

بسمه تعالی



مجمع کارآفرینان ایران  
Iran Entrepreneurs Forum

## تاریخچه سیاست صنعتی ترکیه

مرکز مطالعات راهبردی مجمع کارآفرینان ایران

تابستان ۱۴۰۲

## تاریخچه سیاست صنعتی ترکیه

هنگام بحث در مورد سیاست صنعتی در ترکیه، تمایز بین دوره پیش از اصلاحات اقتصادی سال ۱۹۸۰ و دوره پس از اصلاحات مفید است. قبل از سال ۱۹۸۰، و عملاً در بیشتر دوره پس از جنگ جهانی دوم، ترکیه از راهبرد "صنعتی‌سازی مبتنی بر جایگزینی واردات" پیروی می‌کرد. این دوره شامل یک نظام تجاری بسیار محافظت شده بود، بنابراین حمایت تجاری یکی از ارکان اصلی سیاست صنعتی ترکیه را تشکیل می‌داد. یکی از جنبه‌های مهم تحول به سمت اقتصاد بازار محور در دهه ۱۹۸۰ آزادسازی تجاری بود. محدودیت‌های کمی به خصوص از سال ۱۹۸۴ به بعد به طور قابل توجهی کاهش یافتند و عملاً تا سال ۱۹۹۰ حذف شدند. همچنین تعرفه‌ها به میزان قابل توجهی کاهش یافت. اوزلر و یلماز (۲۰۰۹) گزارش می‌دهند که «متوسط وزنی نرخ تعرفه اسمی محصولات تولیدی از ۷۵.۸ درصد در سال ۱۹۸۳ به ۴۰ درصد در سال ۱۹۹۰ و به ۲۰.۷ درصد در سال ۱۹۹۴ کاهش یافت (ص. ۳۴۲). با ایجاد اتحادیه گمرکی<sup>۱</sup> (CU) با اتحادیه اروپا در سال ۱۹۹۶، فضای سیاست تجاری بیش از پیش تغییر کرد. از این رو به ویژه از دهه ۱۹۹۰ حمایت تجاری نقش بسیار کمتری در سیاست‌های ترکیه در قبال صنعت ایفا کرده است. تأثیر آزادسازی تجارت و اتحادیه گمرکی بر بهره‌وری صنعتی در بخش ۴.۴ مورد بحث قرار گرفته است.

تا دهه ۱۹۶۰ در خصوص سایر ابزار سیاست صنعتی، به اعطای یارانه به سرمایه‌گذاری یا صادرات بخش خصوصی توجه چندانی نمی‌شد. پس از کودتای ۱۹۶۰ ترکیه به دوران به اصطلاح اقتصاد برنامه‌ریزی شده وارد شد و تشویق سرمایه‌گذاری در اولویت قرار گرفت. این مشوق‌ها در ابتدا توسط وزارت صنعت و وزارت بازرگانی تخصیص داده می‌شد. در سال ۱۹۶۷ «دفتر توسعه و تشویق سرمایه‌گذاری‌ها و صادرات» زیر نظر نخست‌وزیری تأسیس شد. در سال ۱۹۷۰ سازمان برنامه‌ریزی دولتی (SPO) از طریق تشکیل دپارتمان اجرای مشوق‌ها<sup>۲</sup> مسئول سیاست‌های تشویقی شد. این بخش در سال ۱۹۷۰ به وزارت صنعت و فناوری منتقل شد و در سال ۱۹۸۰ دوباره به سازمان برنامه‌ریزی دولتی بازگشت. در دهه ۱۹۹۰ به معاونت خزانه‌داری و تجارت خارجی منتقل شد. اولین بار مفهوم «کاهش سرمایه‌گذاری»<sup>۳</sup> به معنای معافیت‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری‌ها، در سال ۱۹۶۳ با اصلاح قانون مالیات بر درآمد ایجاد شد. در سال ۱۹۶۸ مفهوم «مناطق اولویت توسعه» (RPD) با تعیین ۲۲ استان به عنوان مناطق اولویت‌دار توسعه معرفی شدند. «گواهی تشویقی»، سندی که واجد شرایط بودن برای مشوق‌ها را تعیین می‌کرد نیز در آن سال‌ها ایجاد شد.

