

# SİYASET, EKONOMİ ve YÖNETİM ARAŞTIRMALARI DERGİSİ



RESEARCH JOURNAL OF  
POLITICS, ECONOMICS AND MANAGEMENT

April 2017, Vol:5, Issue:2

Nisan 2017, Cilt:5, Sayı:2

P-ISSN: 2147-6071

E-ISSN: 2147-7035

Journal homepage: [www.siyasetekonomiyonetim.org](http://www.siyasetekonomiyonetim.org)



## 1963-1989 Döneminde Türkiye’de Devlet Müdahaleciliğinin İmalat Sanayi Üzerindeki Etkisi: Kliometrik Bir İnceleme<sup>1</sup>

### *The Effects of State Interventionism on the Manufacturing Industry in the Period of 1963-1989: A Cliometric Analysis*

Arş. Gör. Bengü Doğangün YASA

Kocaeli Üniversitesi, İktisat Bölümü, [bengudogangun@gmail.com](mailto:bengudogangun@gmail.com)

Yrd. Doç. Dr. Mehmet Emin YARDIMCI

Kocaeli Üniversitesi, İktisat Bölümü, [emin.yardimci@kocaeli.edu.tr](mailto:emin.yardimci@kocaeli.edu.tr)

#### MAKALE BİLGİSİ

#### ÖZET

##### Makale Geçmişi:

Geliş 3 Şubat 2017  
Düzeltilme Geliş 14 Nisan 2017  
Kabul 15 Nisan 2017

##### Anahtar Kelimeler:

Devlet Müdahaleciliği, İmalat Sanayi, Sanayi

© 2017 PESA Tüm hakları saklıdır

Devlet müdahaleciliğinin sınırlarına yönelik tartışmalar, iktisadi düşünce kuramlarının merkezinde yer almaktadır. Bu çalışma, Türkiye’de devlet müdahaleciliğinin etkinliğinin, iktisadi büyümenin itici gücünü oluşturan imalat sanayi üzerinden incelenmesi amacını taşımaktadır. Türkiye iktisat tarihinin belirli bir döneminde oluşturulmaya çalışılan ekonomi politiğin nicel ve nitel açıdan incelenmesi, sanayileşme sorununun çözümüne katkı sağlayacaktır. Çalışmada Türkiye’de devlet müdahaleciliği kapsamında uygulanan politikalar ile yasal ve kurumsal düzenlemeler müdahaleciliğin planlama uygulaması ile somutlaştığı 1963-1989 dönemi için incelenmiştir. Ayrıca devlet müdahaleciliğinin imalat sanayi üzerindeki etkinliği ampirik olarak test edilmiştir. Ampirik bulgular devlet müdahaleciliğinin imalat sanayi üzerinde etkin olmadığı sonucunu desteklemektedir.

#### ARTICLE INFO

#### ABSTRACT

##### Article History:

Received 3 February 2017  
Received in revised form 14 April 2017  
Accepted 15 April 2017

##### Keywords:

State interventionism, Industry, Manufacturing industry

© 2017 PESA All rights reserved

The discussions for the limits of the state interventionism occur in the centre of the economic thought. The purpose of this study is to research the efficiency of state interventionism in Turkey through the manufacturing industry that compose the driving force of the economic growth. The research of the economic policy that wants to be created in a specific period of the economic history of Turkey, in terms of both quantitative and qualitative, contributes for the solution of industrialization issue. In this study the economic policy and legal arrangements were investigated when the interventionism became concrete by the planning execution in 1963-1989. As a result of this analysis, the state interventionism was not efficient on the manufacturing industry.

<sup>1</sup> Bu çalışma 2017 yılında Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tarafından kabul edilen “Türkiye’de Planlama Döneminde Devlet Müdahaleciliğinin İmalat Sanayi Üzerindeki Etkileri: 1963-1989 Dönemi için Kliometrik Bir İnceleme” isimli doktora tezinden türetilmiştir.

## GİRİŞ

Gelişmekte olan ülkeler içerisinde yer alan ve sanayileşme konusunda belirli sorunlar yaşayan Türkiye’de, sanayi ve kapitalizmin oluşturduğu ilişki ağı içerisinde belirgin öge devlet olmuştur. Gelişmiş ekonomilerin iktisadi gelişim ve büyümelerinde kritik bir role sahip olan imalat sanayinin, devlet müdahaleciliğinin etkileri ile gelişen yapısının incelenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu çalışmanın en önemli itici gücü, bir yandan Türkiye ekonomisini karakterize eden belirli unsurları göz önüne almak, diğer yandan devlet müdahaleciliğinin imalat sanayi üzerindeki etkinliğini kliometri yöntemi ile analiz etmek olmuştur.

Bu çalışma Türkiye’de müdahaleci anlayışın etkin bir şekilde uygulandığı 1960’lı yıllardan, liberal ekonomiye kesin bir geçiş yaptığı 1989 yılı sonuna kadar olan dönemde sanayileşme politikalarını bütünsel bir yaklaşımla değerlendirme çabasının sonucudur. Yaklaşık otuz yılı kapsayan bu süreç, devletin temelde iki farklı sanayileşme stratejisi uygulayarak sanayi sektörüne çeşitli müdahalelerde bulunduğu bir dönemdir. Dönemin geneline bakıldığında bu iki stratejinin süreç boyunca karma politikalar aracılığıyla bütünleştirilmiş iki strateji şeklinde uygulandığı görülmektedir.

Çalışmanın temel hipotezi, Türkiye ekonomisinin sanayileşme sorunsalını, devlet müdahaleciliğinin açmazları perspektifine dayandırmaktadır. Bu temel hipotez kapsamında, devlet müdahaleciliğinin imalat sanayi üzerindeki etkinliği araştırılacaktır.

## 2. Devlet Müdahaleciliği Kuramı

Müdahalecilik kavramı, iktisat teorisi, iktisat politikaları ve sistemleri içerisinde önemli bir yer teşkil etmektedir. İktisadi yapının işleyişi açısından gerekli koşulların sağlanması yönündeki koordine edici görevlerin tümünü kapsamaktadır. Kapitalist sistem özelinde ise müdahalecilik, özel mülkiyet ve özel teşebbüsün korunması koşuluyla iktisadi bünyeyi önceden belirlenen bir plana göre sevk ve idare etmek anlamına gelmektedir.

18. yüzyılın sonlarıyla birlikte başta İngiltere olmak üzere Batı Avrupa ülkeleri önemli ekonomik ve politik değişimlere sahne olmuştur. Teknik gelişmelerin sanayileşme sürecini önemli ölçüde etkilemesiyle birlikte iktisadi anlayış tamamıyla piyasa ekonomisi etkisine bırakılmaya başlanmıştır. Ancak zamanla teorik yaklaşımlar ekonomik hayatta yaşanan gelişmeleri açıklama konusunda yetersiz kalmıştır. Bu durum müdahaleci devlet anlayışının doğmasına ve devletin birçok alanda etkin olma sürecinin başlamasına sebep olmuştur.

Devletleri iktisadi mekanizmanın işlemesine müdahale etmeye sevk eden sebeplerin başında, Birinci Dünya Savaşı’nın yol açtığı sosyal sarsıntılar gelmektedir. Savaşın en önemli neticelerinden biri, hemen bir asırdan beri bütün eleştirilere rağmen hükümran olan liberalizm prensiplerinin gözden düşmesi olmuştur. Savaş şartlarının doğurduğu bu müdahalecilik birçok ülkede, iktisadi alanda planlama yapılmasını gerekli kılmış, bazı ülkelerde ise, mevcut düzeni değiştirme tecrübesinin yaşanmasına sebep olmuştur. Birinci ve İkinci Dünya Savaşları arasındaki dönemde, devletlerin birçoğu birbirlerini takip edercesine müdahaleciliğe başvurmuştur (Akbaş, 1943: 379). İktisadi kalkınma sürecinin yönetiminde devlet müdahaleciliğine verilen rol önemli bir dönüşüm geçirmiştir (Adelman, 1999: 2).

İkinci Dünya Savaşı sonrası bir devlet müdahalesi biçimi olarak önerilen planlama politikaları Türkiye ve birçok ekonomide uygulanmıştır. Ulusal planlar, bir ulusal marş ya da ulusal bayrak gibi egemenliği ve modernleşmeyi temsil eder hale gelmiştir (Waterston, 1965: 28). Temel amacı sanayileşme olan ve ithal ikameci sanayileşme ve ihracata dönük sanayileşme politikaları temelinde gerçekleştirilmeye çalışılan bu hedef farklı müdahalecilik biçimleri ile karşımıza çıkmaktadır. Aşağıdaki bölümde bu anlayışın tarihsel süreç içerisinde Türkiye’deki uygulanış biçimi üzerinde durulacaktır.

