

TÜRKİYE EKONOMİSİ

TÜRKİYE'DE SANAYİ SEKTÖRÜ

Ekonominin ana sektörlerinden biri olan sanayi sektörü, sınai faaliyetleri kapsar. Sınai faaliyet (veya sanayi faaliyeti) ise, hammaddelerin taşınabilir ve kullanılabilir ürünlere dönüştürülmesi olayıdır.

Dar anlamda sanayi, üretim faktörlerinden emek ve sermayeyi kullanarak, hammadde ve yarı mamul maddeleri işleyerek mamul madde hâline getiren tüm üretim faaliyetlerini kapsamaktadır. Sanayi bu bakımdan bir bakıma imalatçılıktır.

Geniş anlamda tanımlamak gerekirse sanayi, müteşebbisin kurduğu, mal ve hizmet üreten ve gelir getiren faktörlerin bileşimidir. Türkiye'de sanayi sektörü, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından madencilik, imalat sanayisi ve enerji (elektrik, gaz ve su) olarak sınıflandırılmıştır.

Günümüzde TÜİK'in temel aldığı NACE Rev.2 sınıflandırma sisteminde, sanayi sektörünün kapsamı madencilik ve taş ocaklığı (B), imalat (C) ile elektrik, gaz, buhar ve iklimlendirme üretimi ve dağıtımı (D) şeklindedir.

İmalat sanayi alt sektörü ise tüketim malları, ara malları ve yatırım malları olarak üçe bölünmüş ve her biri kendi içinde alt sanayi dallarına ayrılmıştır. Türkiye ekonomisinde başlıca imalat sanayisi dalları olarak gıda, dokuma, deri, giyim, kimya, ilaç, kauçuk ve plastik, bilgisayar, elektronik ve optik ürünler, elektrikli teçhizat, otomotiv, kok ve petrol ürünleri, maden, orman, makine, madeni eşya ve taş ve toprağa dayalı sanayi dalları sayılabilir.

TÜRKİYE'DE SANAYİ SEKTÖRÜNÜN GELİŞİMİ

Günümüz dünyasında gelişmiş ülkelerin aynı zamanda sanayileşmiş ülkeler olmaları, ekonomik gelişme ile sanayileşme arasında çok yakın bir ilişkinin olduğunu ortaya koymaktadır. Ülkelerin sanayileşme seviyesi ile gelişmişlik seviyesi genelde aynı anlama gelir. Gelişmiş ekonomi bir anlamda sanayileşmiş ekonomi demektir. Sanayileşme seviyesi, sanayi sektörünün, ülkenin ulusal geliri içindeki büyüklüğüne bağlıdır. Türkiye ekonomisi, Uluslararası Para Fonu (IMF) tarafından Avrupa'daki gelişme yolunda olan (gelişmekte olan) piyasa ekonomisi olarak tanımlanır ve dünyanın yeni sanayileşen ülkeleri arasındadır. Bu kapsamdaki ülkeler şunlardır: Arnavutluk, Bosna Hersek, Bulgaristan, Hırvatistan, Macaristan, Kosova, Makedonya, Karadağ, Polonya, Romanya ve Sırbistan.

Osmanlı Devleti'nde Sanayi Sektörünün Gelişimi

Osmanlı Devleti'nin ekonomisi tarıma dayalı bir yapıda olduğu için, sanayi sektörü ikinci planda kalmış ve içinde bulunulan şartlarda sanayileşme çabaları başarıya ulaşamamıştır.

Türkiye'nin sanayileşme seviyesinin, Batılı gelişmiş ülkelerin gerisinde kalmasının en önemli sebebi budur. Batıda **sanayi devrimi başlamadan önce 15-18'inci yüzyıllarda Osmanlı İmparatorluğu dünyanın en gelişmiş ülkelerinden biriydi.** Lonca örgütlenmesiyle çinicilik, dokumacılık ve gemi yapımı alanlarında oldukça ileri bir durumdaydı.

İngiltere’de 18’inci yüzyıl ortalarında buharın makineye uygulanması sonucunda başlayan sanayi devriminden Osmanlılar gereken dersleri çıkaramamıştır. Bu durum sanayileşme sürecinin ülkede başlamasını engellemiştir. Böylece, ekonomide makine gücüne dayanan bir sanayi kurulamamış, geleneksel sisteme dayanan yerli sanayi de hızla gerilemiş ve Osmanlı Devleti sanayileşen Batı ülkelerinin gerisinde kalmıştır. Ancak, Cumhuriyet’in kurulmasından sonraki dönemde sanayileşme süreci hızlanmış ve Türkiye 2000’li yıllarda Meksika, Brezilya, Suudi Arabistan, Güney Afrika, Çin ve Hindistan gibi yeni sanayileşen ülkeler arasına katılmıştır.

Sanayi Devrimi Avrupa’da 18’inci yüzyılda buhar gücüyle çalışan makinelerin sanayi sektörünü yaratması sonucunda ortaya çıkmıştır. Başlangıcı, buharlı makinenin bulunuşudur. 1763’te James Watt, İskoçya’da buharla çalışan makineyi icat etmiş ve makine çağının başlamasına yol açmıştır. 1807’de Amerikalı Robert Fulton buharlı makineyi gemilere uygulamış, 1825’te ilk buharlı makine lokomotiflerde kullanılmaya başlanmıştır.

İkinci Meşrutiyet’in 1908’de ilan edilmesiyle, sanayileşme olmadan ülkenin kalkınamayacağını ileri süren devlet adamlarının sayısı artmaya başlamıştır. Gelişen milliyetçilik akımları, ekonomi alanında da kendini hissettirmiş ve Osmanlı sanayisinin teşvik edilmesinin gerekliliği üzerinde durulmaya başlanmıştır. Birinci Dünya Savaşı’nın çıktığı yıla (1914) kadar olan dönem bazı yazarlarca millî iktisat dönemi ortak tanımlanmaktadır. İkinci Abdülhamit’in iktidarda olduğu dönemde İttihat ve Terakki çevreleri, yöneticilerin sermayeyi gözetme yerine kişilerin mal varlığına göz diktiklerini öne sürmüşlerdir. 1908 devrimi sonucunda iktidara gelen İttihatçıların liberal Maliye Bakanı Mehmet Cavit Bey, Osmanlı topraklarında sermaye birikiminin sınırlı ve dağınık olduğunu belirtmiştir.

Aralık 1913 tarihinde iktidardaki İttihat ve Terakki Hükûmeti sanayileşmeyi teşvik etmek amacıyla **Teşvik-i Sanayi Kanunu Muvakkatını (Geçici Sanayi Yasasını) yürürlüğe koymuştur.** 1914 yılında yasanın tüzüğü, 1917’de ise yönetmeliği çıkarılarak kapsamlı bir mevzuat hazırlanmış fakat araya giren Birinci Dünya Savaşı dolayısıyla bu düzenlemelerden yeterince yararlanılamamıştır. Bu mevzuat, daha sonra 1927 yılında Türkiye Cumhuriyeti hükûmetince yeniden düzenlenerek yürürlüğe konmuştur.

Teşvik-i Sanayi Kanunu kapsamına giren kuruluşların sayım sonuçları 1917 yılında yayımlanmıştır. Buna göre Osmanlı sanayi, tüketim malları üretmekte, ara ve yatırım malları üreten sanayi dallarına sahip bulunmamaktadır. Sanayinin hammaddesi tarıma dayanmaktadır. Sanayi kuruluşları aşırı derecede Batı Anadolu’da yoğunlaşmış; bunlardan %55’i İstanbul’da, %22’si İzmir’de toplanmıştır. Sayımlarda yer alan 264 kuruluşun %19’u devlet veya anonim şirketler gibi tüzel kişilere aitken, %81’i ise gerçek kişilerdir. Söz konusu 264 sanayi kuruluşunun %20’si Türk ve Müslümanlara ve %80’i Rum, Ermeni, Yahudi ve yabancı olarak gayri Müslimlere aittir.