تشویق سرمایه‌گذاری از طریق تعریف مشوق‌ها یکی از ابزارهای مهم سیاستی مورد استفاده در دوره پس از سال ۱۹۸۰ بود. یکی از ویژگی‌های مهم این دوره استفاده از مشوق‌ها نه تنها برای افزایش سطح کلی سرمایه‌گذاری بلکه هدایت سرمایه‌گذاری به بخش‌های خاص اقتصادی بود. این کار اولین بار از طریق «فهرست مثبت» بخش‌های منتخب انجام شد. بعداً این رویه تغییر کرد و یک «فهرست منفی» ایجاد شد که نشان دهنده صنایعی است که پشتیبانی نمی‌شدند. هر سال طی بخشنامه‌هایی در مورد بخش‌هایی که سرمایه‌گذاری‌ها در آن‌ها ترویج می‌شد تصمیم می‌گرفتند. علاوه بر بخش‌ها و مناطق اولویت‌دار، از سرمایه‌گذاری در مناطق صنعتی سازمان‌یافته نیز حمایت می‌شد.

یکی از ابعاد مهم تغییر سیاست‌ها در دهه ۱۹۸۰ تأکید شدیدی بر ارتقای صادرات بود. در واقع در دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ صادرکنندگان می‌توانستند از مشوق‌های صادراتی زیادی بهره ببرند. تخفیف‌های مالیاتی صادراتی وجود داشت که مالیات‌های غیرمستقیم صادرکنندگان را جبران می‌کرد. برای برخی کالاها ۲۰ درصد از درآمد صادراتی می‌توانست از درآمد مشمول مالیات کسر شود. اعتبارات یارانه‌ای وجود داشت. بر اساس طرح صادرات-اعتبار-تخفیف مجدد، صادرکنندگانی که گواهینامه داشته و به حداقل سطوح صادراتی می‌رسند، می‌توانستند تا ۲۵ درصد تعهد صادراتی خود را با نرخ‌هایی بسیار کمتر از نرخ‌های وام بازار، اعتبار ترجیحی دریافت کنند. صادرکنندگان می‌توانستند از تخصیص ارز ترجیحی و واردات معاف از

<sup>۱</sup> Custom's Union

<sup>۲</sup> Tesvik Uygulama Dairesi (TUD)

<sup>۳</sup> Investment Decuction

گمرک بهره‌مند شوند. در نهایت، صادرکنندگان بر اساس ارزش صادرات توسط صندوق حمایت از بهره‌برداری از منابع (RUSF) حمایت می‌شدند. این امر در سال ۸۶ متوقف شد و پس از سال ۸۷، صندوق حمایت و تثبیت قیمت، اقدام به اعطای یارانه بر اساس میزان صادرات کرد. این تغییر به منظور کاهش انگیزه بیش‌ازحد صادرات ناشی از مشوق‌های مبتنی بر ارزش طراحی شده است. به گفته ارسلان و ون‌وینبرگن (۱۹۹۳) این طرح‌های حمایتی صادرات را در سال‌های ۸۷-۱۹۸۰ حدود ۲۵-۱۵ درصد افزایش دادند. میلانوویچ (۱۹۸۶) محاسبه کرد که در سال‌های ۱۹۸۰-۱۹۸۴ تفاوت زیادی بین بخش‌ها وجود داشت که در معادل‌های ارزشی صادرات، از حدود ۱۰ درصد صادرات در مواد غذایی و نوشیدنی تا حدود ۷۰ درصد یا بیشتر در محصولات فلزی متغیر بود. از این رو به عنوان یک جهت‌گیری کلی، حمایت در این دوره به صورت گزینشی و بخشی اجرا شد.

در مورد تأثیر این یارانه‌ها اختلاف نظر وجود داشته است. اتهامات گسترده‌ای مبنی بر صدور صورت حساب بیش از حد و فساد وجود داشت که توسط سلاسون و رودریک و ارسلان و ون‌وینبرگن تأیید شد. ارسلان و ون‌وینبرگن در مورد تأثیر یارانه‌ها بر حجم صادرات، تأثیر مثبتی یافتند. اما اندازه آن در مقایسه با تأثیر کاهش واقعی ارزش که در دهه ۱۹۸۰ اتفاق افتاد، بسیار کوچکتر بود.