## 3. Türkiye’de Devlet Müdahaleciliğinin İmalat Sanayi Üzerindeki Etkisi

Sanayileşme sürecine geç giren ülkelerden biri olan Türkiye’de, 1960 sonrasında sanayileşme gereği planlama politikaları üzerinden somut düzeye ulaşmıştır. İmalat sanayinde 1960 sonrası gelişmeler ve devlet müdahaleciliğinin bu alandaki etkileri kalkınma planları çerçevesinde incelenmelidir. Özellikle

1980 yılına kadar uygulanmış olan ilk dört kalkınma planının en belirgin ortak özelliği, sanayileşme hedefine öncelik vermeleridir. Planlarda sanayileşme ekonomik gelişmenin eksenini oluşturmuştur (Kepenek, 1984: 1779). Planlı dönemin sanayileşme politikasında devlet müdahaleciliği, 1980 yılına kadar ithal ikameci politikalar, 1980 yılı sonrasında ise ihracata yönelik politikalar temelinde somutlaşmıştır. Aşağıda 1963-1989 yılları arasında uygulanmış olan kalkınma planları incelenecektir.

### 3.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) Dönemi

Uygulanan ithal ikameci rejim, devletin iktisadi hayata giderek artan ve ayrıntılı bir biçim alan müdahalelerde bulunmasını getirmiştir. Bu müdahale biçiminde etki alanı ağırlıklı olarak iç pazar olmuştur. İthal ikameci rejimin sürdürülebilir olması geniş ve dinamik bir iç pazarın varlığına bağlı olduğundan, kaynak dağılımını kontrol eden politikalar uygulanmıştır. Temel mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımını sağlamak, çalışma yaşamına ilişkin yasal ve kurumsal düzenlemeleri gerçekleştirmek için devlet müdahalelerde bulunmuştur.

BBYKP' da ihracatın teşviki için ilk olarak vergi politikası aracılığı ile özendirme yapılması gerektiği; bu bağlamda ihracat mallarının üretim maliyetini artırıcı dolaylı vergilerin ihracatçıya geri ödenmesini sağlayan pratik bir vergi düzenine ihtiyaç olduğu, aynı zamanda ihracat kredi sisteminin yerleştirileceği vurgusu yapılmıştır ( DPT, 1963: 368). Bu doğrultuda ilk adım, 19.2.1963 tarihli 202 sayılı yasanın çıkarılması olmuş, yatırım indirimi konusu teşvik mevzuatına dâhil edilmiştir. Bu yasayı, ihracatta vergi iadesi imkânı veren 27.6.1963 tarihli 261 sayılı "İhracatı Geliştirmek Amacıyla Vergilerle İlgili Olarak Hükümetçe Alınacak Önlemlere Dair Kanun" ile ithalden alınan vergi ve resimlerin taksitlendirilmesi olanağı sağlayan 14.5.1964 tarihli 474 sayılı "Gümrük Giriş Tarife Cetvelinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" izlemiştir.

İlgili dönemde döviz tasarrufu sağlayacak sınıai kuruluşlara düşük faizli kredi temin edilmesi ve ithalat kolaylığı sağlanması sıklıkla uygulanan teşvik tedbirleri arasında sayılabilir. Dönemde KİT'lerin sanayileşme hususunda etkin bir araç olarak kullanılmaya çalışıldığı söylenilebilir. Enflasyonun düşürülmesi için, KİT ürünlerinin satış fiyatlarının düşük tutulması etkili bir teşvik unsuru olmuştur (Çarıkçı, 1983: 111). Dönem boyunca yeni KİT'ler kurulmuş, var olan bazı KİT'lerinde faaliyet alanları genişletilmiştir. İktisadi devlet teşekküllerinin yatırım sorunlarını çözmek amacıyla 1964 yılında Devlet Yatırım Bankası kurulmuştur. (Devlet Yatırım Bankası Hakkında Kanun, T.C. Resmi Gazete, 21.3.1964, Sayı: 11662).

BBYKP'da teknolojik araştırmalara özel önem atfedilmiştir. Araştırma faaliyetlerinin kurumsallaştırılması karara bağlanmış, 1963 yılında Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırmalar Kurumu (TÜBİTAK) kurulmuştur. TÜBİTAK'ın kurulması ile bilim ve teknoloji politikalarının oluşturulması ve uluslararası rekabet gücünün artırılması amaçlanmıştır (Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu kurulması hakkında Kanun, T.C. Resmi Gazete, 24.07.1963, Sayı: 11462). Teknoloji sorununun gündeme alındığı farklı bir çalışma da, 1962 yılında başlatılan "Pilot Takımlar Projesi"dir. Proje kapsamında "OECD Bilimsel Araştırma Komitesi"nin denetiminde Türkiye ile ilgili hazırlanan rapor, 1967'de yılında yayınlanmıştır.

Devletin imalat sanayi alanındaki önemli bir müdahalesi de montaj sanayi üzerinde olmuştur. Yerli imalat oranının artırılması, parça imalinin ve yan sanayinin geliştirilmesinin teşvik edilmesi gerekliliği vurgulanmış, buna uygun olarak 1963 yılında çıkarılan "Montaj Sanayi Talimatnamesi" 1964 yılından itibaren yürürlüğe konmuştur. Talimatnameye göre Sanayi Bakanlığı'nın uygunluğu alınarak, en az %15 yerli katkı ile üretim yapmak koşulunun uygulanması yerli imalat oranının hızlı bir biçimde yükseltilmesi hususunda etkili olmuştur (Hiç, 1972: 19).

Dönemde toplam imalat sanayi üretimi yıllık ortalama %8,2 dolaylarında artarak, 1967 yılında 40,593 milyon TL'ye ulaşmıştır. İmalat sanayi için hedeflenen %11, 5'lik artış hızının oldukça gerisinde kalan bu rakam içerisinde en yüksek artış hızı ara malları üretiminde olmuştur. BBYKP dönemi için alt sektörler itibari ile belirlenen büyüme hızları hedefi ile büyüme hızı gerçekleşme oranlarına göre sanayi sektöründe % 82'lik gerçekleşme oranına ulaşılmıştır.

### **3.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972 ) Dönemi**

İkinci Beş Yıllık Plan (İBYKP) için, farklı meslek gruplarından çok sayıda uzmanın çalıştığı seksen dört özel ihtisas komisyonu oluşturulmuştur. Özel ihtisas komisyonları tarafından hazırlanan raporlar, ilgili bakanlık ve kuruluşlara gönderilerek önerileri alınmıştır. İBYKP uluslararası tecrübelerden yararlanılarak hazırlanan ilk plan olmuştur (Önder, 1967: 23-24). Planda, ekonomik gelişmeyi sınırlandıran unsurlar üzerinde durulmuş, bu bağlamda tasarrufların yükseltilmesi gereği vurgulanmıştır. Bu yapısal sorunun temeli ise, tasarruf yaratıcı müteşebbisler grubunun yeterli olmayışına bağlanmaktadır (DPT, 1968: 40).

İBYKP hazırlık aşamasında, planda yer alacak projelerin belirlenmesi konusunda, özel kesimin ilgisini çekebilmek için, projelerden beklenen getiriler belirtilmiştir. Bu süreçte gerekli veriler, ilgili Bakanlıklar, Ticaret Odaları, özel bankalar, kamu ve özel kesime ait kuruluşlar ile istişare içerisinde bulunarak derlenmiştir. İBYKP bu anlamda daha ileri bilimsel tekniklerden faydalanılarak hazırlanmıştır (Tinbergen, 1967: 76-77).

İBYKP stratejileri ve hedefleri açısından BBYKP'ndan bazı farklılıklar göstermektedir. Sanayinin ekonominin sürükleyici sektörü olması, sanayide verimliliği artırmak üzere yaygın eğitim çalışmalarına ve yetiştirme programlarına yer verilmesi, üniversitelerin ve diğer araştırma kurumlarının araştırma güçlerini artırması yönünde teşvik edilmesi gibi ilkeler İBYKP'nının önemli yenilikleri olarak ortaya konulabilir (Altıntaş, 1978: 310; Önder, 1967: 29).

1967 yılında kabul edilen 933 sayılı "Kalkınma Planlarının Uygulanması Esaslarına İlişkin Kanun" ile yatırım teşvik sisteminin oluşması ve kurumsallaşması konusunda önemli bir adım atılmıştır (933 Sayılı Kanun, T.C. Resmi Gazete, 11.08.1967, Sayı: 12671). Yatırım indirimi oranı, gümrük vergisi muafiyeti, ihracatta vergi iadesi ve arazi istisnaları gibi teşvikler uygulanmıştır. 933 sayılı yasa, 1927 yılında kabul edilen "Teşvik-i Sanayi Kanunu"ndan kırk yıl sonra, yatırım teşvikleri konusunda kabul edilen bir diğer önemli düzenlemedir (Güvemli, 1981: 456).

