



ISSN 1306-0767

**MEVZUAT DERGİSİ**

**YIL: 14**

**SAYI: 159**

**MART 2011**



**DEVLET YARDIMLARI, SEKTÖREL YOĞUNLAŞMA VE REKABET**

Yrd. Doç. Berna Balcı İZGİ



ISSN 1306-0767

MEVZUAT DERGİSİ

YIL: 14

SAYI: 159

MART 2011

[önceki](#)[yazdır](#)[Yrd. Doç. Berna Balcı İZGİ](#)

## DEVLET YARDIMLARI, SEKTÖREL YOĞUNLAŞMA VE REKABET

### Özet

Ekonomik serbestleşme ile birlikte 1980 sonrasında sayıları artan ekonomik krizler, değişen ekonomik koşullara uyum sağlayabilme konusunda devlet yardımlarına sektörel ve bölgesel olarak ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir. Sektörel yoğunlaşma verilerine bakıldığında Türkiye’de ticaretin serbestleşmesinin sanayinin rekabetçi yapısını güçlendirmekten uzak olduğu görülmektedir. Firmalar piyasa gücünü ellerinde tutabilmek için yoğunlaşmaktadırlar. Bu yoğunlaşma da sonuçta oligopolistik yapılanmaların oluşumuna neden olmaktadır. Bu nedenle devlet yardımlarının kontrollü bir şekilde ve doğru sektörler verilmesi önem taşıyan bir konudur. Çok uluslu şirketlerin giderek devletlerden bile daha güçlü konuma geçtiği günümüzde ülkelerin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları sektör ve şirketleri desteklemelerinin önemi giderek artmaktadır. Türkiye imalat sanayi sektörel olarak bakıldığında, bu sektörde oligopolleşmenin arttığı ve serbestleşmenin rekabet piyasası koşullarının oluşumunu sağlayamadığı görülmektedir. Buna bağlı olarak, etkin ve başarılı bir devlet yardımı politikasının, sektörel verilerin dikkate alındığı, daha planlı ve standardize olmuş bir perspektifle uygulanması gerekmektedir.

Bu çalışmada, bu kapsamda özellikle devlet yardımlarının sektörel yoğunlaşma ile olan ilişkisine dikkat çekilecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Devlet yardımı, imalat sanayi, yoğunlaşma, sektörler, rekabet.

\* 11. Ulusal Sosyal Bilimler Kongresi’nde (9-11 Aralık 2009) “Türkiye’de Sanayileşme” başlıklı oturumda sunulan bildirinin geliştirilmiş halidir.

### Abstract

#### GOVERNMENT SUBSIDIES, SECTORAL CONCENTRATION AND COMPETITION:

The last economic crises has showed that there is need for sectoral and regional subsidies in order to resist economic chrisers. When we look at the concentration ratios of the sectors, it seems that liberalization of trade does not provide competitive industries. Firms concentrating on industries in order to have market power. This concentration inturn causes oligopolistic structurization in industries. Fort his reason it is important that government subsidies to be given truely and with sufficient control. Multinational companies are getting into a more powerfull position than states, so its getting more important for countries to subsidize the sectors and firms which have comperative advantage. In Turkey, monopolisation is increasing in generally in Turkish manufacturing sectors and liberalization didn’t provide competitive market conditions

truely. An efficient and successfull subsidy policy should be handled with a plan and standardized way by using sectoral data. This paper aims to analize sectoral concentration and government subsidies mutually.

**Key Words:** State aid, manufacturing sector, Industrial concentration, competition.

## 1. Giriş

Ekonomik ve sosyal problemlerin çözümü amacıyla uygulanan kamusal müdahale araçlarından olan devlet yardımları, özellikle sosyal devlet anlayışının gelişmesi ile çok önemli bir konuma gelmiştir. Gelişmiş ülke örnekleri incelendiğinde; kalkınmada ve sanayileşmede devlet yardımlarının kullanıldığı görülmektedir. Ancak günümüzde devlet kurumu da küreselleşmenin etkisi ile bir değişim içerisinde. Bu nedenle, devlet yardımlarının ve politikalarının sektörel anlamda daha detaylı incelenmesi gerekmektedir. Türkiye’de geçmişten günümüze devlet yardımı politikaları incelendiğinde; geçmişte nakit bazlı devlet yardımlarının nisbi olarak ağırlığı daha fazla iken, zaman içinde kredi bazlı yardımlara daha fazla ağırlık verildiği görülmektedir. Ayrıca 1980 sonrasında ihracata yönelik teşvikler artmış, ancak, sektörlerle yönelik analizlere gereken önem uzun süre verilmemiştir. AB ülkelerine bakıldığında, zaman içinde yatay yardımların arttığı ve ihtiyaç olan sektörlerle yönelik uygulamaların olduğu görülmektedir. Türkiye’de de devlet yardımlarının sektörlerin ihtiyaçlarına göre düzenlenmesinin önemi giderek artmaktadır.

