

FRANSA'DA İKTİSADİ ve MALİ PLÂNLAMA

Hayri ÖNCEL
Maliye Müfettişi

1 — GİRİŞ

Fransa'da plânlama teşkilâtı, 3. Ocak 1946 tarihinde kurulmuştur. Fakat plânlama komiserliği, 1945 yaz aylarından itibaren çalışmaya başlamıştır.

Fransız plânı, kuruluşundan bu yana, 4 uygulama dönemi geçirmiştir. Birinci dönem 1946 - 1950 devresidir. Bu dönemde, ilk Fransız plânlama teşkilâtı Jean Monnet tarafından kurulmuş ve ilk plân yapılmıştır. Jean Monnet 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Birliği Başkanlığına seçilince, yerine Hirsch getirilmiştir. 1950 - 1958 devresini kapsayan II. ve III. cü plânlar Etienne Hirsch tarafından hazırlanmış ve uygulanmıştır. III. plân devresi sonunda Etienne Hirsch, Avrupa'nın ikinci büyük teşkilâtı olan Euratom Başkanlığına tâyin edilmiştir. Bundan sonra Dördüncü plân 1959 - 1964 devresi için hazırlanmış olup, bu devrede plân Komiserliği Başkanlığına Pierre Massé tâyin edilmiştir.

Konferansımız, Fransız Plânlama Komiserliği iş gücü Komitesi Başkanı Jean Fourastié ve J. P. Courthe Ux'nun birlikte yazdıkları, "La Planification Économique en France" isimli kitap esas alınmak suretile hazırlanmıştır.

2 — FRANSA'DA PLÂN FİKİRİNİN DOĞUŞU :

Fransa'da plân fikrinin doğmasının en önemli sebebi, Fransız ekonomisinin İkinci Dünya Harbi içinde ve onu takibeden yıllarda düştüğü mâlî ve iktisadî buhrandır. Gerçekten bu devrede ziraî ve sınaî istihsal çok düşmüş, halkın belli başlı ihtiyaçları karşılanamaz hale gelmiş ve her sahada büyük bir kıtlık hüküm sürmüştür. Bu yüzden harb içinde başlayan vesika sistemi, harbi takibeden yıllarda da devam etmiştir. Bu anormal durum içinde özel teşebbüs, devlete başvurmadan hiçbir şey yapamayacağını anlamıştır. Çünkü, yıkılan fabrikaları yeniden kurmak,

harabeleri inşa etmek, bızolan köprüleri ve yolları yapmak, nakil vasıtalarını yenilemek için lâzım olan para ve kredi sadece devlette vardı.

Paranın kıymeti de durmadan düşüyordu; bu durum, mevcut tasarrufu öldürdüğü gibi yeni tasarruflara da mâni oluyordu.

Bu vaziyet karşısında devletin bütün talepleri aynı zamanda karşılamasına imkân yoktu; yapılacak işleri bir tercih sırasına koymak zorunluğu vardı ki; işte plân bu fikirden doğmuştur.

Fransa'da plân fikrinin doğup yayılmasına sebep olan diğer iki âmil de şunlardır: *Birincisi*, Fransa'da eski bir geleneğe sahip olan Liberal sağ politikasının 1946 da çok zayıf bir durumda bulunmasıdır. Filhakika meclisteki yerlerin büyük kısmı sol temayüllü, Komünist Partisi ile Sosyalist Parti ve "M. R. P." lerin elinde bulunuyordu. Sağ liberaller ile müstakiller ise hemen hemen kaybolmuş durumda idiler.

İkinci sebep de; Plân Komiserliğinin kurulmasında büyük bir rolü olan M. Jean Monnet'dir. Gerçekten bu adam Fransa'da plânı kuran adamdır. Diğer bir deyimle Fransa'da plân tamamen bu adamın eseridir.

Jean Monnet, akademik anlamda değil, aksiyon anlamında bir ekonomistti. Bu adamın Fransa'da yapmak istediği şey; harb içinde A. B. D. ekonomik harb komitesine azâ bulunduğu sırada yaptığı şeylerdi.

Filhakika 1940 yılında Amerikalıların hiçbir harb istihsali yoktu, sadece küçük bir kara ordusu vardı. A. B. D. kendi kıtasında sâkin oturmuştu ama, dünya ölçüsünde bir rol ifâ etmek istiyordu. Amerika, Fransa ve İngiltere'yi desteklemeye karar verdiği andan itibaren, bir harb endüstrisi kurmaya mecbur oldu. İşte, silâh imâli, harb gemilerinin yeniden yapılması, gıda maddelerinin istihsali için sarfedilen fevkalâde gayret ve faaliyet, ancak plân metodlarına göre sevki idare edilen bir organizasyon sayesinde sağlandı.