933 sayılı yasa planlama yazınında "yetki yasası" yada "teşvik yasası" olarak da bilinmektedir. Hükümete özel kesimi özendirme gerekçesi ile yatırım ve vergi teşvikleri verme konusunda geniş yetkiler tanınmıştır. Bu yasaya dayandırılarak çıkarılan çeşitli KHK ve kararlar bulunmaktadır<sup>2</sup> (Küçük, 1978: 356).

Yürürlükte bulunan 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu hükümlerinden yararlanılarak, 1969 yılında Türk Mühendislik, Müşavirlik ve Müteahhitlik Anonim Şirketi (TÜMAŞ) kurulmuştur. Tümaş'ın yerli ortakları Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı, Azot Sanayii Türk Anonim Şirketi, Türkiye Şeker Fabrikaları ve Şeker Sigorta Anonim Şirketi, %40 oranında paya sahip olan yabancı ortak Danimarka'da kurulu Haldor Topse firması olmuştur (TBMM, B:49, 15.2.1971, O: 3). Kurumun görevleri, her türlü mühendislik hizmetlerinin yerine getirilmesi, imalat sanayi alanında uzmanlığı olan uluslararası kuruluşlarla işbirliği yapılarak bilgi birikiminin artırılması, teknoloji transferinin sağlanması olarak belirlenmiştir (6/11165 Sayılı Kararname, T.C. Resmi Gazete, 17.01.1969, Sayı: 13103). TÜMAŞ'ın kurulması mühendislik ve danışmanlık hizmetlerinin örgütlenmesinde önemli bir gelişmedir (Türel, 1981: 579).

1968 yılında Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde yeniden "Kit Yeniden Düzenleme Kurulu" oluşturulmuştur. Sonradan şube olarak yapılandırılarak faaliyetlerinin sürekliliği sağlanmıştır. Kurul KİT'leri inceleyerek sorunları tespit etmiş ve sorunların çözümüne yönelik öneriler geliştirmiştir (Aksoy, 1994: 19). 1971 yılında Bakanlar Kurulu kararı ile İktisadi Devlet Teşekkülleri Reform Komisyonu kurulmuştur. Komisyon hazırladığı raporda, KİT'lerin yönetimde etkinlik sağlanması için tek bir holding sistemi ile "Devlet Teşebbüsler Birliği" adı altında toplanmasını önermiştir (Kamu İktisadi Teşebbüsleri Reformu Stratejisi, T.C. Resmi Gazete, 11.12.1972, Sayı: 14388).

<sup>2</sup> Kanun, büyük tartışma konusu olmuş, iptali istemi ile Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur.

Dönemde imalat sanayi üretimi artışı yıllık ortalama %10, 4 olarak gerçekleşirken 1967-1972 yılları arasında üretim değeri 40 593 milyon TL'den, 110 844 milyon TL'ye çıkmıştır. tüketim malları ve yatırım malları üretiminde artış gerçekleşmiştir. Ara ve yatırım malı üreten sanayilerin toplam ihracat içindeki payı %6, 8'den % 21, 3'e yükselmiştir (DPT, 1973: 261). İBYKP dönemi için belirlenen büyüme hızları hedefleri ile büyüme hızı gerçekleşme oranlarına göre sanayi sektöründe % 75'lik gerçekleşme oranına ulaşılmıştır.

### 3.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977) Dönemi

ÜBYKP'nının 1995 yılına kadar uzanan 22 yıllık yeni bir perspektif içinde hazırlanması ve bu perspektifte hedeflerin farklı bir yaklaşımla tespiti gerekmiştir (DPT, 1973: 123). İlk defa bu plan ile imalat sanayinde uzun vadeli gelişme hedefi uygulamaya konulmuştur.

ÜBYKP dönemi, bankacılık sisteminin en etkin dönemlerinden birini temsil etmektedir. Bankalarda toplanan fonların öncelikli biçimde özel kesime aktarımı sağlanmıştır. 1963-1977 yılları arasında banka kredilerinin % 90'ı özel kesim, %10'u kamu kesimi tarafından kullanılmıştır (Yenal, 2001: 163). Finansal imkânların artması ve sermayenin yoğunlaşması, 1970'li yılların ortalarında büyük şirketler ve holdinglerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Türkiye'de holdinglerin oluşumu 1963 yılında başlamış, 1970 yılından sonra hızlanmıştır. Sermaye birikiminin artması ve yasaların vergi tasarrufu sağlayacak biçimde düzenlenmesi holdingleşmeyi hızlandıran temel unsurlar olmuştur ( Kazgan, 1985: 2398; Gevgilili, 1989: 73). 1972 yılına kadar kurulan holding sayısı 34 iken, bu sayı 1977 yılında 150'ye yaklaşmıştır (DPT, 1979: 18-19).

23.10.1973 tarihinde bir işçi ve yatırım bankası kurulması amacıyla hazırlanan hükümet teklifi çerçevesinde, TBMM'nin Sanayi Teknoloji ve Ticaret Komisyonu tarafından alınan bir kararla 1975 yılında "Devlet Sanayi ve İşçi Yatırım Bankası" (DESİYAB) kurulmuştur. Banka'nın amacı sanayileşmenin yurtiçine yaygın bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak, , tasarrufları kalkınma plânlarının temel ilkelerine uygun sınıai yatırımlara yöneltmek olarak belirtilmiştir (KHK/13, Resmi Gazete, 27 Kasım 1975, Sayı: 15425)

DESİYAB himayesinde, San'lı kurumlar olarak anılan, Türkiye Elektronik Sanayi, Türkiye Elektro-Mekanik Sanayi, Türk Motor Sanayi, Takım Tezgahları Sanayi ve Ticareti Anonim Şirketleri kurulmuştur. İmalat sanayi alanında faaliyet gösteren bu firmalar DESİYAB tarafından işletilen, kendi alanlarında yeni yatırım projeleri kurmaları beklenen kurumlardır. Bu yeni kuruluşlar dönemde imalat sanayinde kurulu bulunan işletmelerde atıl kapasiteler olmasına rağmen faaliyete geçmiştir (DPT, 1978: 11-12; DPT, 1982: 179). Ancak sermayenin orta ve uzun vadeli kredi gereksinimi için vazgeçilemeyecek bir etmen olan yatırım bankacılığı yeterince geliştirilememiş, DESİYAB etkin bir kredi kurumu durumuna gelememiştir (DPT, 1979: 113).

1970'lerin ikinci yarısı boyunca aktif bir kur politikası izlenememesi sonucu kur ayarlamalarının sürekliliği ve istikrarı sağlanamamış, kur politikası sağlam bir para ve maliye politikası ile desteklenememiştir. Yapılan devalüasyonlara rağmen, yurtiçi fiyatlardaki artış oranı yüksek olduğundan ulusal paranın reel değeri düşmemiştir. Bu durum aşırı değerlenmiş kur politikası uygulamasının devam etmesine yol açmıştır. Yapılan devalüasyonlar gerekli yapısal önlemlerle desteklenmediği için imalat sanayinin uluslararası rekabete açılması, dolayısıyla ihracata yönelmesi sağlanamamıştır (Çiller, 1983: 114). Büyük ölçüde iç pazar gözetilerek kurulan işletmeler ölçek yararının söz konusu olacağı optimal büyüklüklerin altında ve düşük kapasitede çalışmaktadır. Bu durum üretim maliyetlerinin yüksek olmasına yol açmıştır. Verimlilik düzeyi düşük sınıai bir yapı ile ihracatı artırmak mümkün olmadığından sanayinin gereksinim duyduğu döviz üretilememiştir (Eser, 1993: 66; Derviş ve Robinson, 1978: 127).

Enflasyonun 1970'lerin ilk yarısında % 20'lere ulaşması ve 1974 Kıbrıs Harekâtının döviz harcamalarını artırması dış ödemeler dengesini bozmaya başlamıştır. Aynı zamanda dünya ekonomisinin yavaşlaması da ihracat gelirlerinin azalmasına yol açmıştır. Bu noktada çözüm olabilecek uzun dönemli yapısal önlemler üretilememiş, bunun yerine mali bir önlem olarak, "Döviz Çevrilebilir Mevduat" uygulaması başlatılmıştır. Uygulamada faiz oranlarının yüksek tutulması ve kur riskinin kamu kesimi tarafından üstlenilmesi nedeni ile kamu kesimi borç yükü önemli ölçüde artmıştır.