## 2. SEKTÖREL YOĞUNLAŞMA

Yoğunlaşma, belli bir ekonomik bütünü kontrol eden veya ona sahip olan birimlerin sayısını ve büyüklük dağılımını ifade eder. Yüksek oranda yoğunlaşmış bir sektörde işletmenin pazara hakim olmak için çabalamaları, kaynakların yanlış dağılımlarıyla sonuçlanarak tüketicilerin zarar görmesine ve rekabetin olmadığı bir fiyat sistemine neden olabilmektedir (Davies, 1991:18). Bir başka tanımda, “Endüstriyel Yoğunlaşma”, belli sayıda firmanın, belli bir ürünün üretildiği bir piyasada, o ürünün toplam üretimini kontrol edecek büyüklüğe ulaşmasıdır (Özağ, 2002). Sanayide yoğunlaşmayı ölçerken; satışlar veya çıktı, katma değer, istihdam ve sabit varlıklar gibi değişkenler kullanılmaktadır. En yaygın kullanılan değişken ise çıktıdır. Yoğunlaşmanın ölçülmesinde birçok endeks olmasına karşın, hesaplama kolaylığı nedeniyle yaygın olarak yoğunlaşma oranları kullanılmaktadır. Yoğunlaşma oranı, sektörün toplam çıktısı içinde en yüksek paya sahip firmanın paylarının toplamıdır. Yoğunlaşma kavramı, bir piyasada var olan yapının ne ölçüde rekabete açık olduğunun göstergesidir. Genel olarak piyasadaki firma sayısının fazla olmasının rekabet şartlarının oluştuğunu garantilemesi mümkün değildir (Zeybek, A, 2005: 4). Ayrıca yoğunlaşmanın yüksek olduğu sektörlerde kaynakların optimal dağılımı sağlanamadığından refah kayıpları meydana gelmektedir (Atiyas, 2000:12).

Tekelci rekabet ve oligopol piyasalar; ürün farklılaştırması, giriş engelleri ve yoğunlaşma gibi özellikleri ile rekabetçi piyasalardan ayrılırlar. Bu unsurların yanısıra büyük ölçekli girişim veya çok fabrikalı işlemler, firmalar arası birleşmeler ve başlangıç sermaye gereğinin yüksekliği gibi faktörler rekabeti önleyerek piyasada  $m$  sayıda, tekel benzeri güce sahip büyük firmalar yaratır. Yoğunlaşma, bu tekelleşme gücünün (fiyat saptama ve rekabeti önleme gücünün) bir ölçüsü olarak ortaya çıkar. Tekelleşme etkisi yoğunlaşma artışı ile birlikte daha çok kendini gösterir. Sanayi organizasyonu alanında yoğunlaşma en önemli piyasa yapısı unsurlarından biri olarak kabul edilmektedir. Piyasa yapısı, piyasada var olan veya yeni girecek olan alıcı ve satıcıların sayısı ve birbirleri ile görece ilişkilerini yansıtan bir kavramdır. Diğer yapısal unsurlar, maliyetler, ürün farklılaştırması ve sanayiye giriş engelleri olarak sıralanabilir. Yapısal unsurlardan satış

yoğunlaşması piyasadaki satıcıların sayı ve büyüklük dağılımları; alıcı yoğunlaşması, alıcıların sayı ve büyüklüklerini ifade eder. Tam rekabet piyasasında alıcı ve satıcı yoğunlaşması ya yok veya çok düşük düzeydedir. Tekelde ise çok yüksek satıcı yoğunlaşması ve çok yüksek giriş engeli vardır. Tekelde, tam rekabet piyasasındaki firmanın tersine, tek firma ayakta kalmak için teknik olarak atılımcı ve maliyette etkin olmak zorunda olmadığı için daha az başarılı olması olasıdır. Fiyat ve üretim kararları, kaynakların yanlış dağılımına yol açabilir.

## 2.1. Yoğunlaşmayı Belirleyen Faktörler

Yoğunlaşmayı belirleyen faktörlerin neler olduğu ile ilgili bir teorik bilgi yoktur. Bu faktörlerin niteliği ve ağırlığı her ülkede, aynı ülkede ve aynı sektörler arasında farklı olabileceği gibi aynı sektör içinde de değişimler gösterebilmektedir. Bu değişkenliğe rağmen literatürde yoğunlaşmaya neden olduğu düşünülen temel faktörler şöyledir :( Tekeli)

1. Ölçek ekonomileri ve pazarın büyüklüğü
2. Teknolojik gelişme
3. Giriş engelleri
4. Reklam
5. Birleşme
6. Kamu politikaları

## 2.2. Bazı Yoğunlaşma Endeksleri

Yoğunlaşma endeksleri yoğunlaşma düzeyini nicel olarak belirleyen endekslerdir. Kullanılan başlıca ölçütler arasında, Yoğunlaşma Oranı (CR i; i= Büyüklük bakımından incelenecek firma sayısı ), Herfindahl Endeksi, Entropy Endeksi, Linda Endeksi, HK Endeksi, Net Karlılık Endeksi, Lerner Endeksi, Lorenz Eğrisi ve Gini Katsayısı, Nispi Ortalama Sapma, Nos Kesim Noktası, Pietro Oranı, Özetleme Oranı gibi çeşitli hesaplama yöntemleri bulunmaktadır( Özağ, 2002:68). Burada birkaçından bahsedilecektir.

### a) Yoğunlaşma Oranı ( Crm )

Satış hâsılatına göre, o iktisadi faaliyet sınıfı içindeki N sayıdaki işyeri içinde, faaliyet sınıfı içindeki payı en büyük 'm' sayıda işyerinin oranıdır. Bu yoğunlaşma ölçütleri arasında en eski ve özellikle ampirik çalışmalarda en yaygın kullanılan M firma yoğunlaşma oranıdır.

$$CR_m = \frac{1}{X} \sum_{i=1}^m X_i = \frac{\sum_{i=1}^m P_i}{\sum_{i=1}^n P_i}$$

Burada,

$X_i$  = i. firması için X değişkeninin değeri

$P_i = \frac{X_i}{X}$  i. firmasının toplam içindeki oranı veya i. firmasının payı

$X = \sum_{i=1}^n X_i$  Tüm sanayi için X değişkenlerinin toplamı

n = Sanayideki firma sayısı

CRm = En büyük M firmasının toplam piyasa payı içindeki payıdır.

