

ERTUĞRUL SOYSAL

SANAYİLEŞME
ve
BÖLGESEL DENGİ

Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği

1975

TÜSİAD

ERTUĞRUL SOYSAL

SANAYİLEŞME
ve
BÖLGESEL DENGİ

Türk
sanayicileri
ve
iş adamları
derneği

1975

TÜSİAD

Bu çalışmada yer alan deęeriendirme, görüř ve öneriler
Çalışmayı yapana aittir. TÜSİAD'ı bağılamaz.

İÇİNDEKİLER

	<u>SAYFA NO.</u>
BÖLÜM I : SANAYİLEŞME VE BÖLGESEL DENGİ	
GİRİŞ	5
Geri Kalınışların Kalkınma Çabaları	7
Bölgesel Dengesizlikler	8
BÖLÜM II : ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE BÖLGESEL DENGİ İÇİN UYGULANAN POLİTİKALAR	
Batı Almanya	10
Yörelere Düzenlenmesi	11
Politik Amaçlı Teşvikler	11
Elde Edilen Sonuçlar	11
Belçika	11
Kanada	12
Danimarka	12
İspanya	13
Uygulanan Teşvik Politikaları	13
Eleştiriler	13
İtalya	14
Norveç	14
Uygulanan Teşvikler Şöylece Toplanabilir	15
Hollanda	15
Portekiz	15
Finlandiya	16
Fransa	16
İngiltere	18
Bölgesel Yardımlar	18
Çin	19
BÖLÜM III : TÜRKİYE	
Plânlı Dönem	21
Bugünkü Teşvikler	22
Örgüt Kargaşası ve Tutarsız Kararlar	24
Ülkemizde Neler Yapılabilir	26
Fabrika ve Çevre Uyumunda Çağdaş Düşünce Türü ...	30
Son Söz	30

TÜRK SANAYİCİLERİ VE İŞ ADAMLARI DERNEĞİ

Cumhuriyet Cad. Dörtler Apt. 18/2 Elmadağ - İstanbul Tel. : 46 24 12

BÖLÜM I

SANAYİLEŞME VE BÖLGESEL DENGE

GİRİŞ

Sanayileşerek kalkınmada, hem ülkeler arasında, hem de ülke içindeki bölgelerde anormal dengesizliklerin ve sorunların tartışıldığı bir dünyada yaşıyoruz. Bu çalışmada daha çok bölgelerarası dengesizlik, konu olarak ele alınmakla beraber, geri kalmışların sanayileşme şansları da, bugünün uluslararası gelişmeleri içinde değerlendirmeye çalışılacaktır.

Ekonomik büyüme ile kentleşme arasında kaçınılmaz bir bağ olduğu bilinmektedir. Şurası da bilinmelidir ki, hızlı kentleşme bölgesel refah dengesinin bozulması, kırsal alanların boşalmaya başlaması, köylü kentli arasında ekonomik, kültürel ve sosyal uçurumun büyümesinin nedenidir.

Kalkınmalarını öncelikle başarmış olan ülkeler bu zıtlasmadan geçmişlerdir. Kültürün, güc ve pahalı endüstrilerle uluslararası servis ve ticaretin yoğunlaştığı yerler kentlerdir. Kentler arasında en büyük olanlarının da oransal olarak en fazla gelişmiş bulunduğu ortadadır. Kentlerin çevresine çıktıkça, kentlerden uzaklaştıkça gelişmişlik düzeyi düşmektedir.

Kentle köy arasındaki dengesizliği sanayileşme körüklemektedir. Ama unutulmamalıdır ki, ticaretin belli merkezlerde yoğunlaşması da eş etki yapmaktadır. Hatta kalkınmanın kışkırtısı olarak geleneksel tarımın yöre gereksinimlerini aşırıp ticarete dönüşmesini veri olarak alanlar çoğunluktadır. Gerçekten kırsal bölge geleneksel yaşantısını, önce mallarını kente sunmakta karşılığında o güne kadar yabancı bulduğu tüketim mallarını ve üretim araçlarını alabilmektedir. Aslında ticarete dönüşmemiş tarım ürününü ve bölgesini tarımsal bölge

olarak nitelendirmek çağımız ekonomisinin kabul edemeyeceği bir yargıdır.

Kentte büyüyen iş olanakları, servis, ticaret ve sanayi sektörleri istihdam yaratır. Daha iyi yaşama koşulları ve kazanç arayan nüfusun kentlere göçü başlar. Göçmenler çoğunlukla genç nüfustur ve başlangıçta erkektir. Böylece kır en dinamik ve verimli işgücünü kaybetmekte, kırdaki verim giderek düşmektedir. Öte yandan kırsal tabanlı nüfus, kentlerde sosyal sorunlar doğurmakta, kültürü, yaşantısı, ekonomisi ile geri kalmış kitleler yeni bir yaşam türü ve konut tipi oluşturmaktadır. Bidonville'ler, favela'lar, suburbia, rancho ve gecekondu kalkınma çabasındaki geri kalmış toplumların modern fakat hazin problemleridir.

Ne olursa olsun ticaretle, hizmet ile, sanayi ile yoğunlaşan kentler, dengesiz ve adaletsiz kalkınmanın kaçınılmaz kötülüklerini doğurmakla kalmamakta, toplumlara ilerde ödenmesi çok pahalıya mal olacak sorunlar da getirmektedir.

Dengesizlikten en çok yara alan ülkeler kuşkusuz en geride kalanlardır. Bunlarda görülen sayılı kalkınma kutupları ulusal düzeyde kalkınmanın göstergesi değildir. Bazı iyimser düşünürlere göre başlangıçta kaçınılmaz görülen bu dengesizlik zamanla düzene girmekte, kentten köye tersine yayılma başlayarak uyum sağlanmaktadır. Örneğin New York şehri en yoğun nüfusunu 1860 yıllarında taşımıştır.

Yapılan hesaplara göre dünyada kentlerin nüfusu genellikle, nüfus artış oranının 2 kat hızı ile büyümektedir. Böylece bugün 3.5 milyar olan dünya nüfusu 2000 yılında 6,5 milyara varacak ve

bu nüfusun yarısından fazlası, nüfusu 20.000'i aşan kentlerde birikecektir.

Japonya, hızlı sanayileşme ile kent nüfusunun artışına tipik bir örnektir. 1900 yılında 40 milyonluk nüfusun %10'u kentliydi. 2000 yılında 120 milyonluk Japon halkının yüzde 90'ı kentlerde yaşayacaktır. İngiltere, Hollanda gibi ülkelerde nüfusun yüzde 90'ı bugünden kentlerde oturmaktadır. Çekoslovakya'da yerleşme noktalarının birbirinden en uzak açıklığı 2.5 Km. ye inmiştir.

Birleşmiş Milletler örgütünün hesaplarına göre kalkınmakta olan ülkelerin nüfusu 2000 yılından önce 2 kat olacaktır. 1970'de 464 milyon olan kentli nüfusu, 2000 yılında 1.4 milyara varacaktır. Bu ölçüsüz kentleşmenin doğuracağı çok önemli bir sorun da konuttur. Bugüne kadar gelişmiş ülkelerde ve sosyalistlerde konut sorunu çözümlenememişken, geri kalmışlarda konut gereksinmelerinin ne boyutlara varacağı dikkatle düşünülmeye değer.

Kentler büyüdükçe, kalabalıklaştıkça alt yapı yetersizlikleri ile sağlık bozulmakta, çevre kirlenmekte, gürültü, koku, duman, zehir ve bulaşıcı hastalıklar artmaktadır. 19 uncu yüzyılın at ve arabası yerine bugünkü ulaştırmanın bir numaralı aracı olan otomobil kentler içinde ve dışında ulaştırmayı boğmakta, trafik, içinden çıkılmaz boyutlara varmaktadır.

Kentlerin cadde ve sokaklarını bedava işgal eden, 5 nüfuslu bir ailenin tükettiği oksijenden çok fazlasını yok edip zehirli gazlar çıkaran, komşu radyosunun doğurduğu rahatsızlık kanun zoru ile yasaklandığı halde, geceyarısından sonra sorumsuzca patirtisini sürdürebilen bu motosiklet ve otomobil tutkusunun sonu nereye varacaktır? Kentlerde ilk uygarlık belirtilerini gören insanın otomobile dayanılmaz bir tutkusu vardır. Özellikle genç erkekler otomobille büyülenmektedir. Baş döndürücü reklâmlar, kolay elde etmek olanakları iştahı arttırmaktadır. İnsan araba içinde kendi-

ni özgür ve güçlü hissedebilmekte, bu yüzden otomobil kullanmanın sınırlanması fikri, düzeni hazırlayanlara da ters gelmektedir. Kentlerin yarınını düşünüp otomobile dur demek ihtiyatsızlığını gösterebilen Le Monde, L'Express gibi yayın organları nedense çabucak susturulvermektedir.

Ama öte yandan trafik bunalımından ve otomobillerin çıkardığı zehirli gazlardan San - Fransisko gibi şehirler «Fantom» kent ilân edilmiştir. Manhattan içinde 1911 yılında atla yapılan ulaştırmanın bugünkü otomobilden hızlı olduğu saptanmıştır. Kentlerdeki hava kirlenmesinin yüzde ellisini otomobil endüstrisi ve egzost gazları doğurmaktadır (Ankara gibi özellikleri olan kentleri bu uluslararası genellemeden ayrı tutmak gerekir). Öte yandan Okyanuslardaki su kirlenmesinin yüzde 80-90'ının petrolden meydana geldiği tesbit edilmiştir. Kentlerin bu bunalımı karşısında bugünün turisti, Manchester, Pittsburg, Bochum, Yokohama gibi sanayi şehirlerini repertuarından çıkarmış, eski anıtlarla el değmemiş doğanın arayıcısı olmuştur.

Kentin kaldıracabileceği nüfustan fazlasının şehirde birikmesi kalkınmayı da aksettirmektedir. Kentlere yüklenen büyük tüketim baskısı, konut ve ulaştırma harcamaları, sosyal altyapı yatırımları kalkınmayı sürükleyecek olan dinamik sektörlerle aktarılabilecek potansiyel yatırım gücünü parsellemektedir.

İç göçün ve istediği işi tutmanın serbest olduğu özgürlükçü demokratik toplumlarda, nüfusun yer değiştirmesini sınırlamak, hattâ kontrol altına almak kimsenin aklından geçmemektedir. Olsa olsa bütün çabalar kırsal alanlarda ve yeniden düzenlenecek ekonomik gelişme kutuplarında nüfusu tutacak, istihdam edecek ve kalkınmasını sağlayacak tedbirlerde yoğunlaşmaktadır. Kişi haklarını kutsal sayan demokratik ülkelerin yaptıkları da budur.

Geri Kalmışların Kalkınma Çabaları

İkinci Dünya Savaşından sonra kızıyan sanayileşme ve yatırım yarışına kalmış ülkelerin yanında geri kalmışlar da katıldılar. Bu yarışın, özellikle Amerikan tipi tüketim ekonomisinin dünya ülkelerine getirdiği enflasyonun yıkıcı etkileri hep birlikte izlenmektedir. Yatırımlara ve büyümeye sınır konmalı diyenler çoğalıyor. İşsizlik, pahalılık dünyayı sarıyor. İnsanların mutluluğunu ilke edinen çabalar, belki insanlara daha çok tüketim olanağı veriyor ama mutlulukların azaldığı da tartışma götürmüyor. Dünya kamu oyu giderek vahşi bir ekonomik büyümenin insanların mutluluk ölçüsü olamayacağına inanıyor. Bu fikir, 1972 Çevre Sorunları Stockholm Konferansında Japon Çevre Bakanı tarafından şöyle dile getirildi: «20 yıllık çılgın bir çabadan sonra Japon halkı yanlış bir yol seçmenin bilinci içinde açık bir memnuniyetsizlik göstermektedir.»

Roma Kulübünün raporu gözleri açtı. Yatırımlar yavaşlasın, zararlı ya da yararsız tüketimler sınırlansın, sosyal ve toplumsal tüketime ağırlık verilsin, doğal kaynaklar gaddarca yitirilmesin, nüfus artışı kontrol edilsin, hızlı büyüme yerine kaliteli yaşama öncelik verilsin, bir kelimeyle bugünkü statüko yarının getireceği evrensel tehlikeler karşısında hiç olmazsa korunsun.

Korunsun ama, geri kalmışlar bunca yüzyıl yutulduktan, sömürüldükten sonra sanayileşerek kalkınmış devlerin nasihatlarına uyacaklar, çevre kirleniyor, kentler bozuluyor, kırlar çölleşiyor, doğal kaynaklar tükeniyor diye yatırımlardan ve sanayileşmeden yoksun mu kalacaklar? Tersine sanayileşme dönülmez bir tutku olarak, adeta öç alırcasına geri kalmışları pençesine almıştır. 1970'lere kadar zenginler «her ülke sanayileşir, doğal kaynaklara el atar, kirlenir, çevre sorunları yaratır, üstelik doğurganlığı bugünkü hızda sürdürürse bu dünyanın sonu ne olur» hesaplarını ya-

pıyorlardı. Bugün koşullar çok değişmiştir. Dünya nüfusunun üçte ikisinin ve geri ülkeler içinde yaşayan insanların çoğunluğunun sefaleti pahasına zenginler rahatlarını sürdüremeyeceklerini anlıyorlar. Sosyal sorunların ihmal edilemeyeceği, belki de ekonomik sorunların önüne geçeceği bir sürece girildi.

«Dünün normlarına gösterilen hoşgörü giderek azalıyor. Soylular yüzyıllar boyunca mesafeli yaşantılarını sürdürmeye özen gösterdiler. Eşitsizlikler yaratırken eşitlik savunucusu oldular. Burjuvalar özellikle kentlerde bugün de sürdürdükleri sosyal problemler doğurdular» (1).

Geri kalmışlara bugüne kadar yapılan ve «bahşiş» ile «kendi öz çıkarı» dışında anlamı olmayan yardımlar niteliğini değiştirdi. Kimsenin başkalarının sorunlarına gözlerini kapayamayacağı bir dönemde yaşıyoruz. Delice yatırım material konfor ve tüketim için yitirilen ve yerine konması şüpheli olan doğal kaynaklar geri kalmışlardan devşirilip sanayi ürünü ve hizmet bedeli olarak zenginlerin keselerini şişirmeye devam edecek mi? Uluslararası işbölümü ve ticaretin geliştirilmesi sloganları altında kalkınmışların ürünleri ile fakirlerin hurması, muzu, pamuğu, derisi, maden cevheri trampa edilmeye devam olunacak mı? Şüpheli...