Bahis konusu bu çalışmalara katılan Jean Monnet, Fransızlara, 4 sene içinde Washington'da harb için yapılan şeyleri Paris'de sulh içinde yapacağını söylüyordu.

İşte Fransa'da plân fikri böylece doğdu ve gelişti

3 — FRANSIZ PLÂNININ TATBİKİNE ÂMİL OLAN DİĞER SEBEPLER :

Fransa'da plânın tatbikine ve yürütülmesine âmil olan diğer sebepler şunlardır :

A — 1930 ile Harb arasındaki devrede Fransız ekonomisindeki gelişme,

B — Bu durumun 1945 yılına kadar devam etmesi.

C — Ekonomi ilminde o zamana kadar bilimeyen Produktivite ve büyüme mefhumlarının ortaya çıkması.

A — 1930 - 1939 Devresindeki Ekonomik Durgunluk :

Jean Monnet ve onun küçük ekibinin merkezî fikirlerinden birisi şudur; Harbten evvelki devrede Fransız ekonomisindeki durgunluk, Fransa'ya hücum edilmesine ve binnetice mağlup olmasına sebep olmuştur. Fransa'nın harbte dramatik bir şekilde silinmesi de, Alman ekonomisinin Fransız ekonomisine nazaran üstünlüğüdür.

Keza, 1944 yılında, Amerika Birleşik Devletlerinin Almanya'yı mağlup etmesinin başlıca sebebi de, Amerika'nın üretim gücünün Alman üretim gücünden yüksek olmasıdır.

Aşağıdaki tabloda müşahade edilen üretim rakamları, 1930 yıllarında Fransız ekonomisinin eski yıllara nazaran ne kadar geri olduğunu göstermeğe yeter.

Yıllar	Sınai İstihsal Hacmi	Sınai Çalışma Produktivitesi	Milli İstihsal Hacmi
1880	45	75	65
1913	112	112	106
1930	150	125	130
1938	105	110	110
1947	105	110	100
1962	285	240	230
1965	335	270	265

Yukardaki tabloda görüleceği üzere, 1880 yılı ile 1930 yılı arasında geçen 50 sene içinde millî istihsal % 100 artmıştır. Fakat üretim bilâhare durgunluğa girmiş, hattâ düşmüştür.

1938 yılında ulusal üretimde 1930 yılına nazaran % 15 nisbetinde bir düşüklük husule gelmiştir.

B — 1945 Yılında Fransa'nın Ekonomik ve Sosyal Durumu :

Harb içinde Fransız ekonomisinin içine düştüğü buhrandan kurtulmasının tek yolu, topyekûn bir kalkınma hamlesine girmektir. Filhakika,

1945 yılında Fransa sınaî üretimini 1938'in sınaî üretiminin yarısından azdı. Ziraat istihsal ise 2/3 seviyesinde idi. Müstehlik zümre için bu durum sınaî sahadaki yokluklardan daha feci idi. Çünkü, halkın yiyecek ihtiyacı kolayca sağlanamıyordu. Kelimenin tam mânasile Fransa'da bir sefalet hüküm sürüyordu. Çocuklardaki ölüm nisbeti 1921 den beri ilk defa 1000/109 yükselmişti. Bu nisbet şimdi 1000/28 dir. Bu devrede ekmek, et ve birçok gıda maddeleri hâlâ vesika ile satılıyordu.

Bu durum içinde plân, Fransa için kurtarıcı bir faaliyet oldu. Herşeyi yeniden inşa etmek ve buna 5 ana sektörden başlamak, plânın ana fikri oldu. Bu 5 sektördeki sür'atli bir kalkınma, ekonominin topyekûn bir kalkınmasına sebep olacaktı. Bu sahalarda elde edilen tecrübe ve faaliyet yavaş, yavaş diğer sektörlerle yayılacak ve memlekette tam bir kalkınma meydana gelecekti.

Kalkınma hamlesine başlanan beş ana sektör şunlardır : 1 — Ziraat istihsal, ziraat âlet ve makineler imali, 2 — İmalât sanayii, 3 — Enerji, 4 — Demir - Çelik ve madenler, 5 — Kimya sanayii.

Daha sonra bu sanayi kollarına nakil vasıtaları, P T. T. ve Turizm, Ticaret, transformasyon endüstrisi, sıhî ve sosyal ekipman sektörleri de ilâve edildi.