M değeri geleneksel olarak dört, sekiz veya yirmi olarak alınır.

### b) Herfindahl Endeksi

H endeksi firma piyasa paylarının karelerinin toplamından oluşur.

$$H = \frac{\sum_{i=1}^n P_i}{2}$$

Bu endeks hem tüm dağılımı hesaba kattığı için hem de firma sayısındaki azlık ve firma büyüklükleri arasındaki değişikliklere hassas olduğu için iyi bir ölçüttür. H endeksi sanayide tek bir firma varsa en yüksek değeri olan bire ulaşır. Eğer firmalar eşit büyüklükte ise en küçük

$\frac{1}{n}$

değeri olan  $\frac{1}{n}$  ' e düşer. Firma büyüklükleri arasındaki eşitsizlik arttıkça H değeri yükselir n sayısı arttıkça H değeri azalır.

### 3. DEVLET YARDIMLARI

Herhangi bir etkinlik sorununun yaşandığı bir üretim dalında, devlet alternatif olarak, o malı doğrudan üretim tahsis edebilir. Malın üretimini devlet üstlenip, tahsisatı piyasa yoluyla yapabilir. Malı özel sektör üretebilir; fakat üretim miktarını, maliyet yapısını ve malın tüketicilere nasıl dağıtılacağını devlet dikte edebilir. Malın üretimi özel sektörce yapılır, tahsisatı da piyasa aracılığı ile yapılır ve devlet hem üretimi hem tahsisatı vergi ve sübvansiyon yolu ile etkilemeye çalışabilir. Bu alternatiflerden ilk ikisi özel sektör ağırlıklı piyasa ekonomisinden sapmak anlamına gelir; ama diğerleri özel mülkiyete dayalı bir piyasa ekonomisinin özüne çok aykırı olmayabilir (Atiyas,2000:42).

Devlet yardımları, kamu kaynaklarının, ülkenin gelişmesi bakımından daha yararlı olarak görülen sektörler yönlenmesidir. (Leblebici, 2002:3). Bir başka tanımda devlet yardımları, hükümetler tarafından özel sektörü belirli amaçlar doğrultusunda yönlendirmek için kullanılmaktadır. Örneğin özel sektörün enerji tüketimini cesaretlendirmek için enerji vergilerinden yararlanarak veya yatırıma ilişkin vergilerde indirim giderek yatırımlar artırılabilir (Stiglitz,1993:184). Devlet yardımları haksız rekabet yaratan bir kamu politikası aracı olarak görülmelerine karşın, sağladıkları sosyal amaçlar ve dışsal faydalar nedeniyle tercih edilmektedir. Serbest piyasa sisteminin geçerli olduğu ülkelerde devletin ekonomiye müdahalesi genellikle yardım ve caydırma politikalarıyla olmaktadır. Devlet yardımları kavramının temel özelliklerini altı başlık halinde sıralamak mümkündür. Bunlar (Duran, 2003: 6–7):

- Devlet yardımları, devlet tarafından verilir.
- Genellikle özel kesime verilmekle birlikte kamu teşebbüslerine de verilebilir.
- Yardımların devlete bir maliyeti vardır. Bu maliyet, nakdi teşviklerde ucuz kredi ve hibeler yoluyla yapılan transferler nedeniyle kamu fonlarının azalmasından kaynaklanacağı gibi, vergisel teşviklerde tahakkuk etmiş veya gelecekte tahakkuk edecek bir devlet gelirinin bağışlanmasından kaynaklanan gelir azalması şeklinde de olabilir.
- Devlet açısından gelir kaybı veya fon azalmasına neden olurken, firmalar açısından bir “yararı” ifade eder.
- Yatırımın mahiyetini, bölgesini, sektörünü, büyüklüğünü ve zamanlamasını etkilemek amacıyla dönük olarak kullanılır.
- Dolaylı, dolaysız, açık, gizli olabilir.

Kamu harcamaları politikası içinde devlet yardımlarının payı ve rolü oldukça büyük olduğundan, bu politika aracının neden ve nasıl kullanıldığına belirlenmesi önem kazanmaktadır. Günümüzde ekonomik sistemlerin durumu, doğal kaynaklar, finansman yapısı, eğitim durumu ve demografik yapı gibi ülke içi faktörlerin yanında yaygınlaşan küreselleşme ve bölgesel entegrasyonlar nedeni ile dışarıdan temin edilen hammadde, yarı mamul, mamul ve enerji fiyatlarında uluslararası piyasalarda meydana gelen dalgalanmalar gibi birçok değişkene bağlı

olarak belirlenmektedir. Bu nedenle, ekonominin çok sık değişen yapısının takibi ve ülke ekonomisinin dengeli büyümesinin sağlanabilmesi için kısa dönemlerde değişebilen, esnek, bir yardım sistemine ihtiyaç vardır. Özellikle üretim kapasitesini ve ihracata ilişkin pazar kapasitesi ve payını arttırmaya yönelik olarak uygulanan yardımların, diğer kamu harcamalarından daha etkin kullanılabildiği ve ekonomiye doğrudan enjekte edildiği dikkate alındığında etkili bir yönlendirme aracı olduğu ortadadır (Serdengeçti, 2001: 93–94).