1915 sayımına göre Osmanlı sanayisinde Türkler, sermayedar ve işçi olarak %15’er oranında yer tutarken, sırasıyla Rumlar %50 ve %60, Ermeniler %20 ve %18 ve Yahudiler %15 ve %7 oranında paya sahiptir. Büyük sanayi tesisleri, kamu tarafından ordunun ve sanayinin ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuştur. **Osmanlı sanayisinde, yabancı sermayenin payı düşük, çevirici güç yetersiz ve teknoloji geriydi.** 264 sanayi kuruluşunda toplam 20.977 beygir gücünde çevirici güç kullanılmıştı. Bu gücün %76’sı buhar makinelerinden, %13’ü petrol

kullanan içten yanmalı motorlardan ve %6,5'i de elektrik motorlarından sağlanıyordu. Enerji daha çok kol gücüne dayanıyordu. Osmanlı Devleti'nde ilk elektrik enerjisi üretim birimi, 1902'de Adana'da kurulmuş ve 1913 yılında İstanbul'da bir benzeri faaliyete geçmiştir.

Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Sanayileşmeye Yönelik Politikalar

Türkiye Cumhuriyeti'ni kuran Mustafa Kemal Atatürk, etrafındaki milliyetçi kadro ile birlikte, Anadolu halkının gerçek kurtuluşunun ancak ekonomik zaferlerin kazanılması ile mümkün olabileceğini savunmaktaydı. Nitekim, Büyük Zaferin kazanılmasından kısa bir süre sonra ve Cumhuriyet ilan edilmeden önce 17 Şubat 1923'te İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'nde Mustafa Kemal şöyle demektedir: "Siyasi ve askerî zaferler ne kadar büyük olursa olsun iktisadi zaferlerle taçlandırılmazlarsa meydana gelen zaferler kalıcı olamaz, az zamanda söner. Bu sebeple en kuvvetli, en parlak zaferlerimizin dahi temin edebileceği faydalı sonuçları temin etmek için iktisadiyatımızın, iktisadi egemenliğimizin sağlanması, kuvvetlendirilmesi zorunludur... Yeni Türkiye'mizi layık olduğu mertebeye çıkarmak için vakit geçirmeden iktisadiyatımıza önem vermek zorundayız".

Mustafa Kemal'in "İktisadiyatımıza önem vermek zorundayız" derken belirtmek istediği gerçek, sanayileşmeydi. Ekonomik gelişme, sanayileşme olmadan başarılamazdı. Bu görüşünü şöyle açıklamıştır: "Sanayileşme en ileri ve gelişmiş Türkiye'ye ulaşmak için en kısa yoldur. Vatan savunması buna bağlıdır." Büyük Önder ve yakın çevresi, tarımı ihmal etmeden sanayileşmeye önem vermişlerdir. O yıllarda ekonomide tarımın ağırlığı bilindiği için sanayileşmenin başarılması için sektörün desteklenmesinin kaçınılmaz olduğunu herkes bilmektedir.

Osmanlı'dan devralınan az sayıda sanayi kuruluşunun, yüksek düzeydeki rekabetten korunması ve sanayi sektörünün gelişebilmesi için, Türkiye İktisat Kongresi'ne katılan sanayiciler, gümrük tarifeleri artırılarak sanayinin dış rekabetten korunmasını istemişlerdir. Ayrıca, Teşvik-i Sanayi Kanunu'nun yeniden düzenlenerek yürürlüğe konulmasını, bir sanayi bankasının kurulmasını, makine araç ve gereç ithaline vergi bağışıklığı sağlanmasını da talep etmişlerdir. 9 Nisan 1924 tarihinde çıkarılan bir yasa ile ihracata dönük sanayilerin kullandıkları ithal hammaddeleri gümrük vergisinden muaf tutulmuş, 1924 yılında Türkiye İş Bankası, 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuş, 1929 yılında da etkili bir gümrük korumacılığı başlatılmıştır.

Hükûmet, yerli sanayicilerin üretimini iç vergilerden muaf tutarak, prim ödeyerek, ucuz kredi sağlayarak, ithal malları üzerine tüketim vergisi koyarak korumuş ve Ekim 1929 tarihinde de spesifik tarifeler uygulayarak etkili bir koruma sağlamıştır. İthalattan alınan tüm vergilerin oranı Ekim 1929'da %26 iken, bu oran bir yıl sonra %38'e yükseltilmiştir. Yeni spesifik tarifede bütün tarım makine, araç ve gereçleri bu sektörde makineleşmeyi teşvik etmek için gümrükten muaf tutulmuştur. Ayrıca, ulaştırma araçlarıyla, ülkede üretilmeyen sınai hammaddelerdeki spesifik vergi oranları düşürülmüş, buna karşılık tekstil, gıda, deri çimento, ağaç ürünleri, nihai tüketim malları ile yeni gelişmekte olan yerli sanayilere rakip ithal malları üzerindeki nominal vergi oranları yükseltilmiştir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında izlenen temel ekonomi politikası ilke olarak, özel girişim eliyle serbest piyasa şartlarında sanayileşmeyi esas almaktadır. Devlet, özel girişimi desteklemiş, fakat özel sektörün yetersiz kaldığı, karlı bulmadığı alanlarda ekonomiye müdahale ederek

yatırım yapmıştır. Bunun tipik örneği, 5 Nisan 1925 tarihinde çıkarılan 601 sayılı Yasa ile şeker sanayisine yatırım yapacak özel girişimcilere önemli ayrıcalıklar sağlanmasıdır. Hükûmet, 1927 yılında eski 1913 tarihli yasayı (kanunu) gözden geçirip genişleterek gelecek 15 yıl için Teşvik-i Sanayi Kanunu'nu yeniden yürürlüğe koymuştur.

1913 yılındaki yasa, Osmanlı Devleti'nde sanayi sektörünü o günkü şartlarda önemli ölçüde teşvik etmiştir. Nitekim 1913'te 239 kuruluş bu yasadan yararlanırken, 1923 yılında rakam 342 olmuş ve 1927'de ise 470'e yükselmiştir. Mayıs 1927 tarihli 1055 sayılı yeni Teşvik-i Sanayi Kanunu 15 yıl boyunca imalat ve madencilik sanayilerindeki kuruluşlara önemli teşvikler getirmiştir.

1932 yılında **İnhisarlar Umum Müdürlüğü** isimli devlet tekeli kuruluncaya kadar, Türkiye'de tütün, ispirotolu içkiler, tuz, barut ve patlayıcı maddelere ilişkin tekeller ayrı kuruluşlarca yürütölmüştür. **Osmanlı Devleti'nde tütün, içki ve tuz tekelleri, Osmanlıların dış borçlarına karşılık yabancı özel kişilerin imtiyazına verilmiş ve daha sonra Düyun-u Umumiye İdaresi oluşturularak bu İdare'nin imtiyazına bırakılmıştı.**

Tütün, ispiroto ve ispirotolu içkiler ile tuz 1932'de, barut ve patlayıcı maddeler 1934'te, bira 1939'da, çay ve kahve 1942'de ve kibrit 1946'de devlet tekeli altına alınmıştır. Daha sonra 1942'de şarap, 1946'da kahve, 1952'de kibrit ve bira, 1956'da barut ve patlayıcı maddeler üzerindeki tekeller kaldırılarak, bu maddelerin üretim ve satışı serbest bırakılmıştır. Kahve ithali 1960 yılında kararname ile tekel altına alınmış ise de, 1976'da bir başka kararname ile serbest bırakılmıştır. 1980'e kadar kahve ithali Tekel Genel Müdürlüğü'nce yapılmıştır. 1981 yılı İthalat Rejimi Kararında kahve ithali fon ödenmek suretiyle serbest bırakılmıştır. 1973'te Çay Tekeli, Çay Kurumu Genel Müdürlüğüne devredilmiş, daha sonra bu tekel de kaldırılmıştır.

17 Şubat 1925 tarihinde tarımda **Aşar Vergisi** Birinci İktisat Kongresi'nin önerileri doğrultusunda kaldırılınca, devlet önemli bir gelir kaybına uğramıştır. Çünkü 1924 yılındaki devlet gelirlerinin ortalama %25'ini aşar vergisi sağlamaktaydı. Aşar (onda biri) vergisi, ürünün değeri üzerinden %12,5 oranında "aynı" veya "nakdi" olarak alınmakta ve iltizam usulüyle tahsil edilmekteydi.

İltizam usulü, tımar sisteminin dışında olup, Osmanlı'da vergi toplama yetkisinin belirli bir bedel karşılığında açık artırma usulüyle kişilere devredilmesidir. Vergiyi toplayan kişi mültezim olarak adlandırılırdı.