C — Prodüktivite ve Büyüme Mefhumları :

Plânlama fikrinin doğmasına âmil olan üçüncü ana fikir de, ekonomik büyümenin istihsalin teknik terakkisiyle mümkün olacağı fikridir.

Yukarıda işaret edildiği gibi, plân ekibi, Amerika Birleşik Devletlerinin ekonomik kudretinin, fert başına düşen istihsalden başka bir şey olmadığını biliyordu. Gerçekten, 1940 - 1945 arasında Amerika'da tevkâlâde büyük istihsal, askerî sahada olduğu kadar ziraat alanında da başarılmıştı.

Amerika harbten evvelki istihsalini her sahada artırmış, yalnız özel otomobil üretimini kısmıştır. Azaltılan bu istihsal ise harb üretimine ve müttefiklerine yardımı tahsis edilmiştir.

Fransız plânının temeline hâkim olan bu fikir sayesinde, Fransız plâncıları, Amerika Birleşik Devletlerinin harb içinde yaptığını sulh içinde Fransa'da yapmaya kalkışmışlardır. Onlara göre her Fransız üreticisi istihsal ettiğinden daha fazlasını üretebilecektir, yeter ki ekonomide bir organizasyon kurulsun.

Kalkınma hamlesine büyük ölçüde hizmet eden bu fikir, her seviyedeki Fransız vatandaşına, müteşebbisine ve teknisyenine böylece telkine çalışıldı.

4 — ROOSWELT DENEMESİ :

Fransız plânının öncüsü, Sovyet plânları ve harb içinde garp dünyasında doğan ekonomi politikasıdır. Bu fikri etkileyen diğer bir politika da, A. B. D. New - Deal ismile anılan ekonomi politikasıdır.

Bütün dünyada vukubulan 1929 krizi, en çok etkisini Birleşik Amerika'da göstermiştir. 1929 yılında 100 olarak gösterilen ekonomik gösterge, takibeden yıllarda % 70 kadar düşmüştür. Bu sosyal felâket, liberalizm ile ekonomik dirijizm arasında önemli bir tartışmaya sebep olmuştur.

Liberaller devlet müdahalesinin ekonomik durumu düzeltemeyeceğini savunuyorlardı. Hâdiselerin iyi gitmediğini kabul ediyorlardı, ekonomik hayat güçlük ve zorluklarla dolu idi. Dünyada hiçbir şeyi en iyi bir şekilde yürütmek mümkün değildi. Binaenaleyh devlet müdahalesi ekonomik mekanizmayı islâh edecek yerde daha fazla bozabilirdi.

Bu tartışmaların yapıldığı sırada, yâni 1932 - 1933 yıllarında, Sovyetler Birliğinde ilk plân denemeleri başlamıştı. A. B. Devletlerinde ise seçim yapılmış, Başkan Roosevelt iktidara gelmişti. Roosevelt buhranı bertaraf etmek için ekonomiye müdahale etmek istiyordu ama, bu müdahaleyi nasıl yapacağını bilemiyordu. Çünkü emrinde hiçbir ekonomi tekniği yoktu. Zamanın ekonomi ilmi, Başkana krizle mücadele hiçbir fikir vermiyordu. Roosevelt sosyal ve ekonomik bunyeyi tedavi etmek için doktor olmak istiyordu ama, emrinde tıp ilmi gibi tatbiki bir ekonomi ilmi yoktu.

Üstelik yapacağı müdahaleyi uygulamak için, ne bir eleman ve ne de bir teşkilât mevcuttu. Her şeyi yeniden yapmak zorunluğu vardı. Roosevelt yavaş, yavaş elemanlarını buldu, teşkilâtını kurdu ve başarılı uygulamalar yaparak A. B. D. ni krizden kurtardı. Bu uygulamanın en dikkate değer tatbikatı, Tenesse vâdisinin kıymetlendirilmesi faaliyeti olmuştur. Harb başladığı zaman Başkan, devletin ekonomiye müdahalesi için lâzım olan eleman ve teşkilâta sahip olmuştu. Bu sayede A. B. D.'de ekonomiye yön verecek bir ekonomik ilmi doğdu ve Harb ile birlikte bu müdahalenin tatbik alanı genişledi. Söz konusu faaliyetin gelişmesi, tecrübeleri arttırdı. Bu tecrübeler yeni sistemlerin; yeni vasıtaların uygulanmasını ve başarılı sonuçlar alınmasını sağladı.

İşte Fransız plânının kurucusu olan Jean Monnet, bu çalışmalara katılan ve oradan edindiği tecrübeleri Fransız plânlamasında uygulayan adamdır.

5 — FRANSIZ PLÂNININ MAHİYETİ :

İki türlü plân vardır. 1 — Emperatif plân, 2 — Endikatif plân.

