

Türkiye’de Yatırım Teşviklerinin Bölgesel Belirleyicileri: Mekânsal ve İstatistiksel Bir Analiz

Regional Determinants of Investment Incentives in Turkey: A Spatial and Statistical Analysis

Nuri Yavan*

Ankara Üniversitesi, Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi, Coğrafya Bölümü, Ankara

Öz: Bu makale, teşviklerin bölgesel düzeyde tahsisi ve dağılımını belirleyen faktörlerin neler olduğunu incelemektedir. Teşviklerin ekonomik büyüme, istihdam ve yer seçimi üzerindeki etkisi konusunda yapılmış bir çok çalışma bulunmakla birlikte, teşviklerin bölgesel belirleyicilerini inceleyen herhangi bir ampirik çalışma bulunmamaktadır. Bu bağlamda, bu makalenin amacı, Türkiye’de 2001-2008 döneminde illere verilen yatırım teşviklerinin hangi faktörler tarafından belirlendiğini istatistiksel yöntemlerle analiz etmektir. Bu amacı gerçekleştirebilmek için 81 ili kapsayan veri seti kullanılmış ve ileri sürülen hipotezler regresyon analizi ile tahmin edilmiştir. Regresyon analizinden elde edilen ampirik bulgular, gelir düzeyi, sanayi yatırımlarının seviyesi, dış ticarete açıklık derecesi, politik güç, iktidar partisinin ideolojisi ve kalkınmada öncelikli yöre statüsüne sahiplik değişkenlerinin bir il/bölgeye giden teşviklerin miktarını belirleyen etkenler olduğunu ortaya koymuştur. Öte yandan, bir ildeki işsizlik düzeyi ile yabancı sermayeye açıklığın teşviklerin dağılımında etkili olmadığı görülmüştür. Ampirik kanıtlar, Türkiye’de illere verilen teşviklerin mekânsal tahsisinin sadece ekonomik faktörler tarafından değil, aynı zamanda politik, küresel ve kurumsal faktörler tarafından belirlendiğini ortaya koymaktadır. Sonuç olarak, bu çalışmanın bulguları, yerel ve bölgesel teşvik politikasının oluşturulmasında politika yapıcılar için önemli ipuçları sağlayabilir.

Anahtar Kelimeler: Yatırım teşvikleri, devlet yardımı, bölgesel teşvikler, regresyon analizi, yerel ve bölgesel kalkınma, ekonomik coğrafya, Türkiye

Abstract: This paper investigate the determinants of investment incentives at the regional level in Turkey during the period 2001-2008. So far, many studies have focused on the effect of incentives on the economic growth, employment or location decision. However, there has not been an empirical analysis exploring the regional determinants of investment incentives. Therefore, the purpose of this paper is to explain what determines the allocation of investment incentives in Turkish provinces. Using a set of regression models, the paper tests several hypotheses related to the role of local and regional characteristics in explaining spatial differentiation in incentives among provinces. The empirical results, on the one hand, indicate that the spatial distribution/ allocation of regional incentive are explained by the level of income, the presence of private industry investment, trade openness, political/electoral power, the ideological tendency of the government, and regional policy. On the other hand, unemployment and openness to foreign investment are not significant determinants of incentive at regional level. These results suggest that incentives at regional level are determined not only by economic factors, but also by political and institutional factors. In conclusion, the paper informs policymakers about the potential opportunities and threats as well as determining factors when designing regional incentive strategies.

Keywords: Investment incentives, state aids, regional incentives, regression analysis, local and regional development, economic geography, Turkey

* İletişim: N. Yavan, e-posta: nuri.yavan@ankara.edu.tr

1. Giriş

Genelde teşvikler¹, özelde de yatırım teşvikleri öteden beri gerek ulusal, gerekse bölgesel ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi için kullanılan en önemli kamusal politika araçlarından biri² olmuştur. Teşvikler çok çeşitli amaçlar için verilmekle birlikte, esas olarak özel sektörün daha çok yatırım yapmasını sağlamak, yatırımları belirli sektörler ve/veya bölgelere yönlendirmek ve bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmak için kullanılmaktadır. Ayrıca işsizliğin azaltılması, seçilmiş sektörlerin, Ar-Ge ve inovasyonun desteklenmesi ve çevrenin korunması gibi amaçlarla da devletler teşvik vermektedir.

Teşvikler³, hem gelişmiş, hem de gelişmekte olan ülkeler tarafından en sık kullanılan ekonomik araçlardan biridir. UNCTAD (2000:3) tarafından küresel düzeyde yapılan bir araştırma, gelişmişlik düzeyine bakılmaksızın dünyadaki bütün ülkelerin teşviklere başvurduğunu göstermektedir. Bu araştırmanın sonuçları, yeryüzündeki hemen hemen tüm ülkelerin spesifik sektörleri hedefleyen teşvikler sunduğunu, ülkelerin %90’ından fazlasının yerli veya yabancı yatırımcılar için ihracat teşvikleri sağladığını, %85’inin mali (vergisel) teşvikler önerdiğini, %71’inin finansal (nakdi) teşvikler sağladığını ve %70’inin de az gelişmiş yöreler için bölgesel teşvikler verdiğini ortaya koymuştur.

Küreselleşen dünya ekonomisinin hızla liberalleştiği yönünde ortaya konan tüm söylemlere rağmen, Dünya Ticaret Örgütü’nün (DTÖ) tahminlerine göre (WTO, 2006:45), dünyada hükümetler her yıl 1 trilyon doları aşan miktarda teşvik vermektedirler ki bu dünya gayrisafi yurtiçi hasılasının (GSYİH) %4’üne denk gelmektedir. DTÖ’ye göre, teşvikler dünyada hükümetlerin yaptığı toplam harcamaların %6’sını oluşturmakta ve ülkeler GSYİH’sinin %1’ini teşvik olarak dağıtmaktadır. Görüldüğü gibi, uluslararası düzeyde DTÖ ve Avrupa Birliği (AB) gibi kurumların rekabeti bozucu etkisi nedeniyle teşviklerin kullanımını açıkça sınırlamaya çalışan çaba ve kararlarına rağmen, teşviklerin kullanımı artmaktadır. Bu durum teşvik konusunun hem uluslararası arenada, hem de ulusal ve ülke içi bölgesel düzeyde sürekli gündemde yer almasına ve ciddi boyutta tartışılmasına yol açmaktadır.

Teşviklerin kıt kamu kaynağı olması ve bu kamu kaynağının belirli sektörleri, bölgeleri, firmaları veya sosyal grupları diğerlerine göre kayırarak daha fazla desteklemesi ve kaynağın tahsisi ve dağıtımının hükümetlerin yetkisinde olması, tartışma ve kaygıların temelinde yatmaktadır. Tam bu noktada şu temel sorular gündeme gelmektedir: Hükümetler teşviklerin dağıtımını ve tahsisini neye göre yapmaktadır? Piyasadaki aktörlerin arz ve talepleri bunda ne derecede rol oynamaktadır? Teşvik dağıtım politikasını oluşturulmasında hangi aktörler etkilidir? Uluslararası etkiler mi, piyasada oluşan arz ve talep koşulları mı, kurumsal konteks mi, yoksa hükümetlerin/politikacıların tercihleri mi teşviklerin dağılımını belirlemektedir?

Mevcut uluslararası literatür henüz yeterli düzeyde olmasa da, hükümetlerin ulusal ölçekte teşviklerin dağıtımını ve tahsisini neye göre yapmakta olduğu konusunda bazı ipuçları vermektedir. Gerçekten de, teşviklerin tahsisi ve dağılımını belirleyen etkenleri ulusal düzeyde ele alan görece önemli sayıda çalışma bulunmaktadır (Neven, 1994; Verdier, 1995; Zahariadis, 1997, 2002, 2005, 2010; Clements vd., 1998; Ganoulis ve Martin, 2001; Aydın, 2007, 2008; Nicolini vd., 2010; van Buijen ve Brouwer, 2010). Ancak sözkonusu literatür bu dağıtımın ulus-altı/bölgesel (subnational/regional) ölçekte nasıl yapıldığı ve hangi faktörlerin burada belirleyici olduğunu ortaya koymakta yetersiz kalmaktadır. Çünkü gerek uluslararası literatür, gerekse ulusal literatür değerlendirildiğinde, Getzner’in (2007) çalışması dışında teşviklerin belirleyicilerini bölgesel ölçekte analiz eden başka bir çalışma bulunmamaktadır. Nitekim gerek Cao vd. (2007:304) ve Getzner (2007:35-36), gerekse Aydın (2008:4) teşviklerin belirleyicileri konusunda karşılaştırmalı ve analitik çalışmaların sayısının giderek artmasına rağmen, bu alanının halen az gelişmiş olduğunu ve yeterli çalışma bulunmadığını belirtmişlerdir. Ayrıca Aydın (2007:127) ülke altı bölgesel ölçekte teşviklerin belirleyicilerinin araştırılması gerektiğini işaret etmiştir. Bu bağlamda bu çalışma, gerek uluslararası

alandaki, gerekse Türkiye ekonomisi ile ilgili literatürde çok fazla yer almamış olan bir konuyu incelemek yoluyla literatürde önemli bir boşluğu doldurmaktadır.

Bilindiği gibi gerek gelişmiş ülkeler, gerekse Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin en önemli sorunlarından biri, ülke içindeki bölgesel eşitsizlikler ve bölgesel kalkınmadır. Teşvikler, 1960'lardan bu yana bölgelerarası dengesizlik sorununu azaltmak ve bölgesel gelişmeyi gerçekleştirmek için devlet tarafından kullanılan en önemli, ama aynı zamanda en tartışmalı bölgesel politika aracı olmuştur (Martin, 1998:527; Armstrong ve Taylor, 2000:241; Peters ve Fisher, 2004:27; Liard-Muriente, 2007:186; Schwartz vd., 2008:167). Ancak bölgelerarası eşitsizlik sorununu azaltmak ve bölgesel kalkınmayı desteklemek son derece pahalı bir iştir. Örneğin AB, 2000-2006 döneminde bu amaç için 235 milyar dolar harcamıştır. Gerçekten de AB, bütçesinin 1/3'ünü bölgesel gelişme politikasına verilecek teşvikler için ayırmaktadır (Dupont ve Martin, 2006:223; WTO, 2006:96). Öte yandan ABD'de yerel ve eyalet düzeyindeki hükümetler, yılda yaklaşık 20-30 milyar doları teşvik için harcamaktadır (Bartik, 2002:4). Bu açıdan bölgesel kalkınmaya yönelik olarak oluşturulan teşvik politikalarının amacına ulaşip ulaşmadığının tespiti ve yatırım teşviklerinin farklı coğrafyalarda nasıl bir mekansal farklılaşmaya yol açtığı belirlenmesi başlı başına büyük önem taşımaktadır. Nitekim, teşviklerin yatırım yeri seçimi üzerindeki etkisinin bölgesel düzeyde belirlenmesi, hem ulusal teşvik politikasının, hem de özellikle bölgesel ve yerel teşvik politikalarının oluşturulmasında karar alıcılara önemli bir öngörü sağlayabilir.

Öte yandan, teşviklerin bölgesel eşitsizlik üzerinde nasıl bir etki yarattığı, teşvik politikalarının bölgelerarası büyüme ve gelir eşitsizliği farkını azaltıp azaltmadığı, hem teorik olarak araştırmacıların, hem de pratik olarak karar alıcıların en temel sorunsallarından biri olmuştur. Doğru ve etkin bir bölgesel politikanın en önemli araçlarından birinin yatırım teşvikleri olduğu gözönüne alındığında, teşviklerin mekansal dağılımı, bölgesel eşitsizlik sorununun ele alınmasında etkin bir güç oluşturan bölgesel politikaların tasarımı için önemli bir adımı temsil etmektedir. Ekonomik ve sosyal açılardan geri kalmış bölgelerin kalkınmasını sağlamak ve bu bölgelere ilişkin özel amaçlı ve ayrıcalıklı teşvik politikaları uygulamak ancak teşviklerin mekansal açıdan doğru şekilde tahsis edilmesi ile mümkündür. Bu açıdan Türkiye'de illere verilen yatırım teşviklerinin coğrafi tahsisi incelendiğinde, teşviklerin mekansal ve bölgesel açıdan oldukça eşitsiz ve çarpık bir dağılım göstermekte olduğu görülmektedir (Yavan, 2011). Bu sorun ve durum tespitinden yola çıkılarak, teşviklerin mekansal bakımdan neden eşitsiz dağıldığı, bu eşitsizliğin altında yatan faktörlerin neler olduğu konusunda iki temel *araştırma sorusu* ileri sürülebilir: (1) Türkiye'deki teşviklerin mekansal dağılımını belirleyen etkenler hangileridir? Bir başka deyişle, teşviklerin coğrafi dağılımının altında yatan faktörler nelerdir ve bunlar nasıl açıklanabilir? (2) Teşviklerin bir il/bölgeye tahsisini hangi temel faktörler belirlemektedir? Ekonomik potansiyel, politik güç, kurumsal yapı, hangi faktör(ler) bu tahsisin belirleyicisidir?

Bu çerçevede, bu çalışmanın ana *amacı*, teşviklerinin bölgesel dağılımını etkileyen faktörleri ampirik olarak analiz etmektir. Spesifik olarak, bu çalışma Türkiye'de hükümetler tarafından il/bölgelere verilen teşviklerin hangi faktörler tarafından belirlendiğini ampirik kanıtları ile ortaya koymayı amaçlamaktadır. Şüphesiz yatırım teşviklerinin bölgeler arasındaki coğrafi dağılımını etkileyen faktörlerin neler olduğuna ilişkin gözleme dayalı açıklamalar veya sezgisel olarak çeşitli yorumlar ya da varolan teorik çerçeve ışığında bazı tahminler ileri sürülebilir. Örneğin bir il/bölge daha fazla teşvik alırken, diğerinin neden daha az teşvik aldığı, bu durumun nedenleri çeşitli şekillerde açıklanabilmektedir. Ancak bu açıklamalar çoğu zaman gözlemsel, betimsel, sezgisel veya spekülasyona dayalı olarak yapılmakta ve neden-sonuç ilişkisini ortaya koymadığı gibi karar alıcılara nasıl bir yol izlenmesi gerektiği konusunda da bir öngörü sağlayamamaktadır. Bu bağlamda, bu çalışmanın önemi, Türkiye'de illere verilen yatırım teşviklerinin ülke içindeki tahsisini belirleyen faktörleri istatistiksel olarak test ederek, ampirik kanıtları ile ortaya koymasındadır. Diğer taraftan, yaptığım literatür taramasında, teşviklerin nereyi, neden tercih ettiği ve bu tercihte hangi faktörlerin belirleyici olduğunu inceleyen herhangi bir ampirik çalışmanın henüz yapılmadığı görülmektedir.

Böylece bu çalışma ile teşviklerin mekansal dağılımı ve bölgelere tahsisinde hangi faktörlerin belirleyici olduğu bilimsel bir kesinlikle açığa çıkarılmaktadır. Ayrıca bu çalışma ile bölgesel teşvik politikasını oluşturan parametrelerin hangi faktörlerden oluştuğu ve bir bölgeye giden teşvik miktarının bölgenin sahip olduğu hangi güçten/avantajdan (ekonomik, politik, küresel, kurumsal) kaynaklandığı ortaya konulmaktadır.

Bu çalışma yedi bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, araştırmanın amacını, önemini, gerekçesini ve kapsamını ortaya koymaktadır. İkinci bölüm, teşvikler üzerine yazılmış ulusal ve uluslararası literatürü değerlendirmektedir. Üçüncü bölüm, çalışmaya arka plan oluşturmak amacıyla Türkiye’de teşviklerin gelişimini, son dönemdeki performansını ve coğrafi örüntüsünü tartışmaktadır. Dördüncü bölüm, ekonomi-politik bir perspektiften teşviklerin bölgesel düzeyde belirleyicilerini ve buna bağlı olarak da araştırmanın hipotezlerini ortaya koymaktadır. Beşinci bölüm, çalışmada kullanılan veri ve yöntem ile araştırmada kullanılan değişkenleri incelemektedir. Altıncı bölüm, araştırmanın ampirik bulgularını irdelerken, son bölüm, çalışmanın sonuçlarını ve literatüre katkısını içermektedir.

2. Ampirik Literatürün Değerlendirilmesi

Uluslararası literatür incelendiğinde, teşviklerin mekansal, bölgesel ve lokasyonel boyutunun çok büyük oranda ekonomik coğrafya, bölge bilimi ve bölgesel iktisat yazını tarafından ele alındığı dikkati çekmektedir. Teşviklerin mekansal ve bölgesel boyutu üzerine yapılan ampirik çalışmalar değerlendirildiğinde literatürün dört büyük alana odaklandığı görülmektedir. Bunlardan birincisi, (1) *teşviklerin yerel ve bölgesel ekonomik büyüme ve gelişmeye etkisi* üzerine olan literatürdür. Bu literatür oldukça geniş ve yaygın olup, teşviklerin bölgesel ve yerel düzeyde büyüme, gelir, işsizlik, verimlilik, yatırım ve istihdam gibi parametreleri nasıl etkilediğine yoğunlaşmaktadır (Bartik, 2002; Peters ve Fisher, 2004; Schwartz vd., 2008). İkincisi, (2) teşviklerin yerli veya yabancı *firmaların yer (lokasyon) seçimindeki etkisine* ilişkin olan literatürdür. Bu literatür teşviklerin firmaların yatırım yeri seçim sürecinde ne denli önemli rol oynadığı üzerine odaklanmaktadır. Bu konuda muazzam bir ampirik literatür bulunmakta olup, sözkonusu literatürün ülkelerarası düzeyde kapsamlı bir değerlendirmesi Chakrabarti (2001:92) ve OECD (2004:101) tarafından, ülke içindeki bir bölgenin veya kentin seçiminde teşviklerin etkisine ilişkin ampirik kanıtlar da Yavan (2006:194-204) ve Liard-Muriente (2007) tarafından ortaya konmuştur. Üçüncüsü (3) yerel ve bölgesel düzeyde *teşvik politikası ve teşvik rekabeti* üzerine olan literatürdür. Bu literatür bir yandan bölgesel kalkınma politikasının oluşturulmasında teşviklerin rolünü ve etkinliğini sorgularken (Martin, 1998), diğer yandan bölgelerin teşvik vermek için yaptığı kıyasıya rekabeti ve savaşı⁴ incelemektedir (Oman, 2000; Rodriguez-Pose ve Arbix, 2001; Sridhar, 2005). Dördüncüsü, (4) *teşviklerin bölgesel belirleyicileri* üzerine olan literatürdür ki, bu konuda yapılmış çalışmalar diğerlerine göre oldukça sınırlıdır. Bu literatür, teşviklerin ulusal ve bölgesel düzeyde tahsisi ve dağıtımının nedenleri ve bunu etkileyen faktörler üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu çalışmanın amacı ve dayandığı kuramsal çerçeve gözönüne alındığında, yukarıda belirtilen ilk 3 literatür bu çalışmanın kapsamı dışında kalmakta, dolayısıyla yer aldığından aşağıda sadece teşviklerin bölgesel düzeyde mekansal tahsisi ve belirleyicilerini ele alan literatür analiz edilmektedir.