Bu dönemin başlangıcında, **1927 yılında, Türkiye Cumhuriyeti'nde ilk defa sanayi sayımı yapılmıştır.** Sayım, 1913-1915 Osmanlı sanayi sayımlarından farklı olarak tüm ülkeyi kapsamıştır. Elde edilen sonuçlara göre, ülkede üretilen değerin %65'i tarım ve sanayi sektöründen kaynaklanmaktadır. 1927 yılında sınai üretimin %44'ü gıda, %29'u ise dokuma ve giyim sanayisinde olmuş, ithalatın %90'ı sanayi ürünlerinden meydana gelmiştir. Bunun %70'i tüketim, %30'da ara ve yatırım maddeleridir.

1927 sanayi sayımında, Türkiye'de 65.245 işyeri belirlenmiştir. Bu miktarın ancak 155'i, 100 kişiden fazla işçi çalıştırmaktaydı. 10 kişiden fazla işçi çalıştıran işyerlerinin toplam içindeki oranı %3 idi. 65 işyerinin %96'sında çevirici güç yoktu ve enerji kol gücüne dayanıyordu. Sanayi işletmelerinin %44'ü tarımsal hammaddelerin basit işlemlerini yapmaktaydı. İşletmelerin %34'ü dokuma sanayisinde, %23'ü ise maden, metal, toprak ve makine dallarında üretim

yapıyordu. Toplam çalışan işçi 256.900 civarında olup, işyeri başına ortalama 2,5 işçi düşmekteydi. Çocuk işçi sayısının fazlalığı ve sosyal güvenlik sisteminin zayıflığı dikkat çekici boyuttaydı.

Cumhuriyet'in ilk on yılında hükûmet sanayi sektörüne öncelik veren bir kalkınma stratejisini benimsemesine rağmen, tarım sektörünü ihmal etmemiş ve bu sektörü desteklemeye devam etmiştir.

Çünkü sanayinin gelişmesi için gerekli sermaye, döviz ve işgücünü sağlayacak başlıca sektör tarımdı. Sanayi ancak, tarım sektöründe yaşayan ve o zamanlar nüfusun %81'ini oluşturan çiftçilerin satın alma güçlerinin yükseltilmesiyle gelişebilirdi. Hükûmetin temel hedefi sanayileşmeyi gerçekleştirmek olmasına rağmen, tarım sektörü desteklenmeden bu temel hedefe ulaşmak mümkün değildi. Söz konusu dönemde ülkede gerekli sermaye, girişimci ve alt yapı yoktu. Bunu bilen devlet, özel girişimin yetersiz kaldığı ve girişi karlı bulmadığı alanlarda kısıtlı imkânlarıyla yatırım yapmış ve yetersiz kamu kaynaklarının önemli bir kısmı, demiryolu yapımında ve yabancıların ellerindeki demiryollarının satın alınmasında kullanılmıştır.

Yerli sanayinin ülke ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalması ve izlenen teşvik politikalarına rağmen istenilen başarıya ulaşılamaması sonucunda, izlenen temel politikalar 1930'lu yılların ortalarından sonra değiştirilmiş ve ithal ikameci ve korumacı politikalara ağırlık verilmeye başlanmıştır. 1928 yılında, Tarım ve Ticaret Bakanlıklarının birleştirilmesiyle İktisat Vekâleti kurulmuştur.

Devletçi Sanayileşme Yılları

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk 10 yılında özel girişime dayanan liberal ekonomi politikası izlenmiş, özel sektör korunarak teşvik edilmiş ve sanayileşmede bu kesime öncelik verilmiştir.

Kamu kesimi 10 yıllık süre içinde, piyasa ekonomisinin çalışması için gerekli olan kurumsal ve yasal düzenlemeleri yapmış, demiryolu gibi önemli altyapı projelerinin gerçekleştirilmesini sağlamıştır.

Fakat o günkü ekonomik şartlar, sermaye yetersizliği, girişimci azlığı, nitelikli işgücü eksikliği, dış rekabet gibi sebeplerle özel sektör eliyle sanayileşmede başarıya ulaşılamamış ve sektördeki büyüme, diğer sektörlerin gerisinde kalmıştır. Bu durumda devlet, bizzat kendisi kalkınma hamlesini başlatmak istemiştir. Devletçilik politikası, sanayileşmeyi hızlandırmak için bir alternatif olarak doğmuş ve devlet öncülüğünde planlı sanayileşme hedef alınmıştır.

Atatürk'e göre devletçilik, ülkenin o günkü ihtiyaçlarından doğmuş ve ülkenin hızla sanayileşmesi için izlenmesi gereken zorunlu bir politika olmuştur. Şüphesiz her iki lideri böyle bir politika izlemeye yöneltten bazı dış faktörler de vardır. Bu faktörlerden en önemlisi, 1930'lu yıllarda merkezi planlı bir ekonomiye sahip olan Sovyetler Birliği'nin, 1929 yılında başlayan Büyük Bunalımı (Dünya Ekonomik Krizini) fazla hissetmemesi ve bu krizi Batılı ülkelere daha rahat atlatmasıdır.

Sovyetler Birliği'nin 1933 yılında merkezi planlamayı uygulamaya koyması, o zamanki yöneticileri önemli ölçüde etkilemiştir. Çünkü o dönemde bu uygulama, kapitalist sisteme bir alternatif olmuştur. Ayrıca, Başkan Franklin D. Roosevelt'in 1933 yılında çıkardığı Tennessee Vadisi Kurumu'nun (Tennessee Valley Authority) kurulmasına ilişkin yasa ile gelişmiş kapitalist ülkelerde ilk defa bölge planlaması uygulamasını başlatması önemli bir dış gelişmedir. Aynı tarihte Almanya'da iktidara gelen Adolf Hitler de ülkesinde 4 yıllık bir planı yürürlüğe koyarak işsizlikle mücadeleye başlamıştır.

Cumhuriyet Dönemi'nde devletçilik politikası çerçevesinde hazırlanan ve dünya kapitalist sistemi içinde ilk uygulamaya konulan Türk Sanayi Planları'nın, Sovyetler Birliği'ndeki ekonominin her sektörünü kapsayan merkezi planlar ile hiçbir benzerliği yoktur. Türk planları, merkezi planlı ekonomilerdeki gibi "doktriner" değil, aksine "pragmatik" idi. Bu sebeple **Türkiye'de devletçilik ve planlı ekonomi uygulaması, hiçbir zaman kolektivist sisteme geçiş için bir aşama niteliği taşımamıştır.** Devletçilik, kapitalizm ve sosyalizm arasında ve bunlara alternatif bir sistemde olmamış, ülkenin o günkü ihtiyaçlarından doğmuş yeni ekonomik kalkınma yaklaşımı niteliğini taşımıştır.

Devletçi politika izlenerek ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmeye çalışıldığı 1933'ten sonraki dönemde de özel kesim korunmuş ve teşvik edilmiştir. 1927 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu, 15 yıl için yürürlükte olduğu için, 1942'ye kadar özel sektör bu yasa çerçevesinde teşvik edilmeye devam edilmiş; ülkede piyasa ekonomisi kuralları uygulanmış ve temel ilke, yine özel girişimin gelişmesi olmuştur. **Devlet sadece özel kesimin yeterli olamaması sebebiyle bazı yatırımları gerçekleştirmek durumundadır ve kamu girişimciliği özel girişimciliğin yerini almamıştır.**

Her iki kesim (kamu ve özel kesim), birbirleriyle rekabet etmemiş, tamamlayıcı görevler üstlenerek iş birliği yapmışlardır.

Ayrıca **kamu girişimciliği, daha çok sanayi sektöründe yoğunlaşmış, tarım ve hizmetler sektöründeki faaliyetleri sınırlı kalmıştır.**

Kısacası devletçilik, kamunun piyasaya mal ve hizmet üretmek için işletmecilik yapmasıyla kısıtlanmış, hiçbir zaman bir devlet müdahaleciliğine dönüşmemiştir. Bu dönemde devletleştirmeler, devlet tekellerinin oluşturulması, piyasalara, fiyatlara, dış ticarete, bankalara, faiz oranlarına dolaylı ve dolaysız müdahaleler, koruma ve teşvik gibi uygulamalar sınırlı kalmıştır.

Devletçi bir ekonomi politikasının izlendiği bu yıllarda, devletçilik bir sanayileşme politikası aracı olarak uygulanmış ve kamu işletmeciliğinin boyutları hızlı bir şekilde genişlemiştir.