Bu gelişme düzeyinde «petrolcüler»in durumu da ilginç... Biran için her ülkenin sınırları içine kapanıp, kendi yağı ile kavrulmaya zorunlu olacağı bir dünyada yaşadığı varsayılsa, kuşkusuz zengin ülkelerin ve insanların çoğunluğu, özellikle Avrupa ve Japonya, birdenbire sayısız yoklukların içine düşecekler, çünkü yaşantılarından eser kalmayacaktır. Ama petrolcular da bir anda kendilerini çöllerinin bedevi atmosferinde buluvereceklerdir. Kalkınma çabasıdaki Üçüncü Dünya Ülkelerine gelince, bunlar belki bugünkünden daha fazla aç kalmayacaklar, fakat sanayileşmeye ve

(1) Alfred Sauvy : La Fin des Riches Sah. 171
Calmann - Lévy 1975

gelişmeye paydos diyeceklerdir. Çünkü (matière grise) denen beyin gücü, bilgi, kültür, teknoloji kalkınmışların elindedir.

Dünyamız politik ve ekonomik sömürüden arınmış dengeli ve adaletli bir uluslar topluluğu olmada çıkar yolu bulacaktır. Bu iş kolay değildir. Parlamenter demokrasilerle gelişmelerini sağlamış ülkelerin politikacıları uluslarına kemerlerini sıkma, dünya uluslarını sefaletten kurtarmak için fedakârlıklara katlanma, fazla tükenmeme gibi önerilerde ve uygulamalarda bulunamıyorlar. Yapsalar da obur bir tüketime alışmış insanlar tartıştığımız konuları özel sohbetlerde romantik ve demagojik saptırmalarla ele alıp sizden daha adaletli ve insancıl görünebiliyorlar ama bu kent burjuvazisi ertesi gün alışageldiği hırsla yaşantısına ve tüketimine devam ediyor. Geri kalmış toplumların politikacıları ise arttırmaya konulmuşcasına bol keseden vaadleri seçmenlerine aktarıyorlar. Kimse darlıktan, zorluktan, meşakkatten dem vurmuyor. (Bine yakın işçi sendikasının bin kadar Türk fabrikasını aralarında arttırmaya koydukları gibi).

Kalkınmış ülkelerin insanlarındaki duyarsızlık, «adam sendecilik», bencillik ve gururla geri kalmışların politikacılarının palavraları ne derecede olursa olsun dünyamız yeni dengelere gidecektir. Bugünün büyük devlet adamları ve düşünürleri geri kalmış ülkeleri çabuk kalkındırmanın ötesinde bir çıkar yol görememektedirler. Bu yol karşılıksız madde yardımı ile öğretmekten geçecektir. Üçüncü Dünya sanayileşecektir, eğitilecektir, çalışanlar ülkesinde iş bulacaktır, arayıcı ve yaratıcı potansiyele erişecektir, doğal kaynaklarına sahip çıkacak, doğanın bozulmamasına, çevrenin kirlenmemesine özen gösterecektir.

Refaha tam anlamıyla erişmiş bir ülkenin, İsveç'in sosyal demokrat başbakanı Olaf Palme'nin şu sözleri zengin ülkelerde oluşan fikirleri yansıtmıyor mu? «Ham madde üreten ülkeler, hayat sevi-

yelerini, ancak sanayileşme ile yükseltebileceklerini biliyorlar. Sanayilerini Batı ülkeleri ile işbirliği yaparak geliştirmek istiyorlar. Ben Üçüncü Dünyanın ham madde üreten ülkeleri ile işbirliği ve dayanışmadan yanayım. Üçüncü ülkelerin kurtuluş hareketlerini desteklemeliyiz. Millî bağımsızlık çabalarını tanımalıyız. Aynı zamanda kendi ülkelerinde iktisadî kuvveti ellerine almalarını ve uluslararası plânda rol oynamalarını da kabul etmeliyiz» (1).

Daha ileri ölçüde düşünebilenler, kalkınmışlar arasında dünya nimetlerini tüketme ve geri kalmışları kalkındırma için bir uluslararası vergi fonu oluşturmayı tartışmaya başlamışlardır.

Nereden bakılırsa bakılsın Üçüncü Dünyanın sesi ve hakkı güçlenmektedir. Kalkınma bir prestij ve onur meselesi olmuştur, geri kalma hayşiyet kırıcıdır, utanç sebebidir. Buna karşın kalkınmış ülkelerin yöneticileri; düşünürleri, sosyologları zenginliklerinden utanabilmektedirler. Hattâ bilinçli kişiler nerede olurlarsa olsunlar zenginlikleri ile övünme şöyle dursun, sade vatandaş olabilmemnin telâşları içindedirler.

Bu genel görünüş içinde sanayileşmenin ve kalkınmanın bilincine varmış Türkiye gibi genç nüfuslu ve dinamik ulusların sanayileşmeden doğacak meseleleri, başkalarının tecrübelerinden ders alarak açıklamak ve bugünden tedbirlerini tartışmak gerekir. Bunların en önemlisi «bölgesel dengesizlik»tir.

Bölgesel Dengesizlikler

Geri kalmışlar ne kadar gayretle yatırım yaparlarsa yapsınlar kültür ve eğitim düzeyini değiştirmedikçe, sanayileşmede yabancı teknolojinin esiri olarak kaldıkça hatalar yapmaya, yutulmaya devam edeceklerdir. Sanayileşme-kentleşme celâşisinde «kır»ı ihmal etmenin, refah ve geliri adaletsiz olarak bölüşmenin önüne geçmekte, kentlerimizi kötüye vermekte gecikmenin nedenini açıklamak güçtür.

(1) Günaydın Gazetesi : 24 Eylül 1975

Dengesiz kentleşmeyi radikal yasaklarla çözmeye çalışan, kalkınmayı ve dengeyi merkezî plânlarla uygulayan ülkeler vardır. Sovyet Rusya'da ülke içi seyahat bir tür izinle yapılır ve varılan kentte kalınacak süre kontrollü ve sınırlıdır. Norveç, kalkınmış ve yoğunlaşmış bazı kentlerde inşaatı yasaklamıştır. Yüksek düzeyde sanayileşmiş birçok ülkede kentler ya da eyaletlerin belli yörelerinde sanayi kurmaya yöresel idareler izin vermemektedir.

Bu tür köklü sınırlamalar ve yasaklar geri kalmış ya da kalkınmakta olan ülkelerde çeşitli nedenlerle uygulanamamaktadır. Önce özel girişime yatırımda şans ve görev veren ülkelerde bu sektör plân disiplini dışında kalmakta ve dilediği yerde ve türde yatırım yapabilmektedir. Bu ülkelerin hemen hemen tamamında merkez hükümetleri ve merkezî idare güçlü, yöresel idareler bilinçsiz ve güçsüzdür. Özel girişimi gerice yörelere çekebilmek için devletin

altyapı olanakları yeterli değildir. Öte yandan plân disiplini altında çalışan kamu sektörü çeşitli politik ve sosyal etkilerin altında ulusal düzeyde kalkınma hizmeti yerine, bölgesel çıkarlara, politik baskılara, yabancıların öğüt ve önerilerine alet edilebilmektedir. Her iki sektör için de yatırımlar değerlendirilirken ulusal düzeyde plân ve programlara uyma zorunluğu kitaplarda kalmakta, yatırımın kendi içinde ekonomik tutarlılığı tercih ya da teşvik için yeterli görülmektedir (1).

-
- (1) Bu çalışmanın yazarı ne sosyalist katı disiplininin iyi, ne de kapitalist yarışmanın çıkarlı olduğuna inanmaktadır. Yazara göre, kalkınma sürecine girmiş ülkeler için vakit kaybetmeden alınacak tedbirler vardır. Bu tedbirler toplum çıkarlarıyla sınırlı olan özgürlüklerde, tüm sektörlerde disiplin uygulayan plânlı ekonomide, rasyonel bir devlet ve yöre idaresinde toplanır.

BÖLÜM II

ÇEŞİTLİ ÜLKELERDE BÖLGESEL DENGE İÇİN UYGULANAN POLİTİKALAR

Batı Almanya

Batı Almanya sanayileşmede bölgesel dengeyi, anayasasındaki amaçlara uygun olarak altyapı ve verimliliğin yaygınlaştırılması yanında halkın, kalkınma nimetlerini eşit olarak paylaşması yönünde politikalarına koymuştur.

Oransal gerilik gösteren 3 bölge sap-tanmıştır :

Berlin ve Doğu bölgesi

Ruhr ve Sar (Tek-tür endüstri sorunları)
Tarımsal Bölgeler.

Bu bölgelerin sorunları değişiktir. Örneğin tek tür endüstri bölgelerinde altyapı güçlü olduğu halde imalat sanayileri gelişmemiş, sosyal sorunlar doğmuştur. Tarımsal bölgelerde altyapı ve sanayi yoktur. Berlin ve Rus sınırında değişik sorunlar ve Ortak Pazarı uzaklık bulunmaktadır. Bu bakımdan geliştirilen teşvik politikaları bu özelliklere göre plânlanmaktadır.

Federal Hükûmet bölgesel idarelerin önerilerini gözönüne alarak, nüfus yoğunluğunu dengeli olarak dağıtmak ve modern sanayi kentcikleri geliştirmek üzere kredi mekanizmasını kullanmaktadır. Sanayi sitelerine talip olan Lan-der (komün) lerin daha önceden altya-prıya, ulaştırma olanaklarına, eğitim ve sosyal kurumlara ve yeterli boş alana sahip olması istenmektedir. Böylece yardımların büyük payı doğrudan doğruya komünlere yapılmaktadır.

Girişimciler için subvansiyonlar bölgesel teşvik programlarında belirtilmiştir. Fabrikalar kurmaya, büyümeye, atölyeler geliştirilmesine, küçük sanat ve turizm yatırımlarına yöneltmiştir. Subvansiyon yatırım tutarının yüzde 15'ini bulabilmektedir. Yardımla birlikte düşük faizli kredi verilmekte, fakat faiz tutarları pe-

şin olarak yardım ödemesinden düşülmektedir. Sanayi tevsii projelerine de her türlü vergiden muaf olarak yüzde 10 tutarında yatırım yardımı (hibe) yapılmaktadır. Ayrıca geri yörelerdeki fabrikaların reorganizasyon ve rasyonalizasyon projeleri için yüzde 7.5 vergisiz yardım yapılmaktadır.

Bu işler için 1969 yılı federal bütçesinden hibe olarak 150 milyon DM. ve kredi olarak 173.8 milyon DM. tahsis edilmiştir. Bu rakamlar daha sonra artırılmıştır. 1971 yılından önceki dönemde bölgesel yardımlar ve yeni yatırımlarla yılda ortalama 10.000 yeni istihdam sağlanmış, 1971'den sonra istihdam hedefi 20.000/yıl'a itilmiştir.

Geri yörelerde çevre temizliği yatırımları için de özel krediler uygulanmaktadır. 1969 yılında 18.5 milyon DM. olan bu kredi, 1970'de 30 milyon DM. a çıkarılmıştır.

Yardım ve krediler yukarıdakilerden ibaret değildir. Altyapı (Enerji, ulaştırma, haberleşme ve sanayi bölgeleri) yapımı için 1968-71 döneminde devletin ayırdığı 270 milyon DM. a ek olarak Federal Çalışma Ofisi aynı süre için 281.6 milyon DM. kredi fonu kurmuştur.

Yardımların ve gelişmelerin sonuçları ayrıntılı olarak broşürlerle duyurulmaktadır.

Federal Hükûmet giderek boşalan tarımsal bölgelerde iş yaratabilmek ve buralardaki ücretleri sınai bölgelere yaklaştırmak için çok gayret harcamaktadır. 1980'e kadar mülteciler ve işsizler için 14.000 yeni istihdam öngörülmüş bulunmaktadır. Öte yandan sıkışık sanayi bölgelerine göçü frenlemek için, terk edilen tarımsal yörelerde yüksek gelirli sanayiler oluşturulması istenmektedir. Boşalan

kırsal bölgelerde doğal güzellikler ve temizlik saklanarak turistik yatırımlar için bölge halkı teşvik edilmektedir.

Yörelere Düzenlenmesi

Oransal olarak gerilik gösteren yörelerin sanayileşmesinde özel bir strateji hazırlanmıştır. Yöre bir-iki üretim türü ile geçinmekte ise orada yeni ve çeşitli ürünlerin geliştirilmesi öngörülmekte, bu suretle konjonktürel sıkıntılar giderilmek istenmektedir. Kömüre bağlı kalmış yöreler bu yapısal değişme plânına alınarlara örnek verilebilir. Kömür bölgelerinde yapılan yatırımlardan elde edilen gelir ve kurumlar vergilerinden yüzde 10 bağışıklık bu tür teşvikler arasındadır.

Dengeleme ve teşvik politikalarını yürütmekle görevli olan Federal Hükümet ve Çalışma Ofisi ortaklaşa kurumlar kurarak altyapı hizmetlerini tamamlamaktadır.

Politik Amaçlı Teşvikler

Berlin ve Sovyet sınırı politik amaçlı teşvik bölgelerindendir. Bu bölgenin güçlenmesi Ortak Pazar piyasalarına uzaklık bakımından da öncelik almaktadır. Bu bakımdan teşvikler yüksek dozdur. Sürekli vergi indirimleri, ulaştırma giderlerinde subvansiyonlar, kamu alımlarında tercihler gibi... Bu olağanüstü teşviklere rağmen ekonomiye askıntı olacak verimsiz endüstriler değil, dinamik ve rekabet güçlü modern sanayiler plânlanmaktadır.

Berlin bölgesinde yatırım indirimi sistemi ile vergi bağışıklıkları uygulanmakta ve oranlar yüzde 10-30 arasında değişmektedir. Yatırımlar için düşük faizli kredi verilmekte, ayrıca bulunan krediler için devlet garantör olmaktadır. Yatırım indiriminden başka kurum, gelir ve katma değer vergilerinde indirilmiş tarifeler uygulanmaktadır. Doğu bölgesinde belirtilmiş 12 komünde sanayi kuracaklara dolaysız yardım (hibe) da yapılmaktadır. Başarılı sonuçlar doğuran bu yardımlar yatırımın yüzde 25'ine kadar çıkmaktadır.

Bölgesel dengeleme ve uyumlu kalkınma programları ciddi bir disiplin içinde izlenmektedir. Federal Hükümet ve komünlerin olanakları koordine edilmekte, 5 yıllık programların her yılı ayrı ayrı değerlendirilmekte, gelecek yılların programları saptanmaktadır.