1) Emperatif plân, emredici plândır. Bu çeşit plânda ekonomi topyekûn plânlanır. Sovyetler Birliği bu çeşit plânlamaya tam bir örnek teşkil eder.

2) Endikatif plân ise yol gösterici plândır. Bu plânda ekonominin topyekûn plânlanması mümkün değildir, plân hedefleri tâyin edilir; alınacak mâli ve iktisadî karar ve tedbirlerle amaca ulaşılmaya çalışılır. Fransız ve İtalyan plânları endikatif bir plândır. Türk plânı ise bu iki çeşit plân arasında yer alır. Çünkü Türk Plânı kamu sektörü yönünden emperatif, özel sektör yönünden endikatifdir. Söz konusu plândan birisinin seçilmesi memlekette uygulanan ekonomik ve sosyal rejime bağlıdır. Bir memlekette üretim araçlarının tamamı kollektiviteye ait ise, o ülkelerde emperatif plân uygulanır. Endikatif plân ise özel mülkiyetle bağdaşır. Bu sebeple Fransız plânı endikatif bir plândır.

Fransa'da plân tatbikatı kamu sektörü bakımından emperatif görünür ise de, hakikatte endikatif bir karakter taşır. Çünkü plânı yürütmekle görevli olan Bakanlıklar ile, birer kamu kuruluşu olan Demiryolları İdaresi, Millî Kömür İşletmeleri, Banque de France, Emanet ve mevduat sandıkları v. s. gibi devlet kuruluşları plân hazırlanmasına geniş çapta katılmış olup, plânın uygulanmasından değil uygulanmamasından zararlı hale gelmişlerdir. Zira plân onlara empoze edilmemiş, bilâkis onların eseri olmuştur. Şu halde plân uygulanmasını temin gayesile alınan karar ve tedbirlere uymak bu kuruluşlar için birer vebîye haline gelmiştir.

6 — PLÂNIN HAZIRLANMASINDAKİ SAFHALAR :

Fransa'da plânın hazırlanması muhtelif safhalar arzeder. Evvelâ plân servisleri, Maliye akanlığı Mâlî ve İktisadî Etüdler Servisi ile birlikte, memleketin genel ekonomik durumu hakkında bir etüd hazırlar. Bu etüdde, ekonominin orta ve uzun vâdeli perspektifleri yapılır. Bu perspektiflerde son plân devresinin istihlâk durumu gözden geçirilir. Dış ticaretin muhtemel gelişmesi ve büyümenin devamı için gerekli yatırımların seviyesi tâyin edilir. Söz konusu prespektiflerde, aynı zamanda

mümkün bulunan çeşitli kalkınma hızları gösterilir. Bu perspektifler üzerinde iktidarın yapacağı değişiklik, tam istihdamın sağlanması ve genel ekonominin dengesini bozmayan bir kalkınma hızını tâyinden ibaretir.

Meselâ 4. cü plân için hazırlanan perspektiflerde kalkınma hızı % 3, % 4.5 ve % 6 olarak gösterilmiştir. Fakat yapılan incelemelerde görüldü ki, % 3 nisbet millî ihtiyaçları kâfi derecede karşılamaya yeterli değil, % 6 nisbet ise istihdam, dış ticaret, tasarruf ve yatırım dengesini bozacak mahiyettedir. Bu sebeple % 4.5 - % 5.5 arasında bir gelişme hızında karar kılındı.

Hükûmetin tasvibinden geçen perspektif projeleri, bilâhare modernizasyon komitelerinin tetkikine sunulur, genel kalkınma hızı için her sektörün kalkınma hızı tâyin ve tesbit edilir.

Modernizasyon komisyonları, plân komiserliğinin teklifi üzerine, hükûmet tarafından seçilen 30 - 50 üyeden kurulur. Bu komitelerde esas itibarıyla 3 kategoriden üye bulunur.

1 — Müteşebbisler ve patronlar teşkilâtının temsilcileri, 2 — İşçiler ve işçi sendikalarının temsilcileri, 3 — İlgili dairenin memurları. Gereğine göre bu komisyonlara eksperler, teknisyenler ve müstehlik temsilcileri de katılır.

Sözü edilen komisyonlar; muayyen menfaatlerin karşılaştığı politik bir teşkilât olmayıp, müzakere edilen meselelerde mutabakatın araştırıldığı, bir düşünce ve etüd merkezidir. Bu sebeple kararlar reyyle alınmaz. Plânlama komiseri M. Pierre Massé'nin ifadesile, çalışmaların gayesi galip ve mağlubu ayırmak değil, ekonomik veya sosyal bir faaliyetin geleceği hakkında, millî inkişaf hedefine uygun müsterek bir karar almaktır.