Böylelikle ithal ikamesi modeli "seçici" olarak idare edilmesi gereken bir model iken, "rasgele ithal ikamesine" dönüşmüştür (Pamuk, 2015: 244).

BBYKP dönemi ile birlikte Avrupa'ya çalışmak üzere giden işçiler tarafından Türkiye'ye gönderilen dövizler, 1970'li yılların ortalarına gelindiğinde önemli bir meblağa ulaşmıştır. Bu durum ödemeler dengesi üzerindeki baskının hafiflemesini sağlamış, aynı zamanda hem iç pazarı güçlendirmiş hem de sanayi sermayesinin kullanabileceği döviz miktarının artmasına ve dolayısıyla ithalatın kolaylaşmasına neden olmuştur. Bir takım ithalat kolaylıklarının da uygulandığı böyle bir ortamda, özel sermaye için üretmek yerine ithalat yapmak daha cazip hale gelmiştir. Bu durum 1970'li yıllarda ihracata açılması beklenen Türkiye'de, ihracat artışını engelleyen bir unsur olmuştur (Küçük, 1978: 25; Pamuk, 1984: 64; Pamuk, 2015: 238).

ÜBYKP temel hedefi ekonomik yapıda sanayileşme yönünde değişiklik sağlamak olmuştur. GSMH içinde sanayinin payı 1973 yılındaki % 22,4'lük değerinden %23,7'ye yükselmiştir. İmalat sanayi içinde ara ve yatırım malları üretiminin de arttığı gözlenmiştir. Ara ve yatırım mallarının payında artış olmasına rağmen sanayileşme hedeflerinin gerçekleştiğini söylemek zor olacaktır (Desiyab, 1983: 58). sınai işletmelerin küçük ölçekli, ithalata dayalı ve iç piyasaya dönük yapısının devam ettiği görülmektedir (DPT, 1979: 15). Tüketim malları sanayilerindeki yatırım ve üretim artışının daha fazla olması dengeli kalkınmayı engelleyen bir unsur olmuştur (Küçük, 1978: 364). Ayrıca ÜBYKP'da belirlenen sanayileşme politikasına koşut bir teknoloji politikasının yürütülmesinden sorumlu kuruluşlar arasında yeterli eşgüdüm sağlanamamıştır (DPT, 1979: 51). ÜBYKP dönemi için alt sektörler itibari ile belirlenen büyüme hızları hedefleri ile büyüme hızı gerçekleşme oranlarına göre sanayi sektöründe % 78'lik gerçekleşme oranına ulaşılmıştır.

### **3.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**

BBYKP uygulandığı süreçten 1970'lerin ortalarına kadar etkileyici bir ekonomik büyüme ve sanayileşme oranı yakalanmıştır (Patel, 1992: 772). Ancak uygulanan ithal ikameci strateji kendi içerisinde çelişkili bir tablo ortaya çıkarmıştır. Sanayileşme çabaları sonucu gıda, içki, tütün, dokuma, giyim, plastik ürünler, çimento gibi pek çok sektörde ithal ikamesi gerçekleşmiş, ancak sermaye yoğun ara ve yatırım mallarının üretildiği sektörlerde üretim ve yatırım büyük ölçüde ithalata bağımlı kılınmıştır (Başkaya, 1989: 26).

Faiz oranlarının yapay olarak düşürülmesi ve yerli paranın değerinin altında tutulması gibi para politikaları diğer ithal ikameci politikaların uygulandığı ülkelerde olduğu gibi Türkiye'de de sıklıkla uygulanmış, ödemeler dengesi ve genel fiyatlar düzeyi üzerinde baskı yaratmıştır (Buğra ve Savaşkan, 2015: 70). 1973 yılında yaşanan petrol krizi bu baskının artmasına neden olmuştur. Ekonomideki ve ithalattaki hızlı büyüme nedeniyle cari işlemler açığı sürekli artmıştır. Tüm bu koşullar, Türkiye ekonomisinin 1978 yılında ekonomik krize girmesine neden olmuştur. İthalatın sınırlandırılması üretimin azalmasına sebep olmuş, bu durum yüksek oranlı bir enflasyona yol açmıştır. Hükümet 1978 yılında IMF destekli istikrar programını şiddetlenen krize başka bir çözüm alternatifi olmadığı için hayata geçirmiştir (Buğra ve Savaşkan, 2015: 70).

Dönemin en belirgin özelliği, 1980 öncesi döneme damgasını vuran ithal ikamesine dayalı içe dönük sanayileşme politikalarının yerini dünya ekonomisi ile entegre olmayı hedefleyen dışa dönük politikalara bırakmasıdır. Bir diğer dönüşüm, devletin iktisadi alandaki rolünde gözlenen değişikliktir. 1980 yılı öncesinde devlet, imalat sanayi sektörünün gelişmesinde hem üretici kimliği ile hem de çeşitli müdahale araçları ile önemli bir rol üstlenmiştir. Yeni dönem devletin ilkesel olarak bu müdahale araçlarını daha seçici biçimde kullandığı bir süreç olmuştur (Şenses ve Taymaz, 2003: 2-3)

DESİYAB önderliğinde SAN'lı kuruluşlar tarafından oluşturulan projeler, 1980-1981 yılındaki çalışmalarla daha sağlam ve tutarlı bir görünüm almıştır (Türel, 1981: 604). Ancak 1980 yılı sonrasında yatırımların kamu kesimi aracılığı ile gerçekleştirilmemesi yönündeki politika değişimi, SAN'lı kuruluşlar tarafından planlanan sınai projelerin tasfiye edilmesi yönünde bir eğilim ortaya çıkmıştır (Türel, 1981: 576). İBYKP döneminde kurulan ve çeşitli proje hizmetlerini yürüten TÜMAŞ'ın da, DBYKP ile birlikte aktif bir projede yer almadığı görülmektedir.

Teknoloji politikalarının yönetiminde önemli bir gelişme de, 77 sayılı KHK ile 1983’de “Bilim ve Teknoloji Yüksek Kurulu”nun (BTYK) kurulmasıdır. Kurulun görevleri arasında; uzun vadeli bilim ve teknoloji politikalarının belirlenmesinde hükümete destek olunması, öncelikli sektörlerin belirlenmesi, plan ve programların hazırlanması, yardımcı olacak kamu kuruluşlarının görevlendirilmesi, özel kuruluşlarla işbirliği sağlanması bulunmaktadır (77 Sayılı KHK, T.C. Resmi Gazete, Ekim 1983, Sayı: 18181). Yılda iki kez toplanması öngörülen kurulun ilk toplantısı, altı yıl gecikme ile gerçekleşmiştir. Kurul 1983-2004 yılları arasındaki yirmi yıllık süreçte sadece dokuz kez toplanmıştır. Bu durum teknoloji sorununun devlet politikası düzeyinde gereken ilgiyi görmediğini gözler önüne sermektedir (Sönmez, 2003: 188).

Toplam yatırımlar içerisinde en yüksek payı imalat sanayiinin alacağı vurgulanan DBYKP döneminde, imalat sanayi yatırımlarındaki azalış dikkat çekmektedir. İmalat sanayi yatırımları, ekonominin bunalıma girdiği 1978 yılı itibariyle azalmaya başlamıştır. Bu azalış 1980-1984 arasında reel düzeyde yıllık ortalama % 9,2 oranında gerçekleşmiştir<sup>3</sup> (Boratav ve Türkcan, 1994: 24). DBYKP dönemi için alt sektörler itibari ile belirlenen büyüme hızları hedefleri ile büyüme hızı gerçekleşme oranlarına göre sanayi sektöründe % 24’lük gerçekleşme oranına ulaşılmıştır. Bu oran ile DBYKP, gerçekleşme oranı en düşük plan olmuştur.

### 3.5. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi (1985-1989)

Plan ile dışa açılma sürecinin hızlanması ve sanayi ürünleri açısından uluslararası rekabet gücünün artırılması hedef alınmıştır. Yatırım politikasının, hedeflenen üretim yapısının gerçekleşmesini sağlaması, aynı zamanda iktisadi gelişmeyi hızlandıracak ve özel kesime bu anlamda destek sağlayacak altyapı tesislerinin kurulmasına öncelik tanıyacak biçimde oluşturulacağı öngörülmüştür. Dönem boyunca özel sektör yatırımlarının payının artırılmasının sağlanacağı, verimlilik ve ihracat artışının teşvik edileceği, sınai üretimin payının yükseltilmeye çalışılacağı, ekonomiye müdahalede kurumsal düzenlemelere ağırlık verileceği vurgulanmıştır (DPT, 1984: 1).