2.1. Teşviklerin Tahsisi ve Dağılımının Belirleyicileri

Teşviklerin tahsisini ve dağılımını belirleyen faktörler üzerine yapılan ampirik araştırmalar genel olarak değerlendirildiğinde, literatürün AB ve OECD ülkelerindeki devlet yardımlarına odaklandığı görülmektedir. Nitekim yapılan 11 ampirik çalışmadan 8’i AB ülkelerini, 3 tanesi de OECD ülkelerini incelemiştir. Bu iki ülke grubu dışında uluslararası literatürde dünyanın diğer coğrafyalarından araştırmalara rastlamak neredeyse mümkün değildir. Bunun temel nedeni, OECD ve AB gibi ulusüstü kuruluşların üye ülkelere teşvik, sübvansiyon ve devlet yardımları ile ilgili düzenlemelerde sınırlılıklar getirmesi ve teşviklerin dağıtımını sıkı şekilde denetlemesi, dolayısıyla bu

durumun araştırmalara konu edilmesi ile ilgilidir. Öte yandan, teşviklerin belirleyicileri konusunda yapılan araştırmaların coğrafi bakımdan çoğunlukla ÷lke düzeyinde veya ÷lkelerarası ölçekte incelendiği, buna karşılık teşviklerin dağılımını ÷lkeiçi yerel ve bölgesel ölçekte ele alan çalışmaların neredeyse yok denecek kadar az olduğu gör÷lmektedir.

Teşvikleri etkileyen faktörler üzerine yapılan araştırmalar incelendiğinde, teşviklerin belirleyicileri konusunda 2 farklı literatür ve dolayısıyla iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan biri, ekonomik yaklaşımı benimseyen iktisat (ve onunla ilişkili olarak ekonomik coğrafya) literatürü iken, diğeri kurumsal yaklaşımı benimseyen siyaset bilimi literatürüdür.

Ekonomik yaklaşımı benimseyen çalışmalar, teşviklerin arz ve talep yönü üzerinde durmakta ve teşviklerin tahsisini belirleyen ana etkenin makroekonomik faktörler olduğunu ileri sürmektedir. Buna göre, teşviklerin dağıtımı esas olarak arz ve talep güçlerinin bir fonksiyonu olan ekonomik faktörler tarafından belirlenmektedir. Bu çizgide yapılan ampirik araştırmalar Neven (1994), Clements vd.(1998), Ganoulis ve Martin (2001), Getzner (2007) ve Nicolini vd. (2010) ve van Buiren ve Brouwer (2010) tarafından yürüt÷lmüştür. Bu çalışmalar, bir ÷lkeledeki gelir ve işsizlik düzeyi, özel sektörün yatırımları, kamu açığı/borcu, dış ticaret ve yabancı sermayeye açıklık düzeyi ve ÷lkenin ekonomik büyüklüğünün teşvike olan talebi etkileyen etmenler arasında olduğunu ortaya koymuştur. Ancak bu çalışmaların, ekonomik faktörlerden hangilerinin teşviklerin dağıtımı üzerinde önemli etkiye sahip olduğu konusunda oldukça karmaşık ve kimi zamanda çelişkili sonuçlar ürettiği gözlenmektedir. Sözelimi, Getzner (2007) ve Nicolini vd.'nin (2010) çalışması kişi başına gelirin teşviklerin dağılımını belirleyen önemli faktör olduğunu bulurken, Ganoulis ve Martin (2001) ve van Buiren ve Brouwer'in (2010) çalışması bunun belirleyici bir faktör olmadığını ortaya koymuştur.

Siyaset bilimi literatüründe ise, son yıllarda yapılan araştırmalar yatırım teşviklerinin bir yere tahsisini belirleyen temel faktörün ekonomik belirleyiciler değil, politik ve kurumsal faktörlerin olduğunu ortaya koymaktadır (Verdier, 1995; Zahariadis, 1997, 2002, 2005, 2010; Aydın, 2007, 2008; Vives, 2009). Kurumsal perspektifi benimseyen bu çalışmalar teşviklerin daha çok arz yönüne odaklanmakta ve kurumsal yapı ile politik enstrümanların esas belirleyiciler olduğunu belirtmektedir. Bu bağlamda siyasi partilerin ideolojileri, iktidar partilerinin eğilimi, seçimlerin zamanı ve seçim bölgelerinin büyüklüğü teşvike olan arzı etkileyen politik faktörler olarak ortaya çıkmaktadır (Verdier, 1995; Zahariadis 2005; Aydın, 2008). Öte yandan kurumsal yapının da teşviklerin dağılımında temel faktörlerden biri olduğu ve bu bağlamda hükümet rejimi (başkanlık, yarı-başkanlık ve parlamenter rejim) (van Buiren ve Brouwer, 2010), AB üyeliği (Zahariadis, 2002; Getzner, 2007), AB komisyonu kararları (Zahariadis, 2010) ve AB politikası (Nicolini vd., 2010) gibi kurumsal düzenlemelerin teşviklerin tahsisini etkilediği yönünde ampirik bulgular elde edilmiştir.

Gör÷ldüğu gibi teşviklerin coğrafi tahsisi hem arz ve talep yönlü ekonomik etkilerden, hem de kurumsal yapı ve politik süreçlerden etkilenmektedir. Bu bağlamda genel olarak literatürde ekonomik, politik ve kurumsal faktörlerin teşvikin dağılımı belirleyen etkenler olduğu konusunda bir uzlaşma sözkonusudur. Bu bağlamda, günümüzde teşviklerin belirleyicileri salt ekonomik nedenlerle açıklanamamakta, daha çok ekonomi-politik yaklaşım çerçevesinde izah edilebilmektedir.

2.2. Türkiye'de Teşvikler Üzerine Yapılmış Ampirik Çalışmalar

Türkiye'de teşvikler üzerine yazılmış ciddi bir literatür bulunmaktadır⁵ (Yavan, 2011). Ancak Türkiye'de teşviklerin ekonomik etkisini ekonometrik/istatistiksel yöntemlerle inceleyen çok az ampirik çalışma vardır. Sınırlı sayıdaki çalışmalardan biri olan Ay (2005), 1980-2003 verilerini kullanarak, Türkiye'de yatırım teşviklerinin toplam sabit sermaye yatırımlarını pozitif yönde etkilediği bulgusuna erişmiştir. Akan ve Arslan (2008), Doğu Anadolu Bölgesinde uygulanan teşvikler ile istihdam arasındaki ilişkileri incelemiş ve teşvikli yatırımlar ile istihdam arasında doğrusal bir ilişkinin olduğunu ve teşvikli yatırımların bölgedeki istihdamı arttırdığı ortaya çıkarmıştır. Erden ve Karaçay-Çakmak (2005) tarafından Türkiye'deki 24 ilden 1992-1999 yıllarına ait panel veri seti kullanılarak yapılan ampirik çalışma ise, Türkiye'de özel sektörün yatırım kararlarının belirleyicisi durumunda olan

üç kamu destekleme politikasından (yatırım teşvikleri, krediler ve kamu yatırımları), kamu yatırımlarının 24 ildeki sanayi yatırımlarını olumlu yönde etkilediği, ancak yatırım teşvikleri ve kredilerin imalat sanayi yatırımlarına istatistiksel anlamda olumlu bir katkısının olmadığını ortaya koymuştur. Karaçay-Çakmak ve Erden (2004) tarafından aynı veri seti ve aynı yöntemle, 12 bölge için yapılan bir başka çalışmada da, teşviklerin bölgesel düzeyde özel sektör sanayi yatırımları üzerinde olumlu veya olumsuz hiçbir etkisinin olmadığı saptanmıştır.

Yukarıda ele alınan dört ampirik çalışma da (Karaçay-Çakmak ve Erden, 2004; Ay, 2005; Erden ve Karaçay-Çakmak, 2005; Akan ve Arslan, 2008) Türkiye’de teşviklerin ekonomik etkisini ve teşviklerin yatırımlar, istihdam ve kamu destekleme politikalarında oynadığı rolü incelemiştir. Ancak Türkiye’de teşviklerin bölgesel dağılımını belirleyen faktörleri ele alan herhangi bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Gerçekten de Türkiye’de yatırım teşvikleri üzerine yapılan çalışmalar ya iktisat (işletme dâhil) ya da maliye (vergisel, hukuki ve mevzuat ağırlıklı) perspektifinden yapılmıştır. Bu çalışmalar teşviklerin coğrafi/mekânsal boyutunu ihmal ederek konuyu ele almışlardır. Oysa uluslararası literatürde teşvik konusu “ekonomik coğrafya”nın da içerisinde bulunduğu başka disiplinler tarafından da irdelenmektedir. Bu çerçevede bu araştırma, Türkiye’deki yatırım teşviklerine *coğrafi/mekânsal perspektiften* yaklaşan ilk araştırma olup teşviklerin mekân (coğrafi) boyutunu da analize katmaktadır.

3. Arkaplan: Türkiye’de Teşviklerin Gelişimi ve Mekansal Örüntüsü

3.1. Türkiye’de Teşviklerin Gelişimi

Teşvikler, Türkiye ekonomisinin gelişmesinde her zaman çok önemli bir yer teşkil etmiştir. Türkiye, özel sektörün daha çok yatırım yapmasını sağlamak, bu yatırımları belirli sektörlere ve bölgelere yönlendirmek ve ülke içindeki bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmak amacıyla, 1913 yılında çıkarılan Teşvik-i Sanayi Kanunu’ndan bu yana, özellikle de 1968⁶ yılından bugüne ekonomik ve bölgesel gelişmesini sağlamak için düzenli olarak teşvikler vermiştir (Yavan, 2011).

Türkiye’de teşviklerin tarihi ve teşvik politikalarının uygulanması Osmanlı’nın son dönemine kadar inmekle birlikte, bu çalışmanın amacı bakımından 1980 sonrası dönem özellikle de, 2000 sonrası teşvik politika ve uygulamalarında meydana gelen gelişmeler çok önemlidir. Bilindiği gibi 24 Ocak 1980 ekonomik kararları ile Türkiye ithal ikamesine dayanan, içe dönük, korumacı sanayileşme politikasını terk ederek ihracata dayalı, dışa açık sanayileşme politikasını benimsemiştir. Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası yaşanan bu dönüşüm, teşvik politika ve uygulamalarına da yansımış ve teşvik sistemi zaman içinde önemli değişiklikler geçirmiştir. Bu çerçeve de Türkiye 2000’lerin başından bu yana, bir yandan AB’ye uyum sağlamak, öte yandan DTÖ ve OECD gibi üyesi olduğu uluslararası kuruluşların sübvansiyonlar ve devlet yardımları ile ilgili düzenleme ve yükümlülüklerine uygun olarak yatırım teşvik politikaları uygulamaktadır. Nitekim Türkiye’de yatırımların teşvik edilmesi bakımından, 2009 yılında uygulamaya konulan “yeni yatırım teşvik sistemi”nin, AB’nin devlet yardımları konusundaki mevzuatına uygun şekilde yapıldığı dikkati çekmektedir. Yeni teşvik sistemiyle Türkiye’de ilk defa kapsamlı bir sektörel-bölgesel teşvik sistemine geçilmiştir. Bu teşvik modeli, illerin özelliklerini ve potansiyellerini dikkate alan, bölge bazında kademelendirilmiş, teşvik araçlarıyla desteklenen bir sistem olarak ortaya konmuştur. Türkiye’nin bölgelerarası eşitsizlikleri gidermek ve bölgesel gelişmeyi sağlamak amacıyla 40 yıldır uygulamakta olduğu Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) politikası da 16 Temmuz 2009 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren yeni yatırım teşvik sistemi ile son bulmuştur. Yeni teşvik sisteminin hem AB’nin bölgesel politikaları ile uyumlu olduğu, hem de günümüzün bölgesel gelişme eğilimlerine uygun şekilde tasarlanmaya çalışıldığı görülmektedir (Yavan, 2011).

Son 10 yıl içinde verilen teşviklerin gidişatı incelendiğinde, genel olarak teşviklerin gelişimi ile ilgili şu gözlem ve analizleri yapmak mümkündür (Yavan, 2011): Bilindiği gibi Türkiye ekonomisinde 1990’lı yıllar boyunca görülen makroekonomik dengesizlik ve istikrarsızlık durumu

2000'li yıllara da taşınmış ve 2001 yılında Türkiye, Cumhuriyet tarihinin en büyük ekonomik krizlerinden birini yaşamıştır. Ülke ekonomisinin %9,5 gibi rekor küçülme kaydetmesi hiç şüphesiz firmaların yatırım kararlarını önemli derecede etkilemiş ve bu da doğal olarak yatırımlarının azalmasına yol açmıştır. Nitekim ekonomik istikrarsızlığın yaşandığı 2001 yılında yatırım teşvik belgesi talebi yaklaşık %40 oranında düşmüştür (Çizelge 1). 2001 Krizi sonrası Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı çerçevesinde istikrarlı ve sürdürülebilir bir ekonomik büyümenin tesis edilebilmesi için IMF'nin yardımıyla kapsamlı bir ekonomik program uygulanmış ve 2002 yılında itibaren ülke ekonomisi istikrarlı bir bünyeye kavuşmuştur. Nitekim 2008 dünya finansal krizi patlak verinceye kadar Türkiye ekonomisi yıllık ortalama %7'nin üzerinde bir büyüme yakalamıştır. Böylece 2002 yılından itibaren yatırım teşvikleri tekrardan yükselme eğilimine girmiş ve takip eden üç yılda ortalama %20 seviyesinde artış gösterip 4000'ler seviyesine ulaşmıştır. Buna karşın 2006 yılında yatırım tutarı sabit kalmakla beraber, teşvik belgesi talebi ve buna bağlı olarak yaratılan istihdam sayısı bir önceki yıla nazaran %30 oranında azalmıştır. 2007 yılında da benzer bir eğilim görülmüştür. 2008 yılında ise belge sayısı %4, yatırım tutarı da %7 oranında artmıştır. Teşvik belgesi talebindeki artışın son dönemlerde düşüş trendine girmesinin temel sebebi, yatırım teşvik sisteminde önemli bir yer teşkil eden yatırım indiriminin 2006 yılı itibariyle teşvik sisteminden çıkartılmasıdır. Ancak yatırım indiriminin teşvik sisteminden çıkartılmış olması ve yatırımcılara yönelik ilave bir destek sağlanmamış olmasına rağmen, teşvikli yatırım tutarında artışın meydana gelmesi, piyasada gelecek dönem için ekonomik gelişmelerin olumlu olacağına yönelik inancın yerleşmiş olması ile ilgilidir (DPT, 2007:17-18). Gerçekten de, 2008 yılında küresel finans kriz patlak vermiş ve bu da Türkiye ekonomisini ciddi biçimde sarsmış olmasına rağmen, sözkonusu yıl firmaların yatırım eğiliminde küçük ölçekli de olsa artış olmuştur. 2009 yılında ise, derinleşen dünya finansal krizinin Türkiye ekonomisini derinden etkileyerek firmaların yatırım ve istihdam eğilimini azalttığı görülmektedir. Buna karşılık sözkonusu yıl yatırım teşvik belgesi sayısının azalmaması hatta krize rağmen bir miktar artması, yeni teşvik sisteminin 2009 yılı ortalarında devreye girmesi ve yatırımcılar tarafından olumlu yönde ilgi görmesi ile açıklanabilir.

Çizelge 1. Türkiye'deki yatırım teşvik belgelerinin yıllar itibariyle gelişimi (1980-2009)

| Yıllar | Belge Sayısı | Değişim (%) | Sabit Yatırım (Cari Fiyatlarla TL) | Değişim (%) | Sabit Yatırım* (Milyon \$) | Değişim (%) | İstihdam (Kişi) | Değişim (%) |
|----------|--------------|-------------|------------------------------------|-------------|----------------------------|-------------|-----------------|-------------|
| 1980 | 571 | - | 327.085 | - | 4.240 | - | 59.586 | - |
| 1985 | 1.833 | - | 20.732.998 | - | 39.871 | - | 108.697 | - |
| 1990 | 3.141 | - | 66.351.822 | - | 25.461 | - | 181.679 | - |
| 1995 | 4.955 | - | 4.700.475.094 | - | 102.767 | - | 375.160 | - |
| 2000 | 3.521 | - | 9.351.899.794 | - | 14.994 | - | 186.721 | - |
| 2001 | 2.155 | -38,8 | 11.229.351.341 | 20,1 | 9.164 | -38,9 | 106.849 | -42,8 |
| 2002 | 3.002 | 39,3 | 14.563.819.154 | 29,7 | 9.672 | 5,5 | 140.838 | 31,8 |
| 2003 | 3.876 | 29,1 | 21.141.087.313 | 45,2 | 14.159 | 46,4 | 174.710 | 24,1 |
| 2004 | 4.078 | 5,2 | 18.161.601.492 | -14,1 | 12.769 | -9,8 | 165.164 | -5,5 |
| 2005 | 4.304 | 5,5 | 23.058.341.318 | 27,0 | 17.197 | 34,7 | 179.495 | 8,7 |
| 2006 | 3.090 | -28,2 | 23.151.099.604 | 0,4 | 16.177 | -5,9 | 121.762 | -32,2 |
| 2007 | 2.365 | -23,5 | 26.340.055.004 | 13,8 | 20.238 | 25,1 | 133.139 | 9,3 |
| 2008 | 2.448 | 3,5 | 28.251.559.310 | 7,3 | 21.851 | 8,0 | 98.371 | -26,1 |
| 2009 | 2.492 | 1,8 | 19.878.018.000 | -13,7 | 12.849 | -41,2 | 80.135 | -18,5 |
| Toplam** | 85.302 | | 225.295.696.766 | | 855.318.000.000 | | 4.872.088 | |

* Merkez Bankası'nın yıllık ortalama ABD doları döviz alış kuru dikkate alınarak hesaplanmıştır.