Modernizasyon Komisyonlarından her biri, muayyen bir sektörde ihtisas sahibidir. Bunlardan meseleleri aşağıdan yukarıya tetkik edenlere, "Comission Verticales" şakulî komisyonlar denilir. Meseleleri bir düzeyde inceleyen Komisyonlara da, "Comission Horizontal" ufkî komisyonlar denir. Bu komisyon, tam bir sektörü özel bir açıdan tetkik eder. Meselâ el emeği komisyonu, horizontal bir komisyon olup istihdam dengesini inceler. Genel ekonomi ve Maliye Komisyonu ise; yatırımlar ile tasarruf; âmme masrafları ile gelirleri, döviz giriş ve çıkışları arasındaki dengeyi inceler.

Dördüncü plân için toplanmış bulunan modernizasyon komisyonları, cem'an 991 âzadan teşekkül etmiştir. Fakat her Komisyon, ihtisas mese-

melerinin görüşülmesinde özel çalışma gurupları kurmuştur ki, bunlarla plân çalışmalarına katılanların sayısı 3138' e çıkmıştır.

Muhtelif modernizasyon komitelerince her sektör için tesbit edilen hedef ve teklifler, Maliye Bakanlığı Ekonomik ve mâli etüdler servisinin de iştirakile, plânlama komitesinin ilgili horizontal Komisyonlarınca bir sentez haline getirilir.

Söz konusu sentezler, hükûmet tarafından incelenerek, kat'î kalkınma hızı tâyin edilir. Bundan sonra plânlama bir kanunun projesi şeklinde plânın nihaî redaksiyonunu yapıp, parlamentonun tasvibine sunar.

7 — PLÂNIN HAZIRLANMASINA ESAS TEŞKİL EDEN BİLGİLERİN TOPLANMASI ve DEĞERLENDİRİLMESİ :

Malûm olduğu üzere plân, muayyen bir devrede millî ihtiyaçların tesbiti ile, bu ihtiyaçların ekonominin genel dengesini bozmadan karşılanması hedefini güder. Millî ihtiyaçlar ise, fertlerin o devredeki mal ve hizmet olarak tüketimini ifade eder. Binaenaleyh söz konusu ihtiyaçların tahmini, her şeyden önce bu ihtiyaçların tesbitini gerektirir. O halde plânın tanzini, bu ihtiyaçlara ait bilgilerin toplanmasına ve dökümanların hazırlanmasına bağlıdır.

Fransa'da söz konusu bilgi ve dökümanların hazırlanması ve değerlendirilmesi için üç ayrı teşkilât kurulmuştur. 1 — *Centre de Recherche et de Documentation sur la Consommation* (tüketime ait bilgi ve araştırma merkezi), 2 — *Services des études Economique et Finances du Ministère des Finances*. (Maliye Vekâleti Mâli ve Ekonomik Etüdler Dairesi), 3 — *Comptabilité National* (Millî Muhasebe). Şimdi bu kuruluşların plân hazırlanmasındaki fonksiyonlarını inceleyelim.

1 — Centre de recherche et de Documentation sur la Consommation.

Bu teşkilâtın görevi, tüketim hakkında topladığı bütün bilgileri, plânlama teşkilâtına vermektir. Teşkilât sadece mevcut malûmatı değil geleceğe ait malûmatı da toplar, ve piyasa etüdları yapar. Bu bakımdan plânın hazırlanmasındaki rolü büyüktür. Çünkü tüketim, ekonomik dengenin kilit noktasını teşkil eder. Bu teşkilât 1953 de kurulmuş olup, o tarihten beri topladığı bilgileri konsomasyon isimli bir mecmuada muntazaman neşreder. Bu bilgiler bizde Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından toplanır, fakat çok noksandır.

2 — Services des études économique et des Finances du ministères des Finances.

Maliye Bakanlığı içinde kurulan bu teşkilât, yukarıda işaret edildiği gibi, plânın hazırlanmasında plânlama komiserliğine yardımcı olur.

3 — Comptabilité National.

Ulusal ekonominin topyekûn muhasebesini tutar. Yani tüketim, gelir ve kaynakları hizmet ve malları itibarile gösteren, istatistik ve rakamlar tablosudur.