### **3.1. Devlet Yardımlarının Sınıflandırılması**

AB açısından konuya bakıldığında, devlet yardımlarının veriliş amaçları, geniş ölçüde, devlet yardımlarının kontrolü çerçevesinde bir sınıflandırma aracı olmaktadır (Özkarabüber,2003). AB ülkelerinin devlet yardımları, genel (yatay) amaçlara ilişkin olanlar, spesifik sektörlerle ilişkin olanlar ve bölgesel nitelikte olanlar şeklinde üç ana kategori altında değerlendirilmektedir (DPT,1995: 24). Veriliş usullerine göre devlet yardımları,nakit ve nakit olmayan devlet yardımları olarak ikiye ayrılabilir (Özkarabüber,2003)

#### **3.1.1.Nakit Devlet Yardımları**

Nakit devlet yardımları, bütçeden veya devlet tarafından yönetilen bir fondan sağlanan ve belirli bir teşebbüse, sektöre veya bölgeye verilen parasal yardımlardır. Bu tip yardımların başlıca çeşitleri hibeler, primler, işletme öz sermayelerine katkılar, piyasa fiyatının üzerindeki destekleme alımlarıdır. Bu tip yardımların özelliği, yardım unsurunun, verilen yardımın kapital değerine eşit olmasıdır (İKV 1994, 22).

#### **3.1.2.Nakit Olmayan Devlet Yardımları**

Nakit olmayan devlet yardımları, finansal yönden teşebbüslere avantajlar sağlayan ve genellikle maliyet unsurlarını azaltan veya ortadan kaldıran birtakım 'imtiyazlardır'. Burada devlet bütçesinden bir transfer yapılmamakta, ancak devlet bütçesine gelecek birtakım gelirlerden vazgeçilmektedir. Bütün bu durumlarda, yardımın yapıldığı ilk anda devletin kasasından nakit para çıkışı olmayıp, daha sonraki dönemlerde devletin gelirlerinde eksilmeler veya bütçeden harcamalar söz konusu olmaktadır. Mali yardımlar, günümüzde ileri kapitalist ülke hükümetlerinin krizden çıkışta uyguladıkları stratejilerin arasında yer almaktadır. İngiltere'de krizin ardından A.Darling 20 milyar poundluk bir yardım paketi açıklamıştır. KDV oranlarında %2-5'lik bir indirim ve okul, hastane, yol yapımı ve sosyal konut alanında 3 milyar poundluk yeni kamusal yatırım harcamasının planlandığı ilan edilmiştir. ABD (Obama) 500-400 milyar ABD doları, Çin 586 milyar ABD doları, AB 200 milyar ABD doları tutarında detayları açıklanmayan mali teşvik planları açıklamışlardır (Durmuş,2009:100).

İnceci (1993:11)'ye göre devlet yardımlarının başlıcaları bedelsiz veya normal piyasa koşullarına oranla daha ucuza sağlanan mal veya hizmetler, vergi ertelemesi, vergi muafiyeti, vergi indirimi, sosyal sigorta primlerinde indirim, düşük faizli krediler, kredi kefaletleridir. Vergi ile ilgili olarak uygulanan devlet yardımları, teşebbüsün faaliyetleri sırasında veya sonucunda ödemesi gereken vergilerden kısmen veya tamamen muaf tutulması şeklinde olmaktadır. Bunun sonucunda bu çeşit bir devlet yardımı alan teşebbüsler, diğerlerine oranla avantajlı duruma geçmektedirler. Bir teşebbüsün normal koşullarda piyasadan temin edemeyeceği bir krediyi devletin garantörlüğü altında alabilmesi ise kredi kefaletine örnektir. Böyle alınan bir kredi geri ödenemez ise devlet kaynaklarından ödeneceği için kredinin riskini devlet üstlenmektedir. Düşük faizli krediler ise piyasa koşullarından daha iyi oran ve vadeler ile teşebbüslerin finansal borçlanmalarına olanak sağlar. Bu tip yardımlardaki yardım unsuru, devlet kaynaklarından transfer edilen sermayeden sağlanan faiz tasarrufudur (İKV, 1994: 24).

**Tablo 1: Türkiye'de Uygulanan Devlet Yardımları**

| <b>Teşvik Türü</b>   | <b>Uygulama Şekli</b>  |
|--|--|
| 1 Yatırım İndirimi   | Yüzde 10,20,100 ve 200 olarak bölgesel ve sektörel olarak 4 farklı oranda uygulanmaktadır.   |
| 2 Gümrük Muafiyeti   | Yüzde 100 oranında genel olarak uygulanmaktadır.   |
| 3 KDV Desteği  | Yerli ve ithal makine ve teçhizat için genel olarak uygulanmaktadır.                         |
| 4 Vergi, Resim ve Harç İstisnası   | İhracat taahhüdüne bağlı olarak uygulanmaktadır.   |
| 5 Uygun Koşullu Kredi  | KOBİ, bölgesel amaç ve bazı sektörler için sembolik düzeylerde kısmi uygulanmaktadır.        |
| 6 Hibe   | 1991 yılından beri uygulanmamaktadır.  |
| 7 Arsa Tahsisi   | Kakınmada öncelikli yörelerde imkanlar çerçevesinde tahsis edilmektedir.                     |
| 8 Enerji Desteği   | Acil destek ve OHAL illerinde kısmi uygulanmaktadır.   |
| 9 Çalışanların Sosyal Güvenlik Katkılarında İndirim                            | Kakınmada öncelikli yörelerde kısmen uygulanırken, OHAL illerinin tamamında uygulanmaktadır. |
| 10 Bazı Harcamaların Vergiden Düşülmesi  | Vergi sisteminde otomatik olarak uygulanmıştır.  |
| 11 Zararın İleriye Aktarılması, Yeniden Değerleme ve Hızlandırılmış Amortisman | Vergi mevzuatında otomatik olarak uygulanmıştır.   |