** 1980-2009 döneminde verilen teşviklerin toplamını kapsamaktadır.

Kaynak: HMTUGM, 2009'a dayanarak yazar tarafından hesaplanmıştır.

1980-2009 dönemindeki yatırım teşviklerinin gelişimi genel olarak değerlendirildiğinde, bazı yıllar, örneğin 1981, 1985, 1993 ve 1995 yıllarında, yatırım teşviklerinde büyük artışlar yaşanırken, buna karşılık bazı yıllarda, örneğin 1982, 1991, 1994, 1999, 2001 ve 2006 yıllarında, teşviklerde

büyük düşüşler meydana gelmiştir. Ancak genel olarak teşvik belgesi sayısının, teşvikli yatırım tutarının ve teşvikli istihdamın sözkonusu dönemde artış eğilimi gösterdiği görülmektedir. 30 yıllık dönemde 85.302 adet yatırım teşvik belgesi verilmiş olup, verilen teşvik belgelerinde öngörülen yatırım tutarı 855 milyar doları bulmuş ve verilen bu teşvikler sonucu 4.8 milyon istihdam yaratılmıştır (Çizelge 1).

3.2. Türkiye’de Teşviklerin Mekânsal Örüntüsü

Türkiye’de teşviklerin coğrafi dağılımı Şekil 1 ve Şekil 2’de yer alan haritalar yoluyla ortaya konulmaktadır. Şekil 1’deki haritada yatırım teşviklerinin illere göre dağılımı mutlak rakamlarla verilerek her bir ilin aldığı toplam teşvik belgesi sayısı gösterilmektedir. Bu harita teşviklerin il bazındaki toplam büyüklüğünü ortaya koymaktadır. Ancak bu harita nüfusu ve ekonomisi/GSYİH’si büyük olan illerin teşvik sayısını büyük göstermektedir. Bu kusurun üstesinden gelmek ve varolan mekânsal örüntüyü daha iyi yansıtabilme amacıyla kişi başına teşvik sayısı kullanılarak Şekil 2’deki harita oluşturulmuştur.

Türkiye’de 1980-2008 döneminde verilen teşviklerin *il bazındaki mekânsal dağılımı* incelendiğinde (Şekil 1 ve Şekil 2), teşviklerin iller arasında son derece eşitsiz dağıldığı görülmektedir. Gerçekten de, Türkiye’nin 1980 sonrasındaki son 30 yıllık dönemde uyguladığı dışa açık ekonomik politikalarda yaşanan değişimlerin bir sonucu olarak genelde sanayinin, özelde de yatırım teşviklerinin mekânsal dağılımına ilişkin başlıca beş eğilim/örüntü göze çarpmaktadır:

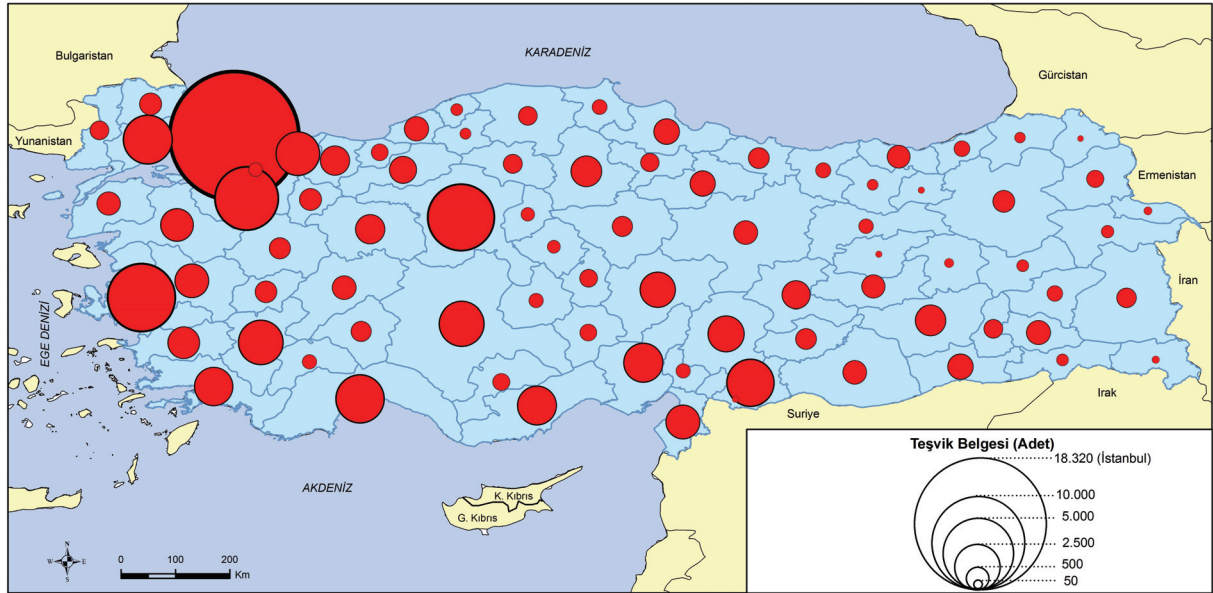
İlk olarak, İstanbul, İzmir, Ankara ve Adana gibi sanayinin yoğunlaştığı ve hizmet sektörünün kent ekonomisinde belirleyici olduğu büyük metropol kentlerin bulunduğu iller teşviklerden aslan payını almaktadır (Şekil 1). Nitekim sanayinin yoğunlaştığı bu geleneksel bölge merkezi konumundaki illerden İstanbul (%22), İzmir (%5,9), Ankara (%5,7) ve Adana (2,0) verilen teşviklerin %35’ini oluşturmaktadır. Gerek bu iller içinde, gerekse tüm ülke çapında İstanbul özel bir yere sahiptir. Zira İstanbul Türkiye’de verilen teşviklerin %22’sini tek başına kendine çekebilmiştir. Bu illere giden teşviklerin büyük kısmı sanayiye yönelirken, 1/3’ünü aşan kısmının da hizmet sektörüne gittiği göze çarpmaktadır. Geleneksel büyüme kutbu konumundaki bu dört il, toplamda verilen teşviklerin önemli bir kısmını almakla birlikte, göreceli olarak bakıldığında yani kişi başına düşen teşvik belgesi sayısı dikkate alındığında, sözkonusu önemini kaybetmektedir (Şekil 2). Nitekim Şekil 1 ile Şekil 2 kıyaslandığında, İstanbul 1. sıradan 9. sıraya, İzmir 2. sıradan 15. sıraya ve Ankara da 3. sıradan 24. sıraya düşmektedir. Ancak bu düşüşe rağmen, sözkonusu üç il kişi başına düşen belge sayısı bakımından Türkiye ortalamasının üzerinde teşvik almıştır.

İkinci mekânsal örüntü, Türkiye’nin geleneksel sanayi bölgelerine komşu olan veya bu bölgelerin hemen çevresinde yer alan illerin verilen teşviklerden çok yüksek oranda paya sahip olmasıdır. Kendi iç dinamiklerinden ziyade, komşu oldukları illerden sanayinin çevreye taşması ile hızlı bir büyüme performansı yakalayan bu iller (Özaslan, 2006), İstanbul’un çevresinde yer alan Kocaeli, Sakarya, Bursa, Tekirdağ ve Kırklareli; İzmir’in hinterlandında yer alan Manisa ile Adana’nın hinterlandında yer alan Mersin ve Hatay’dır. Bu iller verilen teşviklerin %17’sini almışlardır. Ardbölge illeri olarak ifade edebileceğimiz bu iller içinde yer alan Bursa, verilen teşviklerin sayısı bakımından ilk sırada yer alırken, bu ili sırasıyla, Tekirdağ, Kocaeli ve Mersin izlemekte; Hatay, Manisa ve Kırklareli ise daha gerilerden sözkonusu illeri takip etmektedir. Burada Mersin ve Hatay’a giden teşviklerin sanayiden ziyade hizmet sektörüne gittiği ayrıca vurgulanmalıdır. Ardbölge illerine verilen teşviklerin dağılımı kişi başına düşen teşvik açısından değerlendirildiğinde de aşağı-yukarı benzer bir mekânsal örüntü göze çarpmaktadır. Buradaki en önemli fark, toplam teşvik almada 5. sırada olan (Şekil 1) Tekirdağ’ın, Türkiye’de kişi başına düşen teşvik açısından ilk sırada yer almasıdır (Şekil 1).

Üçüncü mekânsal örüntü, geleneksel sanayi merkezleri ile bu merkezlere komşu olan bölge illeri arasında post-fordist bir sanayileşme süreci izleyerek ortaya çıkan Denizli, Gaziantep, Kayseri, Çorum, Kahramanmaraş ve Konya gibi illerin (%13) teşviklerden önemli ölçüde pay almasıdır (Şekil

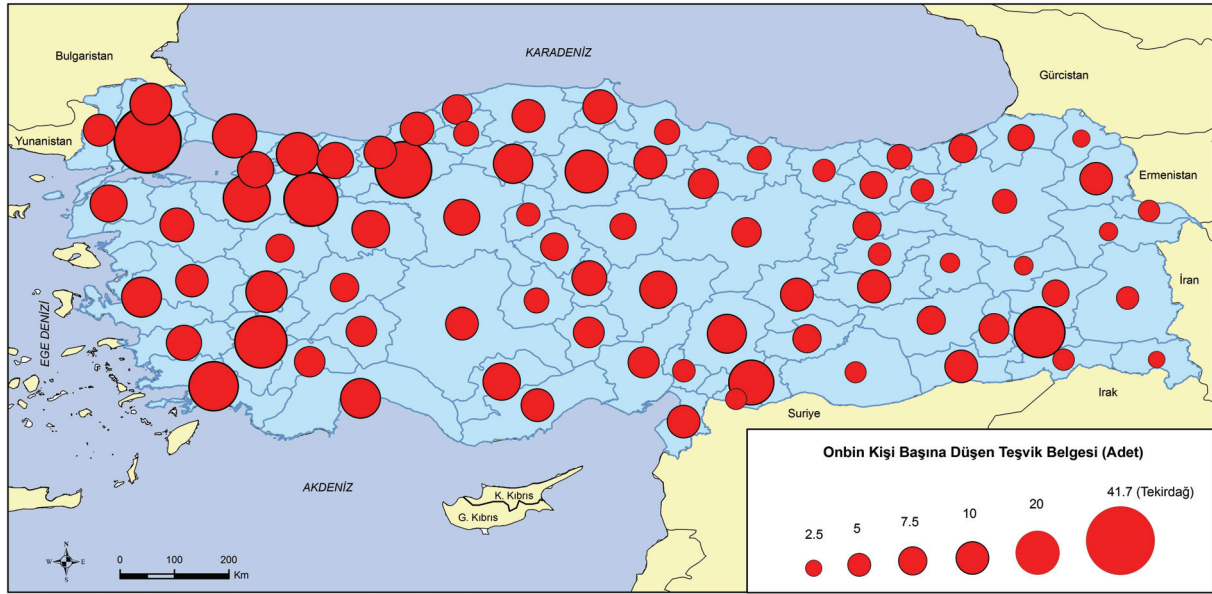
1). Kendi içsel kaynaklarına dayalı, esnek üretim teknolojilerini kullanarak ve belirli sektörlerde uzmanlaşarak/kümelenerek “yeni sanayi odağı” (Eraydın, 2002) olarak ortaya çıkan bu illere verilen teşviklerin büyük bölümünün imalat sanayisine gittiği görülmektedir. Yeni sanayi odakları olarak adlandırılan bu iller, kişi başına düşen teşvik belgesi bakımından da benzer bir öneme ve örüntüye sahiptir. Zira sözkonusu altı il hem toplam teşvik belgesi sayısı bakımından, hem de kişi başına düşen teşvik sayısı bakımından en fazla teşvik alan 20 il arasında yer almaktadır.

Dördüncü mekânsal örüntü, bir turizm teşvik bölgesinin varlığına işaret etmektedir. Burada özellikle Antalya ve Muğla'nın muazzam miktarda teşvikli yatırım aldığı dikkati çekmektedir (Şekil 1 ve 2). Buna göre, Antalya teşvik belgesi bakımından ülke genelinde 6. sırada yer almasına karşılık, yatırım tutarı bakımından İstanbul ve Ankara'dan sonra 3. sırada gelmektedir. Benzer şekilde Muğla hizmet sektörüne yapılan teşvikli yatırımlar içinde ilk 5 il içinde yer alırken, kişi başına düşen belge sayısında Türkiye genelinde 6. sırada bulunmaktadır. Antalya ve Muğla'nın bu denli büyük miktarda teşvik almasının temel nedeni, hiç kuşkusuz turizm sektörüne verilen teşvikli yatırımlardır (Yavan, 2011). Hatta bu iki ile çok gerilerden de olsa Aydın ve Balıkesir'i de katmak mümkündür. Zira her iki il hem toplam teşvik belgesi, hem de kişi başına düşen teşvik belgesi açısından Türkiye ortalamasının üzerinde teşvik almıştır.



Şekil 1. 1980-2008 yılları arasında verilen yatırım teşviklerinin illere dağılımı

Kaynak: HMTUGM, 2009'a dayanarak yazar tarafından yapılmıştır.



Şekil 2. 1980-2008 döneminde onbin kişi başına düşen teşvik belgesi sayısının illere dağılımı

Kaynak: HMTUGM, 2009'a dayanarak yazar tarafından yapılmıştır.

Beşinci mekânsal örüntü, Şekil 1’deki toplam teşvik alma sayısını gösteren haritada dikkati çekmeyen ve sırasıyla 25., 30. ve 38. sırada yer alan Bolu, Siirt ve Bilecik illerinin kişi başına düşen teşvik sayısı bakımından ilk 5 il içinde yer almasıdır (Şekil 2). Bu durum sözkonusu üç ilin kısmen görece az nüfuslu olmasından, kısmen de belirli sektörde yoğunlaşmasından kaynaklanmaktadır. Nitekim Siirt, 351 teşvik belgesi ile Türkiye’de en fazla tarım teşviki alan il iken, Bilecik 123 teşvik belgesi ile Türkiye’de en fazla madencilik teşviki alan 5. İldir. Öte yandan Bolu, hem sanayi, hem de hizmet sektörüne verilen teşvikler içinde ilk 20 il arasında yer almaktadır (Yavan, 2011).

Sonuç olarak, teşviklerin il bazındaki mekânsal dağılımı ile Türkiye’de ekonomik faaliyetlerin ve sanayinin mekânsal dağılımının birbirine paralel bir gelişme gösterdiği görülmektedir. Diğer bir anlatımla teşviklerinin mekânsal örüntüsü, esas olarak diğer alanlarda yaşanan eğilimlere paralel doğrultuda bir gelişme sergilemektedir. Buna göre genel olarak gelişmiş bölgeler teşviklerden en büyük payı alırken, az gelişmiş bölgeler en az payı almaktadır. Gerçekten de, teşviklerin büyük metropoller ve bunların yakın çevresindeki bölgeler ile Anadolu’nun iç kısmındaki yeni sanayi odakları gibi ülkenin görece gelişmiş bölgelerinde yoğunlaştığı, az gelişmiş bölgelere yönelik teşviklerin ise sınırlı kaldığı görülmektedir. Nitekim İç Batı ve Orta Anadolu bölgesindeki iller ile Güneydoğu illerinin teşviklerden oldukça az pay aldığı, Karadeniz bölgesindeki birçok il ile Doğu Anadolu illerinin ise, teşviklerden en az payı aldığı görülmektedir. Türkiye’de geri kalmış yörelerin kalkınmasını sağlamak için bu bölgelere çok çeşitli ve ayrıcalıklı teşvikler verilmesine rağmen ülkenin az gelişmiş bölgelerinin yatırım teşviklerinden en az payı aldıkları belirtilebilir.

4. Teşviklerin Ekonomi Politikliği: Bölgesel Belirleyiciler ve Hipotezler

Son yıllarda yapılan ampirik araştırmalar, devlet yardımlarının, teşviklerin veya sübvansiyonların bir yere, kuruma veya firmalara tahsisini belirleyen temel faktörün sadece ekonomik etkenler değil, bunun yanısıra politik ve kurumsal etkenler de olduğunu ortaya koymaktadır. Nitekim gerek ülke ölçeğinde, gerekse bölge düzeyinde teşvik konusunda yapılmış ampirik araştırmalardan elde edilen bulgular (Neven 1994; Verdier, 1995; Clements vd., 1998; Ganoulis ve Martin, 2001; Zahariadis, 1997, 2002, 2005, 2010; Aydın, 2007, 2008; Getzner, 2007; Vives, 2009; Nicolini vd., 2010; van Buijren ve Brouwer, 2010), teşviklerin dağılımını belirleyen ana etmenlerin (1) ekonomik, (2) küresel, (3) politik ve (4) kurumsal faktörler olmak üzere 4 farklı grup altında toplanabileceğini

göstermektedir. Şekil 3, teşviklerin coğrafi dağılımı/tahsisi ile bu dağılımı etkileyen arz ve talep faktörler arasında hipotize edilen ilişkinin kavramsal çerçevesini sunmaktadır. Aşağıda öncelikle literatürde sınanmış ve teşviklerin mekânsal dağılımını belirlemede önemli rol oynadığı kanıtlanmış ve bu araştırma için de önemli olduğu öngörülen 8 olası/potansiyel değişken açıklanmakta, daha sonra da bu değişkenlerin Türkiye örneğine uygulanabilirliği tartışılarak araştırmanın hipotezleri ileri sürülmektedir.