Türkiye'de izlenen devletçi politikanın en güzel tanımını Bernard Lewis vermektedir. Lewis'e göre, Türkiye'deki devletçilik, özel girişimcilik ve özel sermaye işe yarar bir iş yapamayacak kadar zayıf olduğu için, devletin ulusal kalkınma ve ulusal savunma temel amacıyla sınıai faaliyette bir öncü, bir yönetici olarak öne çıkması durumudur. **Türkiye'de devletçilik, yoğun olarak sanayi sektöründe uygulanmıştır.** Devletçilik ilkesi, iki sanayi planının hazırlanması ve yürürlüğe konulmasıyla düşünceden uygulamaya geçirilmiştir.

Hızlı bir ekonomik kalkınma ve sanayileşme için kamunun sanayi tesisleri kurup işletmesinin kaçınılmaz olduğu anlaşıncaya, Sovyet uzmanlar grubuna, sanayi programı niteliğinde olan bir plan hazırlattırılmıştır. Aslında plan, beş yıl içinde kamu tarafından gerçekleştirilecek sanayi projelerinin toplu olarak gösterildiği bir listeydi. Sadece, sanayi sektörünün bir kısmını kapsıyor, projelerin yatırım tutarları, finansman kaynakları, işletmelerin üretim kapasiteleri planda yer almıyordu. Plan, bir sanayi sektörü planı özelliğindeydi. Tüm sektörleri içeren bir makro nitelik taşımamaktaydı. Dış finansman öngörülmemiş ve planın öz kaynaklara dayalı olarak yürütüleceği ilkesi benimsenmişti. Dünya üzerinde gelişme yolunda olan ülkelerde bu plan, devlet öncülüğünde planlı sanayileşme uygulamasının da ilk örneğini oluşturmuştur.

Bütün eksikliklerine rağmen, **Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (BBYSP)** Hükûmet tarafından benimsenerek 17 Nisan 1934 tarihinde yürürlüğe konmuş ve 1934-1938 yıllarında uygulanmıştır. Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı (1934-1938), kamu yatırımlarının tümünü kapsamayan bir plandır. **BBYSP'nin amacı, ithal edilmekte olan tüketim malları üretiminde belli artışlar sağlamaktır. Bu planın temel özelliği ithal ikamesini amaçlamasıdır.** Plan döneminde 20 kadar fabrika kurulmuştur. Sümerbank ve Etibank gibi iki büyük kuruluş bu planla ülke ekonomisine kazandırılmıştır.

BBYSP'nin uygulaması devam ederken, 20-24 Ocak 1936 tarihleri arasında **İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın (İBYSP)** hazırlıklarını yapmak üzere Ekonomi Bakanı Celal Bayar'ın başkanlığında Sanayi Kongresi toplanmıştır. 16 Eylül 1938 tarihinde Plan taslağında bazı değişiklikler yapılmış ve 4 yılı kapsayacak şekilde Plan yeniden düzenlenmiştir. Fakat İkinci Dünya Savaşı'nın çıkmasından üç ay önce, İBYSP'den de vazgeçilerek yerine 5 Nisan 1939 tarihinde **İktisadi Savunma Planı konulmuştur.** Bunda Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün büyük etkisi olmuştur. Çünkü ülkenin bir savaşa girmesi ihtimaline göre her türlü öncelikler yeniden düzenlenmek zorundaydı.

Uygulamaya geçirilemeyen İBYSP'nin amacı, daha çok hammaddesi içeride bulunan hafif sanayi dallarında ithal ikamesine gitmektir. İBYSP'de öncekinin (BBYSP'nin) aksine, ara ve yatırım mallarını kapsayan ağır sanayiye ağırlık verilmiş, maden ve hammaddelerin işlenerek ihracı amaçlanmış, madencilik sanayisi, elektrik enerjisi üretimi ve liman yapımı gibi yatırımlara öncelik tanınmıştır. Bu niteliğiyle Plan, ithal ikameci bir sanayileşmeden daha ileri gitmeyi de hedeflemiştir.

İkinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın (1938-1942) kapsamı Birinci Plana göre daha geniş tutulmuştu. Tüketim mallarının yanı sıra yatırım mallarına ve ara mallarına yönelik öncelikler de belirlenmiştir. Plan, İkinci Dünya Savaşı'nın başlamasıyla birlikte uygulamaya konulamamıştır. **Plan döneminde kurulması öngörülen 100 kadar fabrikanın bir kısmı (Ereğli Demir Çelik tesisleri gibi) daha sonraki yıllarda faaliyete geçirilebilmiştir.**

Devletçi sanayileşme yıllarını kapsayan bu dönemde Türkiye'de kıt ulusal kaynaklar, oldukça güç şartlar altında ekonomik kalkınma amacıyla devlet eliyle harekete geçirilmiş ve özellikle BBYSP yıllarında bu konuda büyük bir başarı da sağlanmıştır.

Devletçi ekonomi politikalarının yürürlükte olduğu ve İkinci Dünya Savaşı'nı kapsayan yıllarda Hükûmet sanayileşme programını büyük ölçüde durdurmuştur. Savaş, savunma harcamalarını artırmış, 900 bin kişi silah altında tutulmuş, normal bütçe gelirleriyle harcamalar

finanse edilemediği için Merkez Bankası kaynaklarına daha sık başvurulmuş, fiyatlar bu sebeple 1945 yılında, 1938'e göre %400 oranında artmıştır. II. Dünya Savaşı döneminde sanayi sektöründe İBYSP kapsamına alınan fakat o dönemde gerçekleştirilemeyen süper fosfat ve sülfürik asit tesisleri kurulabilmiş, özel sektör yatırımları ise Hükûmetin ön iznine bağlanmıştır.

Savaş döneminde üretim düşüşü, ithalat tıkanıklığı, dış dünyadan aşırı koruma sebebiyle soyutlanma, dış ticaret fazlası sağlamak için ihracatı aşırı teşvik gibi sebeplerle ekonomide arz daraldığı için, talep fazlası oluşmuştur. Arzda yaşanan daralma, savaş döneminde tüketim mallarında stokçuluğa ve spekülasyona yol açmış, bunun sonucunda da toplumda belli kesimler aşırı kazançlar elde etmiştir. Bu olumsuz gelişmeleri önlemek amacıyla devletin ekonomiye müdahalesi artmış ve Başbakan Refik Saydam, 1940 yılı başında Hükûmete sınırsız yetkiler veren Millî Müdafaa Kanunu'nu Meclis'ten geçirerek yürürlüğe koymuştur. Yasa, sanayi kuruluşlarının neleri ve hangi miktarlarda üretebileceklerini belirlemiştir.

1942 yılı Temmuz ayında Başbakan Refik Saydam'ın ölümü üzerine başbakan olan Şükrü Saraçoğlu, 12 Kasım 1942 tarihinde 4305 sayılı Varlık Vergisi Kanunu'nu çıkararak, savaş yıllarında stokçuluk ve spekülasyondan çok para kazananlardan vergi almak istemiştir.

Cumhuriyet'in ilk on yılı içinde, sanayi sektörünün Gayri Safi Milli Hasıla (GSMH) içindeki payı %10'lar seviyesinde seyretmiştir. 1923 yılında Türkiye'nin ulusal geliri cari faktör fiyatlarıyla 952 milyar T idi. 1929'dan sonra GSMH azalmıştır. **GSMH'daki olumsuz gelişme, 1929-1930 Dünya Ekonomik Krizi (Büyük Buhran) ile tarımsal üretimdeki kötü iklim şartlarından kaynaklanmıştır.**

Liberal Döneme Geçiş

II. Dünya Savaşı yıllarında devletin Millî Korunma, Varlık, Çiftçiyi Topraklandırma Yasaları ile Toprak Mahsulleri Vergisi uygulamaları sonucunda geniş halk kitlelerinin yaşam standartları düşmüş ve halkın mevcut siyasi iktidara karşı hoşnutsuzluğu artmıştır. 18 Ocak 1940 tarihli 3780 sayılı Millî Korunma (Müdafaa) Kanunu, Savaş koşullarında ekonominin üzerindeki baskıları denetim altına alabilmek, özellikle gıda zorluklarını gidermek üzere çıkartılmış ve Hükûmete üretim ve dağıtım ile ilgili özel yetkiler vermiştir.