Elde Edilen Sonuçlar

- Bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını giderici, etkili teşvik politikaları oluşmuştur.
- Her bölgenin sağladığı avantajlar, girişimcilere toplu olarak açıklanmıştır.
- Bölgeler arasında bir yarışma atmosferi yaratılmış ve sonuçlar açık tartışılmıştır.
- Bölgesel teşvik politikaları ile endüstride bütünleşmeyi sağlayan, dar boğaz gideren yatırımların yapılmasına olanak hazırlanmıştır.
- Teşvik politikaları birden fazla yıla yayılan ciddi bütçeleri ve dokümanları oluşturmuştur.

Sonuç olarak Batı Almanya'da bölgesel sanayi dengeleme politikaları, ülkenin olağanüstü endüstri yapısına sahip oluşu, açık rekabet ve ihracat ilkeleri ile gelişmesi, teknoloji ve nükleer enerji gibi çok ileri kollarındaki iddialarına uygun olarak yalnız kırsal bölgeleri kalkındırmakla kalmamış, nüfus dağılımını dengelemede, kente göçü önlemede ve uyumlu bir sanayi yapısına kavuşmada olumlu sonuçlar vermiştir.

Belçika

Belçika, ülke alanının yüzde 15'ini kaplayan ve oransal olarak geri kalmış bulunan yöreleri sanayileşerek kalkındırmak için 1959'da bir kanun hazırlamıştır. Bu kanun 1966'da genişletilmiş, kırsal bölgeler ve özellikle kömürle geçinen yöreler için geniş teşvik tedbirleri getirilmiştir. Ucuz krediler, resmi ve özel kredilere devletin garantisi, gayrimenkul vergilerinde indirimler, sermaye yardımları bu arada bulunmaktadır.

Yöresel idareler de sanayiye uygun atmosferi hazırlamaları için özel olarak

teşvik edilmektedir. Girişimciler için teşvikler, ucuz kredi ve vergi indirimlerinin yanında yatırıma dolaysız sermaye yardımı olarak yüzde 50'yi bulmaktadır.

Belçika'da geri yöreler için geliştirilen bu teşvikler karşısında girişimcilerin diledikleri yerde, diledikleri sanayi türünü kurma ve geliştirmelerini önleyen kanunu bir engel de yoktur.

Kanada

Geri bölgelerin sorunlarını çözme ve kalkınmalarını sağlama amacı ile Kanada'da Bölgesel Ekonomi Kalkınma Bakanlığı kurulmuştur. Bu Bakanlık subvansiyonlar, ödünç para verme, kredilere garanti sağlama, kuruluştaki özel yardımlar gibi çeşitli teşvik tedbirlerini kullanmaktadır. Çok ağır gelişmekte olan Atlantik kıyısını kaldırmak üzere de Atlantik Geliştirme Konseyi kurulmuştur. Bu konsey araştırmalar yapmakta, çeşitli plân ve projeler hazırlamakta ve teşvikler önermektedir.

Kanada çeşitli bölgelere bölünmüştür. Bölgesel kalkınma Federal Hükümet kadar Bölge Kalkınma Bakanlarının da sorumluluğuna verilmiştir. Her bölgede sorumlu bakan, çeşitli bilgileri toplamakta, yaymakta, girişimcilere teknik yardımlar yapmakta, büyük kurumlara şubeler açmaları için kolaylıklar göstermektedir. Bölge bakanlarının, bölgesinin olanaklarını göstermek için yabancı heyetleri davet ettiği, kendi bölgesinden girişimci heyetleri yabancı ülkelere gönderdiği de sık sık görülmektedir.

Altyapı, devlet tarafından özel amaçla kurulan kurumlara yaptırılmakta ve girişimcilerin faydalanmalarına sunulmaktadır. Girişimciler dilerlerse hazır alanları ve fabrika binalarını ucuz fiatla kiralamakta dilerlerse uzun vadeli ödemelerle satın alabilmektedirler.

Bölgelerin çoğu araştırma merkezleri kurmuşlardır. Bölgelerindeki endüstri olanaklarını ve teknolojik tedbirleri önermektedirler. Biriken dokümanlar girişimciler için çok değerli bilgiler sağlamaktadır.

Danimarka

Danimarkada bölgesel kalkınma politikalarını düzenleyen kanun 1969'da son şeklini almıştır. Bölgesel Kalkınma Kanununa uyularak 1970-71 yıllarında şu politikalar uygulanmıştır:

- Fabrika kurmak ve teçhizat almak amacı ile 22 milyon krun tutarında yardım.
- Girişimcilere kiralanmak ya da satılmak amacıyla komünlere 25 milyon krun değerinde fabrika binası yapma kredisi.
- Sanayi ve diğer ekonomik sektörlerde yatırım yapan girişimcilerin bulacakları kredileri karşılamak üzere 100 milyon krun değerinde garanti.

Bu yardımlar geri kalmışlık derecesine göre 3 gruba ayrılan yörelere ayrı dozlarda uygulanmaktadır.

Yardımların ortalaması yüzde 15'tir. Bu oran bina yardımlarında yüzde 25'e çıkmaktadır. Karşılığında ipotek gibi garantiler aranmamakta, fakat kurum satılır, kiralanır, ya da kapanırsa yardım geri istenmektedir. Yardım normal olarak ödenmesini izleyen 10 yıl içinde kurumun bilançosunda doğan vergiye tâbi kârlarla mahsup edilmektedir.

Fabrika binaları yapmak üzere merkezden komünlere yapılan yardımlar yatırımın yüzde 75'ini bulmaktadır. Faiz yüzde 5'tir ve borç 25 yılda eşit taksitlerle geri alınmaktadır. Komünlerin yaptıkları fabrika binaları çoğunlukla 600-700 metrekaredir, bir girişimciye kiralanmakta veya satılmaktadır. Kira ve satış bedellerinin saptanmasında devletin izni alınmakta, fakat herhalde maliyetin üstüne çıkmamaktadır.

Bulunan krediler üzerindeki garanti, geri yörelerdeki yeni yatırımlara, yer değiştirmelere, büyümeye, üretimin rasyonelleştirilmesi ya da yeniden düzenlenmesine yönelmekte ve projelerin yüzde 90'ına kadar varmaktadır. Garantilerin süresi en çok 30 yılı bulmakta, fakat makine ve teçhizat için süre 10 yıl dolayıcısında tutulmaktadır.

Bu teşviklerin dışında 1969 tarihli iki özel kanunla, işgücü eğitimi ve özel amortisman uygulanabilmesi için geçici yardımlar da getirilmiştir.

İspanya

İspanya, geri yörelerde yaşam düzeyinin yükseltilmesi, tarımın geliştirilmesi, servislerin iyileştirilmesi ve sanayinin kurulması amacı ile çeşitli teşvik politikaları hazırlamıştır. Sanayi için Hazırlık Bölgeleri ile Gelişme Bölgeleri saptanmıştır.

1963 tarihli Birinci Kalkınma Plânında 7 geri bölgede sanayileşme kutupları tesbit edilmiştir. Bu bölgeler, hiç sanayi bulunmayan fakat doğa ve insan kaynakları bulunan yörelerden seçilmiş ve yoğun teşvikler öngörülmüştür. Böylece 1964-68 yılları arasında bu yörelerde 380 milyon dolarlık yatırım yapılmış ve ayrıca 450 milyon dolar tahsis edilmiştir.

İkinci Plân 1970'den başlamak üzere endüstride kıpırdamanın yaratıldığı kanısı ile teşvikleri yeni bölgelere yöneltmiştir.

Uygulanan Teşvik Politikaları

- Sağlanan kârdan vergi bağışıklıkları (Yüzde 95'e kadar)
- 5 yıl için serbest amortisman
- Düşük faizli krediler (Bugüne kadar yatırımların yüzde 32'sini karşılamıştır).
- Makineler için gümrük bağışıklıkları
- Dolaysız yardımlar. Geri yörelerde yatırımın yüzde 20'si, kalkınmış yörelerde yüzde 10'u hibe olarak karşılanmıştır. Geri yöre altyapı olanakları bakımından çok fakirse yardım yüzde 30'a kadar çıkar. İkinci Plân'da hibe yolu ile yardım yüzde 10'a indirilmiştir.
- Sanayi kurulacak arazinin mecburi olarak satılması koşulu.

Bu ve benzeri teşvikler, geri kalmış bölgeler olarak belirtilen Sanayi Hazırlık Kutupları ile Sanayi Gelişme Bölgeleri için ayrı oranlarda uygulanmaktadır.

Eleştiriler

Son 15 yılda İspanya'nın sanayi ve turizm kollarında hızlı bir büyüme kazandığını kimse inkâr edememektedir. Ne var ki güdülen politika ortalama ulusal geliri artırmaya ağırlık vermiş, fakat bölgesel denge ve kişisel gelir bölüşümünde adalet sağlanacağına tersi olmuştur. Bu durumu gören otoriteler politikalarını gene de değiştirmemekte, ekonomik büyümeye herşeyden fazla önem vermektedirler.

Teşvikler sayesinde ilk 5 yıl içinde 61.000 istihdam yaratan 700 adet girişimin kurulduğu ve 900 milyon dolarlık yatırımın yapıldığı bilinmektedir. Ama dengesizlik artışını sürdürmektedir. 1961-70 arasında nüfusun 1/7'sini oluşturan 4.800.000 nüfus kentlere göç etmiştir. Yalnız Madrid yeniden 700.000 göç almış (yüzde 26), Barselona ise 650.000 kişi (yüzde 22.6) yüklenmiştir. Valansia 172.000 ve Biskaya 148.000 ek nüfusu bu 10 yıl içinde almıştır. Tersine geri yöreler boşalmasına devam etmiş, güneydeki Badahoz bölgesi 233.000 (yüzde 28) nüfusunu kaybetmiştir. Diğer geri yöreler de bu oranda göç vermişlerdir.

1969'da Barselona, Madrid, Valansia, Biskaya ve Oviedo'dan ibaret 5 kent, ulusal gelirin yüzde 42.5'ünü oluşturmuştur. İki yıl sonra bu oran yüzde 1 artarken geri yöreler ekonomideki nisbi ağırlıklarını giderek kaybetmişlerdir. İspanya giderek zengin ve fakir bölgeler olarak ayrılmaktadır. Yeni bir araştırmaya göre alan bakımından ülkenin yüzde 80'ini oluşturan bölgeler, nüfusunu zengin merkezlere kaptırmaktadır.

Ülkenin jeografik durumu da ulaştırma ve haberleşme altyapılarını zorlaştırmaktadır. Bu yüzden sanayi gibi turizm de kıyı şeritlerinde birikmiştir. Yabancı kumpanyalar sanayiden boğulan kentleri gene tercih listelerinin başına koymaktadırlar. Örneğin Ford Şirketi yeni fabrikası için Barselonayı baş, Valansia'yı ikinci tercihe koymuştur.

Sonuç olarak İspanya, bölgesel dengeli sanayileşmesini başarmış sayılamaz. Ne pahasına olursa olsun ekonomik büyümeye öncelik veren ve kentlerin bunalması ile adaletsiz bölüşmelere neden olan politikaların bedelini yine İspanyollar ödeyeceklerdir.

İtalya

İtalya, İkinci Dünya Savaşından sonra geri kalan güney bölgesini kaldırmak için ciddi çabalar harcamıştır. Bari ile Roma arasına çekilecek bir hattın güneyinde kalan ve Mezzogiorno (yarıgün) olarak adlandırılan bölgeden göçü önlemek, sanayiler kurmak, halkı kültür, ekonomi ve sosyal bakımlardan kaldırmak amacı ile çok yönlü ve büyük araştırmalar yapılmış, teşvik politikaları geliştirilmiştir.

1950'de projelerin uygulanması maksadı ile bu bölge için bir Cassa kurulmuş ve geniş olanaklarla donatılmıştır. Politikalarının ilkeleri şöyle özetlenebilir:

- Ekonomik gelişmelere uygun olan bölgelerde altyapı inşası
- Ekonomik girişimlerin, ucuz kredi, gümrük bağıksıklıkları, teknik yardım ve işgücünün eğitimi yolu ile teşviki.

Programın ilk döneminde (1951-57) bölgeye yapılan yatırımlar 88 milyar ve ek yardımlarla 890 milyar lireti buldu. Bu harcamanın yüzde 74'ü yani 665 milyarı altyapıya gitti. 80 milyarı sanayi yardımlarına, 145 milyarı da kredi masraflarına harcandı.

İkinci dönemde yardımlar hızlandırıldı. 1968 yılına kadar harcamalar 6900 milyarı bulmuştu. Yalnız ikinci dönemde yardımların yüzde 67'si altyapıdan çok sanayileşmeye harcandı.

Bu muazzam çabalara rağmen Mezzogiorno programı İtalya'nın güneyini kuzeyin düzeyine getirmek şöyle dursun, arasındaki farkın açılmasını da önleyemedi. İstihdam ve sosyo-kültürel sorunlar çözülemedi ve kuzey güneyden daha hızlı kalkınmasını sürdürdü. Plân süresince kuzeyde gelişme yüzde 3.5 iken güneyde 1.5 dolaylarındadır.

Çeşitli değişikliklere uğrayan Mezzogiorno plânı son yıllarda daha da ileri götürüldü. Büyük teşvikler yanında (Program Anlaşması) adı altında devletle girişimciler arasında özel anlaşmalar geliştirildi. Buna göre endüstri kurmak girişimcilerin, alt yapıyı hazırlamak tümüyle devletin görevi oluyordu. Devlet ne pahasına olursa olsun ulusal plânlarında güneydeki yatırımların toplam içinde yüzde 35'i ve yeni istihdamın yüzde 40'ını oluşturmalarını bekliyordu.

İtalyan denemesi ders vericidir. Merkez plânı uygulamayan ve hızlı kalkınma amacı ile gelişmiş teknolojiyi özel girişim eli ile kullanan ekonomilerde kentleşme, bölgesel dengesizlik, gelir adaletsizliği, sosyo-kültürel aykırılıklar ve çevre sorunları kaçınılmaz olmaktadır. Buna karşın ekonomik büyüme inkâr edilemeyecek kadar hızlı olabilmektedir. Batı Avrupasının, Amerika ve Japonya'nın kalkındığı kapitalist modelde zenginleşme gerçekleştikten sonra ve halk tüketime doyup huzuru ve doğayı aradığı zaman kentleşme kendiliğinden dengelenmekte, kırsal ve gerice yöreler de kalkınmaktadır.