«صندوق حمایت از بهره‌برداری از منابع» (RUSF) که در بالا ذکر شد سزاوار توجه ویژه است: این صندوق با تأسیس در سال ۱۹۸۴ (تصمیم ۸۵/۱۰۱۱) شروع به پرداخت کمک‌های نقدی تا حدود ۵۰ درصد سرمایه‌گذاری‌ها کرد. این در واقع یکی از معدود مواردی بود که دولت از سرمایه‌گذاری‌ها حمایت نقدی می‌کرد. به نظر می‌رسد اجتماع گسترده‌ای وجود دارد مبنی بر اینکه صندوق حمایت از بهره‌برداری از منابع موجب انجام سرمایه‌گذاری‌های قابل توجهی شد. این مکانیسم در سال‌های نسبتاً راحت مالی دهه ۱۹۸۰ اجرا شد. شرایط مالی در اواخر دهه ۱۹۸۰ سخت‌تر شد و عملکرد RUSF در سال ۱۹۹۱ متوقف شد. یارانه‌ها از نظر نقل و انتقالات نقدی در سال ۱۹۹۵ به طور کامل حذف شدند. نظام تشویقی از آن پس عمدتاً بر معافیت‌های مالیاتی متکی شد.

هدف‌گذاری «بخشی» مشوق‌ها در سراسر نیمه اول دهه ۱۹۹۰ ادامه یافت. از سال ۱۹۹۵، تغییر قابل توجهی در منطق اساسی نظام مشوق سرمایه‌گذاری ایجاد شد. در سال ۱۹۹۵ دو اتفاق مهم افتاد. ترکیه در فوریه این سال به عضویت سازمان تجارت جهانی (WTO) درآمد. ترکیه در ماه مارس همان سال یک اتحادیه گمرکی با اتحادیه اروپا ایجاد کرد. هر دوی اینها به این معنی بود که ترکیه باید نظام تشویقی خود را مطابق با الزامات سازمان تجارت جهانی و اتحادیه اروپا اصلاح کند. بر اساس موافقتنامه سازمان تجارت جهانی در مورد یارانه‌ها و اقدامات متقابل<sup>۴</sup> (SCM)، کشورها نمی‌توانند معیارهای مبتنی بر عملکرد صادراتی اتخاذ کنند یا به نفع تولید داخل تبعیض قائل شوند. اقداماتی که تولید محصولات یا بخش‌های خاص را هدف قرار می‌دهند «قابل تعقیب قانونی» (actionable) هستند. یعنی ممکن است در معرض شکایت حقوقی قرار گیرند. در مقابل، یارانه‌هایی که «ویژه» بخش‌ها نیستند و اهداف افقی مانند اهداف توسعه منطقه‌ای، تحقیق و توسعه یا حفاظت از محیط زیست دارند، خارج از محدوده SCM هستند. اتحادیه گمرکی با اتحادیه اروپا مستلزم این بود که کمک‌های دولتی در ترکیه با قوانین کمک‌های دولتی اتحادیه اروپا هماهنگ شود.

در نتیجه، با شروع سال ۱۹۹۵، سیاست صنعتی از هدف‌گذاری بخشی فاصله گرفت و شروع به تمرکز بر مشوق‌های منطقه‌ای و سازوکارهای «افقی» مانند حمایت از تحقیق و توسعه، حفاظت از محیط زیست و برنامه‌های یارانه برای شرکت‌های کوچک و متوسط (SMEs) کرد. در مورد صادرات، یارانه‌های مبتنی بر عملکرد صادراتی با مشوق‌هایی برای شرکت در نمایشگاه‌های تجاری، صدور گواهینامه، تبلیغ محصول و برند جایگزین شد.

به طور کلی، همچنین می‌توان گفت که از دهه ۱۹۹۰ تمایلی به افزایش درجه عینیت در قوانین «واجد شرایط بودن» و کاهش ناهمگونی و اختیارات در استفاده از ابزارهای مستقل به وجود آمد. یک مثال خوب، «کسر سرمایه‌گذاری» است: به‌طور کلی، کسر یا کمک هزینه سرمایه‌گذاری به شرکت‌ها این امکان را می‌دهد که بخش معینی از مخارج سرمایه‌ای سال جاری خود را از پایه مالیات شرکتی آن سال کسر کنند. نسبت‌ها بین ۴۰-۱۰۰ و حتی

<sup>۴</sup> Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

۲۰۰ درصد متغیر بود. در قانون شماره ۴۸۴۲ سال ۲۰۰۳ این نسبت ۴۰ درصد تعیین شد و به صورت خودکار اعمال شد (یعنی تمام هزینه‌های سرمایه‌گذاری واجد شرایط شد. کسر سرمایه‌گذاری به موجب قانون شماره ۵۴۷۹ در سال ۲۰۰۶ لغو شد.