Kaynak: Duran, 2002:7

Sağlanan devlet yardımlarının kullanılan finansman araçlarına göre dağılımı incelendiğinde başlıca finansman şekillerinin kredi ve vergi muafiyeti olduğu söylenebilir. 1990'lı yılların başında uygulanmaya konulan kredi programlarının giderek toplam içinde payının arttığı, nakit (hibe) yoluyla sağlanan desteklerin ise oransal olarak azaldığı görülmektedir. Türkiye'de uygulanan teşvikleri çeşitli açılardan sınıflandırmak mümkündür. Ancak özellikle 1980 sonrası ülkemizde kalkınma stratejisi olarak benimsenmiş olan ihracatın artırılması yoluyla kalkınma stratejisi bağlamında geliştirilen Yatırımlara Yönelik Devlet Yardımları ile İhracata Yönelik Devlet Yardımlarıdır. Yatırımları Teşvik Fonu Esasları Hakkında Karar" (24810 Sayı ve 09.07.2002 Tarihli Resmi Gazete) ve "Yatırımlarda Devlet Yardımlarının Uygulanmasına İlişkin Tebliğ" (24831 Sayı ve 30.07.2002 Tarihli Resmi Gazete) hükümlerine göre düzenlenmektedir. Bu kapsamda yer alan başlıca destek unsurları;

- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası
- Yatırım İndirimi
- Katma Değer Vergisi İstisnası
- Vergi Resim ve Harç İstisnası
- Fon Kaynaklı Krediler
- Arsa ve Arazilerin Bedelsiz Tahsili
- KOBİ'lerin Desteklenmesi

Teşvik belgesiz yatırımlar ise, vergi, resim ve harç istisnası ile bina inşaat harcı istisnası yoluyla desteklenmektedir.

### **3.2. Devlet Yardımları Politikasının Gelişimi**



Cumhuriyet'in kurulmasından itibaren sanayi politikalarının uygulanmasında başta yatırım teşvikleri olmak üzere çeşitli alanlardaki devlet yardımı politikaları ön plana çıkmıştır (Şenses ve Taymaz,2003:3).Türkiye'de en yaygın teşvik türlerinden biri olan yatırım teşvik belgeleri 5 grupta incelenebilir. Ana sektörler tarım, madencilik, imalat, enerji ve hizmetlerden oluşmaktadır. Türkiye'de yatırımları teşvik tedbirlerinin geçmişi 1913 yılına kadar dayanmaktadır. Teşvik uygulamaları 1913'den günümüze kadar zaman içinde farklı araçlar ve farklı sistemlerle uygulanmıştır (Duran, 1998:2). Türk Teşvik sisteminin geçirdiği evreleri ana hatlarıyla beş aşamada incelemek mümkündür (Duran, 2002:6);

- **Birinci Aşama:** Cumhuriyetin kurulduğu ilk yıllarda, sanayileşme ve kalkınma çabaları çerçevesinde, öncelikli olarak özel kesimde sermaye birikimi oluşturma amacına dönük,
- **İkinci Aşama:** 1930'lu yıllarda temel sanayi kuruluşları kamu tarafından kurulurken, özel kesimin gelişip büyümesi için karlı yatırım ve ticari alanların yaratılması amacına dönük,
- **Üçüncü Aşama:** 1950'li yıllarda liberal ekonomi politikaları çerçevesinde hem yerli girişimlerin desteklenmesi hem de yabancı sermaye çekmek amacına dönük,
- **Dördüncü Aşama:** Planlı dönemde ithal ikamesine dayalı sanayileşme hedeflerinin gerçekleşmesi amacına dönük,
- **Beşinci Aşama:** 1980 sonrası dönemde özel kesimin ekonomide öncü rolünü üstlenerek teknoloji transferi, ilave kapasite oluşturma ve rekabet gücü kazanma amaçlarına dönük uygulanmıştır.

Özellikle planlı dönemle birlikte belirlenen stratejiler doğrultusunda özel kesimin yönlendirilmesi için yardımların önemi artmıştır. 1980 sonrası özel sektör öncülüğünde ihracata dayalı bir kalkınma modelinin oluşturulmasında teşvik politikalarının rolü ve önemi büyük olmuştur. Örneğin 1986 yılından itibaren yatırım teşvik tedbirlerine nakdi desteklerin girmesi ve verilen yardımların yatırım kararlarını etkileyecek büyüklükte olması ile, bazı sektörlerde yatırımlar önemli ölçüde artmıştır. Yatırım maliyetinin %60'ına varan hibe yardımları (kaynak kullanımı destekleme primi), bazı imalat sanayi dalları ile turizm, ulaştırma, eğitim ve sağlık gibi özel önem taşıyan sektörlerle yönelik yatırımlarda ciddi artışlar yaratmıştır. 80'li yılların başında önce ihracata cazip yardımlar getirilmiş ve girişimcilerin ihracata yönlendirilmesi sağlanmıştır. 1985 sonrası dönemde ise yardımlar yatırımlara kaydırılmıştır (Duran, 1998:2).