İtalya Güney - Kuzey dengesini sağlayamamışsa da ülkenin sanayileşmiş kentlerinin büyük nüfus akımı ile daha da fena bunalmasını bir ölçüde önlemiş ve güneyin geleneksel geriliğini kırmıştır. Sırf yardımları kurtarmak için Mezzogiorno çizgisinin hemen güneyine geçen, oradan ileriye gitmeyen girişimcilerin çoğunlukta olduğu gözönüne alınırsa sağlanan sonucun yine de başarı olduğunu kabul etmek gerekir.

Norveç

Norveç'te de güçsüz ekonomik bölgelerin boşalarak kentlere göç etmeleri karşısında hükûmet, 23 yıl öncesinden beri bölgesel denge tedbirlerini uygulamaktadır. Gösterilen çabalara yöresel idareler de büyük ölçüde katılmaktadırlar.

Teşvik gören bölgelerde yapısal işsizlik, nüfus boşalması, ekonomik durgunluk gibi etkenler gözönüne alınmıştır. Yeni-

den yaratılan sanayi kutupları kriterlere uygun bölgelerin yakınında geliştirilmiş ve her türlü altyapı hazırlanarak girişimcilere sunulmuştur. Devlet 1968 yılında Sınai Bölge Şirketini (Industrial Estate Company) kurmuş ve şimdiye kadar 5 bölgeyi düzenlemiştir.

İşleri yürütmekle Hükümet Bakanlığı ile yöresel idareler görevlendirilmiş 1961'de Bölgesel Kalkınma Fonu'nu düzenleyen kanun yürürlüğe konmuştur. Fonun amaçları arasında subvansiyonlar, özel krediler, danışma servisleri ve bölgesel araştırma ödenekleri vardır. Geri bölgelerin kalkınmasında sanayi araç olarak kullanılmış, yeni girişimler kadar yer değiştirmeler ve şubeler açma da teşvik görmüştür.

Uygulanan teşvikler şöylece toplanabilir:

— Transfer tazminatı : Kalkınmış bölgeden geri bölgeye aktarılabilecek endüstriler için fabrikanın ve personelin taşınma giderleri ile işsiz kalanların sürenin tazminatı verilmektedir.

— Mali Yardım : Fon, işletme sermayesini de kapsayan orta ve uzun vadeli özel krediler vermekte, kredileri garanti etmektedir.

— Eğitim : Geri yörelerdeki sanayi ile kalkınmış bölgelerde kurulan yeni sanayiler için eğitimcilerin ücret ve benzeri giderleri devletçe ödenmekte, geri yörelerde eğitime katılan işgücünün ücretinin yarısı belli bir süre için Fon tarafından karşılanmaktadır.

— Danışma : Her türlü bilgi, danışma ve dökümantasyon Fon tarafından girişimcilerin yararlanmaları için bedelsiz olarak hazır bulundurulmaktadır.

— Vergicilik : Geri yörelerde yatırım yapanlar yüzde 50'ye kadar varan vergi indirimlerini ön izin almadan uygulayabilirler. Şu şartla ki vergi verilmeden biriktirilen bu fonlar, 5 yıl içinde Hükümetin belirttiği Kuzey Norveç gibi özel bölgelere yeniden yatırılsın. Bu fonların makina ve tesisat yerine hisse senedi-ne ya da müstahdem konutları inşaatı

amacı ile araziye yatırılması da mümkündür. Vergi bağışıklıkları Kuzey Norveçte yüzde 45, diğer teşvikli bölgelerde yüzde 35'i bulmuştur. Teşvik konusu yatırım için alınacak maddeler katma değer vergisinden de muaftır (Ortalama yüzde 13).

— Amortisman : Kuzey Norveç için yatırımın yüzde 50'sine varan oranda ilk veya müteakip yıl amortisman uygulanabilir.

— İnşaat sınırlaması : Kalkınmış bölgelerde gayrimenkul inşası sınırlanmıştır. Bu koşul İkinci Dünya Savaşı sonundan beri yürürlüktedir.

1965'de hükümetle başlıca sanayi bölgeleri yetkilileri ve özel sektör temsilcileri arasında yeni bölge ve sanayi türü araştırmaları, taşınma koşulları, dökümantasyon ve bilgi hizmetleri için Karma Kurullar örgütlenmiştir. 1970'den beri girişimciler izinlerini bu kurullardan almaktadır.

Hollanda

Hollanda kalkınmış sanayi toplumu olmasına rağmen oransal olarak geri kalmış yörelerini de dengeli biçimde geliştirmek için bölgesel teşvik tedbirleri almaktan geri kalmamıştır.

Başlangıçta geri yörelere sanayi kurulmasını teşvik amacı ile hazırlanan tedbirler sonradan her türlü ekonomik girişime yayılmıştır. Çünkü görülmüştür ki geri yörelerde yatırımlar artacağına Batı bölgesinde yoğunlaşmalar süregelmektedir, kentler sıkışmaktadır.

Teşvikler altyapı hazırlaması ile yatırımlara yöneltilen primler olarak özetlenebilir. Alınan tedbirler başarılı olmuş, gerice yörelerden göç durmuş, kalkınmış batı bölgeleri dışardan işgücü aktarmaya başlamıştır.

Portekiz

Diğer ülkelerde ele alınan ilkelere paralel etkenlerle Portekiz de 1974 rejim değişikliğine kadar aşağıdaki bölgesel teşvik tedbirlerini uygulamıştır :

- Endüstri ve tarımda vergi indirimleri
 - Kalkınma amacı ile çıkarılan tahvil alımlarında vergi indirimleri
 - Kişisel gelir ve şirket kazançlarında yüzde 50'ye varan vergi indirimleri.
- Yeni rejimin bölgesel denge sorununu nasıl ele alacağını zaman gösterecektir.

Finlandiya

Ülke sanayiinin yüzde 70'inin güney ve güneybatıda gelişmesi ve kentleşme akımının giderek hızlanması karşısında Finlandiya, sanaysiz ve kırsal bölgeleri dengelemek için özel tedbirler almıştır. Bu amaçla kanunlar çıkarılmış ve mevcut kanunlarda değişiklikler yapılmıştır. Finlandiya 1966'dan sonra teşvik tedbirlerini çok artırmıştır. Ülkede 2 kalkınma bölgesi hazırlanmış, burada yatırım yapacak girişimcilere vergi indirimleri, özel krediler ve eğitim yardımları düzenlenmiştir.

Hükümet ve yöre temsilcilerinden oluşan Bölgesel Kalkınma Ofisi 1969'da önerilerini hazırlamıştır. İşgücü, girişim ve yöre dengesizliklerinin hepsini kapsayan Ofisin önerileri kanunlaşmıştır. Yeni düzene göre güney ve güneydoğu dışında kalan bölgeler geri olarak kabul edilmiş ve bu bölgeler de 2 dereceye ayrılmıştır.

Tedbirlerin alınmasında ağırlık verilen hedefler şunlardır: Verimliliğin düşüklüğü, nüfusun kalkınmış bölgelere göçü, alt yapı ve ekonomik yapının zayıflığı.

Vergi bağımsızlıkları sadece endüstriyel yatırımlara tanınmıştır. Girişimci amortisman oranında da serbest bırakılmıştır. Ayrıca ilk 10 yıl içinde yatırım tutarının yüzde 3'ünü yıllık gelirinden indirebilir.

Yatırımların finansmanı için devlet, yüzde 50'ye varan kredi fonu hazırlamıştır. Faiz yüzde 5'tir. Mevcut istihdamını yüzde 20 artıran ya da katma değeri yüzde yirmi arttıran her girişime yardımlar yapılmaktadır. Yardımın kötü kullanılmamasına, başka yerlere kaymamasına ve yatırımın verimli olmasına dikkat edilmektedir.

Finlandiya, gerice yörelerde girişilecek turizm endüstrisine (otelcilik, motelcilik, tatil köyleri) yatırımın yüzde 88-100'üne varan kredi yardımı yapmaktadır.

Kültür ve eğitim düzeyinin geri yörelerde kalkınmayı engelleyen en önemli etken olduğunu saptayan Finlandiya, meslekî öğretim ve geliştirme için olağanüstü çaba harcamaktadır. Yeni kanunlar, eğitim kurumları açan yörelere hükümet tarafından tazminat verilmesini öngörmektedir. Eğitim hizmetlerine devlet de bizzat el atmaktadır. Örneğin ülkenin kuzey ve doğusunda iki yeni üniversite açılmıştır. Öte yandan kuzey güney arasında kış ulaştırmasını aksatmamak için devlet özel buz kırıcıları kullanmakta ve ulaştırma giderlerinde indirimler yapmaktadır.

Fransa

Üzerinde çok uğraşılan bir model olduğu için Fransada fazlaca duracağım.

1946'da kabul edilen bir kanunla felâkete uğramış kentlerle sanayi bölgelerini onaracak ve kuracak düzen hemen II. Dünya Savaşından sonra yürürlüğe kondu Sanayi bölgeleri kurulması, ve geliştirilmesi genellikle devletin politikalarında bulunmakla beraber Fransada bu görev daha çok yöresel idarelere verildi.

Sanayi bölgeleri, ulaştırma, haberleşme olanakları, kamu hizmetleri ve altyapısı ile girişimcilere tahsis edilen alanlardır. Bu alanlar iki ilkenin aynı zamanda tahakkuku için düzenlendi: Kentleşme ve sanayileşme.

Kentleşme, benzer sanayilerin belli bölgelerde toplanmaları, ortak hizmetlerden faydalanmaları, kentlilerin sağlık ve mutluluklarını bozmamaları ve rasyonel bir çalışma sağlayabilme amacını güdüyordu. Bölgelerde sanayi için sağlanan olanaklar şunlardı: Arazi, yollar (kara yolu ve demiryolu), liman ya da hava alanları, su, elektrik, kanalizasyon, yeterli telefon, P:T:T:, lokantalar, sanayi arası hizmetler, personel bulma örgütleri, dokümantasyon v.s...

Kentleşme amaçları içinde fabrikaların şehir dışına çıkarılması ile pislik, gürültü, duman, koku ve trafik gibi halkı rahatsız edici etkilerden kurtulmak, doğal güzellikler, boş alanlar, ağaç ve yeşillikler, dinlenme, eğlence ve spor alanlarının düzenlenmesi, güzel ve rahat konutlar yapımı gibi çağdaş sanayi toplumunun gereksinimleri önem taşıyordu. Başlangıçta savaşta yıkılan kent ve fabrikaları ayağa kaldırmak amacını güden politikalar giderek geliştirildi ve kurulacak yeni sanayi bölgeleri ağırlık kazandı. 1950'de yöresel idarelere sanayi bölgeleri kurmaları için finans yardımını öngören kanun kabul edildi. 1953 kanunu ise istisnâî kolaylıkları getirdi. 1962'de düzenlenen bir yeni kanunla arazi üzerinde spekülasyonları önleyen ve el değiştirmelerde yörelere satınalma önceliği tanıyan kurallar yürürlüğe kondu. 1967 ve 1969'da dağınık düzen birleştirildi ve sanayi bölgelerini kuvvetle geliştirecek tedbirler yasalaştı. Bütün bu çabalardan sonra sayıları 250'yi geçen sanayi bölgesi harekete geçmiş oldu.

Örgüt : 1966 kanununa göre yöresel idarelerin önerileri üzerine Bakanlıklararası Finans Grubu ve Sanayi Bölge Çalışmaları Grubu her yıl hazineden özel kredi alabilecek bölgeleri seçmektedir. Paris'te görülen birkaç özel girişim dikkate alınmazsa, sanayi bölgeleri kuruluşunda müteşebbis görevini bazan komünler, bazan ticaret ve sanayi odaları, çok kez de tüzel kişilerden oluşan karma kuruluşlar üzerlerine almıştır. Merkez kredi fonu, yatırımların en çok yüzde 35'ine kadar kredi vermekte, kalandı, odalar ya da komünün katıldığı müteşebbis heyetler tarafından karşılanmaktadır.

Bölgelerin önceliğinde kredilerin dengeli olarak ülke sathına yayılması, nüfusun yoğunluk durumu, sanayi türleri gibi ölçüler ele alınmaktadır.

Girişimcileri belli bir yöreye zorunlu olarak yatırım yaptıracak herhangi bir kural yoktur. Bu yüzden istenen endüstri

her zaman çekilememiştir. Bugün Fransız girişimcisinin çoğu gene Paris do-laylarındadır. Gidenler de güneybatı yerine daha çok Ruhr bölgesini tercih etmektedir. Öte yandan bazı yöreler, sanayi bölgesini kurduktan sonra en uygun alanları konutlara ayırmışlar, uygunsuz araziye sanayiciye satmak istemişlerdir.

Komünler çok kez altyapısı tamamlanan bölgeyi fabrika parsellerine ayırmayı uygun bulmamakta, talep edenin ihtiyacına göre bölmektedirler. Büyük parseller küçüklerden daha ucuza satılmaktadır. Örneğin Cholet yöresinde küçük ve orta sanayi 1 m² yi 14.50 franga elde ederken, aynı bölgede Michelin 32 hektarlık bir alanı metre karesi 10.50 franga alabilmiştir.

Zorluklar : Yöresel idareler çoğunlukla finans darlığı çekmektedir. Sanayiciler de araziye yüksek değer vermemekte, yatırımın küçük bir payını ayırmaktadırlar, (genellikle yatırımın yüzde 5-10'u). Bazı yöreler ağır rekabet karşısında alanları satamamışlar, bazan artırımlar düzenlemişler, ama çok kez hazine borçları ile çaresiz kalmışlardır. Bu yüzden alanları kiralayanlara da rastlanmaktadır. Kiralık fabrikalarda prefabrik yapı türü geliştirilmiştir.

Eleştiriler : Fransa'nın uyguladığı politikaların başarısız olduğu söylenemez. Arazi spekülasyonunu önlemede olağanüstü başarı sağlanmıştır. Kurulan modern sanayi bölgelerinin yanında güzel, zevkli ve doğa ile sevimli konut alanları da çirkin şehirlerin yanında göze çarpıcıdır. Yeni bölgeler toz, gürültü, pislik ve trafik sıklığından kurtulmaktadır.