Çiftçiyi Topraklandırma Kanun tasarısının Meclis'te görüşülmesi sırasında baş gösteren parti içi muhalefet sonucunda, Adnan Menderes ve Fuat Köprülü CHP'den ihraç edilmişlerdir. Bu karara karşı çıkan Refik Koraltan ve Celal Bayar'ın da Parti'den (CHP'den) istifa etmesiyle oluşan muhalefet, çok partili hayata geçiş izninin verilmesiyle 7 Ocak 1946 tarihinde Demokrat Parti'yi kurmuşlardır. Yeni kurulan Parti, siyasi iktidarı devletçi ekonomi politikasından dolayı sert bir şekilde eleştirmeye başlamış ve parti programında ekonomik devletçiliğe yer vermemiştir.

Demokrat Parti, liberal politikalar izlenmesini öngören bir programa sahipti ve ekonomik kalkınmanın özel sektöre dayanacağını öne sürmekteydi. 21 Temmuz 1946 tarihinde yapılan ve açık oy, gizli sayıma dayanan ilk genel seçimler sonucunda Demokrat Parti 465 milletvekilliğinden 62'sini kazanmış ve böylece Türkiye Cumhuriyeti'nde yasal olarak çok partili hayat başlamıştır.

Seçim sonrasında Şükrü Saraçoğlu Hükûmeti istifa ederek onun yerine Recep Peker Hükûmeti kurulmuştur. Fakat bu Hükûmet de büyüyen dış ticaret açıkları, ABD'den beklenen

yardımların gelmemesi ve Cumhurbaşkanı İsmet İnönü'nün 12 Temmuz 1947 tarihinde muhalefete destek vermesi üzerine istifa etmiştir. Yeni kabineyi Hasan Saka kurmuştur. Anti-devletçi politikaların kamuoyunda benimsenmesi ve toplumdan gelen baskılar sonucunda Saka Hükûmeti de 15 Ocak 1949'da görevden ayrılmıştır.

CHP'nin iktidarda kaldığı 27 yıllık dönemin son hükûmetini Şemsettin Günaltay kurmuştur. 14 Mayıs 1950'de yapılan seçimler sonucunda toplam oyların %53'ünü alan Demokrat Parti, tek başına iktidar olmuş ve Parti'nin 1946 yılından itibaren yürüttüğü anti-devletçi program, Adnan Menderes Hükûmeti ile birlikte iktidara gelmiştir.

Menderes Hükûmeti'nin göreve başlamasıyla devletçi politikalar terk edilmeye başlanmış ve ekonomide liberal bir dönem başlamıştır. Türkiye'de 1947 Kalkınma Planı (Vaner Planı) ile başlatılan; ithal ikamesi yerine ihracatı teşvik, sanayi yerine tarımı teşvik ve kamu kesimi yerine özel kesimi tercih eden liberal dönem, 1958 İstikrar Kararlarının yürürlüğe girmesine kadar devam etmiştir. II. Dünya Savaşı'nın son bulmasıyla Batı'yla olan ekonomik ve politik ilişkilerin gelişmesi sonucunda Türkiye Batılı ülkelerin önerilerine uygun olarak ekonomi politikalarını değiştirmiştir.

Demokrat Parti'nin iktidara gelmesiyle birlikte özel sektör önemli bir gelişme göstermiş, kamuya ait sanayi kuruluşları da büyüdüğü için sanayi sektöründe kamunun payı azalmamıştır. Demokrat Parti, devletin ekonomideki payının küçültülmesini ilke olarak benimsemesine rağmen, bu dönemde T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi, PTT, Denizcilik Bankası ve Devlet Malzeme Ofisi, kamu iktisadi teşebbüsü (KİT) hâline dönüştürülmüştür. Et ve Balık Kurumu, Türkiye Demir Çelik İşletmeleri ile SEKA ve T.C. Turizm Bankası kurularak KİT kapsamı daha da genişletilmiştir. Sanayideki bu yapı, 1946'dan, planlı dönemin başlangıcı olan 1963'e kadar geçen dönemde büyük bir değişikliğe uğramamıştır. Sanayi sektörü, 1958 yılına kadar iç talebin canlı olması sebebiyle hızla büyümüş, özellikle 1952–1957 döneminde sektörün ortalama büyüme hızı %12,5 gibi rekor bir seviyeye ulaşmıştır.

1950 yılından ekonomik istikrar önlemlerinin yürürlüğe girdiği 1958'e kadar ülkedeki toplam yatırımların ortalama %21'i sanayi sektörüne ayrılmıştır. Özellikle, ara malları ve tüketim malları alt dallarında yoğunlaşma olmuştur. Özel kesim yatırımları, şeker, çimento, pamuklu ve yünlü dokuma sanayilerinde ağırlık kazanmış ve bu dallarda aşırı kapasite yaratılmıştır. Bunun sebebi, iç pazarın uluslararası rekabete karşı korunmuş olmasıdır.

Planlı dönemin başlangıcı olan 1963'e kadar, sanayinin GSMH içindeki payı %15,2'den (1947) 1962 yılında %16,7'ye (sabit fiyatlarla) yükselmiştir (DİE, İstatistik Göstergeler, 1990). Bunda, dönem boyunca sanayi sektörünün diğer iki temel sektöre göre daha hızlı büyümesinin etkisi vardır. 1947 yılında sanayi sektörü sabit fiyatlarla (1968 fiyatları) %5,8, 1950'de %9,3, 1953'te en yüksek oranda %19,2, 1955'te %11,3, 1960'ta %0,4 ve 1962'de %3,5 oranında gelişmiştir. Bu dönemde sanayi kesimi sadece 1949 yılında -%2,7 oranında olumsuz gelişme göstermiş, 1950-1957 yılları arasında, 1951 hariç (%2,6), sanayi sektörü büyümesi %9,2 ile %19,2 arasında değişmiştir.

Planlı Dönemde Sanayi Sektöründe Gelişmeler

Türkiye ekonomisi 1960 yılına gelinceye kadar plansız büyümüş, 1950'lerin ikinci yarısından sonra bütün sektörlerin büyüme hızı yavaşlamıştır. Kamu kesiminin ekonomideki

ağırlığının azaltılması amaçlanmasına rağmen bu sağlanamamıştır. Yürütülen projeler sağlam kaynaklarla finanse edilememiş ve Türkiye dağınık bir şantiye görünümüne bürünmüştür. 27 Mayıs 1960 askerî darbesinden sonra ekonominin bir plana bağlanması fikri genel kabul görünce, planlama bir kurum olarak 1961 Anayasası'na girmiştir. 1961 yılında çıkarılan kanun, ile kurulmuş ve kalkınma planlarını hazırlamak ve yürütmekle görevlendirilmiştir. Böylece, Türkiye'de 1962'den sonra planlı kalkınma dönemi başlamıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (BBYKP) 1962 yılına yetişmediği için bir yıllık program hazırlanmış ve Birinci Plan 1963 yılında yürürlüğe konmuştur. Plan (BBYKP), 15 yıllık uzun vadeli bir planın ilk uygulama dönemi olmuştur.

Türkiye'de 1963 yılından sonra uygulanan 5'er yıllık kalkınma planı dönemlerinde sanayiye dayalı büyüme temel amaçlardan biri olmuştur. **1980 yılına kadar ithal ikamesi, 1980 sonrasında ise ihracata dönük sanayileşme politikası izlenmiştir.** Türkiye'de sanayi politikası, tek başına bağımsız bir politika alanı değildir. Sanayi politikası, dış ticaret, yatırım, enerji, teknoloji, kalite iyileştirme, çevre, işgücü, KOBİ ve rekabet gibi politikalarla doğrudan ilgilidir. Ayrıca, her bir sektörün özel ihtiyaçlarından dolayı sektörel politikalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Kalkınma planları, 1930'lu yıllarda hazırlanan BBYSP ile İBYSP'de olduğu gibi tüm önceliğin ve ağırlığın sanayi sektörüne verildiği dengesiz gelişme felsefesine dayanmamıştır. Ayrıca her plan, sanayileşmeye farklı ağırlık vermiştir. BBYKP daha çok sosyal içerikli olduğu için, kırsal kesimin kalkınması bu planda ağırlık taşımıştır. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (İBYKP), ilk plana (BBYKP) göre sanayileşme daha önemli bir amaç olmuştur. **İthal ikamesi yoluyla sanayi malının yerli üretimi önem taşımış, bu üretimin maliyeti, fiyatı, rekabet şansı, kalitesi ve uzun dönemde gelişmeye etkisi üzerinde durulmamıştır.** Türkiye'de özellikle ilk iki planda tam anlamıyla ithal ikameci bir sanayileşme modeli benimsenmiştir.