24 Ocak kararlarının odak noktasını sanayi ürünlerin ağırlıklı olduğu bir ihracat oluşturmuştur. Programın temel felsefesi ekonomide devlet müdahalesini en aza indirerek piyasa ekonomisine işlerlik kazandırmaktır. Özel sektörün öncülüğünde Türk ekonomisinin uluslararası rekabet ortamına uygun bir yapısal değişikliğe kavuşması için çeşitli müdahalelerde bulunulmuştur. Bu müdahaleler çerçevesinde ihracatın ve iç tasarrufların artmasına, sübvansiyonların kaldırılmasına, kaynak kullanımında etkinliğe ağırlık verilmiş, büyümenin ihracatın öncülük ettiği bir sanayileşme yaklaşımına göre gerçekleştirilmesi tercih edilmiştir. Bu bağlamda kambiyo rejimini ve ithalatı serbestleştiren, yabancı sermayeyi teşvik eden ve ihracatı destekleyen müdahaleler uygulanmaya başlanmıştır (Çelebi, 1991: 62). İhracatı özendirmek amacıyla ihracat kredileri, vergi iade sistemi, çeşitli fonlar ile yapılan parasal özendirmeler, vergi, resim ve harç istisnaları, döviz kuru sistemi gibi pek çok araç kullanılmıştır (DPT, 1990: 11).

1980 yılında yaşanan politika değişikliği teşvik sistemine tümüyle yansımıştır. Bu değişikliğin ilk yansıması, yatırım teşviklerinin sektörel dağılımında olmuştur. İmalat sanayi, planda açık olarak ifade edilmemesine rağmen önceliğini yitirmiştir. Hizmet sektörü, özellikle ulaştırma ve 1982 yılında çıkartılan “Turizm Teşvik Kanunu” ile birlikte turizm sektörleri öne çıkarılmıştır. 1980-89 döneminde verilen yatırım teşvik belgeleri içerisinde imalat sanayiinin payı, % 75’den % 6’ya kadar inmiştir (Şenses ve Taymaz, 2003: 3).

BşBYKP’da yer alan en önemli konulardan biri, KİT’lerin özelleştirilmesidir. Sanayileşmenin özel kesim tarafından serbest piyasa koşulları içerisinde sağlanması öngörülmüştür (Arıcanlı ve Rodrik, 1990: 1343-1344). BşBYKP döneminde özelleştirme sürecinde önemli adımlar atılmıştır. Plan dönemi

<sup>3</sup> Boratav ve Türkcan, DPT’nin özel kesim imalat sanayi yatırım serilerini endeksledikleri çalışmalarında, temel yıl olarak aldıkları 1977 yılına göre, özel kesim imalat sanayi yatırımlarındaki en büyük gerilemenin DBYKP döneminde olduğunu tespit etmişlerdir. Çalışmaya göre bu gerilemenin temel nedeni, kamu kesimi imalat sanayi yatırımlarındaki gerilemedir (Boratav ve Türkcan, 1994: 24-25).

boyunca ekonominin özelleştirme sürecine hazırlanmaya çalışıldığı ve özelleştirme ile ilgili çeşitli yasal düzenlemelerin yapıldığı gözlenmektedir.

İktisadi büyüme 1983-1987 döneminde önemli ölçüde kamu altyapı yatırımları ile sağlanmaya çalışılmıştır. Bu durum bütçe açıkları ve enflasyonun artmasına yol açmıştır. Ayrıca iç ve dış borç ödemeleri için gereken kaynak talebi de faiz oranı ve enflasyonun aşağı çekilememesinde önemli rol oynamıştır (Çiller ve Kaytaç, 1989: 3-4). Enflasyon iş çevreleri için belirsizlik yaratan önemli bir faktördür. Bu dönemde devlet enflasyon ile mücadele konusunda kararlılık sergileyememiş, faiz oranlarında ve vergi sisteminde sıklıkla değişikliğe gitmiştir (Buğra, 2007: 211). Yüksek faiz ve devalüasyon uygulamaları sebebiyle yatırımların maliyetinin artması, ayrıca enflasyon ortamının yol açtığı belirsizlik, sanayi sermayesinin yatırım eğiliminin azalmasına yol açmıştır (Boratav ve Yeldan, 2001: 5-6).

Bu plan döneminde sabit sermaye yatırımlarının % 17,5'i imalat sanayine ayrılmıştır. (DPT, 1989: 6-12 ). Kamu kesimi tarafından imalat sanayi sabit sermaye yatırımlarına ayrılan pay belirgin biçimde azalma göstermiştir. Dönem sonu itibari ile toplam ihracatın % 87,54'ü imalat sanayi ürünlerinden oluşmaktadır. Bu oranın % 53,84'ü tüketim mallarından, % 36,8'i ara mallardan, % 9,47'si yatırım mallarından meydana gelmiştir (DPT, 1989: 19-20). BŞBYKP dönemi için belirlenen büyüme hızları hedefleri ile büyüme hızı gerçekleşme oranlarına göre sanayi sektöründe % 86'lık gerçekleşme oranına ulaşılmıştır.

#### 4. Ampirik Analiz

Model 1963-1989 yılları arasında uygulanan beş kalkınma planı döneminde, imalat sanayi sektörü üzerinde sıklıkla kullanılan müdahale araçlarının etkisini incelemek amacıyla oluşturulmuştur. Yerli ve yabancı literatürde devlet müdahaleciliğinin belirli bir sektör üzerindeki etkinliğini ampirik düzeyde ölçen bir çalışmaya rastlanmamıştır. İmalat sanayi katma değerinin GSYİH içerisindeki oranını etkileyen faktörler olarak imalat sanayi sektöründe uygulanan ihracat vergi iade oranları (VİO), yatırım teşvik belgeleri içerisinde imalat sanayinin payı (YTB), dışa açıklık endeksi (DA) ve kamu sabit sermaye yatırımları içerisinde imalat sanayinin payı (KSSY) kullanılmıştır. Kullanılan veriler Türkiye İstatistik Kurumu, T.C. Kalkınma Bakanlığı, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Dünya Bankası istatistiklerinden temin edilmiştir. Model En Küçük Kareler yöntemiyle tahmin edilmiştir. Tahmin sonuçlarının güvenilir ve etkin olduğundan emin olmak için çeşitli testler uygulanmıştır. Değişen varyans problemi için White testi, otokorelasyon problemi için ise Breusch-Godfrey LM testi kullanılmıştır. Ayrıca modelde yapısal bir değişim olduğu düşünülen tarihler için yapısal kırılma testi (Chow) uygulanmış ve kırılma yıllarını temsil eden kukla değişken eklenerek model yeniden tahmin edilmiştir.

$$MAN_t = \beta_1 + \beta_2 VIO_t + \beta_3 YTB_t + \beta_4 TREND + \beta_5 DA_t + \beta_6 KSSY_t + \varepsilon_t$$

Modelde ele alınan araştırma hipotezleri şu şekildedir:

H1: Üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payı ihracat vergi iade oranlarının yıllık ortalama değerinden etkilenmektedir.

H2: Üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payı verilen yatırım teşvik belgeleri içerisinde imalat sanayinin payından etkilenmektedir.

H3: Üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payı ülkedeki dışa açıklıktan etkilenmektedir.

H4: Üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payı toplam kamu sabit sermaye yatırımları içerisinde imalat sanayinin payından etkilenmektedir.



**Tablo 1: Model için EKK tahmini**

Bağımlı Değişken: MAN				
Değişken	Katsayılar	Std. Hata	t-istatistiği	Olasılık Değeri
Sabit Terim	19.41296	3.124444	6.213251	0.0000*
VIO	0.033606	0.040607	0.827585	0.4177
YTB	-0.024820	0.024323	-1.020412	0.3197
TREND	0.415526	0.052304	7.944370	0.0000*
DA	-0.165268	0.080995	-2.040479	0.0547***
KSSY	-0.145346	0.049793	-2.919005	0.0085*
DUM	-0.819948	1.251230	-0.0655313	0.5197
Özet İstatistikler				
R2	0.895360	White Testi	2.278466	0.1312
Adj. R2	0.863968	Breusch- Godfrey LM Test	1.413709	0.2581
DW	1.157406	Chow Testi	4.656714	0.0073*
F istatistiği	28.52203	F-Olasılık Değeri	0.000*	

Burada sırasıyla (\*), (\*\*), (\*\*\*) , %1, %5 ve %10 istatistiksel anlamlılık düzeyini ifade etmektedir.