Bununla beraber bölgelerin fazlalığı, bazı yörelerin işgücü, altyapı ve servis olanaklarının yetersizliği sanayii çekmeye yeterli olmamış ve yapılan fedakârlıklar oranında verim sağlanamamıştır. Yapılan bu hatalarda yörelerin hesapsız ısrarları ile hükümetin yardımları eşit ve dengeli dağıtma politikası etken ol-

muştur. Ama görülmüştür ki birçok bölgeler işleri yürütememiş ve malî sıkıntıya düşmüştür. Anlaşılmıştır ki sanayi bölgeleri denge ve sanayileşme için bir araçtır ama sıhhi gelişme için yeterli değildir.

Elde edilen fiili sonuçlara bir göz atarsak politikaların ilkeleri yönünde gene de önemli başarılar kazandığını görürüz. Paris başta olmak üzere, Kuzeyde, Lorrain'de, Rhône - Alpes'de sanayi hafiflemeye başlamıştır. Buna karşın Batıda, Bassin Parisien'de yeni sanayiler gelişmiştir. Paris'te hafifleme yüzde 4, Haute - Normandie'de 5, Kuzeyde 4.2, Lorrain'de 2.7, Rhône - Alpes'de 5.6 oranını bulmuştur. Sanayileşen yörelerden Loire yüzde 13, Bretagne 13, Poitou - Charates 13.7, Basse Normandie 11.7 ve Bourgogne 15.3 oranında endüstriyel büyümeye kavuşmuştur.

Anarşik bir büyüme ile bunalmış kentleri hafifletmek amacıyla kurulan yeni kentçikler de 9'u bulmuştur. Bunlardan 5'i Paris dolaylarındadır. Bu kentlerde 30 yıllık bir gelecek için yeni bir nüfus tipi oluşmaktadır: 20'nci yüzyıl köylüleri. Paris dışındaki yeni kentler merkezden 10 - 35 Km. uzaklıktadır. 7.000 - 15.000 hektar büyüklüğünde tertiplenmekte ve ilerde 300 - 400 bin nüfus barındırması öngörülmektedir. Her kent için kara ve demiryolu bağı kurulmuştur. Kentlerin mimarisi, rahatlığı, boş alanları, yeşillik ve spor alanları doğa ile uyumlu bir estetiğe kavuşmuştur.

İngiltere

İngiltere üzerinde de biraz duracağım, çünkü Londra gibi bir iş merkezinin İstanbul'un durumu ile benzerlikleri çoktur.

1930 Dünya Ekonomik krizinden beri ağır şekilde yara alan İskoçya, Galler, Kuzey İrlanda ve Kuzey İngiltere bölgelerini kalkındırmak, gelir dengesizliğini azaltmak, özellikle bu bölgelerde yoğunlaşan işsizliği gidermek için İngiltere'nin uyguladığı bölgesel yardım plânları çok pahalıya malolmuştur. Fakat büyük

fedakârlıklara rağmen dengesizlik giderilememiştir.

1963'de İngiltere bütçesine 30 milyon sterline malolan yardımlar on yıl sonra 230 milyonu bulduğu halde, örneğin İskoçyada işsizlik oranı genel ortalamasının 2 katını sürdürmektedir.

Güneydoğu ve Orta İngilteredeki gelişmişlik düzeyi geri yörelerle farkını azaltmamıştır. 40 yılı geçen politika uygulamaları olsa olsa geri bölgelerin daha da gerilemesini önleyebilmiştir.

1945'den beri İngiltere bölgesel programların uygulanmasına 2 milyar sterlinden fazla harcama yapmıştır. Bu rakamda yeni sanayi kutuplarına harcanan altyapı masrafları dahil değildir. Bu büyük yardımlara rağmen örneğin sanayide doyum noktasına gelmiş olan Güneydoğuya yatırım izni verilip verilmemesi gayet oynak ve istikrarsız uygulamalara konu olmuştur. Tedbirler bazan sertleştirilmiş, bazan yumuşatılmış ve görülmüştür ki Güneydoğu için de teşvikler yüzde doksan oranında uygulanagelmış ve bölgesel denge yerine kutuplaşmalar artmaya devam etmiştir.

İngilterede bütün ekonomi ve ticaret hayatı Londra çevresinde yoğunlaşmıştır. Londralı (Pariste olduğu gibi) kentten doğaya kaçmaya gönüllüdür ama olanaklar ve giderilemeyen dengesizlikler Londra bölgesine bağımlı kaçınılmazlığını sürdürmektedir.

İngiltere'de iş merkezlerinin, idarenin bir bölümünün New Castle ve Glasgow gibi yörelere kaydırılması tartışmaları da geleneksel (city men)lerin alaylarına konu olmaktadır. İngiliz iş adamı üretim zahmeti yerine uluslararası ticaretin ve kazancın tadına alışmıştır. Tatlı alışkanlıklarından da kolay vazgeçecek yapıda görünmemektedir.

Bölgesel Yardımlar

Gerice yörelerde yeni sanayi kurarak istihdam yaratacak girişimcilere şu yardımlar yapılmaktadır. Fabrika binalarının ve tesisatla makinelerin yüzde 20'si

oranında yardım. Ayrıca her yeni erkek işçi başına haftada 3£, kadın için 1.50 £ prim. Bu yardımlar uygulamada toplam yatırım maliyetinin yüzde 15'ini geçmemektedir. Bu yardımlar net değildir, vergiye tâbidir. Sonuç olarak net yardım yüzde 5 dolayında kalmaktadır. Ne var ki gelişmiş bir bölgede mevcut sanayi sökülüp geri yöreye nakledilirse yardımlar daha yüksek olmaktadır.

Bu yardım ve primler sonucunda 1963-70 arasında gerice yörelerde 220.000 yeni istihdam açıldığı ve prim yüzünden ayrıca 45.000 istihdam kazanıldığı saptanmaktadır. Ama her istihdam büyük fiata malolmuştur. Aynı yıllarda harcanan yardım parası 1 milyar sterlini bulmuştur.

Geri yörelerden İskoçya'nın Clyde vadisi ve Galler, bölgesel yardım politikalarından bir türlü nasibini alamamıştır. 1930 krizinden beri giderilemeyen işsizlik, teknolojik gerilik, altyapı ve eğitim yetersizlikleri vahametini sürdürmektedir. Bununla beraber son yıllarda komple yeni fabrikaların bu bölgelere yerleşmekte oluşu gözden kaçmıyor.

İngiltere'de Fransa ve İtalyan tecrübe-leri ile birlikte şu nokta açıklıkla anlaşılmıştır. Geri yörelerde sanayi kurdurmak yardımlara rağmen, sanayide yoğunlaşmış kentlerde yeni kuruluşları yasaklamaktan daha zordur (1).

Cin

Cin, yepyeni bir komünist ideoloji ile 1949'dan beri dengeli kalkınma savaşında büyük çaba harcamaktadır. Çin'de rejimin yapısına uygun olarak her türlü ekonomik ve sosyal sorunlar tartışmasız olarak uygulamaya konulabilmektedir. Bu bakımdan bölgesel dengenin elde edilmesi için girişimcilerin teşviki ya da teşvik edilmemesi gibi sorunları yoktur.

Sanayiye yoğunlaştığı bölgeler dağıtılmakta ve yayılmaktadır. Aynı zamanda sanayiye yapısı da tümüyle değişmektedir. Bir sanayiye atığının bir sonraki tarafından kullanılabilmesi için tipik

(cascade) şelâle sistemleri geliştirilmiştir. Ambalâj maddelerinde pollution doğuran plâstik gibi ürünlerden kaçılmakta, cam, karton gibi yeniden kullanılmaya elverişli maddeler tercih edilmektedir.

1953-57'yi kapsayan birinci 5 yıllık plân uygulamasında Şanghay'dan 1000 kadar küçük sanayi kaldırılıp, benzerliklerine göre yeni yörelerde gruplandırılmışlardır. Bu aktarma sırasında sanayi artıklarının yeniden kullanılması ya da nötralize edilmesi sorunları da dikkatli organizasyon sayesinde, fazla harcamalara gidilmeden çözülmüştür. Bugün bir kaç merkez dışında, fabrikalar kırlara yayılmıştır. Böylelikle yüzyılların geleneğine bağlı çileli Çin halkı, tarım sezonu dışında boş kalan günlerin işe yaradığını görmüş ve veriminden yararlanmıştır. Çin'de bugün aç kalmamıştır.

Kentler küçük ve orta olarak plânlanmıştır. Gençlere de zorunlu olarak tarım ve orman bölgelerinde çalışma disiplini getirilmiştir.

Kentlerin nüfusla boğulmasını önleyecek başka bir tedbir de doğum kontrolü ve en aşağı evlenme yaşının erkeklerde 28, kadınlarda 25 olarak tesbitidir. Bu tedbirlerin uygulanmasının olumlu sonuçlarına örnek olarak, 1960'da 6.5 milyon olan Şanghay nüfusunun 1972'de 5.8 milyona düşmesi gösterilebilir.

Cin'de lâğım suları da iyice temizlendikten sonra sulama amacı ile ve başarı ile kullanılmaktadır. Kullanılan teknikler yüksek teknoloji gerektirmemekte, el altında bulunan olanaklarla yetinilmektedir. Ülkede temizliğe olağanüstü dikkat edilir. Her kentli Çinli yılda bir ay kıra

(1) OECD ülkelerinde uygulanan bölgesel kalkındırma politikaları hakkında fazla bilgi için bakınız:

- «Les Politiques Industrielles de 14 Pays Membres» OECD 1971
- Economist 25 Ocak 1975
EEC Development Regions

çıkıp ağaç dikme, yolları süpürme gibi Batılıların akıllarının almayacağı işleri görürler.

Çin sanayileşmesinde, ülkeyi dengesiz yığılımlarla bozmamaya, sağlıklı ve temiz bir çevre saklamaya, özetle yaşamda standard bir kaliteyi önde tutmaya kararlıdır.

Kapalı bir rejimle, asgarî tüketim ihtiyaçlarını belli standartlarda karşılayan

bir üretim yapısı ile, sürekli beyin yıkayıcı iç propaganda ve tartışılmaz bir disiplinle son derece düşük gelirli bir ülkeyi (daha doğrusu milyarlık kıtayı) yenisinden inşa eden Çin düzeninin başarısını ya da hangi gelişmelere uğrayacağını zaman gösterecektir. Rejim bir yana, kent ve tarım dengesi açısından, geri kalmışlar için Çin modelinden alınacak dersler vardır.

BÖLÜM III

TÜRKİYE

Bölgesel açıdan dengeli sanayileşme denince gelişmiş ticaret ve sanayi merkezlerinin daha da şişerek bunalmış hale gelmesini önlemenin yanında, her yönden geri kalmış bölgeleri sanayiye ve hizmetlere kavuşturma ilkeleri birlikte ele alınmaktadır.

Ülkemizde sanayileşmenin doğuracağı dengesiz kentleşme, kırsal alanların göçü, sosyo-ekonomik bakımdan gerilemesi, sanayileşen kentlerin çok yönlü sorunları ancak plânlı dönemde ele alınmıştır.

Cumhuriyet Türkiye'sinde, plânlı döneme kadar Doğuya ve Güneydoğuya çeşitli hizmetlerin götürülmesi için hükümetler çaba harcamamış değildir. Çeşitli plânlar, raporlar hazırlanmış, bazı bayındırlık ve ulaştırma hizmetleri de yapılmıştır. Ama bu yetersiz çabalar yüzyılların ihmali ile çağdışı bir gerilik ve sefalet içinde kalan bu yörelerin yaralarını sarmaktan uzak kalmıştır.

1930'lu yıllarda devletin sanayileşme politikalarında kamu girişimine öncelik vererek ilk ciddi adımları atması, bugün de yurt alanında dağınık olarak çalışan ve bulundukları yörelerde uygarlığın ilk belirtileri olan fabrikaları ülkemize kazandırmıştır. Ama bu kurumlar kuşkusuz yeterli değildir ve bugünün çok yönlü kalkınma sorunları karşısında etkili olmaktan uzak kalmışlardır.

İkinci Dünya Savaşından çıkıldığında büyük kentlerimiz, İstanbul'un Haliç'i ve İzmir'in Bornova limanının pislikleri dışında, hesapsız ve akılsız sanayileşmenin herhangi bir ciddi sorunu ile yaralanmış değildi. Ne yaptysak 1950'lerden sonra bilgisiz ve disiplinsiz bir fabrika kurma yarışı ile birkaç kentimizi bugünkü çıkmazın içine sokacak adımları at-

tık ve sanayileşmede bölgesel dengesizliğin 1970'ler Türkiye'sinde ülkemize ve ulusumuza ne denli ağır sorunlar getireceğini bilmeden hata üstüne hata yapmaya devam ettik, hâlâ da ediyoruz.

Plânlı Dönem

Plânlı dönemde Türkiye'nin en geri yöreleri olan Doğu ve Güneydoğunun sanayiye kavuşturulması ve kalkındırılması için ciddi plânlama ve uygulama çalışmaları yapılmıştır. Bu bölgeler doğal koşulları ile, sosyal ve fiziksel altyapı yoksulluğu ile, savaşımlara, isyanlara sahne olması ve Osmanlı İmparatorluğu devrinde Rumelinin yüzde biri kadar ilgi görmemiş bulunması ile, çağdışı yapıları ile kalmış ve Türkiye için çok ağır sorunlarını bugüne kadar getirmiştir. Herhalde bu dengesizlikler kolay çözülemeyecektir.

22 ilin oluşturduğu bölge (1), nüfusunun yüzde 24'ünü ve genel yüzölçümünün yüzde 36'sını kapsamaktadır. Hele geri bölgelerin illerini oluşturan ilçe ve köylerdeki sosyo-ekonomik ve sosyo-politik yapı, Türkiye'nin kalkınmakta olduğuna inananların yüzlerini kırtacak ilkeliktir. Aktif nüfusun yüzde 82'sinin tarımda çalıştığı, yüzde 3'ünün sanayide istihdam edildiği varsayılmaktadır.

Plânlarımız bir yandan kişi başına düşen geliri hızla ve devamlı artırmayı hedef alırken, öte yandan çeşitli gelir grupları ve bölgeler arasında dengeli gelişme sağlamak, çok sayıda yurttaşın iş olana-

(1) 22 il şunlardır: Adıyaman, Ağrı, Artvin, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Erzincan, Erzurum, Elâzığ, Gaziantep, Gümüşhane, Hakkâri, Kars, Malatya, Kahramanmaraş, Mardin, Muş, Sivas, Siirt, Tunceli, Urfa, Van.