4.1. Ekonomik Faktörler

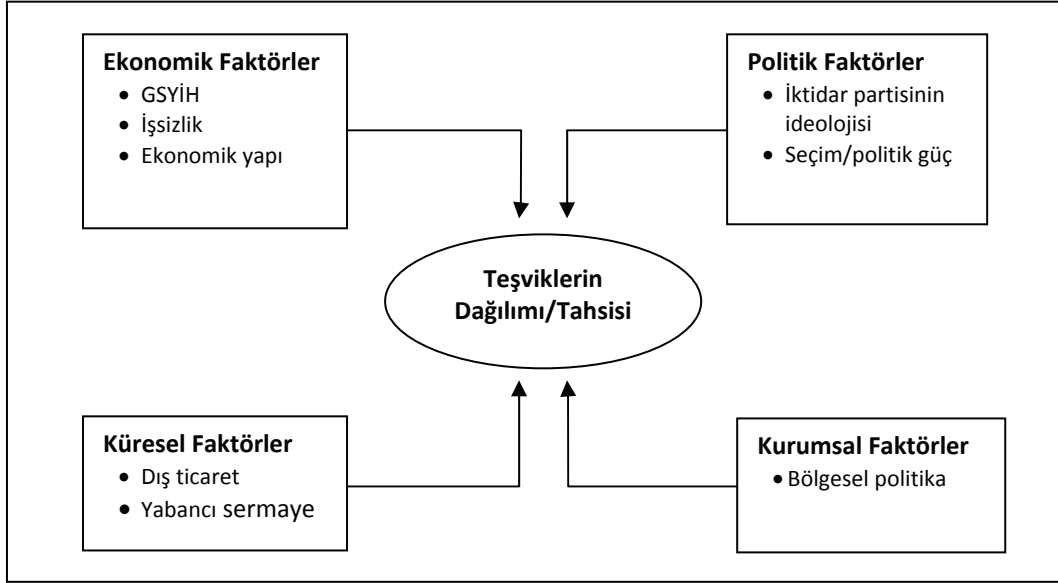
4.1.1. GSYİH: GSYİH değişkeni, bir yerdeki piyasa talebinin büyüklüğünü, potansiyelini, satın alma gücünü, gelişme düzeyini ve dinamizmini ortaya koymada kullanılan iyi bir göstergedir. Bilindiği gibi kişi başına GSYİH değişkeni literatürde bir ilin hem zenginliğinin, hem de sosyal refahının ölçülmesinde bir gösterge olarak sıklıkla kullanılmaktadır. Gerek ampirik araştırmalar, gerekse AB komisyonunun raporları, GSYİH'nin teşviklerin ve devlet yardımlarının dağıtımında en önemli belirleyicilerden biri olduğunu ortaya koymuştur. Nitekim AB ülkeleri ve AB bölgeleri düzeyinde yapılan birçok araştırma, bir ülkenin/bölgenin zenginliği arttıkça, daha fazla teşvik verdiğini ortaya koymuştur (Getzner, 2007; Zahariadis, 2005). Genel olarak ortalamanın üzerinde GSYİH değerine sahip olan bir bölge, bulunduğu alandaki firmalara ortalamanın üzerinde teşvik vermektedir. Yani beklentilerin tersine, bir bölgenin GSYİH'si arttıkça, oraya verilen teşvikler azalmamakta, aksine artmaktadır. Oysa teorik olarak yüksek gelirli iller, daha az teşvike/devlet yardımına ihtiyaç duyarken, geliri ortalamanın altında olan illerin, daha fazla teşvik alması beklenmektedir. Nitekim bazı araştırmacılar (Nicolini vd., 2010), teşvikle gelir arasında ters orantı olduğunu yani ülkelerin yoksullaştıkça daha fazla teşvik verdiğini ortaya koymuştur.

Literatürün sunduğu farklı kanıtların Türkiye bağlamında nasıl bir sonuç vereceğini önceden tahmin etmek güç olduğu için gelire ilgili iki farklı hipotez ileri sürülebilir: Birincisi, bir ilde kişi başına düşen GSYİH miktarı arttıkça, o ilde teşvikli yatırım sayısı artar. Yani zengin iller daha fazla teşvik alırken, yoksul iller daha az teşvik alır. Böylece kişi başına gelir değişkeninin teşvik üzerindeki etkisinin pozitif olması beklenmektedir. Buna göre ilk hipotez şu şekilde ileri sürülebilir:

H1a: Bir ildeki gelir arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar.

İkincisi, eğer bir ülkede teşvikler daha çok bölgesel kalkınmayı desteklemek için veriliyorsa, bu durumda ortalamanın altında geliri olan illerin teşviklerden daha fazla yararlanması beklenir. Böylece bir ilde zenginlik arttıkça, teşvike olan talep ve ihtiyaç azalır, dolayısıyla az gelişmiş, yoksul iller zengin illerden daha fazla teşvik alırlar. Türkiye'de teşviklerin az gelişmiş bölgelere daha fazla oranda verildiği gözönüne alınırsa, GSYİH ile teşvikin negatif ilişki içinde olması beklenmektedir. Buna göre ikinci hipotez şu şekilde yazılabilir:

H1b: Bir ildeki gelir azaldıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar.



Şekil 3. Teşviklerin mekânsal dağılımı/tahsisinin analitik çerçevesi

Kaynak: Yazar tarafından yapılmıştır.

4.1.2. İşsizlik: Bir ekonomideki işsizlik düzeyi teşvike olan talebi etkileyen önemli faktörlerden biri olarak değerlendirilmektedir. Buna göre, bir bölgedeki işsizlik düzeyi arttıkça, teşvike olan talep de artmaktadır (Zahariadis, 1997, 2002; Getzner, 2007; Aydın, 2008). Örneğin 9 AB ülkesindeki teşviklerin tahsisini belirleyen faktörleri ele alan araştırmasında Zahariadis (1997:342), hükümetlerin yeniden seçilebilme şansını artırmak için teşvik politikasını belirlerken işsizlik oranını dikkate aldığını belirtmektedir. Ancak ampirik araştırmalar işsizlik oranı ile teşvikler arasındaki ilişkinin düzeyi konusunda çelişkili/karmaşık bulgular elde etmiştir. Örneğin AB ülkeleri özelinde Zahariadis (1997) teşvikler ile işsizlik arasında sistematik bir ilişkinin olmadığını ortaya koyarken, Aydın (2008) işsizlik arttıkça teşviklerin de arttığını bulmuştur. Keza Getzner (2007) Avusturya’da işsizliğin yüksek olduğu bölgelerin, düşük olduğu bölgelerden daha fazla teşvik aldığını ortaya koymuştur.

Benzer bir durum pekâlâ Türkiye için de geçerli olabilir. Buna göre, bir bölgede işsizlik oranlarının yüksekliği teşvikleri o alana çeken (veya caydıran) bir etken olabilir. Gerçekten hükümetlerin ve politikacıların en önemli kaygılarından biri yeniden seçilebilmektir (Zahariadis, 1997). Bunu sağlamak için uyguladıkları temel strateji ise, ellerindeki en iyi politika aracı olan teşvikleri kullanmaktır. Bu bağlamda hükümetler/politikacıların seçim bölgesindeki işsizliği azaltmak, istihdamı artırmak ve bu bölgedeki sektörleri desteklemek için, işsizliğin yüksek olduğu bölgelere daha fazla teşvik vermesi beklenmektedir. Dolayısıyla, teşviklerin istihdam artırıcı amacını test etmeyi hedefleyen bu değişken için şu hipotez önerilebilir:

H2: Bir ilde işsizlik arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar.

4.1.3. Ekonomik yapı: Bir bölgenin ekonomik yapısı ve sanayileşme düzeyi teşvik talebini belirleyen önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır (Getzner, 2007; Nicolini vd., 2010). Çünkü bir bölge ekonomisinin sahip olduğu potansiyel ile verilen teşviklerin düzeyi arasındaki sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Birçok ülkede bölgesel düzeyde verilen teşviklerin çoğu, esas olarak sanayileşmeyi desteklemek için verilmektedir. Sanayi sektörü hem ulusal, hem de bölgesel kalkınmanın motoru olarak değerlendirildiği için, teşvik politikası içinde diğer sektörlerle göre çoğu zaman ayrıcalıklı bir

yere sahiptir. Bu bağlamda imalat sanayi yatırımlarının varlığı, sanayi faaliyetlerinde uzmanlaşma ve kümelenmeden kaynaklanan yığılma ekonomilerinin yarattığı dışsallık bölgesel ekonomik büyümenin ana kaynakları arasındadır. Dolayısıyla bir bölgede özel sektör tarafından yapılan yatırımlar teşvik talebini etkileyen temel faktörlerden biri durumundadır. Türkiye’de teşviklerin yarısından fazlasının sanayi sektörünü desteklemek için verildiği gözönüne alınır, sanayileşmenin yoğun olduğu illerin teşviklerden daha fazla pay alması beklenmektedir. Buna göre, bir ildeki sanayileşme arttıkça, o ile giden teşvik sayısı da artar. Böylece, sanayi sektörünün gücünün teşvikler üzerindeki etkisi ölçmek için şu hipotez ileri sürülebilir:

H3: Bir ildeki sanayileşme arttıkça, o ile giden teşvik miktarı artar.

4.2. Küresel Faktörler

Küreselleşme firmalar için birçok bakımdan kazançlar ve fırsatlar yaratan bir fenomen olmakla birlikte, aynı zamanda kazananlar kadar kaybedenlerin, fırsatlar kadar da risklerin olduğu bir olgudur. Dolayısıyla küreselleşmeyi bir madalyonun iki yüzü gibi görmek gerçekçi bir yaklaşım olarak durmaktadır. Bilindiği gibi küreselleşme çok aktörlü ve çok boyutlu bir süreç olup toplumsal, politik, kültürel, mekânsal ve nihayet ekonomik tüm süreçleri etkilemektedir. Teşvikler bunun dışında değildir, çünkü teşvik daha önce de vurgulandığı hem bir politika aracı, hem de bir dağıtım mekanizmasıdır. Dolayısıyla teşvikler küreselleşmenin ciddi etkisi altındadır. Küreselleşen dünyada uluslararası piyasalara olan entegrasyon ve dışsal dinamiklerin etkisi giderek artmaktadır. Küreselleşme ülkeler/bölgeler arasında hem ticaret hacmini, hem de sermaye akışlarını muazzam derecede artırmıştır. Dolayısıyla günümüzde ekonomik aktörlerin tercihleri sadece yerel faktörlerden değil, aynı zamanda giderek artan derecede küresel faktörler tarafından belirlenmektedir. Bir bölgenin küresel ekonomiye entegrasyonunu ve küreselleşmenin teşvikler üzerindeki etkisini ölçmek için iki temel gösterge kullanılmaktadır (Zahariadis, 2010). Bunlardan biri uluslararası ticaret ya da dış ticaret, diğeri de uluslararası sermaye yani doğrudan yabancı sermaye yatırımlarıdır. Bu iki değişkenin önemi, teşvikle ilgili diğer tüm değişkenler ülkenin içsel koşullarını ve dinamiklerini yansıtırken, dış ticaret ve yabancı sermaye değişkeninin yurt dışından kaynaklanan küresel etkileri ve dışsal dinamikleri yansıtmaları ve yakalamaya çalışmasıdır.

4.2.1. Dış ticarete açıklık: Bu değişken, bir bölgenin ihracat ve ithalat yoluyla küresel piyasalara olan entegrasyon ve açıklık derecesinin boyutunu ölçmeyi amaçlamaktadır. Ticarete açıklık derecesi, bir ulusal/bölgesel ekonomi içinde uluslararası ticaretin öneminin ve büyüklüğünün göstergesidir. Dış ticarete açıklığın teşvikler üzerindeki etkisi konusunda iki temel argüman bulunmaktadır. Birincisi, uluslararası ticarete açıklığın teşvike olan talebi artıracağı şeklindedir. Burada liberalizasyondan kaybeden firmaların teşvikleri bir telafi etme mekanizması olarak kullanılması sözkonusudur (Aydın, 2008). Teşvik için yapılan talep genellikle ithalatla doğrudan rekabet eden firmalardan gelmektedir. İthalat arttıkça, iç piyasa daralmakta ve rekabet sonucu kârlılık azalmaktadır. Bu durumda yerel firmalar dıştan gelen rekabete koruma yani teşvik talep etmektedirler. Sadece ithalat yapan firmalar değil, aynı zamanda ihracat odaklı çalışan firmalar da dış piyasalardaki rekabetten veya iç piyasadaki maliyetlerden dolayı koruma ve dolayısıyla teşvik talebinde bulunmaktadırlar. Gerçekten de firmalar uluslararası rekabete uyum sağlamaya çalıştıkça, açık ekonomiden kaynaklanan risklerle karşı karşıya kalmakta, bu risklere karşı korunmak ve bunları telafi etmek için de teşvik talep etmektedirler. Nitekim 23 OECD ülkesi örneğinde Rodrik (1998) tarafından yapılan bir ampirik araştırma, bir ekonominin uluslararası ticarete açıklığı arttıkça kamu harcamalarının dolayısıyla teşviklerin arttığını ortaya koymuştur. Bu argümanların ışığında, Türkiye bölgelerinde küreselleşmeyle birlikte rekabetin kızışması ve kârlılıkların görece azalması sonucu, firmaların kayıplarını telafi etmek için koruma talep etmesi, böylece de teşviklerin artması öngörülmektedir. Buna göre hipotez şöyle oluşturulabilir:

H4a: Bir ilin dış ticarete açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar.

İkinci argüman, bir bölgede ticaret serbestliğinin artmasının yerli firmaları uluslararası rekabete uyum sağlamaya zorlayacağı ve böylece onların teşvike olan talebini azaltacağı yolundadır. Burada karşılaştırmalı üstünlüğe sahip, rekabet gücü yüksek olan firmaların ülkenin dış ticarete açıklık derecesinin yüksek olması nedeniyle daha fazla kar sağlaması ve böylece koruma yerine daha fazla liberalizasyona ihtiyaç duyması ve dolayısıyla firmaların daha az teşvik talep etmesi durumu sözkonusudur. Bir diğer ifade ile bir bölge dış ticaretle yoğun şekilde uğraşıyorsa, küresel ekonomiyle bütünleşmesi artmakta, bu da o bölgedeki firmaları daha rekabetçi kılarak teşvike olan talebin azalmasına yol açmaktadır (Aydın, 2007; Zahariadis, 2010). Zahariadis (1997, 2002, 2010), Aydın (2007, 2008) ve van Buijen ve Brouwer (2010) tarafından yapılan araştırmalar, bir ülkenin dış ticarete açıklığı arttıkça teşvike olan ihtiyacının azaldığını AB ve OECD ülkeleri örneğinde ortaya koymuştur. Bu yüzden dış açıklığı artan ve küresel ekonomiyle bütünleşen Türkiye bölgelerinin teşvike olan talebinin azalması beklenmektedir. Böylece aşağıdaki hipotez ileri sürülebilir:

H4b: Bir ilin dış ticarete açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı azalır.

4.2.2. Yabancı sermayeye açıklık: Doğrudan yabancı sermayeye açıklığın teşvikler üzerindeki etkisi konusunda da iki temel argüman bulunmaktadır. Birincisi, bir ülkede yabancı sermaye akımı arttıkça, yabancı firmaların yatırımları çoğalmakta, bu da ciddi bir rekabet etkisi yaratarak korumacılığa yönelik istek ve çağrılarının yükselmesine, dolayısıyla teşvik talebinin artmasına yol açmaktadır. Yurtdışından gelen doğrudan yabancı sermaye ülke içine aktıkça, küresel ekonomi ile bütünleşme artmakta ve bu da yurtiçinde teşvike olan talebin artmasına yol açmaktadır. Buna göre hipotezimiz şu şekilde oluşturulabilir:

H5a: Bir ilin yabancı sermayeye açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar.

İkincisi, Krugman (1991) sanayinin belli bölgelerde mekânsal olarak kümelenmesinin altında yatan temel faktörün dışsallıklar ve yığılma ekonomileri olduğunu ortaya koymuştur. Krugman’ın merkez-çevre yaklaşımına göre, bir ülkenin bir bölgesinde sanayi sektörünün yoğunlaşması, bu bölgenin çevresine göre, otomatikman firmaları çekmesine yol açacak ve böylece hükümetler firmaları bu alana çekmek için daha az teşvik vereceklerdir. Tam tersine, sanayinin az yoğunlaştığı bölgelerde (çevre/taşra iller), hükümetler firmaları bu bölgelere çekmek için daha çok teşvik vereceklerdir. Mariotti ve Piscitello (1995) yabancı firmaların yer seçerken, kümelenmeye ve yığılmadan kaynaklanan dışsallıklara yerli firmalardan çok daha fazla önem verdiğini ortaya koymuştur. Çünkü yabancı firmaların girdikleri ülkenin piyasası konusunda deneyimsiz olması, risklerden kaçınmak istemesi ve maliyetlerini minimize etmek için bir araya toplanma eğilimi göstermekte, böylece hem deneyimsizlikten kaynaklanabilecek çok sayıda riskin en aza indirilmesini, hem de aynı mekânı paylaşım yoluyla bilgi, emek ve benzeri maliyetlerin azaltılmasını sağlamaktadır (Yavan, 2006). Bir başka ifade ile, bir ilde çokuluslu firmalar yoğun şekilde faaliyet gösteriyorsa, o ilin küresel ekonomiyle bütünleşmesi artmakta, bu da o bölgedeki hem yerli, hem de yabancı firmaların daha rekabetçi olmasını sağlamakta ve böylece firmalar teşvike daha az ihtiyaç duymaktadır. Buna göre, teşvikler yabancı firmaların az olduğu illerde (çevrede/periferide) yüksek, çok olduğu illerde (merkezde) ise az olacaktır. Böylece nihai olarak şu hipotez ileri sürülebilir:

H5b: Bir ilde yabancı firmaların yatırımları yoğunlaştıkça, o ile verilen teşvikler azalır.

4.3. Politik Faktörler

4.3.1. İktidar partisinin ideolojisi: İktidar partisinin politik ideolojisinin teşviklerin verilme düzeyi ve tahsisini belirleyen bir faktör olduğu sıklıkla test edilen bir başka değişkendir. Buradaki temel mesele, sağ, sol, merkez, muhafazakâr veya liberal partilerin belirli ekonomik politikalara karşı olan ideolojik duruşudur (Zahariadis, 2010). İktidar partisinin siyasi ideolojisinin teşvikler üzerinde

yaptığı etki, AB ülkeleri örneğinde incelenmiş ve bu faktörün etkisi konusunda oldukça çelişkili bulgular elde edilmiştir. Örneğin Blais (1986) OECD ülkelerinde, Zahariadis (1997) ise AB üyesi ülkelerde iktidardaki sol eğilimli partilerin daha fazla teşvik verdiğini ortaya koyarken, Neven (1994) ve Zahariadis'in (2010) çalışması sağ iktidar partilerinin daha çok teşvik verdiğini işaret etmektedir. Buna karşılık bazı çalışmalar, hükümetteki partinin ideolojisinin teşviklerin tahsisini etkilemediğini bulmuştur (Getzner, 2007; Nicolini vd, 2010).