Yukarıda verilen tahmin sonuçlarına göre; VIO, YTB katsayıları istatistiksel olarak anlamlı olmayıp, DA ve KSSY katsayıları istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Ayrıca modele deterministik bir trend eklenmiş ve istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Modelin açıklama gücü % 89,31'dir. Modeldeki katsayıların bir bütün olarak anlamlılığı test eden F istatistiğinin olasılık değerine bakıldığında katsayıların birlikte anlamlı olduğu görülmektedir. Yapılan testlerde görüldüğü üzere modelde değişen varyans, otokorelasyon problemi görülmemektedir. 1980 yılı için uygulanan Chow testine bakıldığında anlamlı bir yapısal kırılma bulunduğundan modele bir kukla değişken (DU) eklenmiştir. Ancak kukla değişken istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır. 1980 döneminde Türkiye'de yaşanan yapısal dönüşümün, MAN değişkenini etkilemediği gözükmemektedir.

İhracatta vergi iadesi uygulaması, hem ihracatı artırmak hem de ihracata konu olan mallarda sanayi lehine yapısal bir değişim sağlamak için uygulanan önemli bir müdahale aracıdır (Kazgan, Tunger ve Kirmanoğlu: 1991: 3-28; İncekara, 1995: 56). Türkiye'de planlı dönemin başlangıcından itibaren imalat sanayi sektöründe başvurulan bir yöntem olmuştur. İmalat sanayi ihracatına uygulanan vergi iade oranları arttıkça üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payının artması beklenmektedir. Ancak katsayı istatistiksel olarak anlamlı değildir. Bu sonuç beklentilere uymamaktadır.

Yatırım teşvikleri, ekonomik süreç ve yapının arzulan sonuçlara ulaşması için başvurulan belirli ekonomi politikası önlemleridir. Yatırım oranlarının artırılması ve sanayileşmenin sağlanması konularında ekonomik birimler üzerinde yönlendirme sağlamak amacıyla uygulanan müdahale araçlarıdır (Duran, 1998: 11). Yatırım teşvikleri içerisinde imalat sanayine ayrılan pay arttıkça üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payının artması beklenmektedir. Ancak katsayı istatistiksel olarak anlamlı bulunmamaktadır. Bu sonuç da beklentilere uymamaktadır.

İçsel büyüme teorilerine göre dışa açıklığın artması ile birlikte ülke teknolojik gelişmelere daha çabuk adaptasyon sağlayabilmekte, üretim ve verimliliği artabilmektedir. İçsel büyüme teorileri, ticari açıklığın ve yatırımların yeni teknoloji girişi sağlayacağını, etkinliği ve yeni teknoloji girişlerini arttıracaklarını varsayar. Yerli firmaların rekabet nedeni ile yenilikleri takip etmesi ve maliyetlerini düşüren bir üretim yapısını ortaya çıkarmaları beklenmektedir. Dışa açılma ile birlikte ülkeler arasında gerçekleşecek olan teknoloji transferi sanayi üretimini artıracaktır. (Grossman ve Helpman, 1991; Rivera ve Batiz, 1995; Tybout, 1999: 190). Literatürdeki bu teorik bilgiler doğrultusunda dışa açıklık

arttıkça üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payının artması beklenmektedir. Buna göre dışa açıklık endeksi (DA)'ndeki bir birimlik artış üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içerisindeki payı(MAN)'nda 0.165 birim azalmaya yol açarak beklentilere ters bir sonuç ortaya çıkmıştır.

Bir sektöre yapılan sabit sermaye yatırımları arttıkça, bu sektöre ait üretim düzeyinin net parasal değerini gösteren katma değer artması beklenmektedir. Buna göre kamu sabit sermaye yatırımları içerisinde imalat sanayinin payı (KSSY)'nda bir birimlik artış üretilen toplam imalat sanayi katma değerinin GSYİH içindeki payında 0.145 birimlik azalmaya neden olmaktadır. Sonuç beklentilere uymamaktadır.

#### 4.1. Ampirik Sonuçların Değerlendirilmesi

İmalat sanayinde verilen yatırım teşviklerinin beklenen etkiyi göstermemesinin en önemli sebebi teşviklerin reel değerlerinin aşınması olmuştur (İncekara, 1995: 102; Duran, 1998: 211). Ayrıca özellikle kriz dönemlerinde yaşanan kaynak yetersizliği, verilen yatırım teşviklerinin toplam parasal değerinde azalmaya yol açmıştır (Yavan, 2011: 118). Olması gerekenin aksine teşviklerin az olduğu dönemlerde bürokratik işlemlerin fazlalığı söz konusu olmuştur (Duran, 1998: 208). Parasal ve vergisel teşviklerin GSMH'ya olan oranının süreç içerisinde giderek azalması, ayrıca 1981 yılından itibaren hizmetler sektörünün teşviklerden aldığı payın hızla artması, yatırım teşviklerinin imalat sanayi üzerindeki etkilerini sınırlandırıcı etki yapmıştır (Duran, 1998: 208-212; Yavan, 2011: 144; Şenses ve Taymaz, 2003: 3; Eser, 1993: 84; Güvemli, 1993: 125-138).

Türkiye'de yatırım teşvik sisteminin pek çok kurumsal ve yasal düzenlemeye rağmen istikrarlı bir yapıya kavuşturulamadığı görülmektedir. Bu yöndeki kaygıların artması ile özellikle İBYKP ile birlikte görülen yasal düzenlemeler, teşvik sisteminin kurumsallaştırılma çabalarını barındırsa da mevzuatın yalınlaştırılması mümkün olamamıştır. Hukuksal mevzuatın karmaşası ve teşvik sistemi ile ilgili bürokratik mekanizmanın işleyişindeki zorluk, yatırımcıların uygulamaları algulamalarını zorlaştırmış, teşviklerden beklenen yararın alınmasını engellemiştir. Sistem üzerinde sıklıkla değişiklik yapılması, yatırımcıların uzun vadeli yatırım kararı almasını olumsuz yönde etkilemektedir (Duran, 1998: 208). Popülist kaygıların teşvik sistemini etkilemesi, ayrıca teşviklerin dağıtım sürecine ait işleyiş kurallarının açık olarak belirtilmemesi sistemin etkinliğini azaltmıştır ( Pamuk, 2015: 250). Bir başka önemli etken, özendirici önlemlerin verileceğine ilişkin bilgilerin yeterince duyurulamamış olmasıdır (Yiğit, 1996: 122).

Vergi iadesi uygulaması ile ilgili temel sorunların başında, iade kapsamına alınan mal çeşitliliğinin sınırlı olması ve iade oranlarındaki yetersizlik gelmektedir (Alkın, 1975: 21). Vergi iade uygulaması sektörel olarak değişiklik arz etse de, belirgin bir sektör seçici politikanın olmaması, bu değişkenin olası olumlu etkilerini sınırlandırıcı etki yaratmıştır. Denetim mekanizmasından yoksun bu güçlü destek politikası, yasadışı hayali ihracatın artmasına neden olmuştur. 1984 yılından sonra vergi iade oranlarında indirim gidilmesi ve 1989 yılında uygulamanın sona erdirilmesi ile birlikte hayali ihracat azalmaya başlamıştır (Barlow ve Şenses, 1995: 119).

KSSY değişkeninin MAN üzerinde istatistiksel olarak anlamlı ve negatif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Kamu kesimi sabit sermaye yatırımları, yüksek sermaye gerektiren ve kar beklentisi düşük olan alanlarda yoğunlaşmıştır. Bu anlamda özel sektörün rasyonel bulmadığı alanlarda gerçekleşen imalat sanayi yatırımlarının temel amacı sanayileşmenin itici gücünü oluşturabilmek olmuştur. Devlet bu alanda yaptığı yatırımlar ile sermaye birikimine katkı sağlamayı hedeflemiştir (Boratav, 2007: 155).

Sabit sermaye yatırımları açısından önemli bir gelişme, imalat sanayine ayrılan payın hızlı biçimde azalması olmuştur. 1979 yılında toplam kamu yatırımları içerisinde % 31,8'lik bir paya sahip olan imalat sanayinin 1991 yılındaki payı % 5,1'e gerilemiştir (DPT, 1992: 23; Eser, 1993: 82). Özellikle BşBYKP döneminde sanayiye önceki plan dönemlerinde olduğu gibi önem verilmeyeceği, imalat sanayine yapılan sabit sermaye yatırımlarının azaltılacağı bir hedef niteliğinde belirtilmektedir (DPT, 1984: 8). Bu veriler devletin yatırım eğiliminin imalat sanayinden çekilme yönünde olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Ayrıca yapılan sabit sermaye yatırımları teknoloji düzeyi yüksek yatırım mali

üretimine yöneltilmemiştir. Bu koşulun sağlanması için gerekli olan Ar-Ge harcamaları ve beşeri sermaye politikaları yetersiz kalmıştır. Hizmet sektörüne verilen ağırlığın artması ve yatırım malı üretimine yönelik yatırım olmaması, diğer gelişmekte olan ülkeler ile benzerlik taşımaktadır. Gelişmekte olan ülkelere göre en belirgin fark, şişkin bir hizmet sektörünün varlığı ve sermaye malı üretilmemesi sorunudur. Bu sorun sistemin tıkanmasına neden olmakta, dolayısıyla sanayileşme aşamasına geçiş açısından engel teşkil etmektedir (Amin, 1974: 21-24; Başkaya, 1994: 94).