نظام تشویقی در دهه ۲۰۰۰ تکامل بیشتری یافت. قانون مهم این دوره، قانون ۵۰۸۴۱۵ سال ۲۰۰۴ بود که جهت‌گیری صریح منطقه‌ای داشت. هدف از تصویب این قانون ترویج سرمایه‌گذاری و اشتغال در استان‌های هدف بود. آنچه در مورد این قانون قابل توجه است، نبود گزینش بخشی و مجموعه نسبتاً کوچک ابزارهای به کار رفته است. این قانون ۳۶ استان را پوشش می‌داد (که در آن تولید ناخالص داخلی سرانه سالانه کمتر از ۱۵۰۰ دلار آمریکا در سال ۲۰۰۱ بود) و به شرکت‌های تازه تأسیس ۸۰ تا ۱۰۰ درصد (برای شرکت‌های مناطق صنعتی) معافیت از مالیات بر درآمد شخصی (با سقف حداقل دستمزد) و معافیت حق بیمه سهم کارفرمایان، و یک یارانه ۲۰ درصدی در قبض برق در نظر می‌گرفت. این قانون همچنین برای شرکت‌هایی که حداقل ۱۰ کارگر را به مدت حداقل ۵ سال استخدام کنند، زمین‌های دولتی را به صورت رایگان تخصیص داد. سرمایه‌گذاری در مناطق صنعتی سازمان‌یافته با شدت بیشتری مورد حمایت قرار گرفت: به عنوان مثال، کمک‌های تامین اجتماعی و مالیات بر درآمد شرکت‌های مستقر در مناطق صنعتی ۱۰۰ درصد یارانه پرداخت می‌شد، در حالی که این نسبت برای شرکت‌های خارج از مناطق ویژه تنها ۸۰ درصد بود.

این طرح از طریق قانون شماره ۵۳۵۰ مه ۲۰۰۵ تغییر کرد. قانون جدید پوشش استان‌های هدف را به ۴۹ استان رساند، میزان یارانه‌ها را افزایش داد و شرایط واجد شرایط بودن را تغییر داد (در برخی موارد سخت‌تر کرد). این بار برای واجد شرایط بودن برای دریافت یارانه، بنگاه‌های تازه تأسیس باید بیش از ۳۰ کارگر و بنگاه‌های قدیمی حداقل ۲۰ درصد اشتغال خود را افزایش می‌دادند. در نهایت پوشش قانون بیشتر شد: به عنوان مثال، قانون به گونه‌ای اصلاح شد که معافیت مالیات بر درآمد اشخاص شامل همه کارکنان شرکت‌هایی می‌شد که حداقل ده کارگر را استخدام کنند.

