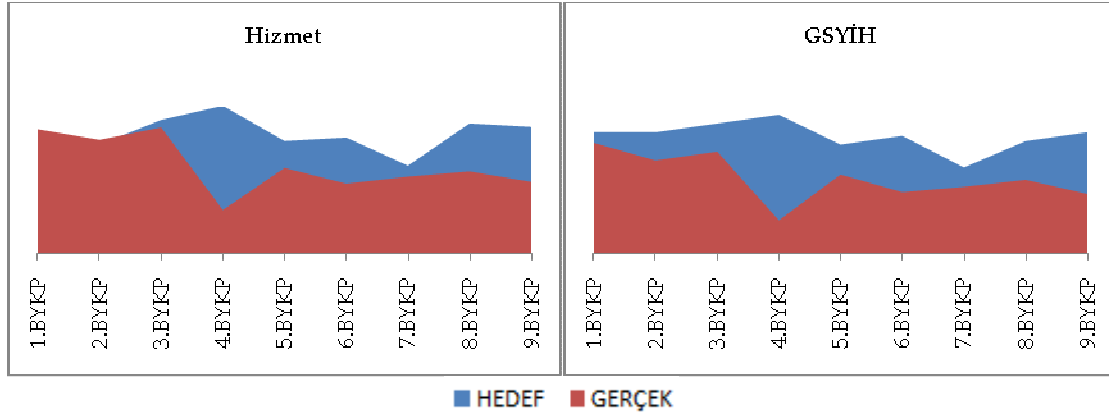
	TARIM		SANAYİ		HİZMET		GSYİH	
	HEDEF	GERÇEK	HEDEF	GERÇEK	HEDEF	GERÇEK	HEDEF	GERÇEK
1.BYKP	4,2	3	12,3	10,9	6,8	7,2	7	6,4
2.BYKP	4,1	1,8	12	9,1	6,3	6,6	7	5,4
3.BYKP	3,7	1,2	11,2	8,8	7,7	7,3	7,5	5,9
4.BYKP	5,3	0,3	9,9	2,4	8,5	2,6	8	2
5.BYKP	3,6	0,8	7,5	6,5	6,5	5	6,3	4,6
6.BYKP	4,1	1,6	8,1	3,8	6,7	4,1	6,8	3,6
7.BYKP	2,9	1,7	6	4	5,1	4,5	5	3,9
8.BYKP	2,1	1	7	4,9	7,5	4,8	6,5	4,3
9.KP	3,6	2,3	7,8	3,9	7,3	4,2	7	3,5

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı

Aşağıdaki şekilde, tarım, sanayi ve hizmet sektörlerinde ve GSYİH'da plan dönemleri itibariyle büyüme hedefleri ve gerçekleştirmeleri arasındaki fark görülmektedir. Şekilden de görülebildiği üzere; tüm plan dönemlerinde gerçekleşen büyüme hızları ile hedeflenen büyüme hızları arasında ciddi bir farklılık bulunmaktadır. Yalnızca hizmet sektöründe ilk iki BYKP döneminde gerçekleşen sektörel büyüme hızı hedefi aşmıştır.

Şekil 2: Plan Dönemleri İtibariyle Sektörel Büyüme Hedef ve Gerçekleşmeleri

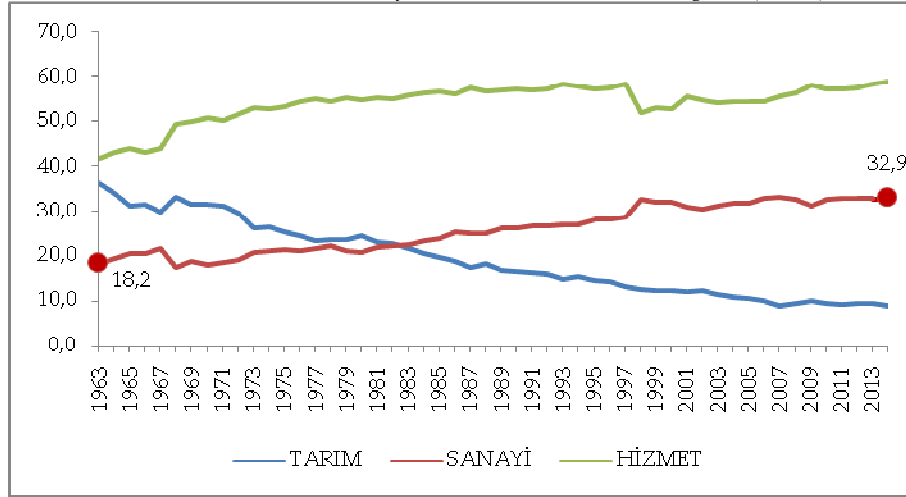




Kaynak: Kalkınma Bakanlığı'ndan alınan veriler yardımıyla yazar tarafından oluşturulmuştur.