Devlet yardımı politikaları açısından 1980'lerin sonlarından itibaren üç önemli değişiklik söz konusu olmuştur. Birinci olarak, devlet bütçesindeki sorunların etkisiyle, doğrudan parasal yardımlar kaldırılmış ve yatırım indirimi, gümrük muafiyeti, KDV ertelemesi gibi vergisel yardımlar yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. İkinci olarak, genel destek düzeyinde bir düşme olmuş, üçüncü olarak, 1990 sonrasında Dünya Ticaret Örgütü'nün ve Avrupa Birliği ile Gümrük Birliği'ni oluşturan Ortaklık Konseyi Kararı'nın rekabet ve teşviklere ilişkin unsurlarına paralel şekilde, belirli bir sektörel önceliği olmayan yatay yardımlar uygulamaya konmuştur (Şenses, 2003). Kamu maliyesinde görülen kamu kaynak sıkıntısı sonucunda devletin bütçesinden yatırımların teşvik edilmesi maksadıyla ayırmış olduğu kaynaklar yetersiz kalmıştır. Bu sebeple 1981 yılından itibaren uygulanmakta olan kaynak kullanımı destekleme primi uygulaması kaldırılarak yerine fon kaynaklı kredi adı verilen düşük faizli kredi sistemine geçilmiştir (Yardımcı,2005:24).Bu dönemde bazı kurumsal ve yapısal düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Örneğin, kurumsal açıdan; yardım uygulamalarından sorumlu çeşitli birimler DPT Teşvik ve Uygulama Dairesi adıyla yeniden bir arada toplanmıştır. Daha sonra 1993 yılında Teşvik ve Uygulama Dairesi, Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'na devredilmiştir. Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın 1994 yılında ikiye ayrılmasıyla, yatırım teşviklerinden Hazine Müsteşarlığı'na bağlı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü sorumlu



hale gelirken, ihracat teşvikleri Dış Ticaret Müsteşarlığı'nın görev alanına girmiştir (Yeşilay, 2005)

Devlet yardımları konusunda son dönemde istatistiki bölge verileri sınıflandırması esas alınarak dört bölgeye göre yapılan bir ayrıma gidilmiştir. Bu durum gerçekleştirilirken de koşulların, küçük ölçekli müteşebbisler açısından zorlaştığı söylenebilir. Bölgeler; Kırklareli, Edirne, Tekirdağ, İstanbul, Kocaeli, Sakarya, Bilecik, Düzce, Bolu, Eskişehir, Ankara, Yalova, Bursa, İzmir illerinden oluşan 1. Bölge; Konya, Antalya, Mersin, Adana, Kayseri, Kahramanmaraş, Isparta, Burdur, Afyon, Uşak, Kütahya, Denizli, Aydın, Muğla, Manisa, Balıkesir, Çanakkale illerinden 2. Bölge; Zonguldak, Bartın, Kastamonu, Sinop, Samsun, Ordu, Giresun, Trabzon, Rize, Artvin, Gümüşhane, Tokat, Amasya, Çorum, Çankırı, Karabük, Kırıkkale, Yozgat, Sivas, Malatya, Nevşehir, Kırşehir, Aksaray, Niğde, Karaman, Osmaniye, Hatay, Gaziantep illerinden oluşan 3. Bölge ve Ardahan, Kars, Iğdır, Ağrı, Van, Hakkari, Şırnak, Siirt, Bitlis, Muş, Erzurum, Bayburt, Bingöl, Batman, Mardin, Diyarbakır, Tunceli, Erzincan, Elazığ, Adıyaman, Şanlıurfa, Kilis illerinden oluşan 4. Bölgedir.

**Tablo 1: “Yeni” Devlet Yardımı Sistemine Göre Yatırıma Katkı Oranları ve İndirimli Kurumlar Vergisi Oranları (Başbakanlık Basın Merkezi)**

| Bölgeler | Bölgesel ve Sektörel     |  | Büyük Proje              |  |
|----------|--------------------------|--|--------------------------|--|
|          | Yatırıma Katkı Oranı (%) | Uygulanacak Kurumlar Vergisi Oranı (%) | Yatırıma Katkı Oranı (%) | Uygulanacak Kurumlar Vergisi Oranı (%) |
| 1        | 20                       | 10                                     | 30                       | 10                                     |
| 2        | 30                       | 8                                      | 40                       | 8                                      |
| 3        | 40                       | 4                                      | 50                       | 4                                      |
| 4        | 60                       | 2                                      | 70                       | 2                                      |

Yatırıma katkı oranı 4. Bölgede %60, büyük projelerde ise %70 oranında belirlenmiştir. Sektörel, büyük, küçük yatırım ayırt etmeksizin kurumlar vergisi ise yine 4. Bölgede %2 olarak en düşük oranda uygulanması planlanmaktadır. Bölgesel ve sektörel bazda yatırım yapanlara sağlanacak faiz desteğinin, sabit yatırımın azami %70'ine TL kredileri için 3. bölgede %3 ve 4. bölgede %5 oranında; döviz kredilerinde 3. bölgede %1 ve 4. bölgede %2 oranında olacağı belirtilmiştir. Üst limit ise Ar-Ge ve çevre yatırımlarında 300 Bin TL; diğer yatırımlarda 500 Bin TL ve uygulama dönemi azami 5 yıl olacaktır (<http://www.bbm.gov.tr>). Yatırım yapanlar sağladıkları yeni istihdam için SSK işveren primi (asgari ücret üzerinden) 4. bölgede 7 yıl boyunca devlet tarafından karşılanacağı bildirilmiştir.