ğı açmak, kalkınmanın nimet ve külfetlerinin fırsat eşitliğine, sosyal adalet ilkesine göre paylaşılarak ekonomik ve sosyal düzenimizde istikrar içinde olumlu bir gelişme elde etmek amaçları ile en önemli aracın yatırımların ve hizmetlerin yurt içinde dengeli olarak dağılmasını sağlamaya bağlı bulunduğunu birçok ifadelerinde gözönüne koymuştur. Bu gerekçelerle Birinci 5 Yıllık Plân'da geri bölgelere 5 milyar 569 bin lira ve 1968 - 70 yıllarını kapsayan İkinci Plân'ın ilk 3 yılında 4 milyar 313 bin lira ayrılmıştır.

I. Beş Yıllık Plân, politika ve tedbirler arasında «yatırımların yapılmasında ve coğrafi dağılışında dengeli bir kalkınmanın esasları gözönünde bulundurulacaktır» demektedir. Hedefler ve stratejide ise yatırımların kuruluş yeri olarak eşit şartlar olduğu takdirde geri bölgelere kayacak projelerin tercih edileceği, özel girişimin projelerinin teşvik göreceği ve bölgesel kalkınma plânlarının hazırlanacağı belirtilmektedir.

Bu politikaların davaya parmak basmanın ötesinde elle tutulur gelişmeler getireceğini beklemek hayaldi. Nitekim II. Beş Yıllık Plân da birincisine benzer tedbirleri öngörürken, «stratejik kentleşme bölgelerine altyapı devlet tarafından öncelikle götürülecektir» diyerek bir adım ileri atmıştır. Bu plân geri bölgelerin alt yapıya kavuşarak kendi kendine gelişebilmek olanaklarını kazanacağına inanmış, özel girişimin de teşviklerinin artırılmasını plânlamıştır. **Altyapısı hazır sanayi bölgeleri, ucuz enerji, dokümantasyon, rehberlik gibi havada kalmış hizmetlerin yanında kredi ve vergi indirimleri yürürlüğe konmuştur.** Bu amaçlarla Parlâmentolardan geçen 933 Sayılı Kanunun getirdiği teşviklerin bir bölümü yasal organlar tarafından iptâl edilmiş, ama 1969 yılında gümrük resimlerini sıfıra indirme yetkisi Bakanlar Kuruluna verilerek kanun boşluğu kısmen giderilmiştir.

Teşviklerin işleyebilen hükümlerinin hemen hemen tamamı daha önceden sa-

nayileşmeye başlayan kentlere ve dolaylarına kaymış, gerice yörelerde sanayi kurulamamış, kurulanlar da yatırım indirimi uygulayabilecek verime geçememişlerdir.

Sanayiın ne olduğunu bilenler için bu sonuç şaşırtıcı değildir. Altyapısı olmayan yörede yatırımcıyı teşvik etmek sonra da gitmiyorlar demek abesle uğraşmaktır. Sanayi yerinin seçiminde ham ve mamûl madde pazarlarına yakınlık, kalifiye işgücünün varlığı ve barınma olanakları, enerji, ulaştırma, haberleşme, su, kanal, çevrenin sanayileşme düzeyi gibi faktörlerin olumsuzluğu karşısında kredi bulma, kâr doğarsa vergiden indirme gibi teşvikleri teraziye koyarsanız sanayiın kurulamayacağı ortaya çıkar. Bu bakımdan başarılı girişimcileri duygusal nedenlerle eleştirmek yersizdir. Ben inanıyorum ki, batı ülkelerinde olduğu gibi, gerçek sanayici, büyük şehirlerin her yönü ile aksayan hizmetlerinden, ulaştırma sıkışıklığından, işgücünün pahalılığından bunalmış, kentte sanayi kurmaktan çoktan pişman olmuştur. Ne yaparsınız ki sanayiın yaşamasının asgarî koşullarını gerice yörelere götürememişsinizdir.

Bugünkü Teşvikler

Gerice yöreler için bugün de yürürlükte bulunan teşvik düzenimiz şöyledir:

- Yatırımın yüzde 70'ine varan özel kredi
- Yatırım değerinin yüzde ellisine varan yatırım indirimi (kâr edildiğinde kurum vergilerinden indirilecek değer).
- Gümrük vergilerinde bağışıklık ya da taksitlendirme
- Makine ve tesisat için yerlisi bulunmuyorsa ithâl izni.

Görüldüğü gibi hemen hemen bütün kalkınmış batı ülkelerinin ağırlık verdikleri sosyal ve kültürel altyapı hazırlanması sorunu çözülmemiş bulunmakta, ayrıca devletin dolaysız hibe şeklinde yardımı,

serbest amortisman meseleleri, işgücüne hazineden prim ya da vergi ve sigorta primlerinin azaltılması, özel teşviklerle işgücüne konut yapılması gibi yaygın teşvikler Türkiye'de konuşulmaya başlanmamıştır.

Teşvik belgelerinde devletin mührü ile imzalanan krediler ya bulunamamakta, ya da sınırlı olarak, büyük çabalardan sonra elde edilebilmektedir. Yatırım indirimi kâr edebilen kurumlar için söz konusudur. **Gümrük vergilerini ödeyerek makine ve teçhizat getirmek, Ortak Pazar ve diğer ülkelere açılmakta olan Türk ekonomisinde sanayii ve maliyeti bilenler için intihardır.** Meğer ki dış rekabeti olmayan sanayi türlerini seçin. Makineler üzerinde gümrük vergileri toplamı ortalama 80'i bulmakta, devalüasyon riskleri girişimcinin sırtında kalmakta, buna karşın rekabet pazarlarına çıkacak sanayicilerin rakipleri, makineleri gümrük ödemek şöyle dursun, kredi ile alabilmektedir.

Özetle bu teşviklerin geri yörelerimizi kalkındırmaya araç olabileceğine inanmak güçtür, altyapı (sosyal ve fiziksel) hazırlanmadıkça bu tür teşviklerin olsa olsa sanayileşmeye başlamış bölgelerde geçerli olabileceğini kabul etmek gerekir. Geri yörelerde tek tük başarılı sanayiler görülebiliyorsa bunların ya dış rekabete kapalı mamüller ürettikleri, ya da bugünkü gümrük ve kota rejimimizle aşırı ölçüde korundukları bilinmektedir.

Bazılarınca ayrıntı sayılabilecek, ama sanayi girişimcisi için hayati önemde bulunan bir altyapı sorunundan, elektrik enerjisinden söz edeceğim. Ülkemizde sanayi kurmaya kararlı girişimci elektriği nasıl bulur? Bu konu 1950'lerden beri sanayici için zulüm yolundan geçer. Talep artış hızını kovalayamayan ve 1965'lerden sonra ideolojik ve politik kavgalarla aptalca geciktirilen üretim, II. Plân döneminde sanayii ve yeni girişimleri iyice dar boğaza sokmuştur. 1970 yılında TEK (Türkiye Elektrik Kurumu) in işareti ile atılımcıların endüstriyi kurmadan önce TEK'den enerji verileceğine dair

bir belge alması zorunluluğu Programlara konmuştu. TEK bu belgeleri veremedi. Sanayici isyan edip bu maddenin uygulanmasını durdurdu. Sonra ne oldu? Fabrikalar kuruldu, takat yok. Yöresel ricalar, fabrika isteriz feryatları, politik baskılar, yalvarmalar, halka açık olma, işçi şirketi bulunma, ihracat yapma tahhütleri ve benzeri zorlamalarla zaten yok olan enerji, bir çaresi bulundu, alındı. Ne fiata? Yüksek gerilimi 380 volta indiren trafo merkezlerini inşa etmenin yanında ana merkezden trafoya kadar yeraltı kablolarını satınalma ve montaj masraflarını ödeme, TEK veya İstanbul'un İETT'si gibi kurumlara çeşitli namılar altında depozito paralar yatırma, özete moral zahmetlerden başka yüzbinlerce liralık harcamalar yapma şartı ile. Elde edilebilen enerjinin kalitesi? Yoğun kentlerde 380 volt yerine gündüzleri 300-310 volt, geceleri 440 volt ve habersiz kesintiler...

Su gereksinimleri de benzeri. Altyapı olarak su yok, kanalizasyon yok. İstanbul'da eski yıllarda ruhsat alabilenler arteziyen kazmışlardır. Ruhsat alamayanlar ya tankerlerle ya da bulabiliyorlarsa terkostan kaçıracak, yasak pompalar kurarak su sağlamaktadırlar.

Kanalizasyon ve fabrika sıvı artıklarının yokedilmeleri tümüyle çağdışı bir anarşi halinde kentlerin baş derdi oldu. Civarında kanal bulabilen fabrikalar bazan derindeki pis su, bazan yüzeyde yağmur suyu kanallarına ruhsatlı ruhsatsız pisliklerini bağladılar. Bulamayanlar ya fosseptikler kazdılar, vidanjör bulamadılar, ya da sokaklara koyverdiler.

Çöp işi daha gülünç. Yöresel idarelere Temizleme - Aydınlatma resmi ödeyen sanayi (halen ödenmemektedir) çöplerini kendi araçlarıyla İstanbul'dan 100 Km. uzağa taşımaya zorlandı. Taşıma veya taşıma olanağı bulunmayanlar sokağa bıraktılar.

Bu tür dertleri anarşik bir kentleşme ve sanayileşmenin yarınki kuşaklara kalacak ayıplı sorunları olarak daha da uza-

tabilirim. Bu kuşaklar yalnız bizleri ayıplamak ve bizlere kızmakla kalmayacaklar, bizim neslimiz girişimcilerinin sanayi kurar ve işletirken vaktimizin yüzde doksanını ne gibi işlerle boğuşmaya ayırdığımızı ibretle öğreneceklerdir.

III. Beş Yıllık Plân da ilk dönemlerdeki tedbirlerin yetersizliğine parmak basmıştır. Ama enerji başta olmak üzere altyapı sorunu çözülmemektedir. Böyle olunca hep birlikte eleştirdiğimiz sanayileşmekte olan bölgelerin daha da yoğunlaşmasının önüne geçemiyoruz. Örneğin 1972-73 yıllarında verilen teşvik belgelerinin yöresel dağılımında yüzde 40'la Marmara bölgesinin başı çektiği görülmektedir. Bu bölge 1974 programında teşvik dışı bırakıldığı halde gene teşviklerin yüzde 20'sini almıştır (1). Böylelikle büyük iddialara, plân, proje ve politik vaadlere rağmen büyümekte olan Türk ekonomisinde sayılı kentlerle geri kalmış bölgeler arasındaki uçurum büyümektedir. Örneğin 1973 yılında imalat sanayiinin yüzde 73'ü 8 ilde toplanmıştır, Adana, Ankara, Bursa, İçel, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Zonguldak. Çalışan 637.617 kişiden yüzde 72'si yani 459.650 kişisi 8 ilde bulunmaktadır. Ücretlerin de yüzde 77'si 8 ilindir (2).

Örgüt Kargaşası ve Tutarlı Kararlar

Teşvik uygulaması yönünden tutarlı ve istikrarlı bir mercimiz yoktur. 933 Sayılı kanun uygulanırken teşvikler, Plânlama Teşkilâtına bağlanmıştır. Sonradan ihracat teşvikleri Ticaret Bakanlığına, yatırım ve işletme teşvikleri Sanayi Bakanlığına aktarılmıştır. Yabancı sermayeli yatırımlar ise Plânlamanın kontrolündedir. Bu bürokrasinin her sürecinde Maliye Bakanlığı da bütün ağırlığı ile servise girmektedir.

Arsa spekülasyonunu önlemek, özellikle büyümüş ve sanayileşmiş kentlerimizin yakın yörelerinde iskân alanlarını kontrol etmek ve düzenlemek amaçları ile görevlendirilen Arsa Ofisinin de ödeneksizlik ve belki de organizasyon noksanlığı nedenleriyle bugüne kadar anarşik

kentleşmeyi önlemek ya da yeni sanayi ve yerleşim bölgelerine sahip çıkmak bakımlarından elle tutulur bir hizmeti görülmemiştir.

Sanayi Bölgelerine gelince, özel bir düzen, Sanayi Bakanlığı, İl ve Belediyelerle yöresel meslek odalarını sanayi bölgelerinin kurulması ile yetkili kılmıştır. Bölgelere Hazinesin yardımı öngörülmüş, bazan bütçelere ödenek de konmuştur. Fakat bölgesel dengeleşebilmeyi ana sorunu olan bu düzen, ödeneksizlikten, arazi kamulaştırılmasındaki beceriksizlik ve hukuksal engellerle yöresel idarelerin adamsendeciliğinden işleyememiştir. Birkaç ilde (Bursa, Manisa, Eskişehir gibi) başarılı görülen bölgeler, yıllar süren boğuşmalardan sonra çeşitli sorunlarla başbaşa kalmışlardır. Kurulabilen sanayi bölgelerinde altyapı hazırlanmamıştır. İşçi yerleşim alanları tümüyle ortada kalmıştır. Hazırlanabilen alanların dağıtımında kalkınmanın disiplini ve koordinasyonu sağlanamamıştır. Özetle sanayileşme, kentleşme ve yerleşme sorunları birlikte çözülememiştir.

Ülkemizde dengeli kalkınmayı sağlamayı amaç edinen Devlet Plânlama Teşkilâtı yanında bir de Bölge Kalkınma Teşkilâtı vardır. İstanbul'un sınai yerleşmesi ve asmaköprü projesi sırasında görülen lüzum üzerine 1959 yılında Bayındırlık Bakanlığı bu teşkilâtı kurmuştur. Teşkilât sonradan İmar ve İskân Bakanlığına devredilmiştir. Plânlama ve İmar Genel Müdürlüğünün sorumlu tutulduğu çalışmalar DPT ve belediyelerin yaptıkları fiziksel plânlarla içiçe girmiştir. Çeşitli yöreler için pilot projeler hazırlanmış ise de bunların etkinliğini ve diğer otoritelerin plânları ile uyum sağladığını iddia etmek fazla iyimserlik olur.

Önceleri Doğu ve Güneydoğu illerine yöneltilecek teşvikler, politik baskılar ve yatırımcıların ısrarları ile sonradan 33 il'e yayılmıştır. Bu arada Edirne ve özellikle

(1) 1975 Programı S. 97 M. 748

(2) DİE Yıllık İmalât Sanayii Anketleri

Çerkezköy nedense gerice yöre ilân edilmiş, birkaç sanayi kuruluşuna izin verdikten ve yatırımlar yapıldıktan sonra Edirne'den cayılmış, fakat Çerkezköyde hiçbir altyapı olmamasına rağmen yüzbinlerce metrekarelik arazi kapışılmıştır. Yöresel idare, atılımcılardan, yasal bir dayanağı olmadan metrekare başına harçlar almış, (sonradan bu harcamalar Maliyece kabul edilmemiştir), ama sanayi kurmada yer bulamayan inatçı ve yeminli girişimciler, güçlükleri yenerek fabrikalar kurmuşlar ve kurmaya devam etmişlerdir. Çerkezköyde yerleşme plânı yoktur, elektrik sınırlıdır, su, yerleşme alanları, ikmâl ve dağıtım olanakları, haberleşme çareleri ilkindir. Özetle daha şimdiden İstanbul metropoluna yüklenen yeni bir anarşik sanayi kenti yaratılmıştır. Çerkezköy olsa olsa altyapısı bitirildikten sonra İstanbul'dan göç edecek belirli sanayilere açılabilir ya da İstanbulun nüfus emen kentciklerinden biri olabilirdi.