Kamu sektörü yatırımlarının öngörülen hedeflere ulaşmamasında, yeterli sayıda proje hazırlanamamış olması, yatırım yapacak kuruluşların tecrübe eksikliği ve finansman problemleri etkili olmuştur. Ayrıca yatırım harcamalarını zorlaştıran mevzuatın değiştirilememesi de yatırım artışını olumsuz yönde etkilemiştir (Önder, 1967: 17; DESİYAB, 1983: 36-37). Yeniden yapılanma süreci ile birlikte, kamu yatırımlarında gerçekleşen aşınma özel sektör yatırımlarını da etkilemiş, özel sektör imalat sanayi yatırımlarında zamanla düşüşler gerçekleşmiştir. Bu durum Türkiye’de yapılan yatırımlar ile ilgili en belirgin eğilim olarak göze çarpmaktadır (Şenses, 1993: 534). Yatırımlardaki düşüş, sanayileşme oranı üzerinde olumsuz etki yaratmıştır (Boratav ve Türkcan, 1994: 48; Sönmez, 2003: 179). Bu gelişme Hükümet tarafından izlenen özelleştirme politikasının bir sonucu olarak da değerlendirilebilir. Özelleştirme süreci için sağlam bir hukuki temel sağlanamaması ve özelleştirme bekleyişi içerisinde olunması imalat sanayinde verimlilik düzeyinin düşmesine sebep olmuştur. Bu durum ekonominin tüm sektörleri açısından gelişimin yavaşlamasına yol açmıştır. Yerli teknoloji üretmek ve uzun süreli bir perspektif içinde karşılaştırmalı üstünlük geliştirmek, KİT’ler aracılığı ile izlenebilecek politika seçenekleri arasında yer almamıştır (Sönmez, 2003: 182).

Dış ticaret politikalarını temsilen kullanılan dışa açıklık değişkeni, MAN üzerinde istatistiksel olarak anlamlı ve negatif düzeyde etkilidir. Model çerçevesinde uygulanan politikaların iktisadi anlamda en önemli etkilerinden biri ithalat bağımlılığına yol açmasıdır. İthalat bağımlılığı teknolojik bağımlılığa neden olmuş, teknoloji üretiminde bir atılma izin vermemiştir (Frank, 1966: 28-30; Amin, 1974: 21-24). Sistem kendi içerisinde finansal ve teknolojik bağımlılık yaratarak ilerlemektedir (Dos Santos, 1970: 232-233). Paradoksal olarak sistemin başarısı ihracattan sağlanan dövizle bağlı olduğundan, modelin sebep olduğu çözümsüzlük derinleşmektedir (Başkaya, 1994: 94). 1970’li yıllarda yurtdışından sağlanan işçi dövizleri ile yaşanan sermaye bolluğu ve dışa açılma sürecinde yapılan yasal düzenlemeler, ithalat yapmayı kolaylaştırmıştır. Bu durum ileri teknolojiyi üretmek yerine ithal etme yönünde bir eğilimin ortaya çıkmasına sebep olmuştur (Pamuk, 1984: 64; Pamuk, 2015: 252). İthalat eğilimindeki artış, ihracat artışını sınırlandırarak, modelin içsel çelişkilerine ek olumsuz etkiler yaratmıştır.

İthal ikameci sistemde üretimi sürdürebilmek için teknoloji yerine ithalat için gerekli dövizin sağlanması ilk koşul haline gelmiştir (Keyder, 1993: 211-212). Sahip olunan döviz miktarı sanayileşme hızının belirleyici unsuru olmuştur (Keyder, 1993: 225). Benzer şekilde ihracata dönük sanayileşme stratejisinin de sistemli biçimde uygulandığını söylemek zordur. Model ile yatırımlar rekabet düzeyi yüksek alanlara yönlendirilememiştir (Özbey, 1999: 33; Lall, 2000: 10; Yeldan, 2012: 71-72). Tüketim malları, ihracat içerisinde görece önemini korumuş, bu yapıyı değiştirecek sektör seçici politikalar uygulanamamıştır (Pamuk, 2015: 251-252).

Neoliberal tezler teorik olarak ticari açıklığın büyümeye neden olacağını söylese de, bu önermenin aksini iddia eden çalışmalara da rastlanmaktadır. Bunlardan biri dış rekabete açılmanın, gelişmekte olan ülkelerdeki genç endüstrilerin gelişmesini engellediği tezidir (Weiss, 2014: 160-161). Türkiye’de hem yatırım mallarının ithalini kolaylaştıran düzenlemeler hem de dışa açılma politikaları, korunması gereken genç endüstri niteliğindeki alanları korumasız bırakmıştır (Türel, 1981: 579-580). Benzer şekilde Ha Joon Chang, yaptığı kapsamlı tarihsel analiz ile “ticari açıklık her zaman büyümeye neden olur” önermesine karşı çıkmıştır. Sanayileşmiş ülkelerin başarısının serbest ticarete değil müdahaleci ticarete bağlı olduğunu göstermiştir. Chang bu durumu “merdiveni itme ilkesi” ile açıklamaktadır. Sanayileşmiş ülkeler merdiveni itmeye çalışarak, gelişmekte olan ülkelerin rekabeti ile karşılaşmaktan kaçınmaktadır (Chang, 2004: 211). Türkiye’de dışa açıklığın artmasının sanayileşme oranı üzerinde yarattığı negatif etki, ‘merdiveni itme ilkesi’ ile açıklanabilir.

Modelde devlet müdahaleciliğinin sanayileşme üzerinde etkili olmadığı görünmektedir. UNCTAD tarafından 2003 yılında yayınlanan " Ticaret ve Gelişme Raporu"nda, Türkiye'nin hem hızlı sanayileşen hem de sanayisizleşen ülkelerin özelliklerini taşıdığı vurgulanmıştır. Türkiye, imalat sanayi üretiminin artması, sınai istihdamın artması, doğal kaynak- emek yoğun üretimden orta teknolojlili ürünlere kayması ve ihracatını artırması bakımından hızlı sanayileşen bir ülke görünümü sergilemektedir. Ancak dinamik bir yapısal değişim sürecine giremediğinden bu durumun sürdürülebilirliği açısından belirli riskler taşımaktadır (UNCTAD, 2003: 8).

## SONUÇ

Çalışmada 1963-1989 dönemi boyunca, imalat sanayi üzerinde sıklıkla kullanılan müdahale araçlarının imalat sanayi üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Kamu sabit sermaye yatırımları içerisinde imalat sanayinin payı, ihracata uygulanan vergi iade oranları, yatırım teşvik belgeleri içerisinde imalat sanayinin payı ve dışa açıklık oranının sanayileşme üzerinde olumlu bir etkiye yol açmadıkları gözlenmiştir. Türkiye'de müdahale araçları genel olarak, yapısal dönüşümü sağlayacak reformlar yerine parasal önlemlere dayanmaktadır. Bu önlemler sanayileşmeye dönük sorunların kısa vadede çözülmesini sağlamakta, sanayileşmeyi sağlayacak yapısal dönüşümü gerçekleştirmekten uzak kalmaktadır.

Müdahale araçları kısa vadeli hedeflere dönük parasal tedbirlere yönelmiştir. İmalat sanayinin geliştirilmesine dönük olarak uygulanan parasal tedbirler arasında, yatırım teşvikleri, döviz kuru politikaları, faiz düzenlemeleri, selektif kredi uygulamaları, döviz kıtlığının çözümünde kullanılan döviz tahsisi uygulaması ve çeşitli finansal ürünler bulunmaktadır. Yüksek enflasyon ortamında kullanılan bu müdahale araçlarının reel anlamda etkilerinin zayıf kaldığı görülmüştür. Ayrıca içinde bulunulan siyasi istikrarsızlık ortamında, gerektiği şekilde uzun vadeli uygulanamamaları da reel etkilerinin yetersiz olmasına yol açmıştır. Bu durum yapısal bir dönüşümün sağlanamamasına sebep olmuştur. Türkiye'de sanayi müdahaleciliği selektif bir zemine oturtulamamıştır. Sektörel proje uygulaması yerine, makro dengelerin sağlanması anlayışı temel hedef haline gelmiştir.