Genellikle sağ-muhafazakâr partiler, söylem olarak serbest piyasa yanlısı olup, korumacılığa karşı çıkarlar ve teşviklerin rekabeti bozucu etkisine vurgu yaparak teşvik vermede daha tereddütlü davranırlarsa da, öbür yandan, sanayi ve ticaret lobilerinin etkisi ve baskısı altında kalabilirler ve bu nedenle teşvikleri artırabilirler (Gatzner, 2007:37; Zahariadis, 2010:437-438). Bu bağlamda, ampirik literatür çelişkili kanıtlar sunmakla birlikte, bu çalışmanın kapsadığı dönemde iktidar olan Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP), hem sağ-muhafazakâr bir parti olması, hem de iktidar olduğu dönemde verdiği teşviklerin genel düzeyinin artmış olması dikkate alınrsa, bu değişkenin teşvik üzerindeki etkisinin pozitif olması beklenmektedir. Buna göre hipotezimiz şu şekilde kurgulanabilir:

H6: Bir ilde iktidarda olan sağ-muhafazakâr partinin oy oranı arttıkça, o ile verilen teşvik artar.

4.3.2. Seçim/politik güç: Teşviklerin belirleyicileri konusunda yapılan hemen hemen tüm ampirik araştırmalar, seçimlerin teşviklerin dağılımında önemli olduğunu vurgulamaktadır. Literatürde teşviklerin seçimler üzerinde iki şekilde etkili olabileceği ileri sürülmüştür. Bunlardan ilki, partiler veya politikacılar seçimlere yakın zamanlarda seçmenlerine çekici gözükmek ve onların oylarını “satın alabilmek” için daha fazla teşvik verme eğilimindedirler (Zahariadis, 2005; Aydın, 2008). Yani seçimlerden önce teşviklerin artıp artmadığına bakılarak, seçimlerin teşvikler üzerindeki belirleyiciliği test edilmektedir. İkincisi, seçim bölgesi büyüklüğünün (district magnitude) politikacıların seçmenlere olan çekiciliğini etkileyebileceği konusudur. Buradaki temel argüman, bir seçim bölgesi büyüdükçe, yani bir ilin parlamenter sayısı arttıkça, siyasetçilerin dağıtıcı politika izlemesini sağlayan teşviklerin azalacağı şeklindedir (Persson ve Tabellini, 2005; Aydın, 2008; van Buiren ve Brouwer, 2010). Buna göre, küçük seçim bölgeleri politikacılarla seçmenler arasındaki hesap verilebilirlik bağına artırmaktadır. Ayrıca küçük seçim bölgelerinde politikacılar seçim yarışına daha fazla odaklanabilmekte ve böylece yöresine yarar sağlayacak spesifik politikaların peşine düşebilmekte, örneğin bir proje için rahatlıkla kredi talep edebilmekte ve seçmenlerine doğrudan yarar sağlayacak politikalar önerebilmektedir (Aydın, 2008:8-9). Oysa seçim bölgesi büyüdükçe, milletvekili sayısı artmakta, çok başlılık için içine girmekte, temsilci sayısı artmakta ve seçmenler ile politikacı arasındaki hesap verilebilirlik bağı zayıflamakta ve sorumluluk yayılmaktadır. Tüm bu nedenler, küçük seçim bölgelerini politik bakımdan daha güçlü kılmakta ve böylece bu yöreler büyük seçim bölgelerine göre daha fazla teşvik almaktadırlar. Bu kanıtlara dayalı olarak bir ilin seçim bölgesi büyüdükçe, o ile giden teşvikin azalması beklenmektedir ki, bu durumda hipotezimiz şöyle ifade edilebilir:

H7: Bir ili temsil eden milletvekili sayısı arttıkça, o ile giden teşvik azalır.

4.4. Kurumsal Faktörler

Zahariadis (2002:289) teşvik politikasının oluşumunun çok uzun yıllar arz ve talep güçlerinin bir fonksiyonu olarak görüldüğü ve kurumların rolünün gözardı edildiğini belirtmektedir. Oysa kurumsal bağlam bir yandan teşvik alan aktörlerin tercihlerini şekillendirirken, diğer yandan teşvik politikasının oluşumuna yardımcı olmaktadır. Ampirik araştırmalar, kurumların teşvik sistemi içinde önemli olduğunu ve bağlamda hükümet rejimi (van Buiren ve Brouwer, 2010), AB üyeliği (Zahariadis, 2002; Getzner, 2007), AB komisyonu kararları (Zahariadis, 2010) ve AB politikası (Nicolini vd., 2010) gibi kurumsal düzenlemelerin teşviklerin tahsisini etkilediğini ortaya koymuştur.

Ancak bu kurumlardan hangisinin önemli olduğu ve kurumsal düzenlemelerden hareketle üretilen teşvik politikasının nasıl sonuç ortaya koyduğu konusunda bir uzlaşma bulunmamaktadır (Aydın, 2008).

4.4.1. Bölgesel Politika: Türkiye’de teşviklerin bölgelerarasındaki dağılımını etkileyebilecek temel kurumsal mekanizma KÖY uygulamasıdır. 1968 yılından 2009 yılına kadar Türkiye’de izlenen bölgesel kalkınma politikasının ana araçlarından biri olan KÖY sistemi, bölgesel dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış yörelerin gelişmesini sağlamak, özellikle de özel sektör yatırımlarının bu bölgelere gitmesi desteklemek için “teşvikler” vermiştir. Esas olarak yatırım teşvikleri mekânsal olarak tüm ülkede uygulanmakla birlikte, KÖY kapsamındaki illerde teşviklerin oranı diğer illere kıyasla oldukça yüksektir. Ayrıca KÖY kapsamındaki illerin teşvik alması için gereken şartlar diğer illere göre daha kolaydır. Örneğin, yatırımcıların teşvik alabilmesi için gereken asgari yatırım tutarı KÖY illerinde son derece düşüktür. Dolayısıyla KÖY statüsündeki iller, diğer illere nazaran kamusal teşvikler açısından birçok avantaja sahiptir. Bu durum gözönüne alındığında, Türkiye’de yatırım yapan ve kamu teşviklerinden yararlanmak isteyen firmaların KÖY sistemini dikkate alması beklenmektedir. Ancak bunun bir ile giden teşvikleri çekmede ne derecede etkili olduğunu önceden öngörmek oldukça zordur. Zira Yavan (2010) Türkiye’ye yatırım yapan yabancı firmaların KÖY sistemini olumsuz bir sinyal olarak algıladıklarını ve bu yörelere yatırım yapmaktan özellikle kaçındıklarını ortaya koymuştur. Böylece bu değişkenle ilgili iki zıt araştırma hipotezi ileri sürülebilir:

H8a: Bir ilin KÖY statüsüne sahip olması, o ile giden teşvikleri artırır.

H8b: Bir ilin KÖY statüsüne sahip olması, o ile giden teşvikleri azaltır.

5. Veri ve Yöntem

5.1. Veri Seti ve Kaynakları

Çalışmada, Türkiye’de 81 ilden alınan ve 2000 yılını kapsayan il bazında yatay kesit (cross-sectional) veri seti kullanılmıştır. Değişkenler, belli bir dönem içindeki gelişmeleri değil, belirli bir dönemdeki mevcut durumu yansıtmaktadır. Dolayısıyla, yapılan analiz bir kesit çalışması niteliğindedir. Bu nedenle bağımsız değişkenler, hem olası ekonometrik sorunları aşmak, hem de örneklem periyodunun başlangıcındaki koşulları yakalamak için 2000 yılı esas alınarak ölçülmüştür. Öte yandan bağımlı değişkene ait veri seti 2001-2008 yılları arasındaki dönemi kapsamakta olup, kümülatif değer olarak analize dahil edilmiştir. Çalışmada mekânsal analiz birimi olarak il ölçeği kullanılmıştır. Çünkü gerek birçok verinin il bazında temin edilebilmesi, gerekse il bazında gözlem sayısının fazlalığı ve bunun da bazı durumlarda ekonometrik analiz için daha iyi tahmin gücü sağlamasından dolayı il (Düzey 3) verileri kullanılmıştır.

Bu çalışmada kullanılan değişkenlere ilişkin verilerin kaynakları ve diğer özellikleri Çizelge 2’de sunulmaktadır. Ampirik analizin bağımlı değişkenini oluşturan yatırım teşvikleri ile ilgili veriler (teşvik belgesi sayısı, sabit yatırım tutarı ve istihdam), Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü’nün (HMTUGM) veri tabanından elde edilmiştir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta, Türkiye’deki teşvik istatistiklerinde yer alan yatırım tutarı ve istihdam miktarı verisinin gerçekleşen değil, öngörülen/taahhüt edilen olmasıdır. Bu durum çalışma için önemli bir kısıt oluşturmaktadır.

Çalışmada kullanılan bağımsız değişkenlere ait veriler başta Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) olmak üzere, DPT, Dış Ticaret Müsteşarlığı (DTM) ve Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü (HMYSGM) gibi çeşitli kurumlardan elde edilmiştir. İllere göre GSYİH değeri, işsizlik oranı, sanayileşme düzeyi, milletvekili sayısı ve oy oranı TÜİK’den; dış ticaret verisi DTM’den; yabancı yatırım verisi de HMYSGM’den elde edilmiştir. Son olarak bir kukla değişken olarak analize giren KÖY kapsamına giren iller verisi de DPT kaynaklarından derlenerek yazar tarafından oluşturulmuştur.

5.2. Bağımlı ve Bağımsız Değişkenlerin Tanımlanması

5.2.1. Bağımlı Değişkenlerin Tanımlanması: Bu araştırmanın amacı, Türkiye’de illere verilen teşviklerin mekânsal dağılımını belirleyen faktörleri bölgesel düzeyde ampirik olarak test etmek olduğu için, çalışmada üç adet “ana” ve iki adet de “kontrol” olmak üzere toplam 5 bağımlı değişken kullanılmıştır. Bu üç ana bağımlı değişken esasında aynı özelliklere sahip olmakla birlikte, farklı göstergelerin kullanılması, teşviklerin bölgesel dağılım etkisinin bir değişkenden diğer değişkene değişip değişmediğini yakalamaya imkân vermektedir. Benzer özelliklere sahip bu üç bağımlı değişkenden birincisi, *teşvik belgesi sayısı*dır. Her ne kadar, bir ilde verilen teşvik belgesi sayısı, yatırım teşviklerinin büyüklüğünü yansıtan çok iyi bir gösterge olmasa da, istatistiksel analiz için pekala kullanılabilir. Bu göstergenin en önemli dezavantajı, sözgelimi bir ilde tek bir teşvik belgesi almış olan büyük ölçekli bir firmanın, bir başka ilde 5 teşvik belgesi almış firmadan çok daha fazla sabit yatırım yapabilme imkânını içermemesidir. Öte yanda bu göstergenin en önemli avantajı, parasal bir değer ifade etmediği için kolaylıkla kullanılabilmesi ve bunun yanında yatırım miktarı az veya çok olsun o bölgedeki teşvike olan talebi ortaya koymasıdır. İkincisi, *teşvikli sabit yatırım tutarı*dır. Bu değişken teşvikli yatırımın miktarını en iyi yansıtan gösterge olmakla birlikte, bazı dezavantajlara da sahiptir. Değişkenin en önemli dezavantajı, Türkiye’deki teşvikli sabit yatırım tutarı verisinin gerçekleşen değil, öngörülen/taahhüt edilen olmasıdır. Üçüncü değişken ise, *teşvikle yaratılan istihdam miktarı*dır. İstihdam verisi ekonomik çalışmalarda kullanılan en iyi ölçme araçlarından biri olmasına rağmen, buradaki istihdam verisi, tıpkı sabit yatırım tutarı gibi, gerçekleşen değil, taahhüt edilendir. Tüm bu kısıtlarına rağmen, bu üç gösterge birbirini tamamlayıcı özelliklere sahip olup, bir bölgedeki teşviklerin durumunu en iyi yansıtan yegane veri setidir.

Öte yandan, hem ana bağımlı değişkenlerin sahip olduğu dezavantajı bertaraf etmek, hem de daha önemlisi illerin aldığı teşvikin değerini rölatif olarak en gerçekçi şekilde ortaya koymak için, teşvik belgesi sayısı ve teşvikli sabit yatırım tutarı miktarı ilin nüfusuna (kişi başına) bölünerek hesaplanmış ve böylece iki yeni bağımlı değişken daha ortaya çıkmıştır. Ana bağımlı değişkenlerin kontrolü olarak ifade edilebilecek bu değişkenlerden ilki, *kişi başına düşen teşvik belgesi sayısı* iken, diğeri *kişi başına düşen teşvikli yatırım miktarı*dır.

5.2.2. Bağımsız Değişkenlerin Tanımlanması: Bu çalışmada teşviklerin potansiyel belirleyicileri olarak 8 bağımsız değişken kullanılmıştır.⁷ Araştırma hipotezlerini test etmek için kullanılan bağımsız değişkenler, daha önceki ampirik çalışmalara dayalı olarak seçilmiştir. Bu çerçevede, teşviklerin bir yere tahsisini ve bölgesel dağılımını etkileyen 4 temel faktör, 8 farklı bağımsız değişken kullanılarak analiz edilmiştir. Çalışmada kullanılan değişkenlerin tanımı, ölçü birimi, beklenen işaretleri ve kapsadığı döneme ilişkin ayrıntılı açıklama Çizelge 2’de sunulmaktadır.

Bu çalışmada *ekonomik faktörlerin* etkisi 3 farklı bağımsız değişken kullanılmak suretiyle ölçülmüştür. Çalışmanın ilk hipotezini test etmek için GSYİH değişkeni kullanılmıştır. Bu değişken, bir ilde kişi başına düşen GSYİH miktarı ile ölçülmektedir. Bir bölgede işsizliğin teşvikler üzerindeki etkisini ölçmeyi amaçlayan ikinci hipotezi test etmek için işsizlik oranı değişkeni kullanılmıştır. Ekonomik yapının teşviklere olan etkisini test etmeyi hedefleyen üçüncü hipotez için sanayileşme değişkeni kullanılmıştır. Bu çalışmada sanayileşmenin teşvikler üzerindeki etkisi, bir ilde 10’dan fazla işçi çalıştıran imalat sanayi tesislerinde özel sabit sermayeye yapılan gayri safi ilaveler verisi kullanılarak ölçülmüştür.

Çizelge 2. Regresyon analizinde kullanılan bağımlı ve bağımsız değişkenlerin tanımları ve özellikleri

| Değişkenler | Kısaltmalar | Değişkenin Tanımı, Ölçü Birimi ve Kapsadığı Dönem | Beklenen Etki (Hipotezler) | Veri Kaynağı |
|---|-------------|--|----------------------------|--------------|
| Bağımlı Değişkenler | | | | |
| Teşvik belgesi sayısı | BELGE | Bir ile verilen yatırım teşvik belgesi sayısı (adet), 2001-2008 | | HMTUGM, 2009 |
| Kişi başına düşen teşvik belgesi | KBELGE | Bir ilde kişi başına düşen teşvik belgesi sayısı (adet), 2001-2008 | | HMTUGM, 2009 |
| Teşvikli yatırım miktarı | YATIRIM | Bir ildeki teşvikli yatırım tutarı (TL), 2001-2008 | | HMTUGM, 2009 |
| Kişi başına düşen teşvikli yatırım | KBYATIRIM | Bir ilde kişi başına düşen teşvikli yatırım tutarı (TL), 2001-2008 | | HMTUGM, 2009 |
| Teşvikli istihdam | İSTİHDAM | Bir ildeki teşvik belgesi istihdam (kişi), 2001-2008 | | HMTUGM, 2009 |
| Bağımsız Değişkenler | | | | |
| Ekonomik | | | | |
| Gelir/ekonomik büyüklük | KBGSYİH | Bir ilde kişi başına düşen GSYİH değeri, (\$) 2000 | (+/-)? | TÜİK, 2009 |
| İşsizlik | İŞSİZLİK | Bir ildeki işsizlik oranı (%), 2000 | + | TÜİK, 2009 |
| Ekonomik yapı/ sanayileşme | SANAYİLEŞME | Bir ilde 10+ sanayi tesislerinde sabit sermayeye yapılan gayri safi ilaveler (milyon TL), 2000 | + | TÜİK, 2009 |
| Küresel | | | | |
| Dış ticarete açıklık | TİCARET | Bir ildeki ihracat+ithalatın ilin GSYİH'sine oranı (%), 2000 | (+/-)? | DTM, 2009 |
| Yabancı sermayeye açıklık | SERMAYE | Bir ildeki yabancı sermayenin ilin GSYİH'sine oranı (%), 2000 | (+/-)? | HMYSGM, 2009 |
| Politik | | | | |
| İktidar partisi/ideoloji | HÜKÜMET | Bir ilde iktidar partisinin (AKP) aldığı oy oranı (%), 2002 | + | TÜİK, 2009 |
| Seçim/politik güç | SEÇİM | Bir ilin toplam milletvekili sayısı (kişi), 2002 | - | TÜİK, 2009 |
| Kurumsal | | | | |
| Bölgesel politika | KÖY | Kukla değişken: Eğer bir il KÖY kapsamında ise 1, değilse 0, 2000 | (+/-)? | Yazar |
| HMTUGM: Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü; TÜİK: Türkiye İstatistik Kurumu; HMYSGM: Hazine Müsteşarlığı Yabancı Sermaye Genel Müdürlüğü; DTM: Dış Ticaret Müsteşarlığı | | | | |

Bu çalışmada *küresel faktörlerin* teşvikler üzerindeki etkisi 2 ayrı bağımsız değişken yoluyla test edilmektedir. Bunlardan biri, doğrudan yabancı yatırım değişkeni iken, diğeri dış ticaret değişkenidir. Çalışmadaki dördüncü hipotezi test etmede kullanılan dış ticaret değişkeni, bir ildeki ihracat ve ithalatın toplamının GSYİH'ye oranı [$Açıklık=(ihracat+ithalat)/GSYİH$] bir ildeki ihracat ve ithalatın toplam miktarı ile ölçülmektedir. Çalışmadaki beşinci hipotezi test eden doğrudan yabancı yatırım değişkeni ise, bir ilde gelen yabancı sermaye yatırımının GSYİH'ye oranı ile ölçülmektedir.

Bu çalışmada teşviklerin mekânsal dağılımı üzerinde *politik faktörlerin* etkisini ortaya koymak amacıyla 2 farklı bağımsız değişken kullanılmıştır. Altıncı hipotez hükümet/iktidar gücü değişkeni kullanılarak test edilmektedir. İktidar partisinin teşvikler üzerindeki siyasi gücünü test eden bu değişken, bir ilde AKP'nin sahip olduğu oy oranı kullanılarak ölçülmüştür. Araştırmanın yedinci hipotezi politik güç/seçimler değişkeni ile test edilmektedir. Seçim bölgesi büyüklüğünü ele alan bu değişken, bir ilde seçilen milletvekili sayısı ile ölçülmektedir.