BBYKP'de dayanıklı tüketim mallarının ithal ikamesi amaçlanmıştır. Ara ve yatırım mallarının da ithal ikamesini kamu sektörü sağlamış, özel sektör İBYKP ve Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (ÜBYKP) dayanıklı tüketim malları üretiminde yoğunlaşmıştır. Böylece, özel sektör ile kamu kesimi arasında doğal bir iş bölümü de kendiliğinden oluşmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (DBYKP'de) sınai malı ihracatına önem verilmiş, fakat bu gelişme sanayileşmede strateji değişikliğine yol açmamıştır. Aslında, Osmanlı'da ve Türkiye Cumhuriyeti'nde 1980 yılına kadar ithal ikameci sanayileşme modeli izlenmiş ve hükûmetler dengeli bir sanayileşme stratejisini benimsemişlerdir.

1980 yılına kadar özellikle dayanıklı tüketim malları sanayisinde büyük ölçüde ithal ikamesi gerçekleştirilmiştir. Bunda, iç pazarın, optimal ölçekte tesislerin kurulup işletilmesine imkân vermesinin büyük etkisi vardır. 1970'li yıllarda iç pazarın dış rekabete karşı korunması sonucunda özellikle montaj sanayisi dalında etkinliği düşük, iç piyasada tekel yaratan bir sanayi yapısı meydana gelmiştir. **1980'e kadar izlenen ithal ikameci içe dönük sanayileşme modeli, özellikle dönemin son yıllarında dışa bağımlılığı artırmış ve ekonomide döviz ihtiyacının yükselmesine yol açmıştır.** Bu gelişme, Türkiye'de ekonomik bunalımın ortaya çıkmasında önemli bir faktör olmuş ve 24 Ocak 1980 İstikrar Kararları'nın alınmasına yol açmıştır.

ÜBYKP'yi kapsayan 1973-1977 dönemi, Türkiye için sanayileşme açısından önem taşımaktadır. ÜBYKP döneminde, yeni uzun dönemli gelişme stratejisi belirlenerek, Birinci Plan döneminde öngörülen 15 yıllık gelişme stratejisi bir kenara bırakılmıştır. ÜBYKP, 1973–1995

yıllarını kapsayan 22 yıllık yeni kalkınma stratejisinin ilk dilimini oluşturmuştur. 1970’li yıllarda Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile ilişkilerdeki gelişmeler ve 1 Ocak 1973 tarihinde Katma Protokol’ün yürürlüğe girmesiyle Türk sanayisinin 12 yıllık ve 22 yıllık sürelerde AET’ye entegre olmasının hedeflenmesi, yeni bir stratejinin ortaya konmasını gerektirmiştir. Batı’nın sanayileşmiş ülkelerinden oluşan AET içinde sanayi sektöründe rekabete hazırlanma, yatırımların büyük ölçekli işletmelere yapılmasını zorunlu kılmıştır. Amaç, sadece kalkınma değil, gelişmiş Batı’yı da (örnek ülke İtalya) yakalamaktır.

İlk üç plan uygulaması sonucunda sanayi sektörünün GSMH içindeki payı hızla artmıştır. BBYKP’nin ilk uygulama yılı olan 1963’te sanayi sektörünün payı %17,1 iken, plan dönemi sonunda oran %20,7 olmuştur. İBYKP’nin birinci yılında, sanayi sektörünün GSMH’daki payı %21,5’e yükselmiş, dönem sonunda ise %22 olarak gerçekleşmiştir. ÜBYKP’nin ilk yılı olan 1973’te sanayi sektörünün milli gelirdeki payı %23,4 iken, 1977’de %24,8’e çıkmıştır.

Özetle, ilk üç plan uygulaması sonucunda sanayi sektörünün GSMH içindeki payı yükselmiştir. Bunun sebebi, sanayi sektöründeki büyüme hızlarının plan hedeflerinin bir miktar gerisinde kalmasına rağmen oldukça yüksek seviyede gerçekleşmesidir.

Planlı kalkınma döneminde sanayi sektöründe en fazla büyüme, Birinci Beş Yıllık Planı döneminde %10,9’luk oran ile gerçekleşmiştir. Bu dönemde sanayi sektöründeki büyüme hızları, tarım ve hizmetlerdeki büyüme hızlarının üzerindedir. 1963 yılından 1980’e kadar geçen dönemde sanayi sektörü, ekonomide mutlak ve nispi anlamda büyürken, yapısında da önemli değişimler meydana gelmiştir.

Sanayi üretimi içinde ara ve yatırım mallarının payı artmış, özellikle İBYKP döneminden sonra sanayide ara ve yatırım malları lehine bir değişim gözlenmiştir. Bu durum, özellikle ara mallarında ithal ikamesinin sağlandığını göstermektedir. İmalat sanayisinde yapısal değişim, incelenen dönemde plan hedefleri doğrultusunda gerçekleşmiş olmasına rağmen, yatırım ve ara mallarındaki gelişme plan hedeflerinin gerisinde kalmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti’nde 1980 yılına kadar geçen sürede (57 yıl) sanayileşme, ithal ikamesi yönünde olmuştur. Türk sanayisi, öncelikle iç talebi karşılamak ve daha önce ithal edilen malları, ülke içinde üretip yurt içinde satmayı amaçlamıştır. Bu yönde bir gelişmeyi, yeni kurulan sanayi dallarının çok uzun sürelerle gümrük ve diğer eş etkili vergilerle korunması, sanayicinin dış rekabetten korunmuş iç piyasa için üretim yapma rahatlığı, iç rekabetin bulunmaması ile tekel tipi üretimin vermiş olduğu rahatlık etkilemiştir.

Sonuçta, dışa kapalı ve rekabetçi olmayan bir sınai yapı ortaya çıkmıştır. Bu yapının başlıca özellikleri; ölçek ekonomilerinden yararlanmayan küçük ölçekli işletme birimleri, düşük kapasite kullanımı, geri ve eskimiş teknoloji, yerli girdi payını artırmaya yönelik fakat aynı zamanda uzmanlaşmadan uzaklaşan üretim, pazarlarda tekelleşme, aşırı korumanın verdiği rahatlıktan kaynaklanan etkinlikten uzaklaşma ve bütün bunların sonucunda yüksek maliyet ve dış pazarlardan soyutlanmadır.

Türkiye’de planlı kalkınma dönemindeki ilk 15 yıllık uzun vadeli plan ile daha sonra kabul edilen 22 yıllık uzun vadeli plan hedeflerinde yeni sanayi dallarının yerli ara malları arzını artırması amaçlanmış olmasına rağmen, bu amaca ulaşamamıştır. Dördüncü Plan’da ara ve yatırım malları üreten sektörlerin imalat sanayisi içindeki payının artırılması hedeflenmiş, fakat

tam tersine 1978 ve 1979'da, 1977 yılına göre tüketim malları sektörünün payı artarken, ara ve yatırım mallarının payı azalmıştır.

Birinci ve ikinci kalkınma planı dönemlerinde dayanıklı tüketim mallarında ithal ikamesi büyük ölçüde gerçekleştirilerek sanayileşmede en zor aşamaya gelinmiştir. Bu, ara ve yatırım mallarında ithal ikamesinin sağlanmasıdır. Fakat bunda da başarılı olunamamış, ekonomi henüz ihtiyacı olan ara ve yatırım mallarını üretecek aşamaya gelmemiştir. Tüketim malları üretimi, öncelikle ara ve yatırım mallarının ithalini gerektirmiştir.

Ekonomide ara ve yatırım malları üreten sanayi dallarında dengeli bir gelişme olmadığından, Türk sanayisinde yatırım malı, ara malı ve tüketim malı üçlüsü arasında olması gereken yapısal denge sağlanamamıştır. Bu sebeple ekonominin döviz ihtiyacı artmıştır. Çünkü mevcut üretim kapasitesinin çalışabilmesi için ara ve yatırım malı ithalatı gerekmiştir.