#### **4. Rekabet ve Devlet Yardımları**

Serbest piyasa ekonomisinin oluşabilmesindeki en önemli unsur rekabettir. Rekabet, devlet yardımlarını değerlendirmenin önemli unsurlarından bir tanesidir. Bunun en önemli nedeni, devlet yardımlarının kullanılma biçiminin, piyasalarda var olan giriş engellerini arttırabilmesi nedeniyledir. Devlet yardımları yerleşik firmaları potansiyel firmalardan daha fazla korur iken, piyasalar da daha az rekabetçi hale gelmektedir. Bir sektörde giriş engellerinin varlığı, devlet yardımlarının verimsizliğe neden olmasına meydan verebilmektedir. Yeni firmalar piyasaya giremediği müddetçe bu durum uzun süre devam edebilmektedir. Bazı durumlarda yardımlar, giriş engellerini ortadan kaldırmaktadır (HM Treasury,2007:25). Firma belli bir girdinin kullanıcısı ise devlet yardımı bu sektördeki fiyatların artmasına neden olabilmektedir. Genellikle bu durum, devlet yardımlarının firmaların büyümesini sağladığı durumlarda gerçekleşmektedir.

Bazı girdilerin yerel pazarlarda arz edilmesi durumunda, devlet yardımı firma yerini değiştirmiş ise firmanın yeni lokasyonundaki yerel pazarlarda fiyatlar yükselmektedir. Bu durum, rakiplerin rekabet edebilme yeteneğini azaltmaktadır. Devlet yardımlarının rekabeti bozucu etkileri olabilir, fakat yardımlar bu etkileri azaltacak şekilde yeniden düzenlenebilir. Bu durumda yeni yardım, fayda-maliyet analizine göre firmaya kazanç getirir ise, firmanın büyümesini sağlayabilir. Ancak bu durum, yardımlardan kaynaklanan bütün getiri ve maliyetlerin tesbit edilmesi ile mümkündür.

Hazine Müsteşarlığı verilerine bakıldığında, yatırımın mahiyetine göre en fazla komple yeni yatırımlara yönelik yardımların ağırlıklı olduğu ve bu yardımlarda 2001 krizi ve 2008 krizi sonrasındaki azalma olduğu görülmektedir. Araştırma geliştirme ve ürün çeşitlendirme gibi rekabet avantajı sağlayabilecek sektörler verilen teşvik belgesi sayılarının ise oldukça düşük olduğu görülmektedir. Bu durum, devlet yardım politikasının yeniden gözden geçirilmesi açısından bir gösterge olabilir.

Bu sonuçlar piyasa ekonomisi iddialarına ters düşmekte ve ticaret serbestisi sürecinin sanayinin rekabetçi yapısını güçlendirmekten uzak kaldığına işaret etmektedir (Yeldan,2000-Zeybek,2005:36). Kuşkusuz yoğunlaşma verileri tek başına rekabetçi yapının belirlenmesinde tek kriter değildir. Ancak önemli göstergelerden bir tanesidir. Bu bağlamda verilen devlet yardımlarının rekabetçi yapının sağlanmasında kendinden beklenen etkiyi oluşturamadığı ortaya çıkmaktadır. Tablo 6'da verilere bakıldığında, Türkiye imalat sanayinde, rekabetçi olan sektörlerin nisbi olarak yüksek derecede yoğunlaşmış sektörler göre payının daha az olduğu görülmektedir. Türkiye İstatistik Kurumu; Türkiye imalat sanayinde yoğunlaşma derecelerini, CR4 yoğunlaşma oranına göre; düşük, orta, yüksek ve çok yüksek olmak üzere dört bölümde incelemiştir.

**Tablo 2:Yoğunlaşma Düzeyleri Tablosu**

|            |        |
|------------|--------|
| Düşük      | 0-30   |
| Orta       | 31-50  |
| Yüksek     | 51-70  |
| Çok Yüksek | 71-100 |

DİE Haber Bülteni, (29.09.1998)

**Tablo 3:Türk İmalat Sanayinde Sektörlerin Yoğunlaşma Oranları**

|      | Toplam sektör sayısı | Düşük Yoğunlaşma | Orta Düzeyde Yoğunlaşma | Yüksek Düzeyde Yoğunlaşma | Çok Yüksek Düzeyde Yoğunlaşma |
|------|----------------------|------------------|-------------------------|---------------------------|-------------------------------|
| 1980 | 84                   | 15               | 26                      | 17                        | 26                            |
| 1994 | 85                   | 17               | 21                      | 22                        | 25                            |
| 1997 | 123                  | 18               | 34                      | 27                        | 44                            |
| 1998 | 124                  | 20               | 35                      | 25                        | 44                            |
| 1999 | 122                  | 16               | 40                      | 25                        | 41                            |
| 2000 | 122                  | 20               | 34                      | 27                        | 41                            |
| 2001 | 123                  | 17               | 34                      | 28                        | 44                            |
| 2006 | 448                  | 187              | 75                      | 66                        | 120                           |

Kaynak:TÜİK

## 5. Değerlendirme ve Sonuç

Uzun dönemli kalkınma ve toplumsal gelişme sanayileşme ile mümkündür.