Bu çalışmada *kurumsal* faktörün etkisini yakalamak için KÖY değişkeni kullanılmıştır. Çalışmadaki sekizinci hipotezi test etmek için kullanılan bu değişken, KÖY kapsamına giren iller ile kapsam dahilinde olmayan iller şeklinde bir kukla değişken yaratılmak suretiyle analize sokulmuştur. Böylece KÖY kapsamında olan iller 1, olmayan iller ise 0 değerini almaktadır.

5.3. Ekonometrik Model ve Analiz

Teşviklerin bölgesel dağılımı ile hipoteze edilen değişkenler arasındaki ilişkinin test edilmesi için kurulan model, En Küçük Kareler (EKK) yöntemli regresyon analizi ile tahmin edilmiştir. Buna göre, tahmin edilecek model aşağıdaki gibi ifade edilebilir:

$Teşvik = f (Ekonomik\ faktörler + Küresel\ Faktörler + Politik\ Faktörler + Kurumsal\ Faktörler)$

Diğer bir ifadeyle;

$$\ln TEŞVİK = \alpha + \beta_1 \ln KBGSYİH + \beta_2 \ln İŞSİZLİK + \beta_3 \ln SANAYİLEŞME + \beta_4 \ln TİCARET + \beta_5 \ln SERMAYE + \beta_6 \ln HÜKÜMET + \beta_7 \ln SEÇİM + \beta_8 \text{ KÖY} + \varepsilon$$

Burada, TEŞVİK = bağımlı değişkeni; α = denklemin sabit terimini; $\beta_1... \beta_8$ = her bir bağımsız değişkenin regresyon katsayısını; KBGSYİH, İŞSİZLİK, SANAYİLEŞME, TİCARET, SERMAYE, HÜKÜMET, SEÇİM ve KÖY = bağımsız değişkenleri ve ε ise hata terimini göstermektedir. Bağımlı değişken olan TEŞVİK, bir ilde verilen yatırım teşvik belgesini (adet, yatırım tutarı, istihdam ve kişi başına bakımından) ifade etmektedir. Buna göre, bir ilin sahip olduğu TEŞVİK miktarı ise, o ildeki ekonomik (KBGSYİH, İŞSİZLİK, SANAYİLEŞME), küresel (SERMAYE, TİCARET), politik (HÜKÜMET, SEÇİM) ve kurumsal (KÖY) faktörlerle ilgili değişkenlerin bir fonksiyonudur.

Tahmin edilen modelde yer alan \ln ifadesi, bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki ilişkinin doğrusal olmaması, dağılımın normalliği sağlayamaması ile heterojen varyans ve uç değer (outlier) sorununu gidermek için değişkenlere logaritmik dönüştürme işleminin uygulandığını göstermektedir. Kukla değişken dışında çalışmada kullanılan tüm değişkenlerin doğal logaritması alınarak, dönüştürme işlemi yapılmıştır. Bu işlem sonucunda modelin doğrusallık ve normallik varsayımlarını yerine getirmesi sağlanmıştır. Ayrıca modelleri analize sokmadan önce sanayileşme değişkeni için varolan eksik değer (missing value) sorunu⁸ giderilmiştir.

Bir regresyon analizi ile yapılan tahminlerin geçerli ve güvenilir olabilmesi her şeyden önce EKK'nin ideal varsayımlarının sağlanıp sağlanmamasına bağlıdır. Bir başka ifade ile regresyon modelinin sonuçlarının kullanılabilmesi için bu modelin altında yatan varsayımların yerine getirilmesi gerekir (Rogerson, 2001:112; Greene, 2003:10; Asteriou, 2006:32-33). Dolayısıyla regresyon analizi yapıldıktan sonraki en önemli aşama kurulan modelin doğruluğunu, geçerliliğini ve güvenilirliğini test etmektir. Bu da ancak doğrusal regresyon modelinin varsayımlarının (normallik, doğrusallık, homojen varyans, çoklu doğrusallığın ve otokorelasyonun olmaması, spesifikasyon hatasının bulunmaması) bir bir denetlenmesi ile mümkündür. Varsayımlardan herhangi birinin çığnemesi, yapılan tahminin

hatalı, sapmalı olmasına yol açabilir. Ancak tüm varsayımlar hassasiyetle karşılanmış ve modelin güvenilir ve geçerli olduğu saptanmış ise bu durumda modelden elde edilen sonuç yorumlanabilir ve analizin nihai hedefi olan genelleştirme için kullanılabilir.

Bu çalışmada tahmin edilen regresyon modellerinin geçerliliği yapılan diagnostik testler yoluyla kontrol edilmiş ve kurulan modellerin tüm varsayımları karşıladığı görülmüştür (Bkz. Çizelge 3 ve 5). Gerçekten de diagnostik testler, tüm modellerde hataların normal dağıldığını, otokorelasyonun olmadığını, değişen varyans sorununun bulunmadığını ve son olarak model kurma hatasının olmadığını ortaya koymuştur. Buna göre, Jarque-Bera testi sonuçları modellerdeki artıkların/hataların normal dağılım gösterdiği açıkça ortaya koymaktadır ki, bu sonuç normallik (normality) varsayımının karşılandığını göstermektedir. White heteroscedasticity testi sonuçları, tahmin edilen modellerde değişen varyans (heteroscedasticity) sorununun olmadığını ortaya koymaktadır. Kurulan ekonometrik modellerin spesifikasyon hatasına (misspecification) sahip olup olmadığını tespit eden Ramsey’in Reset testi, kurulan modellerde spesifikasyon hatası yapılmadığını göstermektedir. Hem Breusch-Godfrey LM testi sonuçları, hem de Durbin-Watson testinin sonuçları modelin otokorelasyon/ardışık bağımlılık (autocorrelation) sorununun olmadığını göstermektedir. Gerçekten de tahmin edilen modellerin diagnostik test sonuçlarını gösteren Çizelge 5 incelendiğinde, sözkonusu hipotez testlerinin olasılık değerlerinin (p-value) testlerde kabul edilen %5 anlamlılık düzeyinden daha büyük olması ($p > 0,05$ olduğu için) yani p-değerlerinin anlamsız olması, bu durumu açıkça ortaya koymaktadır. Sadece p değerleri değil, aynı zamanda Ki-Kare ve F kritik değerleri de incelendiğinde, tahmin edilen modellerde normallik, otokorelasyon, değişen varyans ve model kurma hatası ile ilgili herhangi bir sorun olmadığı görülmektedir.

Çizelge 3. Bağımlı ve bağımsız değişkenlerin korelasyon matrisi ve VIF testi sonuçları

| DEĞİŞKENLER | VIF TESTİ | KBGSYİH | İŞSİZLİK | SANAYİLEŞME | TİCARET | SERMAYE | HÜKÜMET | SEÇİM | KÖY |
|-------------|-----------|---------|----------|-------------|---------|---------|---------|-------|------|
| KBGSYİH | 2.46 | 1.00 | | | | | | | |
| İŞSİZLİK | 1.57 | -0.24 | 1.00 | | | | | | |
| SANAYİLEŞME | 2.52 | 0.65 | -0.11 | 1.00 | | | | | |
| TİCARET | 2.01 | 0.40 | 0.12 | 0.49 | 1.00 | | | | |
| SERMAYE | 2.23 | 0.54 | 0.00 | 0.50 | 0.64 | 1.00 | | | |
| HÜKÜMET | 1.24 | 0.13 | -0.05 | 0.34 | 0.05 | 0.03 | 1.00 | | |
| SEÇİM | 2.28 | 0.32 | 0.37 | 0.52 | 0.53 | 0.43 | 0.17 | 1.00 | |
| KÖY | 2.50 | -0.66 | 0.21 | -0.52 | -0.46 | -0.60 | 0.04 | -0.43 | 1.00 |

Öte yandan regresyon analizinin en önemli sorunlarından biri olan çoklu doğrusallık (multicollinearity) problemini teşhis etmede kullanılan VIF (variance inflationary factor) testi⁹ sonuçları, bağımsız değişkenler arasında çoklu doğrusallık sorununun olmadığını ortaya koymuştur. Nitekim tahmin edilen 5 modelinin her birisinde değişkenlerin VIF değeri 5’in altında bulunmaktadır (Çizelge 3). Çoklu doğrusallık sorununu tespit etmenin bir başka yolu da korelasyon analizi yapmaktır. Genellikle korelasyon katsayısı $r \geq 0.80$ değeri alan bağımsız değişkenlerin potansiyel olarak ciddi bir çoklu doğrusallık problemi yansıttığı belirtilmektedir (Clark ve Hosking, 1986:403; Asteriou, 2006:96). Çizelge 3’deki korelasyon matrisinde, bağımsız değişkenlerin hiçbirinin korelasyon katsayısı 0.70 değerini aşmadığından çoklu doğrusallığın bir sorun teşkil etmediği görülmektedir. Böylece, hem VIF testi sonuçları, hem de korelasyon analizinin bulguları modellerdeki bağımsız değişkenler arasında ciddi çoklu doğrusallık sorununun bulunmadığını göstermektedir.

6. Ampirik Bulgular ve Tartışma

Ampirik analizde kullanılan verinin yapısını özetleyen her bir değişkene ait ortalama, minimum, maksimum ve standart sapma ile ilgili betimsel istatistikler Çizelge 4’de gösterilmektedir. Buna göre, özellikle ortalama ve standart sapma değerleri karşılaştırıldığında, çoğu değişkenin bir ilden diğerine büyük bir değişim gösterdiği dikkati çekmektedir. Bu mekânsal farklılaşma, bazı değişkenlerin belirleyici faktör olabileceğinin işaretçisi sayılabilir.

Çizelge 4. Bağımlı ve bağımsız değişkenlerin betimsel istatistikleri

| DEĞİŞKENLER | N | ORTALAMA | STANDART SAPMA | MİNİMUM | MAKSİMUM |
|-------------|----|-------------|----------------|-------------|-----------|
| BELGE | 81 | 338.34 | 698.41 | 19.00 | 5859.00 |
| KBELGE | 81 | 3.51 | 2.10 | 0.69 | 13.35 |
| YATIRIM | 81 | 1.96E+09 | 4.45E+09 | 51702829.00 | 3.78E+10 |
| KBYATIRIM | 81 | 2098.03 | 1904.1 | 337.21 | 12739.01 |
| İSTİHDAM | 81 | 14017.14 | 25031.40 | 439.00 | 186299.00 |
| KBGSYİH | 81 | 2373.38 | 1196.84 | 725.29 | 7556.28 |
| İŞSİZLİK | 81 | 7.85 | 3.11 | 3.60 | 17.40 |
| SANAYİLEŞME | 81 | 33653572.37 | 91259443.76 | 1.00 | 6.35E+08 |
| TİCARET | 81 | 0.17 | 0.28 | 0.00 | 1.82 |
| SERMAYE | 81 | 8.43 | 30.23 | 8.36E-07 | 245.71 |
| HÜKÜMET | 81 | 33.51 | 14.49 | 6.500 | 84.82 |
| SEÇİM | 81 | 6.79 | 8.48 | 2.00 | 70.00 |
| KÖY | 81 | 0.60 | 0.49 | 0.00 | 1.00 |

Çizelge 5 regresyon analizinin sonuçlarını vermektedir. Bağımlı değişkenlerin veri yapısı ve özellikleri dikkate alınarak, teşviklerinin bölgesel düzeyde dağılımını ve tahsisini etkilediği öngörülen 8 bağımsız değişkenin her birinin teşvikler üzerindeki etkisini gösterebilmek amacıyla 5 ayrı regresyon modeli EKK ile tahmin edilmiştir. Çizelge 5’de sunulan analiz sonuçlarına göre, kurulan regresyon modelinin anlamlılığını sınavan F testinin sonuçları bütün spesifikasyonların istatistiksel bakımdan %99,9 güven düzeyinde ($p=0.000$) anlamlı olduğunu ortaya koymaktadır. Bağımlı değişkendeki toplam değişimin yüzde kaçının bağımsız değişkenler tarafından açıklandığını gösteren düzeltilmiş R^2 değerlerinin tüm modellerde yüksek çıkması, modellerin tahmin gücünün oldukça fazla olduğunu göstermektedir. Nitekim örneğin Model 1’deki $R^2=0.89$ değeri, bağımlı değişkenin değişiminin %89’unun analizde yer alan bağımsız değişkenler tarafından açıklandığını göstermektedir. Kalan %11’lik bölüm ise modele dâhil edilmemiş diğer bağımsız değişkenlere ilişkindir. Model 3 ve Model 5’deki spesifikasyonlarda bağımsız değişkenler bağımlı değişkenin sırasıyla %81 ve %82’sini açıklamaktadır. Model 4 ve Model 5’de bağımlı değişken kişi başına düşen teşvik belgesi ve yatırım tutarı olduğu için, modelin tahmin gücü bir miktar kayba uğramakta, ancak düzeltilmiş R^2 değeri %62 ve %55 gibi yine de oldukça yüksek bir değere erişmektedir. Sonuç olarak gerek Çizelge 3’deki VIF değerleri, gerekse Çizelge 5’deki her bir modele ait F istatistiği, R^2 değeri ve diagnostik testlerinin sonuçları tahmin edilen 5 modelin istatistiksel bakımdan geçerli, güvenilir ve doğru olduğunu göstermekte ve bu modellerden elde edilen sonuçların yorumlanmasında bir sakınca bulunmamaktadır.

Çizelge 5’de gösterilen regresyon analizi sonuçları incelendiğinde, Model 1’den Model 5’e kadar olan bütün spesifikasyonlarda teşvikler ile kişi başına düşen *GSYİH* arasında, beklentilere uygun olarak, istatistiksel olarak anlamlı ve pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Model 1 ve Model 3’de gelirin teşvikler üzerindeki etkisi görece marjinal düzeyde ($p=.06$) olmakla birlikte, gerek Model 2’de özellikle de kişi başına düşen teşviklerin bağımlı değişken olduğu Model 4 ve 5’de kişi başına gelir ile teşvikler arasında oldukça yüksek düzeyde anlamlı ($p=.00$) bir ilişkinin olduğu görülmektedir. Ayrıca gelir değişkeninin her bir modelde anlamlı olması ve işaretinin de aynı kalması modellerin tutarlılığını da ortaya koymaktadır. Kişi başına GSYİH değişkeninin bağımlı değişkene olan katkısı/etkisi incelendiğinde, diğer tüm faktörlerin etkileri sabit tutulmak şartıyla, gelir değişkeninin regresyon katsayı¹⁰ ($\beta=.225$ ve $\beta=.655$) değeri, kişi başına gelirdeki %1’lik artışın, teşvikleri %0.2-0.6 oranında

artırmakta olduğuna işaret etmektedir. Ayrıca regresyon katsayısının anlamlılığını gösteren *t* değeri incelendiğinde ($t=2.669$), kişi başına GSYİH’nin, teşvikli yatırımlar üzerinde önemli bir etkisinin olduğu anlaşılmaktadır. Sonuç olarak beta değerinin tüm modellerde anlamlı ve pozitif olması, bir ildeki gelir düzeyi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarının artmakta olduğunu ortaya koymaktadır.

Regresyon analizinden elde edilen bu bulgulara göre, bir ildeki gelir düzeyi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarının da artacağı ileri sürülebilir. Buradan hareketle, araştırmanın ilk hipotezi olan “*Bir ildeki gelir arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar*” şeklindeki H1a hipotezi kabul edilmiştir. Buna göre, zengin iller daha fazla teşvik alırken, yoksul iller daha az teşvik alır. Bu çerçevede bu araştırmadan elde edilen bulgular, kişi başına gelir değişkeninin teşvik üzerinde pozitif yönde etki sağladığını ortaya koyan ampirik araştırmaların (Zahariadis, 2005; Getzner, 2007) bulgularını desteklemekte ve onlarla tutarlılık göstermektedir. Nitekim Zahariadis’in (2005) AB ülkeleri örneğinde ve Getzner’in (2007) Avusturya bölgeleri düzeyinde yaptığı ampirik araştırmalar, bir ülkenin/bölgenin zenginliği arttıkça, daha fazla teşvik verildiğini ortaya koymuştur. Türkiye bölgeleri içinde aynı durumun geçerli olması iki şekilde yorumlanabilir:

Çizelge 5. Regresyon Analizi Sonuçları

| DEĞİŞKENLER | BELGE Model 1 | YATIRIM Model 2 | İSTİHDAM Model 3 | KBELGE Model 4 | KBYATIRIM Model 5 |
|----------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| SABİT | 1.198 (1.167) | 13.830*** (8.496) | 3.331** (2.161) | -1.511 (-1.557) | 1.910 (1.223) |
| KBGSYİH | 0.225* (1.849) | 0.529*** (2.669) | 0.357* (1.907) | 0.352*** (3.014) | 0.655*** (3.455) |
| İŞSİZLİK | -0.070 (-0.541) | 0.321 (1.614) | -0.032 (-0.187) | -0.122 (-1.003) | 0.268 (1.422) |
| SANAYİLEŞME | 0.037*** (3.120) | 0.060*** (3.512) | 0.071*** (3.807) | 0.019** (2.222) | 0.042** (2.023) |
| TİCARET | 0.071* (1.867) | 0.128** (2.320) | 0.101* (1.711) | 0.062* (1.935) | 0.120** (2.379) |
| SERMAYE | -0.000 (-0.089) | -0.033** (-2.168) | -0.020 (-1.343) | 4.558 (0.004) | -0.032** (-2.250) |
| HÜKÜMET | 0.208** (2.291) | 0.192 (1.510) | 0.287** (2.087) | 0.187** (2.353) | 0.171 (1.183) |
| SEÇİM | 0.958*** (11.563) | 0.716*** (5.339) | 0.814*** (6.709) | -0.203** (-2.419) | -0.444*** (-3.170) |
| KÖY | -0.437*** (-3.269) | -0.602*** (-3.080) | -0.560*** (-2.800) | -0.397*** (-3.086) | -0.562*** (-2.866) |
| N | 81 | 81 | 81 | 81 | 81 |
| Düzeltilmiş R ² | 0.890 | 0.811 | 0.828 | 0.625 | 0.552 |
| F testi | 82.506 [0.000] | 44.079 [0.000] | 49.290 [0.000] | 17.735 [0.000] | 13.367 [0.000] |
| Jarque-Bera testi | 2.293 [0.317] | 2.273 [0.320] | 2.087 [0.352] | 2.729 [0.255] | 3.870 [0.144] |
| White testi | 7.292 [0.949] | 12.674 [0.627] | 17.327 [0.299] | 10.366 [0.796] | 10.864 [0.762] |
| Reset testi | 0.005 [0.994] | 1.105 [0.336] | 0.153 [0.857] | 0.685 [0.507] | 0.030 [0.970] |
| Breusch-Pagan LM testi | 7.234 [0.124] | 3.666 [0.453] | 8.431 [0.076] | 9.340 [0.053] | 3.511 [0.476] |
| Durbin-Watson testi | 2.396 | 2.251 | 2.469 | 2.553 | 2.309 |

Notlar: Bağımlı değişken, Model 1, 2 ve 3 için bir ile 2001-2008 döneminde verilen toplam teşvikleri kapsarken, Model 4 ve 5 için kişi başına düşen teşvikleri kapsamaktadır.