Teşvik uygulamasında tercihler ve kriterler sürekli olarak değiştirilmiştir. Endüstri türlerine göre sektörel ve ciddi envanterler hazırlanmamıştır. Bazı vatandaş girişimlerine, mükâfatlandırılmak için bol teşvikler verilmiş, bazı projeler ise sahipleri sevimsiz bulunarak geri çevrilmiştir. Politikacılar ise teşvike bağlanan projelerin çokluğu ve tutarlarının, boyutlarının büyüklüğü ile öğünmüşlerdir.

Verilen teşvikler izlenmemiş, suiistimallerin yapılıp yapılmadığı araştırılmamıştır. Teşviklerin ara sıra açıklanmasının ötesinde eğitici, öğretici, yol gösterici ya da caydırıcı çalışmalar yapılmamıştır. Sanayi kurmamış, yönetici olmamış, maliyetle, verim ve kârlılıkla yakından uzaktan ilişkisi olmayan, belki iyi niyetli ama çok defa bilgisiz proje büroları türemiştir. Bunlar teşvik makamlarının istedikleri formları süslü yazılarla doldurarak, teşvik belgelerini kotarıp girişimcilere vermiş ve ücretlerini almışlardır. Bu kargaşa sanayi yatırımlarını nereye götürmüştür? Azınlıkta olan, ciddi he-

saplara oturtulmuş projeler öğünçle anılarak bir tarafa bırakılacak olursa son yıllarda teşvik alan projelerin ancak dörtte birinin yatırıma dönüşebildiği ortadadır. Teşvik belgelerini kârla başkalarına devretmeyi düşleyen spekülâtörlerin elleri böğürlerinde kalmıştır. Daha kuruluş yılında ortaklara yüzde yüz kâr vaadeden gülünç davetler bir yana, ciddi girişimciler bile çok kez halka açılmaktan umdukları ilgiyi sağlayamamışlardır.

Temelde kalan, makine parkının yarısını ikmal edip gerisini başaramayan hızlı enflasyon ve makine fiyatlarının artması ile hesapları altüst olan girişimciler çaresiz kalmışlardır. İşçilerin önüne geçip, sermaye toplayıp fabrika vaadeden cahil diplomalılar bencilik ve marifetlerinin bedelini iyi niyetli vatandaşları pahalıya ödetip ortadan kaybolmuşlardır.

Hesapsız kitapsız teşvik dağıtımı, belli kollarda yüksek ve atıl kapasiteler yaratmıştır. İhracat amacı ve taahhüdü ile kurulan fabrikaların bir kısmı, iç piyasanın sınırlı tüketimini eskileri ile bölüşmüşlerdir.

Teşvik belgesi verilmesi sanayi kurmaya yeterli sayıldıktan sonra arkası bırakılmıştır. Her devrin açığı gözleri devreye girmekte gecikmemişlerdir. Gerice yöre için uygulanan gümrük indirimleri veya tam bağışlıklar ile ve özel kredilerle getirilen makinelerin bir bölümü ambalajları ile teşviksiz bölgelere taşınmış ya eski fabrikalara monte edilmiş ya da satılmıştır. Eski ve modası geçmiş makineler boyanmış, cilâlanmış, gümrük bağışlığı alındığı için yeni ve modern makinelerin fiyatları ile Türkiye'ye fatura ettirilmiştir (sur facturation).

İşçilere tanınan ve bedelsiz ithalât yolu ile getirilmesine izin verilen imalât sanayii makineleri bedelsiz otomobil ithaline dönüşmekte gecikmemiştir. Aracılar işçi permilerini satın alıp kullanılmış makine yerine yepyeni makinelerin ithal ticaretini kurmuşlardır... Böylece dışarda uzmanlaştığı ve yurda dönüşünde bera-

berinde getireceği tezgâhla verimli bir sanatkâr olacağı varsayılan işçilerimizin permileri, ithali yasak ya da güç olan makinelerin tüccarlarının eline geçmiş-tir.

Bu kargaşaya, disiplinsizliğe, denetim yokluğuna daha başka örnekler vermek mümkündür. Ancak şurası da bir gerçektir ki, iyi uygulanan ve kullanılan teşvikler sayesinde rekabet gücü olan, verimli sanayiler de kurulmamış değildir. Burada ortaya konulmak istenen konu teşvikin yararsızlığı değil, uygulama ve izlemedeki tutarsızlıktır. Alınan sonuçların özlenenin çok gerisinde kalmasını da doğal kabul etmek gerekir. Çünkü endüstrileşmede bölgesel denge çok yönlü ve güç politikalarla çok ciddi uygulamalar gerektirir. En cömert teşvikler de uygulansa uzun vadeli yapısal ve köklü tedbirler düşünülmeden, ciddi takip düzeni getirilmeden, altyapı sağlanmadan, belki de bazı zorunlu göçler göze alınmadan geri bölgelerin alın yazısını değiştirmek ve giderek yozlaşan, yaşanmaz hale dönüşen sanayi kentlerinin anarşisini gidermek mümkün olmayacaktır.

Bölgeleri dengeleme politikalarının yalnız teşvikler üzerine oturtulmasının başarısızlıkla sonuçlandığını Avrupa ülkelerindeki uygulamalar da ortaya koymuştur. Türkiye'de olduğu gibi Avrupa ülkelerinde de başarısızlık görüldükçe teşviklerin dozu artırılmış ama yine de denge kurulamamıştır. Bu ülkeler ki sosyal altyapıları bakımından ülkemizden birçok kat, fiziksel altyapı olarak da kat kat yüksektir. Buna rağmen başarısızlıklar üzerinde eleştirileri yine kendileri yapmaktadırlar: «Yardımlar çok zor işlemektedir, işlese de çekicilik gücü yetersizdir. İş çevreleri sık sık şunu tekrarlamaktadır: Bölgesel yardımlar yararlı olmaktan uzaktır, çünkü yardımlar istikrarlı değildir, İtalya'da olduğu gibi bazan yardımın elde edilmesi bir yılı bulmaktadır. Bürokratik engellerin aşıldığı varsayılsa bile yardım, yatırımların tercih elemanlarından sadece birisidir.

Çoğunlukla altyapı yetersizliği, vasıflı işgücü noksanı, pazar yokluğu ve uzaklığı, ulaştırma pahalılığı en cömert teşviklerin önüne geçebilmektedir. Yabancı yatırımcıların geri yörelere gitmede yerliler kadar direnç göstermediği de bilinmektedir. Örneğin İskoçya'da Amerikan kumpanyaları, İrlanda'da yabancı yatırımların çoğunluğu ve Kanada tipik uygulamalarıdır (1).»

Rusya'da bile bölge sorunları, sanayi kurma, tartışmasız merkezi plân disiplini altında olmasına rağmen, kalkınmış bölgelerle geri yöreler arasında çarpıcı ayrıcalıklar süregelmektedir. Güç doğa koşullarının ve yoksullukların yoğunlaşma derecesine göre çalışanların ücretleri değişmektedir. Avrupa Rusya'sında çalışanlara oranla benzeri iş için Ural-larda yüzde 10, Vladivostock bölgesinde yüzde 30 ve Yakoutie, Magadan bölgelerinde yüzde 80 fazla ücret ödenmektedir. Bu teşvikler de çoğunlukla para kazanarak eğitime devam etmek zorunluğunda bulunan üniversite öğrencileri tarafından kullanılmaktadır (2).

Ülkemizde Neler Yapılabilir?

Sorun, 10 yılı aşan süreden beri bütün yönleri ile ortaya konmuştur. Geri yörelerin doğa koşulları, nüfusun sosyo-ekonomik ve politik yapısı, dili, harsı, etnik bünyesi bilinmektedir. Fiziksel ve ekonomik olanaklar ve olanaksızlıklar ortadadır. Buna karşın sanayileşerek yozlaşan, anarşik metropollar haline dönüşen bir kaç kentimizin de içinden çıkılmaz bunallımı meydandadır. Yeniden araştırmalar yapmak, çareler aramak için çalışmalara gerek yoktur. Bölgelerin envanterlerine kadar varan mükemmel çalışmalar ve kentlerin sorunları DPT tarafından hazırlanmıştır (3).

(1) Edmond Faucett: Economist 25 Ocak 1975.

(2) Patrice Grevet: La Revue d'Economie et Politique Mart 1975.

(3) Bakınız: DPT Yayınları 1039 M. 12 — Plânlı Dönemde Doğu ve Güneydoğu Bölgeleri.

Sorun gayriciddi, heyecanlı fakat süreksiz ve disiplinsiz uygulamalardan ortaya çıkmaktadır. Sanayileşmenin temelinde yapılan hatalarda ısrar olunmaktadır.

Türkiye'deki başarısız uygulamalardan alınan derslerle dünya örnekleri birleştirilerek aşağıdaki öneriler ortaya konulabilir :

1. Altyapı

Bölgesel denge sağlama bir yandan geri yörelere yoğun hizmetler ve teşvikler götürme, öte yandan anarşik bir büyüme ve sıkışma gösteren kentlerdeki sanayi yatırımlarını yasaklama olarak ele alınmalıdır.

Geri yörelere hizmet götürme altyapı hazırlanmasından başlar. Tekrarda yarar vardır, fiziksel ve sosyal altyapı hazırlanmadan yapılacak girişimler, sosyal amaçlar dışında hiçbir ekonomik değer taşımaz. DPT, gerice yörelerin doğal kaynaklar, madencilik, orman, tarım, ulaştırma, sulama, hafif ve ağır sanayi koşulları, eğitim ve sağlık tedbirlerini gözönüne alıp kısa ve uzun vadeli hedefleri belirtmeli, altyapı hazırlığından işe başlanmalıdır.

Devlet güçlü ve yetkili bir örgüt kurmalıdır. Bu örgüt «gerice yöre» idareleri ile ve meslek odaları ile işbirliği yapabilmelidir. Örgütün kamulaştırma yetkisi olmalıdır. Kamulaştırmada yozlaştırılan davalar ve suistimaller kesinkes önlenmelidir.

Plânlamanın öngördüğü kalkınma kutuplarında altyapı inşasına başlanmalıdır. Ulaştırma, enerji, su, kanalizasyon, haberleşme ve yerleşme bölgeleri en az 20 yıllık bir perspektifle ele alınmalıdır. Altyapı örgütünün bütçesi 5 yıllık plânlarda ve yıllık programlarda belirtilmelidir. Yöresel idarelerin ve meslek odalarının katılım koşulları ve katkıları açıklanmalıdır. Enerji, eğitim ve benzeri kamu hizmetlerinde fiziksel plânlarla ve takvimlerle uyum sağlanmalıdır. Bölgenin istihdam koşulları, eğitimi, varsa ücretlerdeki ver-

gi bağışıklıkları ve sigorta primlerindeki özellikler önceden bilinmelidir.

2. Plân Disiplini

Sanayi yatırımlarının her türü, kamu özel ayırımı yapılmadan plân disiplini altına alınmalıdır. Bu disiplin kuşkusuz komünist ülkelerin uyguladıkları merkezî plânlama disiplini değildir. Bu disiplin, sınırlı yatırım olanaklarımızın en verimli alanlara kaydırılmasını, ekonomimizin dışa bağılılıktan kurtarılmasını, israf ve tüketim ekonomisinden kalkınma ekonomisine dönüşünü, yoğun istihdam yaratmaya yönelik teknolojik tercihleri, iç tasarrufları artırmayı, dış ticaret dengesini sağlamayı, özetle sağlıklı ve dengeli bir kalkınmayı içerecektir.

Teşvik alan ve imtiyazlı olanaklara kavuşan girişimcinin, canının istediği yerde sanayi kurması düşünülemez. Öte yandan teşvik almadan sınai yatırım yapacak girişimcinin, kaynakları israfına, yozlaşmış kentleri daha da yozlaştırmasına, rekabet gücü olmayan ve dış ödeme gücümüzü emen ne idüğü belirsiz iç tüketim sanayii kurmasına da kapitalizmi reddeden bugünkü sosyal devlet disiplini izin vermemektedir. Bu bakımdan doyum noktasına gelmiş ve bunalmış kentlerde teşviksiz de olsa yeni yatırıma, tevsie izin verilmemelidir. Yeni bina inşasına gereksinme göstermeden ilâve edilecek ve kaçınılmaz nitelikteki tamamlayıcı yatırımlar bundan istisna edilebilir.

Teşvik uygulamasının veya izin vermenin yanında, verilen teşviklerin yerinde kullanılıp kullanılmadığını denetleyen, suistimalleri önleyen ve ağır şekilde cezalandıran bir disiplin mekanizması yürürlüğe konmalıdır.

3. Teşviklerde Kamu-Özel Ayırımı

Bu nokta çok duyarlıdır. Üzerinde çok tartışılmış, büyük ölçüde polemik yapılmış, hatta soruna katı ideolojik saplantılarla yön verilmeye çalışılmıştır. Meseleye akılcı ve gerçekçi gözle bakılırsa çözümler ortadadır.

Altyapı, sosyal amaçlı ve stratejik yatırımlar, yeraltı servetlerini değerlendiren ana sanayi kolları, çelik alüminyum gibi temel sanayiler devletin kontrolunda kalmalıdır. Bu hedeflere varmak için devletin zaman zaman özel kesimin hız ve dinamizminden faydalanması kontrolu elinden kaçırmaması anlamına gelmez. Daha ileri gidilerek devletin yabancı teknoloji ve sermayeden faydalanması da bütün dünya ülkelerinin uygulayageldikleri yöntemlerdendir. Bu tür yatırımlarda gereken her türlü teşvikin kamuya uygulanması tartışılmamalıdır.