Türkiye'de izlenen ithal ikamesi politikası sonucunda, negatif ithal ikamesine yol açılmış ve bir birimlik ithal ikamesi için daha fazla ithalat yapılmıştır. İthalata bağımlılığın artması döviz sıkıntısına yol açmış, finansman yetersizliği sebebiyle yapılamayan ithalat sonucunda kapasite kullanım oranları %50'lerin altına düşmüştür. Yerli ara ve yatırım malı üreten sanayi dallarının kurulamaması, Türk ekonomisinin 1970'li yılların sonunda büyük bir kronik dış ödemeler açığıyla karşılaşmasına yol açmıştır. Bu durumun, "ithalatı azaltmak için ithalatı artırmak" olarak tanımlanan paradoksla, diğer bir deyişle ithal ikamesini gerçekleştirecek yatırım ve ara malları ithalatının, ilk aşamada ithal talebini artırmasıyla ilgisi yoktur.

İthal ikamesindeki yanlış strateji şöyle açıklanabilir: Ara ve yatırım mallarının yurt içinde üretimi artırılmadığı için, yeni kurulan sanayi dallarının ara malı ithalatı artmış, yeni yatırımlar ithalatı artırmış, ithal ikamesi döviz tasarruf eden değil, aksine döviz ihtiyacını giderek artıran bir özellik taşıdığından ödemeler dengesini düzeltmeye katkıda bulunamamıştır. Kısacası, izlenen yanlış sanayileşme stratejileri dolayısıyla ara ve yatırım malı üreten sanayi dallarının kurulamaması sebebiyle ekonominin döviz talebi artmıştır. Mevcut döviz arzıyla bu talebin karşılanamaması, ekonominin büyük bir döviz darboğazıyla karşılaşmasına yol açmıştır.

1980 Sonrası Dönem

24 Ocak Kararları ile ithal ikameci sanayileşme stratejisi terk edilerek, ihracata ağırlık ve öncelik veren sanayileşme modeli benimsenmiştir. Böylece, ihracata dönük stratejiye göre sanayileşmemenin yarattığı sıkıntılar giderilmeye çalışılmıştır. Aslında 24 Ocak Kararları'nın özünde, sanayileşme stratejisindeki değişiklik yatar. Yatırım ve ara malları üretimine öncelik veren anlayış bırakılmış, sanayinin dışa açılmasına önem verilmiş ve ithalatta liberalizasyona (serbestleşme) gidilerek Türk sanayisi terbiye edilmeye çalışılmıştır.

Özellikle 1984'ten sonra ithalatın libere edilmesi (serbestleştirilmesi), kaçakçılık ve karaborsayı büyük ölçüde engelleyerek haksız rekabeti ortadan kaldırmış, yabancı sermaye girişleri üzerinde olumlu etki yaratmış ve sanayinin dinamik karşılaştırmalı üstünlükler teorisi içinde yeniden yapılanmasını sağlamıştır.

Türkiye'nin 1980'li yıllarda Avrupa Topluluğu (AT) ile gümrük birliğini gerçekleştirme konusundaki tercihi de yeni stratejinin benimsenmesinde önemli bir faktör olmuştur. İhracatı teşvik eden yeni politikalar sonucunda sanayiciler, iç piyasa yerine dış piyasalara yönelmeye

başlamış ve iç piyasanın darlığından kurtulmuşlardır. 1980 öncesinde Türkiye’de iç pazarın satın alma gücü yetersizdi. Bu durum, üretimin optimal ölçekte yapılamamasına yol açmıştır. Küçük sanayiciler ileri teknolojili optimal ölçekte tesisler kuramamışlar, bu sebeple verimleri düşük kalmıştır. Dışa açılma pazarı genişletmiş, bu olumlu gelişme iç pazarın yetersiz olduğu sanayi dallarının gelişmesini teşvik etmiştir. Dış pazarlara üretim yapma, kapasite kullanım oranlarını yükseltmiş, tesislerin ölçeklerini genişletmelerine yol açmış ve yeni yatırımlara gitmelerine sebep olmuştur. Böylece, maliyetler aşağı çekilerek rekabet şansı artmıştır.

İhracat ile birlikte kalite yükselmiş, ambalajlar iyileşmiş, teknoloji gelişmiş, modern işletmecilik kuralları uygulanmaya başlanmış, dış pazarlar yakından izlenir olmuş, uluslararası finansman kuruluşlarıyla ilişkiler artmış, yeni pazarlama yöntem ve teknikleri ülkeye getirilmiş, yönetimde profesyonelleşme başlamış, yabancı sermaye girişinin çoğalmasıyla yeni ortaklıklar yaratılmış ve yeni iş ilişkileri gelişmiştir. En önemlisi ise Türkiye, kendisinin dışında başka bir dünya olduğunun farkına varmıştır. Bütün bunların sonucunda sanayi ürünleri üretimi ve ihracatı hızla gelişmiş, toplam ulusal gelir içinde sanayi sektörünün payı artmıştır. Aslında Türkiye, Güney Kore, Tayvan, Hong Kong ve Singapur gibi uzak doğu ülkelerinin ihracata dönük sanayileşme stratejilerini 1960’lı yıllarda benimseyip uygulamaya koymuş olsaydı, bugün sanayileşme konusunda karşılaştığı sıkıntıların büyük bir kısmından uzak kalacaktı. 1963 yılında başlayan planlı ekonomi döneminden günümüze kadar Türkiye’de 11 adet kalkınma planı hazırlanmıştır.

Planların iktisadi felsefeleri ve yaklaşımları kapsamında; 1960 öncesi planları devletçi, kısmi, 1960-1980 planları karma ekonomi, bütüncül, 1980-2000 planları liberal, stratejik olarak nitelendirilebilir. Sanayileşmede 1980 öncesinde ithalat ikamesi politikaları, 1980 sonrasında ise açık ekonomiye geçiş, yönlendirici olmuştur. Birinci plan (BBYKP) ve ikinci plan (İBYKP), 15 yıllık (1963-1977) perspektif plana göre hazırlanmıştır. **BBYKP temel altyapı yatırımlarına, istihdam sorununa ve yeniden düzenleme konularına ağırlık verirken, İBYKP özellikle sanayi sektörünün ekonomide sürükleyici sektör niteliği kazanması ilkesini benimsemiştir.**

Değişen dünya şartları ve Türkiye’nin Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ilişkileri dikkate alınarak 22 yıllık (1973-1995 dönemini kapsayan) yeni bir perspektif plan hazırlanmıştır. Yeni bir perspektifle hazırlanan plan, 1995 yılında ulaşılmak istenen gelir seviyesi ve üretim yapısını belirlemiş, mevcut potansiyelin en yüksek seviyede değerlendirilmesini amaçlamıştır. **Dokuzuncu Kalkınma Planı** (2007- 2013), “İstikrar içinde büyüyen, gelirini daha adil paylaşan, küresel ölçekte rekabet gücüne sahip, bilgi toplumuna dönüşen, AB’ye üyelik için uyum sürecini tamamlamış bir Türkiye” vizyonu ve Uzun Vadeli Strateji (2001- 2023) çerçevesinde hazırlanmıştır.

Türkiye’yi 21. yüzyıla hazırlamanın gerekli alt yapısını oluşturmak amacıyla hazırlanan Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi’nin ortaya koyduğu perspektif, öncelikleri ve politikaları itibarıyla çağın değişen ekonomik ve sosyal gelişmelerini dikkate almaktadır. 2019-2023 dönemini kapsayan 11. Kalkınma Planı’nda uygulanacak ekonomik ve sosyal politikalar, Cumhuriyet’in 100. yılında, Türkiye’nin belirlediği hedeflere ulaşmasını ve ekonomik refahla birlikte sosyal refahı da artırmasını hedeflemiştir.

SANAYİDE YAPISAL DEĞİŞİM

Avrupa Birliği (AB) Ekonomik Faaliyetler Sınıflaması'na (NACE) göre sanayi sektörü; madencilik ve taş ocaklığı sanayisi, imalat sanayisi ile elektrik, gaz ve su sanayilerini kapsamaktadır. Türk sanayisinde yapısal değişim ortaya konulurken, sanayinin özünü oluşturan imalat sanayisindeki gelişmeler ele alınmaktadır. İmalat sanayisi ise ISIC Rev. 2 ve ISIC Rev. 3 sınıflandırmasına göre TÜİK tarafından yapılan ayırımdaki imalat sanayisi sınıflandırmasına giren sanayi gruplarını kapsamaktadır.