Türkiye'de devletin yarattığı aşırı koruma mekanizması ve denetim zafiyeti, müdahaleciliğin zayıf noktalarını oluşturmaktadır. Devletin sanayileşme sürecinde sermayeye karşı üstlendiği koruyucu ve destekleyici kimlik, özel sermaye gruplarının sanayileşme sürecindeki davranışlarını önemli ölçüde etkilemiştir. Sermaye açısından, devletin sunduğu imkânlardan en iyi şekilde yararlanma, dolayısıyla bürokrasi ile iyi ilişkiler kurma çabası ağır basmıştır. Bu çaba rekabetçi ve teknoloji düzeyi yüksek bir üretim yapısı kurma kaygısının üzerine çıkmıştır. Dolayısıyla Türkiye'de devlet müdahalesi ile etkin bir sanayileşme bilinci yaratılamamış, üreticileri uluslararası alanda rekabete zorlayacak bir politika çizgisi takip edilememiştir. Kısa dönemli kar maksimizasyonuna yönelik sınai ve ticari faaliyetler, sanayileşmede sürekliliği sağlayacak rekabet ve verimlilik hedeflerinin önüne geçmiştir. Bu durum Türkiye'de sanayileşmenin uzun vadeli bir perspektif ile ele alınmadığını ortaya koymaktadır.

## KAYNAKÇA

- Adelman, Irma. (1999). **The Role of Government in Economic Development**, Working Paper No. 890
- Akbay, Muvaffak, (1943). "İktisat ilminde Kanunlar ve Müdahalecilik". **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 1, Sayı 3, ss.379-392
- Aksoy, Şinasi, (1994). "Türkiye'de Kamu İktisadi Teşebbüsleri: Genel Bir Bakış". **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 27, Sayı 2
- Altıntaş, Mustafa, (1978). "**Türkiye'de Planlı Kalkınma ve Uygulama Sonuçları**". Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Muğla İşletmecilik Yüksek Okulu Yayını, No: 2.
- Samir Amin, *Accumulation on a World Scale: A Critique of the Theory of Underdevelopment*, Montly Review Press, 1974, 2 vols

- Arıcanlı, T. ve D. Rodrik (1990) "An Overview of Turkey's Experience with Economic Liberalisation and Structural Adjustment", **World Development**, Vol.18, No.10, ss 1343-1350
- Barlow Robin ve Şenses Fikret, The Turkish export boom: Just reward or just lucky? **Journal of Development Economics** Vol. 48 (1995) 111-133
- BAŞKAYA, F. **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, İstanbul: İmge Yayınları, 1994.
- Boratav, Korkut ve Ergun Türkcan, (1994). **Türkiye'de Sanayileşmenin Yeni Boyutları ve Kit'ler**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, Ankara
- Boratav, K., and Yeldan, E., (2001)., "Turkey, 1980-2000: Financial Liberalization, Macroeconomic (In)-Stability, and Patterns of Distribution", <http://yeldane.bilkent.edu.tr/B&YCEPA2002.PDF>
- Buğra, Ayşe. **Devlet ve İşadamları**, Çev. Fikret Adaman, İstanbul: İletişim Yayınları, 5.Baskı, 2007
- Buğra, Ayşe, Osman Savaşkan (2015). **Türkiye'de Yeni Kapitalizm; Siyaset, Din ve İş Dünyası**. (Çev. Bülent Doğan), 2. Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Chang, Haa Joon, (2004). **Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü**, (Çev. T.A.Onmuş), İstanbul, İletişim Yayınları,
- Çelebi Işın, **Dışa Açık Büyüme ve Türkiye**, İstanbul, E Yayınları, 1991
- Çiller, Tansu, (1983). **Dünyada ve Türkiye'de Kur Politikaları ve Sorunları**. İstanbul: İSO Yayınları, No: 3.
- Derviş K., Robinson S., (1978). "The Foreign Exchange Gap, Growth and Industrial Strategy in Turkey: 1973-1983". **World Bank Staff Working Paper**, No. 306.
- DESİYAB, (1983). **Türk Sanayinin Dünü, Bugünü ve Yarını**, Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1963). **1. Beş Yıllık Kalkınma Planı**. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1968). **2. Beş Yıllık Kalkınma Planı**. Ankara.
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1973). **Yeni Strateji ve Kalkınma Planı, Üçüncü Beş Yıl**. Başbakanlık Basımevi.
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1978). **Tümosan, Taksan, Temsan, Testaş ve Gerkonsan Özel İhtisas Komisyonu Raporu**. Ankara: DPT Yayınları
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1979). **4. Beş Yıllık Kalkınma Planı**. Ankara
- Devlet Planlama Teşkilatı, (1982). **"Yatırımların ve İhracatın Teşviki Özel İhtisas Komisyonu Raporu"**. DPT Yayın, No: 1872, Ankara.
- Dos Santos, (1970).T., The Structure Of Dependence, **American Economic Association**, Mayıs, 231-236
- DPT,(1984). Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara
- DPT, (1989). Küçük Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporu
- DPT, (1990), Döviz Kazandırıcı Faaliyetlerin Teşviki Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu
- Duran, M. Sungur, (1998). **Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998)**, Hazine Müsteşarlığı, Araştırma ve İnceleme Dizisi, Ankara.
- Eser, Uğur, (1993). **Türkiye'de Sanayileşme**. Ankara: İmge Kitabevi.
- Frank, Andre Gunder, (1966). The Underdevelopment Of Development, **Montly Review**, XVII (September), 17-31
- Gevgilili, Ali, (1989). **Türkiye'de Kapitalizmin Gelişmesi ve Sosyal Sınıflar**, İstanbul: Bağlam Yayınları.

- Güvemli, O., (1981). Türkiye’de Sanayi Özendirme ve Yönlendirme Politikaları. **İkinci İktisat Kongresi Bildiriler Kitabı**, Cilt 1, İzmir, 445-464.
- Hiç, Mükerrerem, (1972). “Montaj Sanayiinde İstihdam ve Ücretler”. **Sosyal- Siyaset-Konferansları-Dergisi**, , cilt 24 sayı:1, 19-44.
- Kazgan Gülten, (1985). **Büyük Sermaye Gruplarının Türkiye Ekonomisindeki Yeri**, Cumhuriyet **Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yayınları, Cilt:9,
- Kepek, Yakup, (1984). **Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi**. Cumhuriyet **Dönemi Türkiye Ekonomisi Ansiklopedisi**, C. 4, İstanbul: İletişim Yayınları
- KEYDER, Ç. (1993). **Türkiye’de Devlet ve Sınıflar**, İstanbul: İletişim Yayınları
- Küçük, Yalçın, (1978). **Planlama, Kalkınma ve Türkiye**, Tekin Yayınevi, İstanbul
- Waterston, A., (1965). **Development Planning: Lessons of Experience**. Baltimore: MD: Johns Hopkins Press.
- Özbeý Funda Rana,(1999). **Bütünleştirilmiş Sanayileşme Stratejisi Çerçevesinde Türkiye’de Sanayileşmenin Değerlendirilmesi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, No: 1162, Eskişehir
- Pamuk, Şevket, (2015). **Türkiye’nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi**. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları
- Patel, S., J., (1992). “In *Tribute To The Golden Age Of The South's Development*”. **World Development**, vol. 20, issue 5, pages 767-777.
- Sönmez, Atilla, (2003). **Doğu Asya Mucizesi ve Bunalımı: Türkiye İçin Dersler**, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları
- Şenses, F., E., Taymaz (2003). “Unutulan Bir Toplumsal Amaç: Sanayileşme Ne Oluyor? Ne Olmalı?”. **ERC Working Papers in Economics**, 03/01.
- TBMM, 49. Birleşim, 15.2.1971, Oturum 3
- T.C. Resmi Gazete, 24.07.1963, Sayı: 11462
- T.C. Resmi Gazete, 21.3.1964, Sayı: 11662
- T.C. Resmi Gazete, 11.08.1967, Sayı: 12671
- T.C. Resmi Gazete, 17.01.1969, Sayı: 13103
- T.C. Resmi Gazete, 11.12.1972, Sayı: 14388
- Tinbergen, J., (1967). Methodological Background Of The Plan, İlkin S. ve İnanç E. (ed.) **Planning In Turkey** içinde, Ankara: Odtü Yayınları, 71-77.
- Weiss, Oliver, Economic Surplus And Capitalist Diversity, **Capital & Class** 2014, Vol. 38(1) 157–170
- Yenal, Oktay, (2001). **Cumhuriyet’in İktisat Tarihi**. İstanbul: Creative Yayıncılık.
- Yiğit Mehmet, **İhracat ve İhracat Özendirmelerinin Ekonomik Analizi**, Kütahya Üniversite Kitabevi, 1996