*** %1, ** %5 ve * %10 anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Parantez içindeki değerler t-istatistiği göstermektedir.

Köşeli parantez içindeki değerler p-değerini göstermektedir.

Türkiye gibi bölgesel eşitsizliğin son derece yüksek olduğu ülkelerde, teşviklerin daha çok yoksul olan illere gitmesi beklenirken, beklentilerin tam tersine, bir bölgedeki zenginlik ve gelir arttıkça, oraya verilen teşvikler azalmamakta, aksine artmaktadır. Oysa Türkiye’de teşvikler gelirin düşük olduğu az gelişmiş bölgelere daha fazla oranda verilmesine rağmen, teşvik pastasında en büyük payı zengin iller almaktadır. Nitekim bölgesel kalkınmayı desteklemek için verilen cazip teşviklere rağmen, yüksek gelirli illerin daha fazla teşvik alması Türkiye gibi bölgesel eşitsizliğin son derece yüksek olduğu ülkelerde teşvik dağıtımının yeniden gözden geçirilmesi ve üzerinde düşünülmesi gerektiğini ortaya koymaktadır. Ayrıca teorik olarak yüksek gelirli illerin daha az teşvike ve devlet yardımına ihtiyaç duyması, buna karşılık geliri ortalamasının altında olan illerin daha fazla desteğe ve teşvike ihtiyaç duyması beklenirken, Türkiye örneğinde bu durumun tersinin gerçekleşmesi sözkonusudur. Bu durum, iyimser bir bakış açısıyla yorumlandığında, zengin illerin ekonomik büyüme dinamikleri ile teşvike olan talebinin yüksekliğinden kaynaklanacağı gibi, aynı zamanda geliri düşük illerde ekonomik faaliyetlerin yeterince gelişmemesi ve girişimci/yatırımcı sayısının görece az olması sonucu teşvike olan talebin de sınırlı olmasından kaynaklanabilir.

Ampirik analizde test edilen *işsizlik* değişkeninin teşvikler üzerindeki etkisi yakalanamamıştır. Nitekim beklenenin aksine, bu değişken tüm modellerde istatistiksel bakımdan anlamlı bir etkiye sahip değildir. Böylece ampirik kanıtlar “*Bir ilde işsizlik arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar*” şeklinde ileri sürdüğümüz hipotez 2’yi desteklememektedir. Bu bulgular, teşviklerin bölgesel dağılımı ile işsizlik faktörünün ilişkili olmadığı ve işsizliğin teşviklerin bölgesel tahsisinde nötr etkiye sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu bulgular Aydın’ın (2008) 15 AB ülkesi için ve Getzner’in (2007) de Avusturya bölgeleri için ortaya koyduğu işsizliğin yüksek olduğu bölgelerin, düşük olduğu bölgelerden daha fazla teşvik aldığı yönündeki bulgulara aykırı iken, Zahariadis’in (1997) teşvikler ile işsizlik arasında sistematik bir ilişkinin olmadığını ortaya koyan çalışması ile uyumludur. Sonuç olarak Türkiye’de teşviklerin bölgesel düzeyde dağılımında ve tahsisinde işsizlik faktörünün belirleyici olmadığı ve hükümetler tarafından dikkate alınmadığı söylenebilir. Aynı zamanda bu bulgudan yola çıkarak Türkiye’de teşviklerin doğrudan istihdam artırmak amacıyla verilmediği de ileri sürülebilir.

Sanayileşme değişkeni, bütün modeller boyunca bağımlı değişkenler üzerinde istatistiksel bakımdan anlamlı ve pozitif etkiye sahiptir (Çizelge 5). Gerçekten de bu değişken, 4 modelde istatistiksel bakımdan %99 düzeyinde ($p < 0.01$), model 4 ve 5’de ise %95 düzeyinde ($p < 0.05$) anlamlı bir etkiye sahiptir. Bu bulgu hipotez 3 için güçlü bir destek sağlamaktadır ki, buna göre, “*Bir ildeki sanayileşme arttıkça, o ile giden teşvik miktarı artar*” hipotezi doğrulanmaktadır. Diğer tüm faktörler sabit kalmak koşuluyla, (*ceteris paribus*), bir ilde sanayi yatırımları %1 artış gösterdiğinde, o ildeki teşvikler %0.1-0.7 oranında artmaktadır. Böylece bir bölgede özel sektörün yaptığı yatırımların artması, orada teşvike olan talebin de artmasına yol açmaktadır ki, elde edilen bu ampirik bulgular Getzner (2007) ve Nicolini vd. (2010) tarafından elde edilen bulgularla uyumluluk göstermektedir. Sonuç olarak bu çalışmanın elde ettiği bulgular, özel sektör sanayi yatırımlarının teşviklerin tahsisini belirleyen önemli bir faktör olduğu hipotezini desteklemektedir. Çalışmanın sonuçları ayrıca bir kez daha, teşvikler ile sanayileşme arasındaki sıkı ilişkiyi ortaya koyarak, birçok ülkede bölgesel düzeyde verilen teşviklerin esas olarak sanayileşmeyi desteklemek için verildiği yönündeki argümanları doğrulamaktadır. Böylece bir bölgenin ekonomik yapısı, sanayileşme düzeyi ve özel sektörün yatırımları teşvik talebini bölgesel düzeyde belirleyen önemli bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir bölgenin küresel ekonomiye entegrasyonunu ve küreselleşmenin teşvikler üzerindeki etkisini sımayan iki değişkenden biri olan *dış ticarete açıklık* değişkeni bütün modeller boyunca istatistiksel bakımdan anlamlı ancak küçük bir etkiye sahiptir. Ancak bu değişken Model 2 ve 4’de istatistiksel bakımdan %95 düzeyinde anlamlı iken, diğer modellerde marjinal düzeyde (%90) anlamlı bir etkiye sahiptir (Çizelge 5). Öte yandan uluslararası ticarete açıklık değişkeni teşviklerin dağılımı üzerinde pozitif etkiye sahiptir. Bu durum “*Bir ilin dış ticarete açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar*” hipotezinin (H4a) kabul edildiğini, buna karşın H4b’nin red edildiğini

göstermektedir. Hipotez 4b’nin reddedilmesi, dışa açıklığı artan ve küresel ekonomiyle bütünleşen Türkiye bölgelerinin teşvike olan talebinin azalmadığını aksine arttığını ortaya koymaktadır. Buna göre, bir bölgenin ihracat ve ithalat yoluyla küresel piyasalara olan entegrasyonu arttıkça ve uluslararası ticaret hacmi yükseldikçe, korumacılıkla ilgili talepler artmakta ve böylece o bölgeye verilen teşviklerin miktarı da yükselmektedir. Burada liberalizasyondan kaybeden firmaların teşvikleri bir telafi etme mekanizması olarak kullanması sözkonusudur (Aydın, 2008). Bu çalışmadan elde edilen bulgular, AB ülkeleri örneğinde Zahariadis (1997, 2002, 2010), Aydın (2008) ve van Buijen ve Brouwer (2010) tarafından elde edilen bir ülkenin dış ticaret açıklığı arttıkça teşvike olan talebinin azaldığı yönündeki bulgularla çelişmektedir.

Küreselleşmenin teşvikler üzerindeki etkisini sınyan ikinci değişken olan *yabancı sermayeye açıklık* değişkeninin tahmin edilen 5 Modelden sadece ikisinde (Model 2 ve 5) teşviklerin bölgesel dağılımında etkili olduğu, buna karşılık geri kalan modellerde bu değişkenin teşviklerin tahsisinde etkili olmadığı görülmektedir (Çizelge 5). Ayrıca bulgular modeller arasında tutarlı olmamakla birlikte, katsayıların Model 4 dışındaki bütün modeller boyunca teşvikler üzerinde negatif etkiye sahip olması, uluslararası ticaret değişkeninin tersine, yabancı sermayeye açıklık arttıkça, verilen teşviklerin miktarının azalmakta olduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Bu bulgu, hipotez 5a’nın red edildiğini, buna karşın “*Bir ilde yabancı firmaların yatırımları yoğunlaştıkça, o ile verilen teşvikler azalır*” şeklinde ileri sürdüğümüz hipotez 5b’nin kısmi de olsa kabul edildiğini göstermektedir. Bu aynı zamanda, yabancı sermaye akımlarının uluslararası ticaret hareketlerinden oldukça farklı etkiye sahip olduğu yönünde Bhagwati (1998) tarafından ileri sürülen hipotezi de doğrulamaktadır. Buna göre, Türkiye bölgelerine yurtdışından doğrudan sermaye aktıkça, küresel ekonomi ile bütünleşme artmakta ve bu da o bölgede teşvike olan talebin azalmasına yol açmaktadır. Bu bulgu, Zahariadis’in (2010) elde ettiği bulgu ile büyük ölçüde uyumludur.

Ampirik analize dahil ettiğimiz iki politik faktörden biri olan *iktidar partisinin ideolojisi* veya hükümet gücü değişkeni, beklendiği gibi teşviklerle pozitif yönde ve istatistiksel bakımdan anlamlı bir ilişki içerisindedir. Ancak bu değişken Model 1, 3 ve 4’de istatistiksel bakımdan %95 düzeyinde anlamlı iken, Model 2 ve 5’de herhangi bir etkiye sahip değildir. Modeller arasında anlamlılık bakımından kısmen tutarsızlıklar olsa da, hükümet gücü değişkeni, bütün modellerde teşvikler üzerinde pozitif etkiye sahiptir. Bu durum hipotez 6 için yeterli kanıt oluşturmaktadır ki, böylece “*Bir ilde iktidarda olan sağ-muhafazakâr partinin oy oranı arttıkça, o ile verilen teşvik artar*” hipotezi doğrulanmaktadır. Bu çalışmanın elde ettiği bulgular, sağ partilerinin hükümette oldukları dönemde sol partilere nazaran daha çok teşvik verdiğini ortaya koyan Neven (1994) ve Zahariadis’in (2010) çalışmalarından elde edilen bulguları desteklemektedir. Sonuç olarak hükümetteki partinin ideolojik tercihlerinin teşviklerin bölgesel dağılımında önemli rol oynadığı Türkiye bölgeleri bağlamında doğrulanmıştır.

Bir diğer politik faktör olan *seçim/politik güç* değişkeninin bütün modellerde teşviklerle istatistiksel bakımdan %99 düzeyde ($p < 0.01$) anlamlı ve çok güçlü bir ilişki içerisinde olduğu gözükmektedir (Çizelge 5). Gerçekten seçim değişkeni, dört modelde de hem beta ($\beta = -0.958$) değerleri, hem de t ($t = 11.563$) değerleri bakımından bağımlı değişkene en büyük katkıyı sağlayan dolayısıyla teşvikler üzerinde en büyük etkiye sahip faktördür. Ancak bu değişkenin işareti, sözkonusu dört modelde pozitif iken, kişi başına düşen belge ve yatırımın bağımlı değişken olduğu Model 4 ve Model 5’de negatife dönmektedir. Bu durum, elde edilen ampirik bulguların ilişki yönü üzerinde bazı tereddütlere yol açmaktadır. Zira, Model 1, 2 ve 3’e göre ileri sürdüğümüz hipotez 7 red edilirken, Model 4 ve 5’in sonuçlarına göre hipotez 7 kabul edilmektedir. Ancak daha öncede belirttiğimiz gibi, çalışmada tercih edilen spesifikasyonlar 1, 2 ve 3 numaralı modeller olduğu için, buna göre, “*Bir ili temsil eden milletvekili sayısı arttıkça, o ile giden teşvik azalır*” hipotezi red edilmiştir. Böylece bir ilin seçim bölgesi büyüdükçe, yani bir ildeki parlamenter/milletvekili sayısı arttıkça, literatürde ileri sürüldüğü gibi teşvikler azalmamakta, aksine ilin “politik gücü” arttığı için bu yöreler küçük seçim bölgelerine göre daha fazla teşvik almaktadırlar. Bu çalışmadan elde edilen bulgular, van Buijen ve

Brouwer (2010) ve Aydın (2008) tarafından AB ülkeleri örneğinde elde edilen, küçük seçim bölgelerinin politikacılarla seçmenler arasındaki hesap verilebilirlik bağımlılığını artırması ve bu bölgelerde politikacıların seçim yarışına daha fazla odaklanabilmesinin siyasetçilerin dağıtıcı politika izlemesini sağlayan teşvikleri artırdığı yönündeki bulgularla çelişmektedir. Bu çelişki, kısmen Türkiye’de politikacıların siyaset yapma biçiminin AB ülkelerindekinden farklı olması, kısmen de temsil gücü fazla olan illerin politik bakımdan görece daha güçlü olması ile açıklanabilir. Gerçekten de parlamentoda sadece 2 milletvekili ile temsil edilen Kilis, Gümüşhane, Bartın, Ardahan ve Tunceli gibi illerin politik gücü (teşvik için lobicilik yapma, baskı gücü oluşturma vb.) ile 8’er milletvekili ile temsil edilen Trabzon, Kayseri, Aydın ve Kahramanmaraş’ın politik gücü aynı değildir.

Hem bölgesel teşvik politikasının önemini hem de kurumsal mekanizmanın gücünü gösteren **KÖY** değişkeni, teşvikler üzerinde bütün modeller boyunca istatistiksel bakımdan %99 düzeyinde anlamlı ($p < 0.01$) ve negatif etkiye sahiptir. Nitekim tahmin edilen 5 Model incelendiğinde, **KÖY** değişkeninin hem beta katsayıları ($\beta = -0.437$) açısından, hem de t değerleri ($t = -3.269$) bakımından, seçim değişkeninin ardından bağımlı değişkene en büyük katkıyı yapan ikinci değişken olduğu görülmektedir. **KÖY** değişkeninin teşvikler ile negatif yönde oldukça güçlü bir ilişki içerisinde olması, hipotez 8a’nın reddedildiğini, buna karşın H8b’nin kabul edildiğini göstermektedir. Buna göre, **KÖY** statüsüne sahip olan iller, bu statüye sahip olmayan illere göre daha az teşvik almaktadır. Yani Türkiye’de teşvikler kalkınma düzeyinin ve gelirin düşük olduğu az gelişmiş bölgelere daha fazla oranda verilmesine rağmen, teşviklerin esas olarak gelişmiş bölgelere gittiği görülmektedir. Görüldüğü gibi **KÖY** statüsü kamusal teşvikler açısından birçok avantaj sunmasına rağmen, buradaki teşviklerin yatırımcıları etkileyemediği hatta Yavan’ın (2010) daha önce işaret ettiği gibi bu statü yatırımcılar tarafından çoğu zaman negatif bir sinyal olarak algılanmaktadır. Çalışmanın bulguları, bir yandan önceki araştırmalara paralel olarak kurumsal düzenlemelerin teşviklerin tahsisini etkilediğini ortaya koyarken, öbür yandan Türkiye’de teşviklerin tahsisinde bölgesel politikanın yeterince işlemediğini ve kurumsal anlamda yeni bir teşvik mekanizmasına ihtiyaç olduğunu da ortaya koymaktadır.

Çizelge 6. Test edilen araştırma hipotezlerinin sonuçları

| Hipotezler | Beklenen etki | Sonuç |
|--|---------------|-------|
| H1a: Bir ildeki gelir arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar. | + | Kabul |
| H1b: Bir ildeki gelir azaldıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar. | - | Red |
| H2: Bir ilde işsizlik arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar. | + | Red |
| H3: Bir ildeki sanayileşme arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar. | + | Kabul |
| H4a: Bir ilin dış ticarete açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar. | + | Kabul |
| H4b: Bir ilin dış ticarete açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı azalır. | - | Red |
| H5a: Bir ilin yabancı sermayeye açıklık derecesi arttıkça, o ile verilen teşvik miktarı artar. | - | Red |
| H5b: Bir ilde yabancı firmaların yatırımları yoğunlaştıkça, o ile verilen teşvikler azalır. | + | Kabul |
| H6: Bir ilde iktidarda olan sağ-muhafazakâr partinin oy oranı arttıkça, o ile verilen teşvik artar. | + | Kabul |
| H7: Bir ilde temsil eden milletvekili sayısı arttıkça, o ile verilen teşvik azalır. | - | Red |
| H8a: Bir ilin KÖY statüsüne sahip olması, o ile verilen teşvikleri artırır. | + | Red |
| H8b: Bir ilin KÖY statüsüne sahip olması, o ile verilen teşvikleri azaltır. | - | Kabul |

7. Sonuç

Bu makalenin ana amacı, teşviklerin bölgesel düzeyde belirleyicilerini ortaya koymaktır. Bu çerçevede çalışma, Türkiye’de illere verilen yatırım teşviklerinin bölgesel belirleyicilerinin neler olduğunu istatistiksel olarak test etmeyi amaçlamaktadır. Bu amacı gerçekleştirebilmek için 81 ili kapsayan veri seti kullanılmış ve ileri sürülen hipotezleri test etmek için kurulan ekonometrik model EKK yöntemli regresyon analizi ile tahmin edilmiştir. Regresyon analizinden elde edilen ampirik bulgular 2001-2008 döneminde verilen yatırım teşviklerinin bölgesel düzeyde hangi faktörler

tarafından belirlendiğini, her bir değişkenin etkisinin ne olduğunu kanıtlarıyla birlikte ortaya koymaktadır.