Son olarak, 1962-2013 yılları arasında sabit fiyatlarla GSYİH'nın sektörel dağılımı aşağıdaki şekil yardımıyla sunulmaktadır. Planlı kalkınma döneminin başlangıcından günümüze kadar geçen 50 yıllık sürede Türkiye'de sektörel dağılımının tarımdan sanayiye ve hizmete doğru önemli ölçüde değiştiği görülmektedir. Türkiye'de 1963 yılında tarımın GSYİH'daki payı %36,3 iken bu oran 2014 yılında %8,8'e gerilemiş, aynı dönemde sanayinin payı ise %18,2'den %32,9'a yükselmiştir. Hizmet sektörünün payı ise 50 yıllık dönemde %41,8'den %59,1'e yükselmiştir.

Şekil 3: 1963-2013 Arası Sabit Fiyatlarla GSYİH'nın Sektörel Dağılımı (Yüzde)



Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, TÜİK

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Plan dönemleri itibariyle değerlendirildiğinde genel olarak ilk altı BYKP döneminde en yüksek sektörel büyüme hızının sanayi sektöründe gerçekleştiği görülmektedir. Bununla birlikte, Yedinci BYKP döneminden itibaren hizmet sektöründeki büyüme hızı sanayi sektörü büyüme hızını geçmiştir. Sanayi sektöründe büyüme hızının özellikle ilk üç BYKP döneminde ve Beşinci BYKP döneminde ortalama üzerinde bir büyüme sergilediği, diğer plan dönemlerinde ise sanayi büyüme hızının ortalamasının altında kaldığı dikkat çekmektedir. Türkiye'de sektörler açısından genel olarak incelendiğinde, 1963-2013 yılları arasında planlı dönem boyunca tarım sektörü büyüme hızı yıllık ortalama %1,6 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde hizmet sektöründe ortalama büyüme hızı ise %5,3, sanayi sektöründe ortalama büyüme hızı %6,2 olmuştur. Bu açıdan değerlendirildiğinde hızlı ekonomik kalkınma açısından sanayi sektörünün gelişmesi ve desteklenmesi önem taşımaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde ister gelişmiş ister gelişmekte olan ülke olsun hızlı ekonomik büyüme ve sanayileşmeyi gerçekleştirmiş her ülkenin bir çeşit sanayi politikası uyguladığı görülmektedir. Türkiye'de de ülke genelinde verimliliğin ve istihdamın en fazla arttığı dönemler sanayinin en fazla geliştiği dönemlerden oluşmaktadır. Dolayısıyla tartışılması gereken soru 'Bir sanayi politikası olsun mu olmasın mı' değil 'Nasıl bir sanayi politikası olsun' sorusudur.

'Nasıl bir sanayi politikası olmalıdır' sorusuna yönelik olarak ise; sektörel önceliklerin belirlenmesi, vergi indirimleri, sübvansiyonlar, koruma gibi klasik sanayi politikalarına ek olarak birtakım önerilerde bulunulabilir. Bu kapsamda, Dünya genelinde sanayileşme konusunda başarılı ve başarısız ülke örneklerinden çıkarımlar yapan, her ülkenin kendi şartlarına ve önceliklerine göre uyarlanmış, dış dünyaya açık, kamu ve özel sektör arasında işbirliği sağlayacak diyalog mekanizmalarını oluşturan ve işleten sanayi politikalarının oluşturulması önceliklidir. Ayrıca sanayi politikalarının uygulandıkları kurumsal ortamı da