Ama «gerice yörede» bir tekstil üretimi, kibritle, sigara, çimento, seramik, döküm ve benzeri imalat sanayileri, gemi inşaatı ve işletmesi gibi emek yoğun ulaştırma yatırımlarında kamu sektörüne tüm teşvikleri uygulamak, özel kesime yasaklamak ya da ayrıcalıklı teşvik vermek savunulamaz. Çağdaş anlayış, kamu disiplini altında çalışan ve görevlerini yapan girişimlerin sahiplerini değil, yönetimini ve verimini değerlendirmekle yetinmektedir.

Özel kesimle açık rekabet koşulları içinde çalışan ticarî amaçlı kamu girişimlerinin tekelciliğe kaymaları önlediği, piyasa disiplini sağladığı da kabul edilmelidir. Ne var ki, ticarî amaçlı kamu kuruluşları da, ne kuruluşlarında, ne de işletmelerinde imtiyazlı kurumlar olmaya itilmemelidir. Taraftarları bu kurumlar zarar ettiğinde bin bahaneyi birden bulmaktadırlar. Türk hazinesinin sağladığı kredilerin yüzde 70'ini devlet sektörü aldığı ve bu krediyi özel kesimin yarı fiyatına elde edebildiğinde kayıplarını anlayabilmek ve anlatabilmek kolay değildir. Bu kayıpların kâr eden kurumların ve yurttaşın vergileri ile karşılandığı gözönüne alınırsa, körü körüne kamu sektörcülüğü avukatlığı yapanların bulabildiklerinin dışında yeni yeni bahaneler geliştirmeleri gerekir.

Özet olarak geri bölgeleri kalkındırma aracı olarak ticarî amaçlı girişimlerde kamu sektörü saplantısından çıkılmalı, her iki sektörden de yararlanılacaksa

şanslar ve teşvikler eşit olmalıdır. Hıç çıkarının ağır bastığı özel sektör statüsü ve yönetimli girişimler, teşvike en çok layık olanlardır.

4. Yozlaşmış Kentlerin Boşalmasını Teşvik

Teşvikler sadece gerice yörelerde yeni yatırım yapacak kurumlara değil, yozlaşmış sanayi kentlerinden fabrikaların söküp taşıyacaklara da uygulanmalıdır. Çünkü çeşitli ülkelerde görüldüğü gibi, bölgesel denge politikaları yalnız gerice yöreleri kalkındırmayı değil, yaşanmaz hale gelen kentleri ve metropolleri boşaltmayı da içermektedir. Gümüşhane'ye, Hakkâri'ye uygarlığı ve kalkınmayı götürmeyi tartışmasız olarak kabul ederim, İstanbul'a, İzmir'e daha da fazla sanayi kurmayı savunamayacaklardır. Bugün için kolaylık ve kârlılık her ne kadar sanayileşmiş kentlerde görünüyorsa da bu kentlerin girişimcileri şehrin yaşanmaz hale geldiğini rahatlıkla ifade edebilmektedirler.

Büyük kentler bir iki kuşağın ve bu kentlerde yaşayanların değil, tüm yurttaşındır. Böyle olunca yarınki kuşaklara ödenmesi imkânsız faturalarla büyük kentlerin dertleri bırakılamaz. İstanbul batmıştır ve bitmiştir. Liman, ulaşım, sanayi, konut, kamu hizmetleri anarşi halindedir. Sanayi ve ticaret bir yandan yozlaşmasını sürdürmektedir. Yeni girişimlere izin vermek ya da göz yummak akıl işi değildir. Bu ve benzeri kentleri yozlaştırmada sanayiye başarılı rol oynadığı yalanlanamaz. İşçi nüfusu ve gelecekonduyu çeken, ulaştırmayı boğan, pisliği, dumanı ve artığı ile çevreyi kirleten, ticareti beraberinde getiren baş etken sanayidir. Buna bir de kırdaki işsiz yolsuz kalan vatandaşın maceracı göçünü katarsanız, kalkınmakta olan ülkelerin çoğunda görülen anarşik şehirleşme ortaya çıkar.

Yapılacak nedir? İstanbul ve benzeri kentlerdeki sanayii geri yörelere göç ettirebilecek koşulları ve teşvikleri hazırlamaktır. Gerice yörelerde öncelikle alt-

yapı hazırlanır, verimlilikle kârlılığı azaltmayacak teşvikler uygulanırsa İstanbul'dan sanayi göçleri başlayabilir. Yoğun sanayi kentlerinde kurulu sanayi gerice yörelere göçleri halinde, yeni kurulan sanayi gibi teşvik görmelidir. Bu teşviklerde boşaltılan alanın değerlendirilmesi ve amortismanı ilerlemiş makine parkının yeniden amortismanına konu olması gibi ayrıntılar, dengeli politikalarla çözülebilir.

Bu teşviklerin yanında yeni kuruluşları ve tevsileri yasaklamak ve hoşgörüsüz olarak denetlemek gerekir. Teknolojik değişimleri izlemek için kaçınılmaz görünen yenileme ise göçle birlikte değerlendirilebilir.

Bölgesel denge politikaları uygulanırken yoğun kentlerin belli sınırları içinde inşaat yasağı da düşünülmelidir. Nefes alınacak yeri kalmayan kentlerde kamulaştırmalar beklenirken tersine 3-4 metre cepheli dev yapılar hergün yeni köşecikleri kapışmaktadır.

5. Teşvikler

Bölgesel dengeleme politikalarında sanayie, Batıda örnekleri görülen menfi teşviklerin tümü uygulanmalıdır. Hibe, bağış gibi dolaysız yardımlar Batı ülkelerinde yaygın olarak uygulanmakla beraber, fakir hazinemize altyapı dışında ayrıca yük getireceğinden düşünülmeyebilir. Fakat kredi, gümrük bağışıklılığı, çalışanların vergi ve sigorta primlerinde hafifletmeler, yatırım indirimi, özel amortisman gibi doğmamış bir gelirden yapılan muafiyetler (menfi teşvikler) hazinenin fedakârlılığı sayılmamalıdır. İşin zor ve pahalı yönü altyapının hazırlanmasıdır, ama bir kere sanayi alanlarının hazırlanmasına yapılan yatırım harcamaları satılan veya kiralanan gayrimenkullerin gelirleri ile geriye alınacaktır.

Sanayileşen yörelerin yerleşim sorunu, anarşik büyümenin en kötü yan ürünüdür. Bu bakımdan sanayi projesinin kendi özündeki verimlilik ve kârlılık teşvik uygulamasına yeterli sayılmamalıdır. Fab-

rika ile birlikte yerleşim sorunu, konut meselesi plânlanmalıdır. Saptanan yerleşme alanına işçisi için konut yatırımı yapacak girişimciye özel kredi tahsis edilmeli ve yıllık kârdan bir bölümün vergi kesilmeden belli süre içinde konut inşasına yatırılması yolu teşvikler arasına girmelidir.

Teşvik uygulamasında önceliklerin ve dozların açık seçik girişimcilerin bilgisine sunulması gerekir. Bir kere hazırlandıktan ve açıklandıktan sonra teşvik kriterlerinin ve dozlarının sık sık değiştirilmesi fevkalâde sakıncalıdır. Bu tür uygulamalar tereddüt ve istikrarsızlıkların yanında haksız rekabet de doğurmaktadır. Girişimcilere bol bilgi, istatistik verilebilirmeli, uygulama yöntemleri sadeleştirilmiş formlara oturtulmalıdır. Bu türden enformasyon hizmetleri için DPT özel olarak örgütlenmelidir.

Çte yandan teşvik alan girişimciler belli bir takvim içinde dikkatle izlenmelidir. Bağışıklıkla getirilen tesisat ve makinelerin denetimi, sağlanan kredilerin kullanılma şekli gibi çeşitli sorumluluklar için teşvik belgelerine ek yönetmelikler geliştirilmelidir. Uygulamaların sonuçları, aksamalar, yeni politikalar periyodik olarak kamu oyuna yayımlanmalıdır.

6. Teşvik Örgütü

Bölgesel dengeleme tedbirlerinin hazırlanması ve uygulanması bakımından koordinasyon DPT tarafından sağlanmalıdır. Türk devletinde bu teşkilâttan daha bilgili, hazırlıklı ve rasyonel bir organ yoktur. Ne yazık ki plân ve plânlama kavramları politikacılar tarafından yozlaştırılmıştır. Plânlama kendi tekniğinin yanında Türk girişimcisine ve yöneticisine yeni bir metod, hesap türü, fizibilite anlayışı, sosyal sorumluluk, hattâ düzenli form anlayışı ve güzel türkçe okuyup yazma da getirmiştir. Değerli uzman kadroları yetiştiren bu örgütü ikinci plâna itip hükûmetlerin kalkınma stratejilerini ve politikalarını ayrıntılarına kadar programlarına koymaları olanaksızdır ve yararsızdır. Kuşkusuz politik güç, Parlâ-

mento ve Hükümet siyasal tercihleri belirtecek ve kalkınmanın ana politikalarını çizecektir. Ama bu yön içinde teknik çalışmaları ve uygulamaları hükümet organlarına bırakmanın olumsuz sonuçları tecrübelerle görülmüştür. Tersine Plânın itibarlı olduğu dönemdeki verimli çalışmalara, Plânın uygulamacı olduğu dönemdeki tarafsızlığa, hıza ve bürokrasiyi aşarak nasıl rasyonel atılımlar yapabileceğine de tanık olmuşuzdur. Yeni organ aramaya gerek yoktur. Plânlama saygın ve etkili bir kalkınma disiplini olarak Türk devletinin elindedir.

Yatırım projeleri tek bir makama yani DPT'ne verilmelidir. Sanayi, Ticaret, Sağlık, Tarım, Ulaştırma ve Maliye gibi teşvik ve izin işlerinde dolaylı dolaysız servise giren bakanlıklar uygulamadan çekilmelidir. Bu otoritelerle, yöresel idarelerle, altyapı örgütü ile Plânlama, koordinasyonu sağlamalı ve girişimcinin karşısında tek bir merci olarak kalmalıdır. Merci çokluğu, bürokrasi, işlere müdahale eden, fetva veren çeşitli bakanlıklar ve dairelerle bilgi ve enformasyon noksanı yerli ve yabancı girişimcilerin en çok yakındıkları konulardır.

Fabrika ve Çevre Uyumunda Çağdaş Düşünce Türü

Çağdaş düşünce türü sanayileşme ile birlikte kentleşme sorununa başka açıdan bakmaktadır. Kalkınma ve sanayileşme kavramları radikal değişikliğe muhtaçtır. Sadece üretim ve servis hacminin (Gayri Safi Milli Hasıla) büyümesi toplumların kalkınma ve mutluluk göstergesi değildir. Sanayi merkezlerinde kentleşme, fabrika birikiminin yanında insan gereksinimleri, komşuluk ilişkileri, güven, sağlık ve eğitim tesisleri, açık alanlar, yeşillikler, doğal güzellikler, dinlenme, spor ve eğlence olanaklarını plânlamaya zorunludur. Yollar ve çeşitli ulaşım bağları bugüne kadarki tecrübelerle bakılırsa kentleşme başlangıcından sonra 20 yılda yetersiz kalmaktadır. İç ve dış yolların uzun bir perspektifle ele alınması kaçınılmazdır. Sanayi yalnız

katma değeri ve istihdamı ile değerlendirilirse gürültü, duman, pislik ve işçi konut sorunları çözümsüz kalmaktadır. Sanayileşme ve kentleşme politikaları sürekli ve hızlı değişimlere de açık bulunmalıdır.

Sanayii dengeli olarak yurt alanına yayma yolunda her devlet büyük çabalar harcar ve yüklü harcamalar yaparken sosyal bilimciler, yörelerin yöneticileri, işgücü geliştirmesi araştırmacıları, hümanistler, mimarlar ve bizzat girişimciler de geleneksel fabrika anlayışından sıyrılmaktadır. Modern fabrika artık sadece bir üretim birimi değildir. Bugünün uygarlığı ve haberleşme düzeyinde fabrika, kamusal hizmet yapmaktadır. Kent dengesinde bir ögedir (parçadır). Önemli sosyal rol oynar. Sahibinden çok kamusal hizmetleri ve verimliliği önem taşır.

Kale duvarlarına kapanmış, her türlü estetikten yoksun taş, demir ve makine yığını tarihte kalmaktadır. İşgücünün giderek sanayiden soğuması, monotonluktan usanması karşısında aranılan, özlenen, çekici ve zevkli görünüme, temizliğe ve estetiğe gereksinme duyulmaktadır. Modern fabrikalar yeşil alanlar içinde ağaç, çiçek ve sularla süslenmektedir. Yemekhane, dinlenme, yıkanma, spor, oyun, kütüphane ve eğlence yerleri unutulmamaktadır. Büyük fabrikalarda PTT, banka, çocuk bakım yeri, telefon kabinleri istenmektedir. Araç parkları mutlaka düşünülür, insanların girip çıktıkları yollarla mamûl çıkışı, malzeme ikmali ve çöplerin hareketi yapı ile birlikte ayrı ayrı plânlanmaktadır. Sanayiın türüne göre bina ister tek ister çok katlı olsun çevre ile estetik bir uyum içinde projelendirilmektedir.

Son Söz

Bu küçük çalışmada ortaya konulan sorunlar ve tedbirler tartışılabilir. Ama Türkiye'nin kalkınmasına kafa yoran ya da düşünmeden katılan her aydının ve girişimcinin inkâr edemeyeceği gerçek, ülke kalkınmasının İstanbul Boğazında, Hali-

cinde, Suadiye ve Adalarında, İzmir'in Karşıyaka ve Bornovasında bitirilemeyeceğidir. Kendi çıkarımızı ülke çıkarının paralelinde görebildiğimiz gün, sorunlara başka açıdan bakabiliriz. Günümüzün dünyası kişisel ve bölgesel dengesizlik ve adaletsizliklerin hoşgörü ve baskı ile karşılandığı devirleri çoktan geride bırakmıştır. Türkiye'de de huzur, rahat ve onörümüz bizden olan yörelere, bizden olan insanlara yönelebilmek ve fedakârlık edebilmek ölçümüze bağlıdır. Yoksa bun-

ca yara almış, hırpalanmış, bakımsız ve dermansız kalmış yörelerimiz ve halkımızla mutlu ve büyük Türkiye sevdasında iri lâflar etmekle sadece kendimizi aldattığımızı bilmeliyiz.

Ulusumuza bölgesel ve kişisel adalet ve denge içinde kalkınmanın seferberliğini hazırlamak ve hoşgörüsü olmadan uygulamak, çoktan özlemini duyduğumuz çağdaş ve disiplinli bir devlet idaresinin başarısı olacaktır.