Ekonomilerde yüz binlerce mal üretildiğinden, imalat sanayisi mallarını kullanım amaçlarına göre sınıflandırarak gruplandırmak gerekir. Türkiye'de imalat sanayisinde üretilen mallar, 36 alt sanayi dalında sınıflandırılmıştır. Bunlar; tüketim, ara ve yatırım malları üreten sanayi dalları olmak üzere üçe ayrılarak ele alınmıştır. Bu kapsam içinde televizyon, buzdolabı ve çamaşır makinesi yatırım malı sayılmaktadır. Çünkü tüm dayanıklı tüketim malı alt sektörleri yatırım malı üreten sektörlerdir.

Kalkınma planlarında sanayide yapısal değişim, sanayi üretimi içinde ara ve yatırım mallarının payının artmasına bağlanmıştır. Planlı dönemde, izlenen ithal ikameci politikalar sonucunda, İBYKP dönemi içinde dayanıklı tüketim mallarında yerli üretim büyük ölçüde sağlanmıştır. Bu sebeple ÜBYKP'nin yeni stratejisinde, ara ve yatırım malları üretimine öncelik verilmesi hedef olarak alınmış, fakat bunda başarıya ulaşılamamıştır. Bu hedefe ulaşılabileseydi, bu malların da yerli olarak üretilmesiyle birlikte, sanayileşme olgusunun son aşaması da tamamlanmış olacaktı.

1980 sonrasında izlenen politikalar ve plan hedefleri çerçevesinde tüketim mallarının payında düşüş gözlenirken, ara ve yatırım mallarının payında artış olmuştur. Tüketim malları üretiminde en büyük payı, ortalama %20 oranı ile gıda sanayisi almıştır. Ara malları içinde petrol ürünleri, diğer bir önemli alt sektör olup, imalat sanayisi üretiminde ortalama %10'luk bir yer tutmuştur. Yatırım malları üretiminde ise en büyük ortalama %15 oranı ile madeni eşya sanayisine aittir. Çünkü bu alanlarda, gelir arttıkça talep gelişmekte ve bu durum yatırımları çekici kılmaktadır.

1980 yılından sonra izlenen yeni sanayileşme stratejisi, sanayi sektöründe hızlı bir büyümeye yol açmıştır. Büyüme oranlarında meydana gelen dalgalanmalar kararsız büyümeye sebep olmuşsa da, 1981-1990 arasında sanayi sektörü ortalama %7 oranında gelişmiştir (büyümüştür). Bu kararsızlıkta, sanayi sektörü kapsamında yer alan madencilik alanında bazı yıllarda görülen negatif büyümenin etkisi vardır. Buna karşılık imalat sanayisindeki büyüme biraz daha fazla olmuştur. Benzer kararsızlık, imalat sanayisinde de görülmüş ve büyümede %13,9 ile -%7,6 arasında bir dalgalanma gözlenmiştir. Sanayi sektöründeki büyüme hızı, diğer sektörlerdeki hızların üzerinde gerçekleştiğinden; sanayi, gelişmenin motoru olmaya devam etmiştir. Bunun doğal sonucu olarak sanayi sektörünün Gayri Safi Yurt İçi Hasıla (GSYH) içindeki payı zaman içinde artmıştır. Dışa açık büyüme modelinin uygulandığı dönemin başlangıç yılı olan 1980'de sanayi sektörünün GSYH içindeki payı %25 iken, 2005 yılında bu oranı %25,1 olmuştur. Bu seviye, aslında sanayi ürünlerinde gümrük birliğini gerçekleştirdiğimiz AB ülkelerindeki orana çok yakındır. Diğer yandan imalat sanayisinin GSYH içindeki payının da, izlenen politikalara uygun olarak artması olumlu bir gelişmedir.

Günümüzde, hammaddeye dayanan, klasik üretim teknolojisi kullanan ve çevre kirliliğine yol açan tekstil, demir-çelik ve gemi inşa gibi sanayiler emeğin ucuz olduğu gelişmekte olan ülkelere kaymaktadır. Buna karşılık gelişmiş ülkeler, bilgi ve beceri gerektiren, araştırma ve geliştirmeye dayanan, ileri teknolojiye sanayi dallarına yönelmektedir. Dünyada sanayi sektöründe uluslararası karşılaştırmalı üstünlükler, doğal kaynak zenginliğinden çok, sahip olunan teknoloji seviyesine bağlı bir duruma gelmiştir.

İmalat sanayisinde orta teknoloji sektörlerine doğru dönüşüm devam etmektedir. Son yıllarda otomotiv, makine, beyaz eşya, ana metal ve petrol ürünlerindeki ihracat artışları, orta teknolojiye sahip sektörlerin üretim ve ihracattaki payını artırmıştır. AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında, Türkiye ekonomisinde yüksek ve ortanın üstü teknolojinin payı düşüktür. İmalat sanayisinin yapısında orta düzey teknolojiye doğru dönüşüm devam etmektedir.

SANAYİ SEKTÖRÜNDE SORUNLAR

Sanayi sektöründeki sorunlar kapsamında, Türkiye'nin Küresel Rekabet Endeksi'ndeki yerinin gerilemesi, sanayi sektörü açısından bir sorundur. İsviçreli araştırma kurumlarından IMD'nin (International Institute for Management Development) yayımladığı Dünya Rekabet Yıllığı 2018 Raporu'na göre, Türkiye 2017-2018 döneminde, rekabetçilikte gerilemiştir. 140 ülkenin yer aldığı Küresel Rekabetçilik Endeksi'nde Türkiye 58'inci sıradan 61'inci sıraya gerilemiştir. Türkiye, yüksek ve orta teknoloji yoğun mal ihraç eden ülkeler içinde yer almazken; Singapur, Tayvan ve Güney Kore küresel rekabet sıralamasında daha üst sıralara çıkmıştır.

Türkiye sanayileşme anlamında önemli adımlar atmış olmasına karşılık, dışa bağımlılığı devam etmektedir. İmalat sanayisinin sorunları ve eksikliklerine genel olarak baktığımızda, ara ve yatırım mallarında dışa bağımlı yapı, enerji maliyetlerinin yüksekliği devam etmektedir. Çevre ve insan sağlığına uygun üretimdeki eksiklikler devam etmekte, kayıtdışı hala önemli bir sorun, vergi oranları yüksek, teşvikler ve piyasa düzenlemesinde yaşanan aksaklıklar tam anlamıyla giderilmemiştir. Girişimciliğin yeterince gelişmemiş olması ve Ar-Ge ve buna bağlı olarak yenilikçilikte (inovasyon) yeterince ilerleme sağlanmamış olması sorunlardan bazılarıdır (<https://www.dunya.com/is-dunyasi/iste-sektorlerin-en-onemli-sorunlarive-cozum-onerileri-haberi-239799> Erişim 15.01.2019). Kredi maliyetlerindeki yükseklik, düşük fiyatlı ithalattan kaynaklanan haksız rekabet, bürokratik işlemlerin fazlalığı, teknoloji üretiminde yetersizlik, ileri teknoloji kullanımının hızlı yaygınlaştırılamaması, nitelikli işgücü eksikliği, yüksek katma değerli ürünlerde sınırlı üretim kabiliyeti ile işletmelerin üretim ve yönetim yapılarında modernizasyon ihtiyacı imalat sanayisindeki önemli yapısal sorunlardır.

Dördüncü Sanayi Devrimi'nin dört ana kavramı olan esneklik (resilience), çeviklik (agility), inovasyon (yenilik) ekosistemleri (innovation ecosystems) ve insan odaklı yaklaşım (human centric approach) doğrultusunda 12 yeni bileşen kullanılmıştır. Türkiye, 4'üncü Sanayi Devrimi'nin 12 bileşeninin 11'inde Avrupa ve Kuzey Amerika ortalamasının gerisinde kalmıştır. Makroekonomik ortam alt bileşeninde 2018'de 116'ncı sıraya gerilemiştir. Türkiye'deki yüksek enflasyon ve borçlanma sorununun yanı sıra ABD'nin uyguladığı ticari yaptırımların tetiklediği döviz krizinin Türkiye'nin makroekonomik dengelerini olumsuz etkilediği söylenebilir.