iyi düzenlemek gerekmektedir. Özellikle Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde sanayi sektörünün sorunları çok boyutlu olabilmektedir, bu noktada önemli olan en önemli kısıtları belirleyip öncelikli olarak çözmektir. Sanayi sektörü verimlilik açısından tarım ve hizmetler sektöründen önde yer almaktadır ve planlı kalkınma döneminin başlangıcından günümüze kadar geçen 50 yıllık sürede Türkiye'de sektörel dağılımın tarımdan sanayi ve hizmet sektörüne doğru önemli ölçüde değiştiği görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Alper, M. ve L.S. Balaban (2013). *Türkiye Ekonomisi, Uluslararası İktisat, Büyüme ve Kalkınma, İktisadi Doktrinler Tarihi*, Ankara: Pegem Yayıncılık.
- DPT (2003). *Ön Ulusal Kalkınma Planı 2004-2006*, Ankara: DPT Yayını.
- Ay, İ.C. (2012). "II. Dünya Savaşı Ulusal Planlama Faaliyetleri: 1946 İvedili Sanayi Planı ve 1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'nın Karşılaştırmalı Analizi", *İktisat Fakültesi Mecmuası*, S. 62(1), s. 147-172.
- Boratav, K. (2003). *Türkiye İktisat Tarihi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- BSTB - Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2015). *Türkiye Sanayi Strateji Belgesi 2015-2018*, Ankara.
- Chang, H. (2003). *Globalization, Economic Development and the Role of the State*, USA: Zed Books.
- Coşkun, A. (2003). "Cumhuriyetin İlk Yıllarında Türkiye Ekonomisi", *Atatürkçü Düşünce Dergisi*, S. 4, s. 72-77.
- Çavdar, T. (1992). *Türkiye'de Liberalizm*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Çavdar, T. (2003). *Türkiye Ekonomisinin Tarihi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Dinler, Z.(2010). "Cumhuriyetimizin Kuruluşundan Günümüze İzlenen Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınma Ajansları", *Türkiye'de Bölgesel Kalkınmanın Yeni Örgütleri Kalkınma Ajansları*, B. Akgül ve N. Uzay (Editörler), Bursa: Ekin Kitabevi.
- Donges, J.B. (1980). "Industrial Policies in the West Germany's Not-so-Market-Oriented Economy", *The World Economy*, S. 3(2), s. 185-204.
- DPT (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, Ankara.
- DPT (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, Ankara.
- DPT (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, Ankara.
- DPT (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara.
- DPT (1985). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara.
- DPT (1990). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara.
- DPT (1996). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*, Ankara.
- DPT (2001). *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*, Ankara.
- DPT (2007). *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, Ankara.
- Eroğlu, N. (2007). "Atatürk Dönemi Ekonomi Politikaları (1923-1938)", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, S. 33(2), s. 63-73.
- Güney, S., Korkmaz, M. ve Ş. Yüksel Yiğiter (2012). "Atatürk ve Günümüz Dönemi Ekonomi Politikalarına Literatür Açısından Genel Bir Bakış", *International Refereed Academic Social Sciences Journal*, 3(5), 215-231.
- Günsoy, B. (1997). *Değişen Dünya Koşullarında Kalkınma Planlaması ve Türkiye'de Planlama Uygulaması*, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Eskişehir.
- Güvemli, O. (1981). "Türkiye'de Sanayiye Özendirme ve Yönlendirme Çalışmaları", *İkinci İzmir İktisat Kongresi Kalkınma Politikası Komisyonuna Sunulan Tebliğ*, 1. Cilt, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Hatipoğlu, Z. (1986). *Türkiye İktisadına Güncel Bir Bakış*, İstanbul: Met-Er Matbaası.
- İlkin, A. (1988). *Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi*, İstanbul: Yön Ajans Yayınları.
- İyidoğan, S. (2012). "Türkiye'nin Yeni Sanayi Politikası Yönelimi: Entegre Sanayi Politikası Yaklaşımı Önerisi", *Amme İdaresi Dergisi*, S. 45(2), s. 29-52.
- Kalkınma Bakanlığı (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Ankara.
- Kepenek, Y. ve N. Yentürk (2001). *Türkiye Ekonomisi*, Remzi Kitabevi, 12. Baskı, İstanbul.
- Lindbeck, A. (1981). "Industrial Policy as an Issue in the Economics Environment", *The World Economy*, S. 4(4), s. 391-406.
- Öge Güney, P. ve O.S. Akbay (2008). "Avrupa Birliği'nin Sanayi Politikası ve Türk Sanayisine Etkileri", *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 4(7), s. 147-162.
- Rodrik, D. (2004). *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, Harvard University John F. Kennedy School of Government Working Paper No: RWP04-047.
- Soyak, A. (2003). "Türkiye'de İktisadi Planlama: DPT'ye İhtiyaç Var mı?", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, S. 4(2), s. 167-182.
- Tekeli, İ. (1979). "II. Dünya Savaşı Sırasında Hazırlanan Savaş Sonrası Kalkınma Plan ve Programları", *ODTÜ Gelişme Dergisi Özel Sayısı*, s. 289-327.
- Tezel, Y.S. (1986). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, Ankara: Yurt Yayıncılık.
- Tezel, Y.S. (1993). "1934 Sanayi Programı ve Türkiye'de 'İktisadi Devletçilik'in Tarihindeki Yeri", *Görüş Dergisi*, S. 12.
- Türel, O. (2008). "Türkiye'de Sanayi Politikalarının Dünü ve Bugünü", Çevrimiçi: http://www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_Uye/TurelJan08.pdf, Erişim Tarihi: 25.12.2015.
- Ünlü Soylu, P. ve Ö. Yaktı (2012). "Devletçiliğe Yönelmede Bir Köşe Taşı: Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı", *History Studies*, Prof.Dr. Enver Konukçu Özel Sayısı, s. 365-379.
- Yaktı, Ö. ve P. Ünlü Soylu (2011). "İktisadi Kalkınma Yolunda Önemli Bir Danışma Organı: Âli İktisat Meclisi", *Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi*, S. 47, s. 677-700.
- Yardımcıoğlu, M., Kocamaz H. ve N. Sezal (2012). "Türkiye'de Günümüze Kadar İzlenen Bölgesel Kalkınma Politikaları ve Kalkınma", *II. Bölgesel Sorunlar Ve Türkiye Sempozyumu*, 1-2 Ekim 2012, s. 381-395.
- Yetim, A. (2008). "İzmir İktisat Kongresi'nin 85. Yılında Türkiye Ekonomisinin Geldiği Nokta", *AR-GE Bülten*, Şubat, s. 18-24.