یک نظام تشویقی جدید در سال ۲۰۰۹ راه‌اندازی شد. این بار اهداف اعلام شامل «هدایت پس‌اندازها به سمت سرمایه‌گذاری‌های با ارزش افزوده بالا، افزایش تولید و اشتغال، تضمین پایداری تمایل به سرمایه‌گذاری و توسعه پایدار، تشویق به سرمایه‌گذاری‌های بزرگ مقیاس با محتوای بالای فناوری و تحقیق و توسعه، برای افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، غلبه بر توسعه نامتوازن منطقه‌ای، و حمایت از فعالیت‌های تحقیق و توسعه در خصوص حفاظت از محیط زیست» می‌شد. نظام حمایتی سال ۲۰۰۹ انتخاب بخشی را مجدداً معرفی کرد. در واقع، مشوق‌های نظام حمایتی سال ۲۰۰۹ بر اساس مناطق، بخش‌ها و اندازه سرمایه‌گذاری تمایز قائل می‌شد. در بعد منطقه‌ای، یکی از مشکلات سیستم معرفی شده در قانون ۵۰۸۴ این بود که از بین ۴۹ استان تحت پوشش، استان‌های پیشرفته‌تر حجم بیشتری از سرمایه‌گذاری را جذب کردند. از این رو رژیم سال ۲۰۰۹ استان‌های ترکیه را بر اساس توسعه اجتماعی-اقتصادی در سال ۲۰۰۱ به چهار گروه مختلف تقسیم کرد و ابزارها و مقادیر حمایتی را در بین گروه‌ها متفاوت تقسیم کرد. در هر منطقه، بخش‌های اولویت‌دار مشخص شدند. به عنوان مثال، در حالی که در مناطق توسعه‌یافته‌تر (اول و دوم) تأکید بر صنایع با فناوری پیشرفته بود، اولویت در مناطق کمتر توسعه یافته (سوم و چهارم) در جنوب و جنوب شرق بر کشاورزی، صنایع سبک، گردشگری، بهداشت و درمان و آموزش بود. در آخر تحت نظام جدید، تحت این نظام تشویقی یک دسته جدید «سرمایه‌گذاری در مقیاس بزرگ» ایجاد شد که به موجب آن سرمایه‌گذاری‌های بیش از یک حد مشخص در بخش‌های مشخص نیز واجد شرایط دریافت مشوق‌ها می‌شدند.

این نظام در سال ۲۰۱۲ تغییر بیشتری یافت. یکی از نوآوری‌های مهم در نظام جدید، معرفی مشوق‌هایی برای «سرمایه‌گذاری‌های راهبردی» بود. بر این اساس، بخش‌های واجد شرایط به‌عنوان بخش‌هایی که وابستگی ترکیه به واردات در آن بخش‌ها زیاد است تعریف شدند (به طور مشخص، در بخش‌هایی که واردات بیش از ۵۰ درصد تقاضای داخلی تامین می‌کرد). بر اساس این قاعده فقط پروژه‌هایی با حداقل سرمایه‌گذاری ۵۰ میلیون لیره که بیش از ۴۰ درصد ارزش افزوده داخلی ایجاد کنند حمایت می‌شود. نظام حمایتی سال ۲۰۱۲ ترکیه را به شش منطقه تقسیم کرد و در منطقه ۶ (کمتر توسعه‌یافته‌ترین منطقه) همه سرمایه‌گذاری‌ها باید تشویق شوند. نظام حمایتی جدید همچنین حداقل سرمایه‌گذاری را برای مشوق‌های سرمایه‌گذاری بزرگ مقیاس کاهش داد. این نظام مفهوم «سرمایه‌گذاری اولویت‌دار» را در زمینه‌هایی مانند معدن، آموزش، راه‌آهن، تاسیسات

آزمایشی و تونل باد معرفی کرد. سرمایه‌گذاری‌های اولویت‌دار، حتی زمانی که در مناطق ۱-۴ انجام شوند باید توسط ابزار طراحی شده برای منطقه ۵ حمایت شوند. مناطق صنعتی سازمان‌یافته توسط اکثر بسته‌های حمایتی مورد حمایت قرار گرفتند. بسته ۲۰۱۲ همچنین مشوق‌هایی را تقویت کرد که حامی سرمایه‌گذاری در مناطق صنعتی سازمان‌یافته بودند. سرمایه‌گذاری‌های مشترک که توسط ۵ شریک یا بیشتر در یک صنعت انجام شده و موجب «ادغام» در یک صنعت مشترک شوند، مشوق‌های بسیار قوی‌تری دریافت می‌کنند.

ظهور حمایت از «سرمایه‌گذاری استراتژیک» شایسته توجه ویژه است. این سیاست تا حدی یک راه‌حل برای مشکل وابستگی بیش از حد به نهادهای وارداتی صنعت تصور می‌شد که به نوبه خود تا حدی مسئول کسری حساب جاری بزرگی است که به رشد اقتصادی ضربه می‌زند. برای توسعه راه‌حل‌هایی برای مشکل «وابستگی به واردات»، دولت «استراتژی تدارکات ورودی» (GITES<sup>۵</sup>) را آغاز کرد که هدف آن «دستیابی به ثبات، کارایی و بهره‌وری در تهیه نهاده‌ها، کاهش وابستگی وارداتی و بهبود رقابت‌پذیری صادرات» بود. انتظار می‌رود که مؤلفه سرمایه‌گذاری راهبردی نظام تشویقی جدید با هدف کاهش واردات از طریق پروژه‌های تولید داخل محصولات وارداتی از دل راهبرد GITES بیرون آید. اگرچه نحوه اجرای این جزء از سیستم جدید مشخص نیست. اما به نظر می‌رسد هدف این طرح ترویج جایگزینی واردات بدون توسل به موانع تجاری باشد.