Comptabilité national, comptabilité publique'den ayrılır. Çünkü coptabilité publique devlet muhasebesini tutar. Millî muhasebe ise, fertlerden her birinin değil, bütün vatandaşların bir yılda tükettikleri mal ve hizmetlerin global miktarını, kıymetlerini ve fiyatını tesbit eder. Millî muhasebe aynı zamanda üretim, tüketim ve gelirlerin nereden başlayıp nereye gittiğini de araştırır.

Biraz ilmi olmak iddiasında olan bir plân için, millî muhasebe zardır. 1950 yılında Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulmuş olan millî muhasebe, o tarihe kadar hiçbir memlekette mevcut değildi.

Fransa'da (S. E. E. F.) sosyal ve ekonomik araştırmalar servisi ile, millî muhasebe teşkilâtının Maliye Bakanlığı içinde kurulmasının başlıca iki sebebi vardır.

1 — Evvelâ plânlama teşkilâtı büyük bir idarî organizma olmak istememiştir. Zira, sadece millî muhasebeyi tutmak için her sene en az 200-300 kişilik bir personele ihtiyaç vardır.

2 — Plânlama Komiserliğinin çalışmalarına, Maliye Bakanlığını direkt ve sıkı bir şekilde iştirak ettirmek. Çünkü Fransa'da Maliye Bakanlığı çok önemli bir Bakanlık olup, elit bir zümre teşkil eden elemanları, yuvarlak masanın basit bir iştirakcisi (Partenaire) değildir.

Plânın hazırlanmasında, icrasında ve kontrolünde önemi bugün çok daha iyi anlaşılan millî muhasebe teşkilâtı ile, sosyal ve ekonomik araştırmalar dairesi, plânlama teşkilâtı ile sıkı bir işbirliği yaparak Fransız kalkınma plânlarını yapmaktadır.

8 — PLÂNIN UYGULANMASI :

Fransız plânı endikatif bir plân olduğundan, plân komiserliği uygulamayı direkt olarak kontrol edemez. Plân, kamu ve özel sektörün plân ilkelerine uygun olarak karar ve tedbirlerle yürütülür.

Hükümet plânı tasvip ederken, ekonomi politikasını ona uydurmak ve âmme sektöründen sorumlu olarak da ona göre hareket etmek taahhüdünde bulunmuştur.

Özel sektör bakımından ise plân, tâyin edilmiş hedeflere göre bu sektörü yöneten bir teşvik ve tavsiye manzumesi teşkil eder. Bu sistem içinde alınan çeşitli idarî ve mâlî tedbirlerle bu sektör plâna uygun olarak teşvik edilir.

A — Âmme Sektöründe Plân Uygulanması.

Devlet ekonomi politikasını önceden tâyin edilmiş olan hedeflere uydurmayı peşinden kabul etmiştir. Bu itibarla, plânın bertaraf edilmesi kendi kendini inkâr demek olur. Bununla beraber idare yürüteceği politikanın muhtemel neticeleri bakımından, plân uygulamasında bazı değişiklikler yapabilir. Unutmamalıdır ki, plân orta ve uzun vâdeli bir iş programıdır. Bu müddet içinde hükümetin münhasıran politik ve bütçe mülâhazalarıyla bazı tesirler altında kalması mümkündür. Bu takdirde alınan kararlar plân uygulamasını tehlikeye düşürmemelidir.

Bu tehlikeleri bertaraf etmek ve ekonomik politikada kâfi derecede bir devamlılık sağlamak için plân komiserliği, bütçenin yıllık ve tradisyonel kaidelerine karşı, program bütçe ile karşısına çıkmıştır. Program bütçe, muayyen bir hedefe ve senelere göre bölünmüş bir seri âmme masrafları tahmininden ibarettir. Bu bütçeler nükleer enerji, gemi inşası, bir kısım nafia işleri için hazırlanır ve hemen hemen de âdet haline gelmiştir.

Devletin yıllık bütçelerindeki açıktan ziyade, âmme masrafları yolu ile ekonomik entegrasyonun sağlanması ve bu entegrasyonlarla ekonomik mekanizma üzerine müessir olarak plânın uygulanmasını temin etmesi gerekir.

Bu sebeple, plân çerçevesi içinde devletin yapacağı ekipman masrafları için, Ekonomik ve Sosyal gelişme fonu kurulmuştur. Hazinesinin özel bir hesabı olan bu fon, Maliye Bakanının Başkanlığında ilgili Bakanlar ve Bank de France, kredi nasyonal, kredi fonsiyel plânlama, Hazine ve bütçe genel müdürleri gibi yüksek dereceli memurlar tarafından idare edilir.

Bu komisyon ekipman programlarını inceler, öncelik sırasını tâyin eder; bütçenin reye arzından önce yatırım tekliflerini hazırlar.