Regresyon analizinden elde edilen ampirik bulgular genel olarak değerlendirildiğinde, Türkiye’de illere verilen teşviklerin bölgesel düzeyde dağılımı ve tahsisi hem ekonomik ve politik faktörler tarafından, hem de küresel ve kurumsal faktörler tarafından belirlenmektedir. Teşviklerin dağılımını etkileyen spesifik faktörlere bakıldığında, gelir seviyesi, özel sektör sanayi yatırımlarının düzeyi, dış ticarete açıklık derecesi, seçim/politik güç, iktidar partisinin ideolojisi ve KÖY statüsüne sahiplik gibi değişkenlerin bir bölgeye giden teşviklerin miktarını belirleyen önemli etkenler olduğu tespit edilmiştir (Çizelge 6). Öte yandan bir ildeki işsizlik düzeyi ile yabancı sermayeye açıklığın teşviklerin dağılımında etkili olmadığı görülmüştür (Çizelge 6). Bulgular, Türkiye’de KÖY kapsamında olmayan görece gelişmiş, dış dünyaya açık, özel sektör tarafından yapılan sanayi yatırımlarının yoğun olduğu, aynı zamanda politik bakımdan da güçlü olan bölgelerin teşvik talebinin yüksek olduğu ve bu bölgelerin teşviklerden en büyük payı aldığını ortaya koymaktadır. Buna karşın KÖY statüsüne sahip, gelir düzeyi düşük, küresel ekonomiyle entegre olamamış, aynı zamanda politik bakımdan da zayıf olan bölgelerin teşviklerden yeterince yararlanamadığı dikkati çekmektedir. Buna göre, özellikle sanayileşme, politik güç ve KÖY statüsüne sahiplik değişkenlerinin Türkiye’de teşviklerin bir yere tahsisini etkileyen en önemli faktörler olduğu göze çarpmaktadır.

Bu çalışma literatüre üç önemli katkı yapmaktadır. Birincisi, bir kamu destekleme politikası olan teşviklerin firmalara nasıl tahsis edildiği, dağıtımın hangi etkenlere göre yapıldığı, bunda hangi faktörlerin ne ölçüde rol oynadığı çok öteden beri hem araştırmacılar için, hem de genel kamuoyu açısından merak, tartışma ve kaygı konusu olmuştur. Bu bağlamda teşviklerin bölgesel düzeyde tahsisi ve dağılımını belirleyen faktörlerin neler olduğunun ekonometrik bir model aracılığıyla açığa çıkarılması önemli bir boşluğu doldurmaktadır. Zira bu konu üzerine Türkiye’de herhangi bir ampirik çalışmanın henüz yapılmadığı gözönüne alındığında, hangi faktörlerin belirleyici olduğunun tespiti bilimsel bir kesinlikle ilk kez bu çalışma ile açığa çıkarılmaktadır. İkincisi, teşviklerin belirleyicileri konusunda yapılan ampirik araştırmaların ulusal veya uluslararası ölçekte ele alındığı, buna karşın teşviklerin dağılımını ulus-altı yerel veya bölgesel ölçekte ele alan çalışmaların literatürde Getzner’in (2007) çalışması dışında bulunmadığı görülmektedir. Bu bağlamda bu çalışma teşviklerin dağıtımında etkili olan faktörleri ülke altı yani bölgesel ölçekte analiz ederek uluslararası literatüre önemli bir katkı sunmaktadır. Üçüncüsü, küreselleşme ile teşvikler arasındaki ilişki ilk kez Zahariadis (2010) tarafından gündeme getirilmiş olmakla birlikte, sözkonusu araştırmacı, bu değişkenin etkisini açık bir şekilde ortaya koymamıştır. Bu çalışma küreselleşmenin teşvikler üzerinde yaptığı etkiyi açık ve kapsamlı bir şekilde ortaya koyarak literatüre önemli bir katkı sağlamaktadır.

Her ampirik araştırmanın olduğu gibi bu araştırmanın da sınırlılıkları bulunmaktadır. Bunlardan ilki, çalışma Türkiye illeri/bölgeleri üzerine odaklandığı için ampirik bulgular da Türkiye’nin siyasi, ekonomik ve sosyokültürel bağlamı içinde değerlendirilmeli ve Türkiye gibi diğer gelişmekte olan ülkelerin bölgelerine genelleştirilirken dikkatli olunmalıdır. Bir başka ifade ile çalışmadan elde edilen bulguların bağlam bağımlı olduğu unutulmamalıdır. Çalışmanın bir diğer sınırlılığı, yatay-kesit bir analiz olması yani zamanın belli bir dönemindeki mevcut durumu yansıtmasıdır. Dolayısıyla veri sınırlılıklarının aşılması durumunda belli bir zaman dilimi boyunca meydana gelen gelişme ve değişmeyi ele alan panel veri yöntemiyle konunun analiz edilmesi, teşviklerin bölgesel belirleyicilerinin zaman içinde nasıl bir değişime uğradığını anlamamıza imkân verecektir. Ayrıca bu çalışma bir ilde verilen teşviklerin tümünü/toplamını incelemekte ve sektörel farklılıkları dikkate almamaktadır. Bu çerçevede yapılacak bir araştırma teşviklerin sektörel düzeyde bölgesel belirleyicilerinin neler olduğunu ortaya koyarak teşvik politikasının oluşturulmasında önemli bir boşluğu dolduracaktır.

Notlar

¹ Devlet yardımı (state aid), teşvik (incentive) veya sübvansiyon (subsidy) terimleri birbirlerinden az çok farklı anlamlara sahip olmakla birlikte, literatürde çok sık şekilde birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Bu çalışma boyunca her ne kadar teşvik terimi kullanılsa da, birçok yerde bu üç terim içerik olarak aynı anlamı ifade ettiklerinden birbirlerinin yerine kullanılmaktadır.

² Devletlerin gerek ulusal, gerek bölgesel kalkınmayı sağlamak ve bölgelerarası eşitsizlikleri gidermek için kullandığı diğer temel kamusal politika aracı ise kamu yatırımlarıdır.

³ Uluslararası düzeyde genel kabul görmüş tek bir “teşvik” tanımı bulmak mümkün değildir (OECD, 2001; UNCTAD, 2004; WTO, 2006). Bu çerçevede uluslararası kuruluşlar, ulus devletler ve bölgesel kuruluşlar tarafından yapılan her bir tanım kendine özgü kriterler içermektedir. Örneğin OECD sübvansiyonu, “belirli firmaları veya sektörleri gözeterek piyasada rekabeti etkileyen ve böylece kapsamlı bir refah kaybına yol açan devlet politikası” şeklinde tanımlamaktadır (OECD, 2001:18). Diğer bir örgüt olan AB devlet yardımını, “bir üye devlet tarafından veya devlet kaynakları vasıtasıyla herhangi bir şekilde yapılan ve belirli teşebbüsleri veya belirli malların üretimini kayıtarak rekabeti bozan veya bozmakla tehdit eden uygulamalar” olarak tanımlamaktadır (DPT, 2007:73). Öte yandan Türkiye’de Hazine Müsteşarlığı tarafından benimsenen ve literatürde sıklıkla kullanılan tanıma göre teşvik, “belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha fazla ve hızlı gelişmesini sağlamak amacıyla, kamu tarafından çeşitli yöntemlerle verilen maddi ve/veya gayri maddi destek, yardım ve özendirmelemdir” (Çiloğlu, 1997:1; Serdengeçti, 2000:1).

⁴ Küreselleşme süreciyle birlikte uluslararası yatırımların miktarının artması ve yabancı yatırımların ülkelere sağladığı faydaların farkına varılması, ülkeler ve bölgeler arasında yatırım yatırımları çekmek amacıyla kıyasıya bir teşvik rekabeti yaratmıştır. Nitekim 1990’ların başında itibaren ulusal ve bölgesel hükümetler, hatta yerel düzeyde kentler, uluslararası doğrudan yatırımları kendi bölgelerine çekmek için birbiriyle kıyasıya yarışmakta ve son derece cazip yatırım teşvikleri sunmaktadırlar. Son yıllarda teşvik konusunda dünyada meydana gelen en önemli tartışmalardan biri olan bu durum, literatürde “teşvik rekabeti” (incentive competition) veya “teklif savaşları” (bidding war) olarak ele alınmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için Bkz. Oman (2000), Türkçe kaynak için Bkz. Yavan (2011).

⁵ Türkiye’de teşvikler konusunda yapılmış araştırmaların ayrıntılı bir değerlendirmesi için bkz. Yavan (2011).

⁶ 1968 yılında, Türkiye’de bölgesel gelişmenin gerçekleştirilmesi ve geri kalmış yörelerin “teşvikler” yoluyla kalkındırılması amacıyla Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY) politikası başlatılmış ve teşvikler ilk kez bölgesel bir nitelik kazanmıştır.

⁷ Aslında ampirik analizin başlangıç aşamasında teşviklerle ilişkili olan yaklaşık 15 bağımsız değişkenle yola çıkmış ancak ön sınamaya testlerinde başarısız olan değişkenler analizden dışlanırken, literatüründe sağlam/dayanımlı (robust) değişkenler olarak addedilen değişkenler analize dahil edilmiştir.

⁸ Bir istatistiksel analizde eksik veri/değer sorununu gidermek için çok sayıda seçenek bulunmaktadır (Rogerson, 2001:134). Burada sanayi değişkeninde eksik değer sorunu bulunmakta olup, bu durum TÜİK’in özel sektörde bir ve iki sanayi işyerine ilişkin bilgileri 53 Sayılı Kanun gereği gizlilik ilkesine uymak amacıyla vermemesinden kaynaklanmaktadır. Bu çalışmadaki sorun, eksik değerlerin yerine en yakın illerin verilerinin atanması suretiyle giderilmiştir.

⁹ Genel bir kural olarak eğer VIF değerleri 10’un altında ise değişkenler arasında ciddi bir birlikte doğrusallık sorunu olmadığı kabul edilir. Eğer VIF değerleri 5’in altında ise sorun hemen hiç yok demektir. Eğer VIF değeri 10’un üzerinde ise, ciddi probleme işaret eder (Rogerson, 2001:136; Greene, 2003:58; Asteriou, 2006:95).

¹⁰ Bu çalışmada kullanılan değişkenler logaritmik dönüşüme uğradıklarından, tüm modellerin regresyon katsayısı oransal biçimde ve esnek olarak yorumlanmaktadır.

Referanslar

- Akan, Y. ve Arslan, İ. (2008) Türkiye’ de sektörel yatırım teşvik belgeleri ile istihdam analizi: Doğu Anadolu Bölgesi üzerine bir uygulama (1980-2006), *Çalışma ve Toplum*, 1, 107-119.
- Armstrong, H. ve Taylor, J. (2000) *Regional Economics and Policy*, 3. Baskı, Blackwell, Oxford.
- Asteriou, D. (2006) *Applied Econometrics: A Modern Approach Using EViews and Microfit*, Palgrave Macmillan, New York.
- Ay, H.M. (2005) Yatırım teşviklerinin sabit sermaye yatırımları üzerindeki etkisi, *Selçuk Üniversitesi Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5 (2), 176-184.
- Aydın, U. (2007) Promoting industries in the global economy: Subsidies in OECD countries, 1989 to 1995, *Journal of European Public Policy*, 14, 115-131.
- Aydın, U. (2008) Globalization and the Politics of Subsidies, European University Institute Working Paper No: 2008/11.
- Bartik, T. (2002) Evaluating the impacts of local economic development policies on local economic outcomes: What has been done and what is doable? Working Paper No: 03-89, Upjohn Institute Staff (<http://www.upjohn.org/publications/wp/03-89.pdf>, 30.05.2010).
- Bhagwati, J. (1998) The capital myth: the difference between trade in widgets and dollars, *Foreign Affairs*, 77 (3), 7-12.
- Blais, A. (1986) The political economy of public subsidies, *Comparative Political Studies*, 19 (2), 201-216.
- Cao, X., Prakash, A., ve Ward, M.D. (2007) Protecting jobs in the age of globalization: Examining the relative salience of social welfare to industrial subsidies in OECD countries, *International Studies Quarterly*, 51 (2), 301-327.

- Chakrabarti, A. (2001) The determinants of foreign direct investment: sensitivity analyses of cross-country regressions, *Kyklos*, 54 (1), 89-114.
- Clark, W. A. V. ve Hosking, P. L. (1986) *Statistical Methods for Geographers*, John Wiley and Sons, New York.
- Clements, B. J., Rodríguez, H. ve Gerd, S. (1998) Economic Determinants of Government Subsidies, IMF Working Paper No:98/166, (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp98166.pdf>, 29.04.2010).
- Çiloğlu, İ. (1997) Teşvik sisteminin değerlendirilmesi, *Hazine Dergisi*, 8, 1-15.
- DPT, (2003) *İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması (2003)*, DPT Yayınları, Ankara.
- DPT, (2007) *Dokuzuncu Kalkınma Planı Devlet Yardımları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, DPT Yayınları, Ankara.
- DTM, (2009) Dış Ticaret İstatistikleri, (<http://www.dtm.gov.tr/dtmweb/index.cfm?action=detay>, 10.05.2010).
- Dupont V. ve Martin P. (2006) Subsidies to poor regions and inequalities: Some unpleasant arithmetic, *Journal of Economic Geography*, 6 (2), 223-240.
- Eraydın, A. (2002) *Yeni Sanayi Odakları: Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramsallaştırılması*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Erden, L. ve Karaçay-Çakmak, H. (2005) Türkiye’de yerel kalkınma ve devletin rolü: Bir yöresel panel veri analizi, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23 (2), 13-32.
- Ganoulis, I. ve Martin, R. (2001) State aid control in the European Union: Rationale, stylised facts and determining factors, *Intereconomics: Review of European Economic Policy*, 36 (6), 289-297.
- Getzner, M. (2007) Empirical tests of the political economy of regional state aid, *International Journal of Applied Economics*, 4 (2), 33-45.
- Greene, W. H. (2003) *Econometric Analysis*, 5. Baskı, Prentice-Hall, New Jersey.
- HMTUGM, (2009) *Yatırım Teşvik İstatistikleri Veri Tabanı*, Hazine Müsteşarlığı Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Karaçay-Çakmak, H. ve Erden, L. (2004) Yeni bölgesel kalkınma yaklaşımları ve kamu destekleme politikaları: Türkiye’den bölgesel panel veri setiyle ampirik bir analiz, *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6 (3), 77-96.
- Krugman, P. (1991) *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge.
- Liard-Muriente, C.F. (2007) US and EU experiences of tax incentives, *Area*, 39 (2), 186-194.
- Mariotti, S. ve Piscitello, L. (1995) Information costs and location of FDI within the host country: Empirical evidence from Italy, *Journal of International Business Studies*, 26, 815-841.
- Martin, R. (1998) Regional incentive spending for European regions, *Regional Studies*, 32 (6), 527-536.
- Neven, D. (1994) The political economy of state aids in the European Community: Some econometric evidence, CEPR Discussion Paper No. 945, Centre for Economic Policy Research.
- Nicolini, M., Scarpa, C. ve Valbonesi, P. (2010) On the Determinants of State Aid to Car Manufacturers, (<http://sie.univpm.it/incontri/rsa51/Relazioni/Nicolini-Scarpa-Valbonesi.pdf>, 18.03.2010).
- OECD, (2001) *Competition Policy in Subsidies and State Aid*, OECD, Paris.
- OECD, (2004) *International Investment Perspectives*, OECD, Paris.
- Oman, C.P. (2000) Policy competition for foreign direct investment: A study of competition among governments to attract FDI, OECD Development Centre, OECD, Paris.
- Özaslan, M. (2006) Türkiye’de ekonomik ve sosyal boyutlarıyla bölgesel gelişmişlik farklılıkları, İçinde: *IV. Ulusal Coğrafya Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, Türkiye Coğrafyası Araştırma ve Uygulama Merkezi, Ankara, 179-201.
- Persson, T. ve Tabellini, G. (2005) *The Economic Effects of Constitutions*, MIT Press, Cambridge.
- Peters, A. ve Fisher, P. (2004) The failures of economic development incentives, *Journal of the American Planning Association*, 70 (1), 27-37.
- Rodriguez-Pose, A. ve Arbix, G. (2001) Strategies of waste: Bidding wars in the Brazilian automobile sector, *International Journal of Urban and Regional Research*, 25 (1), 134-154.
- Rodrik, D. (1998) Why do more open economies have bigger governments?, *Journal of Political Economy* 106 (5), 997-1031.
- Rogerson, P. A. (2001) *Statistical Methods for Geography*, Sage Publication, London.
- Schwartz, D.; Pelzman, J. ve Keren, M. (2008) The Ineffectiveness of location incentive programs : Evidence from Puerto Rico and Israel, *Economic Development Quarterly*, 22 (2), 167-179.
- Serdengeçti, T. (2000) *Türkiye’de Yatırım Teşvik Uygulamaları*, Hazine Müsteşarlığı, Teşvik ve Uygulama Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Sridhar, K.S. (2005) *Incentives for Regional Development: Competition Among Sub-National Governments*, Palgrave Macmillan, New York.
- TÜİK (2009) Karşılaştırmalı Bölgesel İstatistikler Veri Sorgulama Sistemi, (<http://tuikapp.tuik.gov.tr/Bolgesel/menuAction.do>, 9.01.2010).
- UNCTAD, (2000) *Tax Incentives and Foreign Direct Investment: A Global Survey*, United Nations, New York.
- UNCTAD, (2004) *Incentives*, United Nations Publications, New York.
- Van Buiren, K. ve Brouwer, E. (2010) Determinants of state aid, TILEC Discussion Paper No: 2010-005, (papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1547802, 7.02.2010).
- Verdier, D. (1995) The Politics of public aid to private industry, *Comparative Political Studies*, 28 (1), 3-42.

- Vives, X. (2009) *Competition Policy in the EU*, Oxford University Press, Oxford.
- WTO, (2006) *World Trade Report 2006: Exploring the Link Between Subsidies, Trade, and the WTO*, World Trade Organization, Geneva.
- Yavan, N. (2006) *Türkiye’de Doğrudan Yabancı Yatırımların Lokasyon Seçimi*, Ünal Aysal Tez Değerlendirme Yarışması Dizisi, İktisadi Araştırmalar Vakfı Yayınları, İstanbul.
- Yavan, N. (2010) The location choice of foreign direct investment within Turkey: An empirical analysis, *European Planning Studies*, 18 (10), 1675-1705.
- Yavan, N. (2011) *Teşviklerin Sektörel ve Bölgesel Analizi: Türkiye Örneği*, Ekonomik ve Mali Araştırma Yarışması, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Ankara.
- Zahariadis, N. (1997) Why state subsidies? Evidence from European Community countries, 1981-1986, *International Studies Quarterly*, 41 (2), 341-354.
- Zahariadis, N. (2002) The political economy of state subsidies in Europe, *Policy Studies Journal*, 30 (2), 285-298.
- Zahariadis, N. (2005) Policy networks, elections, and state subsidies, *Review of Policy Research*, 22, 115-131.
- Zahariadis, N. (2010) State aid and partisan government in the European Union, *Social Science Quarterly*, 91 (2), 436-454.