داده‌های کمی در مورد مشوق‌ها در ترکیه کمیاب است. بر اساس داده‌های ایسر (۲۰۱۱) در دهه ۲۰۰۰ نسبت ارزش پروژه‌های سرمایه‌گذاری که گواهی‌های تشویقی دریافت کرده‌اند به کل تشکیل سرمایه ثابت خصوصی حدود ۲۰-۲۵ درصد بوده است. جدول ۸ داده‌هایی را در مورد توزیع بخشی از مشوق‌ها در دوره ۱۹۸۰-۲۰۰۸ ارائه می‌دهد. پروژه‌های صنایع ساخت (manufacturing) حدود ۵۷ درصد از کل گواهی‌های تشویقی، ۴۰ درصد از سرمایه‌گذاری‌های حمایت‌شده و ۶۰ درصد از اشتغال پیش‌بینی شده در پروژه‌های مورد حمایت را به خود اختصاص دادند. در صنایع ساخت، بخش منسوجات و پوشاک ۳۳ درصد گواهی‌نامه‌ها و ۴۰ درصد سرمایه‌گذاری‌ها و اشتغال را به خود اختصاص داد. بخش مواد غذایی و آشامیدنی ۱۵ درصد از گواهی‌نامه‌ها، ۹ درصد از سرمایه‌گذاری‌ها و ۱۲ درصد از اشتغال را به خود اختصاص داد. صنعت مهم بعدی، وسایل نقلیه موتوری با سهام ۱۴،۹ و ۷ است. شاید به نظر برسد که آیا سهم تولید در دهه گذشته افزایش یافته است، اما به نظر می‌رسد این‌طور نیست. بین سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ سهم تولید در تعداد گواهی‌نامه‌ها، حجم سرمایه‌گذاری و اشتغال به ترتیب ۵۶ درصد، ۳۹ درصد و ۵۷ درصد بوده است.

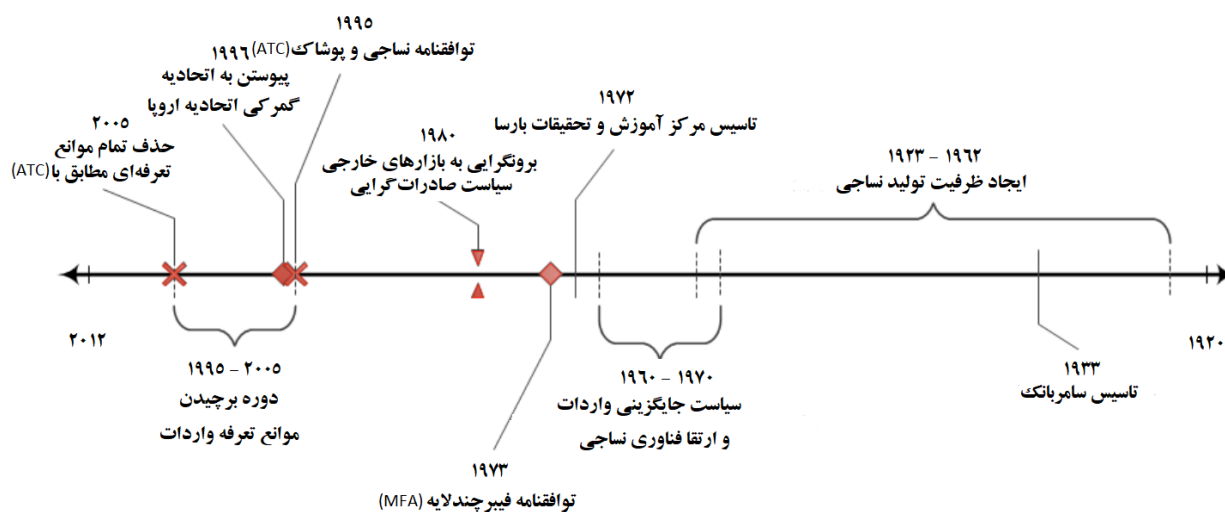
بخش	تعداد گواهی‌ها	درصد	حجم سرمایه‌گذاری به میلیون دلار	درصد	حجم سرمایه‌گذاری (میلیون دلار، قیمت ۲۰۰۸)	درصد	اشتغال (هزار)	درصد
کشاورزی	۴۸۶۳	۵.۹	۸۳۹۵	۱.۰	۱۳۲۰۳	۱.۰	۱۳۳	۲.۸
معادن	۳۰۳۷	۳.۶	۱۰۶۹۹	۱.۳	۱۶۷۳۱	۱.۳	۱۸۹	۳.۹
صنایع ساخت	۴۷۴۲۷	۵۷.۳	۳۵۰۰۶۴	۴۱.۶	۵۰۹۶۶۴	۴۰.۰	۲۹۰۱	۶۰.۵
انرژی	۹۹۸	۱.۲	۷۷۰۳۵	۹.۱	۱۲۳۰۱۹	۹.۷	۴۶	۱.۰
خدمات	۲۶۴۸۵	۳۲.۰	۳۹۶۰۹۸	۴۷.۰	۶۱۱۱۵۲	۴۸.۰	۱۵۲۴	۳۱.۸
کل	۸۲۸۱۰	۱۰۰.۰	۸۴۲۲۹۰	۱۰۰.۰	۱۲۷۳۷۶۹	۱۰۰.۰	۴۷۹۲	۱۰۰.۰