Plân uygulamasının devlet için arzettiği önem böyle olmakla beraber, plân âmme sektörü yönünden emperatif bir karakter taşır. Filhaki-

ka Fransa'da Demiryolları, kömür işletmeleri, gaz şebekesi, elektrik santralleri, atom ve petrol araştırma ve tesisleri devlet işletmesi olduğundan bu sektörlerde plân uygulanması bir mecburiyet arzeder.

B — Özel Sektörde Plân Uygulanması :

a — Psikolojik Faktör.

Özel sektörde plân uygulamasının en müessir icra vasıtası, psikolojik ortamın yaratılmasıdır. Malûm olduğu üzere, yüksek bir gelişme hızının sağlanması, yeni teşebbüslerin kurulmasına ve mevcut teşebbüslerin genişletilmesine bağlıdır. Bunun için de psikolojik teşvik çok önem taşır.

Plân bilinmeyen unsurların asgariye indirildiği bir muvazene tablosudur. Plânın hazırlanmasında temin edilen bu muvazenenin uygulamada da muhafazasına çalışılır.

Plânın uygulanmasında yaratılan psikolojik hava ile, plân devresinde tüketimin muntazaman artacağı hakkındaki genel kanaat, üreticileri, üretimi arttırmaya sevkeder.

C — Ekonomik Teşvikler :

Ekonomik teşvikler, iş kollarını muayyen hedeflere doğru sevkeden tedbirler manzumesidir. Söz konusu teşvikler, üretim ve tüketim üzerinde etki, yaratarak, ekonominin gelişmesini temin eder.

Devlet fiat politikasile, bazı malların üretimini arttırabilir. Ancak, hayatî ve kültürel zaruretlerle fiat yüksekliği, ihtiyaçların tam olarak taminine mâni olur. Bazan subvansiyon yolile üretim teşvik edilir. (Sağlık Hizmetleri). Bazan da bir kısım ihtiyaçların karşılanması için özel tahsisat verilir. Lojman ve etüd tahsisatları gibi. Ancak bu tedbirler perakende teşvik tedbirleridir. Plânın istihsal üzerinde en müessir teşvik vasıtası, artan tüketimin (tam) olarak tahmini ile, plânlı tüketim ve reel tüketim arasındaki birlik ve beraberliği sağlamaktır.

Geçen üç plân devresinde başarı ile temin edilen bu âhenk sayesinde üreticiler, plân hedeflerine uygun üretimi sağlamışlardır. Gerçekten, plâna inanan üreticiler bilirler ki, üretimlerinin ulaştığı seviye, plânın öngördüğü tüketim seviyesidir ve bu hedefler içinde kaldığı müddetçe piyasada tıkanıklık olmayacak ve ekonomide dar boğazlar teşekkül etmeyecektir.

Bundan başka plân, temel endüstriye yardım, ihracatı teşvik ve bölgesel endüstriyi tahrik ederek muvazeneli bir gelişme sağlar. Bu faa-

liyet, geliştirilmesi arzu edilen sektörlerdeki yatırım maliyetinin düşürülmesi ve mâlî yüklerin azaltılması suretile yapılır. Yatırımların maliyeti, vergi istisnaları ve muafiyetlerle indirilir. Bazan geçici ve şartlı ödeme imkânları ve mâlî kolaylıklar da sağlanır.

Yatırımların teşvikinde bazı mâlî kolaylıklar sağlanır, Ekonomik ve Sosyal geliş fonu ile millî kredi sandığından (Crédit National) ucuz faizli kredi ve sermaye piyasasından temin edilecek kredilerle garanti verilir veya cârî faizle aktedilmiş kredilerdeki faiz yükleri azaltılır. Bazan da Devlet, bir kısmı özel teşebbüslerin yatırımlarına "İmmobilizasyon" bizzat iştirak edecek kadar ileri gider. Bu müdahale şekli, arazi amenejman politikası çerçevesi içinde yapılır.

Keza, devlet, fiatları bizzat tanzim ettiği sektördeki, kâr seviyesini tesbit ve fiat yükselişlerini imkân veren otofinansman kolaylıkları göstermek suretile de teşvik yapar.

Mâlî teşviklere gelince, bu, sektörlerin global veya selektif teşvikini yapan çeşitli tedbirler manzumesidir. Ekseriya bu tedbirler, genel mâlî sistemde istisna ve muafiyet tedbirlerinden ibarettir. Bu arada teşebbüsleri guruplaştıracak ve ihtisaslaştıracak, füzionları kolaylaştıracak tedbirler alınır. Farklandırılmış amortisman nisbetleri, hızlandırıcı amortisman, vergi dışı provizyonlar, yatırım indirimleri, sermaye artışına imkân veren aksiyonlara ödenen temettülerin vergi istisnası v.s. bu arada sayılabilir.