Sanayileşme ise, ekonomide üretim güçlerinin gelişmesi yönünde köklü bir yapısal değişmeyi amaçlayan uzun dönemli bir kalkınma stratejisine dayanmak zorundadır. Piyasa ekonomisi yaklaşımı, savunduğu serbest piyasa ekonomisinin rekabeti arttıracığı yönündeki savların aksine piyasaların daha fazla tekelleşmesine neden olabilmektedir. Türkiye ekonomisi için, rekabetçi piyasalar rekabetin sürekliliğini değil, tekelleşme eğiliminin sürekliliğini beslemektedir. 1980 sonrasında yaşanan dışa açılım politikaları Türkiye imalat sanayinde sektörel tekelleşme olgusunu kıramamıştır. Aksine birçok sektörde yoğunlaşma oranlarının arttığı görülmektedir. Yardımlar, sektörel olarak doğru bir şekilde kullanıldığında büyüme ve kalkınmaya katkısı olabilecek bir ekonomi politikası aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Sektörel politikalar arasında bilime dayalı sektörler ve katma değeri yüksek sektörler için yardımların artırılması önemli konulardan bir tanesidir. Devlet yardımlarının sektörlerin göreceli durumunun daha dikkatle izlenmesi önem taşımaktadır.

- 
- Atıyas,İ,2000,"Rekabet Politikasının İktisadi Temelleri Üzerine Düşünceler", Rekabet Dergisi, Mart, Cilt 1, Sayı 1, İstanbul.
- TÜİK, (2001) "Türkiye İmalat Sanayisinde Yoğunlaşma 1992- 1996",Ankara.
- Davies,H.,1991, "Managerial Economics For Business Management and Accounting", Pitman Public Co, 2. Ed,New York
- DPT, (1995), "Türkiye-AT Mevzuat Uyumu Sürekli Özel İhtisas Komisyonu Devlet Yardımları Alt Komisyon Raporu", DPT Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, Ankara.
- Duran, M, (2003) "Teşvik Politikaları ve Doğrudan Sermaye Yatırımları", Hazine Yayınları, Yayın No:33,Ankara
- Duran,M,(1998) "Türkiye'de Uygulanan Yatırım Teşvik Politikaları (1968-1998), Yatırım Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü, TC Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı.
- Durmuş,M,(2009), Kapitalizmin Krizi:2008 Krizinin Eleştirel Bir Çözümlemesi, Tan Kitabevi Yayınları
- İKV, (1994), "Avrupa Birliği'nde Teşvik Sistemi", İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, No:127, İstanbul.
- İnceci, B., (1993), "Avrupa Topluluğu Ve Türkiye'de Sübvansiyonlar", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Sanayi Odası, İstanbul.
- Kumral,N, Değer,Ç ve Türkcan,B, 2008, "Competitive Industrial Performance Index and It's Drivers: Case of Turkey and Selected Countries", MPRA Paper 23097, University Library of Munich, Germany.
- Leblebici,F,(2002) "Devlet Yardımları Uygulamasının Maliyeti ve Ekonomik Göstergelerle Mukayesesi", İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü Sanayi Dairesi Başkanlığı, DPT.
- Özağ,F,(2002) "Yabancı Sermayenin Piyasa Yapısına Etkisi", ODTÜ Uluslar arası Ekonomi Kongresi VI.
- Özkarabüber,M.M.,(2003) "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Devlet Yardımlarının Kontrolü", Türkiye Rekabet Kurumu
- Serdengeçti,S, "T, (2001) "Türkiye'de Yatırım Teşvik Uygulamaları", Hazine Müsteşarlığı Yayınları, Ankara
- Stiglitz,J,(1993) "Principles Of Microeconomics", W.W. Norton & Company, Stanford University, New York.
- Şenses,F, Taymaz,E.,(2003) "Unutulan Bir Toplumsal Amaç:Sanayileşme Ne Oluyor Ne Olmalı?", ERC Working Papers In Economics 03/01
- Tekeli, İ., "Türk Sanayisinin Yapısal Özellikleri Üzerine Bir Araştırma İçin Metodolojik Bir Yaklaşım Önerisi", ODTÜ Yayınları,ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi, No:1,Ankara
- TÜİK,(2005) " İstatistiksel Göstergeler", Ankara
- Yardımcı,A, (2005) "Türkiye'deki Yatırım Teşvik Uygulamaları ve AB Devlet Yardımları Kurallarına Uyumu" Avrupa Birliği Yatırım Teşvikleri Sistemi ve Türkiye'deki Durum Semineri , İTO Yayın No: 2005-6
- Yeldan,E,(2001) "Küreselleşme Sürecinde Türkiye Ekonomisi", Türk İmalat Sanayine İlişkin Temel Göstergeler, s.80.
- Yeşilay,R.B., (2005) "Türkiye'deki Yatırım Teşviklerinin Sanayi Sektörü Üzerine Etkileri" Muhasebe-Finansman Araştırma ve Uygulama Dergisi, Cilt:5, Sayı:14
- Zeybek,A, (2005) "Türkiye sanayi yapısının yoğunlaşma verileri kapsamında irdelenmesi",Uzmanlık Tezi, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü Hazine Müsteşarlığı
- <http://www.resmi.gazete>
- <http://www.hazine.gov.tr>