<sup>۵</sup> Girdi Tedarik Stratejisi

چگونه می‌توانیم ویژگی‌های نظام تشویقی را مشخص کنیم؟ عدم‌گزینش (اولویت‌بندی) رسته‌ای جدی در دهه ۲۰۰۰ ما را بر آن داشت تا نظام تشویقی را در دهه گذشته تا حد زیادی «خنثی» (افقی) توصیف کنیم. این رویکرد عمدتاً تسهیل‌کننده مزیت نسبی بود و حاوی هیچ «تلاشی برای جهش» نبود. آخرین تغییرات اعمال شده در سال ۲۰۰۹ و به ویژه در سال ۲۰۱۲ نشان‌دهنده تغییر در این ویژگی است. جهت‌گیری جدید نظام تشویقی به‌ویژه با معرفی جهت‌گیری بخشی، شناسایی سرمایه‌گذاری‌های اولویت‌دار و سرمایه‌گذاری‌های راهبردی، دارای ویژگی غلبه بر مزیت نسبی و آرمان‌های جهش اقتصادی است. با این حال، می‌توان تأکید کرد که سازوکار تشویقی در مورد «سرمایه‌گذاری‌های راهبردی»، درجاتی از خودانتخابی را تشویق می‌کند. یعنی به جای مشخص کردن بخش‌ها یا محصولات خاص، معیارهای واجد شرایط بودن به عنوان «سطوح واردات بالا» تعیین شده است، به این معنی که در مجموعه چنین صنایعی، این بر عهده بخش خصوصی خواهد بود که تعیین کند در کدام محصولات یا صنایع خاص می‌خواهد سرمایه‌گذاری کند.

### تکامل صنعت نساجی توکیه

تاریخچه منسوجات در آناتولی به قرن‌ها قبل برمی‌گردد، کاوش‌های باستان‌شناسی تا به امروز ابزارهای مختلف باستانی مرتبط با تولید منسوجات را در این منطقه کشف می‌کنند. در طول قرن ۱۶ و ۱۷، تولید نساجی بیشتر پیشرفت کرد و در سراسر کشور گسترش یافت. در واقع، در زمان پایان امپراتوری، بزرگترین صنعت عثمانی نساجی بود که نشانه روشنی از اهمیت فرهنگی و پیوندهای تاریخی این بخش است.



تأسیس بانک سومر، یک شرکت دولتی تولیدکننده محصولات مختلف نساجی، نقطه عطف مهمی برای توسعه این بخش در ترکیه بود. پس از سال ۱۹۳۳، تمام کارخانجات نساجی و پوشاک و واحدهای تولیدی کوچک زیر چتر سومربانک ادغام شدند. سومربانک با سرمایه‌گذاری و آموزش نیروی کار، با به اشتراک‌گذاری و گسترش دانش و فناوری انباشته در سراسر بخش خصوصی، نیروی پیشران برای بخش خصوصی بود. بین سال‌های ۱۹۲۳-۱۹۶۲ با حمایت دولت ظرفیت تولید نساجی قابل توجهی در ترکیه ایجاد شد. تولید گسترده پنبه در کورورووا به توسعه این بخش در سال‌های بعد کمک کرد؛ زیرا منسوجات بر پایه پنبه به منبع درآمد مهمی تبدیل شدند.

بین سال‌های ۱۹۶۲ و ۱۹۷۲، دولت ترکیه سیاست‌های جایگزینی واردات را در تلاش برای ایجاد صنایع داخلی اجرا کرد. در طول اولین دوره برنامه‌ریزی شده توسعه، بخش خصوصی تقویت شد و نقش بیشتری در این خوشه ایفا کرد. در سال ۱۹۷۲ اولین انجمن صنعت نساجی در بورسا ایجاد شد. در همان سال ترکیه برای اولین بار به یک صادرکننده خالص منسوجات تبدیل شد. بین سال‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۸۹، سیاست‌های تهاجمی صادراتی سهم منسوجات ترکیه را در بازارهای خارجی بیشتر کرد. تا سال ۱۹۹۰، سهم منسوجات از کل صادرات ترکیه به ۹.۳ درصد رسیده است. امروزه با ۵.۴ میلیارد دلار صادرات، منسوجات به یکی از مهمترین اجزای اقتصاد ترکیه تبدیل شده است.

با تشکیل اتحادیه گمرکی با اتحادیه اروپا (EU)، ظرفیت تولید این بخش در طول دهه ۱۹۹۰ افزایش یافت. شرکت‌ها این سود را به شدت روی ظرفیت ماشین‌آلات سرمایه‌گذاری کردند. به عنوان مثال، تا سال ۲۰۰۸، ترکیه دارای ۷.۳ درصد از روتور OE، ۵ درصد از نخ ریزی بلند و ۵.۱ درصد از ظرفیت بافندگی پشم بافی در جهان شد.

امروزه نزدیک به ۷۵۰۰ تولیدکننده نساجی از ترکیه صادرات دارند. تأسیسات تولید عمدتاً در استانبول، ازمیر، دنیزلی، بورسا، قهرمان‌ماراش و غازی‌انتپ متمرکز شده است. اکثر این تأسیسات متعلق به SMEها هستند؛ اگرچه تأسیسات یکپارچه بزرگتر در کل حجم بیشتری را تولید می‌کنند. محصولات نساجی پنبه مانند پنبه، الیاف، نخ و پارچه‌های بافته شده ۲۴ درصد از صادرات نساجی را تشکیل می‌دهند. اقلام اصلی صادراتی نخ‌های مصنوعی از تک‌رشته‌ها، پارچه‌های پنبه‌ای و بافتنی، نخ‌های رشته‌ای مصنوعی و پارچه‌های پرز بافته شده مانند مخمل است.

مهمترین نقطه عطف برای صنعت نساجی ترکیه در سال ۱۹۹۵ اتفاق افتاد. توافقنامه WTO در مورد منسوجات و پوشاک (ATC) مستلزم حذف تمام توافقات وزارت خارجه و همه موانع تجاری تا سال ۲۰۰۵ بود. این به معنای ظهور چین به عنوان یک رقیب اصلی در صحنه بین‌المللی منسوجات بود. صنعت نساجی ترکیه که از نظر تاریخی یک صنعت موفق و سودآور بود، اکنون در دوراهی قرار دارد. رقابت‌پذیری این بخش باید به طور قابل توجهی افزایش یابد و به طور استراتژیک برنامه ریزی شود، زیرا برای دستیابی به ارقام صادراتی قابل توجهی دیگر یک تولیدکننده ارزان بودن کافی نیست.

منابع

Atiyas, İ., & Bakis, O. (۲۰۱۵). Structural change and industrial policy in Turkey. *Emerging Markets Finance and Trade*, 51(۶), ۱۲۰۹-۱۲۲۹.

Kutluksaman, M., Mutlu, I., & Unluaslan, E. (۲۰۱۲). Turkey's Textiles and Apparel Cluster Microeconomics of Competitiveness HBS/HKS Michael Porter. *Advisor: Christian Ketels*. P, 34.