D — İlmî ve Teknik Araştırmalar :

Kredi ve Mâlî instrumant amelîyesinin ötesinde, 4. plân başlıca üç ekonomik gelişme yolu üzerinde durmaktadır.

1 — İlmî ve Teknik Araştırmalar, 2 — Prodüktivite gayretleri, 3 — Yatırımların finansmanı.

Müşterek Pazar içinde mübadelelerin serbestliği ve endüstri rekabeti, komşu memleketler arasındaki fiat farklarını izale etmiş ve ücretleri birbirine yaklaştırmıştır. Binaenaleyh bu vasat içinde ilerlemek ancak teknik terekkibe bağlıdır.

Bu sebepler ki 4. plân, köklü araştırma faaliyetlerine büyük önem vermiştir. Almanya ve İngiltere ile olan mesafeyi kapatmak için, bu plân devresindeki araştırma masrafları bir misline çıkarılmıştır. Söz konusu gayret, bilhassa nükleer enerji ve elektronik sahada toplanmıştır. Özel

sektörde bilhassa kimya alanında üzerinde önemli araştırmalar yapılmaktadır. Keza tıp, biyoloji ve ziraat ilminde de ihmal edilmeyecek derecede araştırmalar icra edilmektedir. Beşerî ilimler sahasındaki araştırmalar ise, sadece ekonomik gelişme için değil artan ihtiyaçları karşılamak maksadına mâtuftur.

10 — PRODÜKTİVE GAYRETİ :

Plânda yüksek bir gelişme hızının ön görülmesi ve ekonominin dış rekabete açtutulması, faal iş gücünün sınırlı olması, Fransa'yı prodüktivite gayretlerini hızlandırmaya sevk etmiştir. Bu sebeple plânlama, gelişmenin büyük ölçüde prodüktivite gayretleri içinde gerçekleştirilmesine, modern idare tekniğinin genelleştirilmesine ve insan kabiliyet ve reaksiyonlarının etüd edilmesine çalışmıştır.

Bu maksatla yabancı memleketlere ve bilhassa Amerika'ya iş adamları ve teknisyenlerden kurulu heyetler gönderilerek, oradaki prodüktivite usul ve medotları incelemiş ve bu arada prodüktivitenin teknik gelişmesine imkân verecek tecrübelerin mübadelesine ve rasyonel çalışma usullerinin memlekete aktarılmasına gayret edilmiştir.

Buna paralel olarak, eğitim programlarında, prodüktivitenin teknik özelliğini araştırarak değişiklikler yapılmış ve otomasyon usullerinin geliştirilmesi sağlanmıştır.

Böylece çalışma usul ve medotlarında ıslâhat yapılarak, üretimde büyük artışlar sağlanmıştır.

1 - 3. Plân Neticeleri :

A — Plân sonunda ekonomideki istikrarsızlık belirtileri :

I. plânın başlıca gayesi bazı sektörlerde kalkınmayı sağlamaktı. II. plân ise, Fransız ekonomisinde genel ve ve muvazeneli bir gelişmeyi hedef aldı. Filhakika bu devdede plân hedeflerine ulaşıldı, hattâ bazılarında geçildi; buna rağmen ekonomide genel muvazene temin edilemedi.

III. plân devresinde talebin arz üzerine çıkması ve iş gücü arzındaki kıfayetsizlik, fiatları artırdı. Bu yüzden dış mübadele dengesi bozuldu ve tediye muvazenesi önemli açıklar vermeye başladı :

Gerçekten fiat artışları, özel ve kamu harcamalarını artırdı. Bu devrede Cezayir askerî hareketlerinin masraflarile, lojman ve mesken inşa-

at masrafları, bütçenin yükünü ağırlaştırdı. Sanayidski kesif yatırımların munzam satınalma gücünü yaratması ve bilhassa ücretlerde meydana gelen sık artışlar, para istikrarını bozacak seviyeye ulaştı. 1952 de kontrol altına alınan enflasyon, 1956 - 1957 devresinde yeniden başladı.

Diğer taraftan iş gücü ihtiyacı, ekonomik gelişmeye nazaran çok arttı. Çünkü hareketsiz olan iş gücü arzı, ilk eğitim süresinin arttırılması ve askerlik hizmetinin uzatılmasile büsbütün vehamet keşbetti. Bu sebeple çalışma süresi uzatıldı. 1957 yılında elektrik ve mekanik alanda çalışan işçilerin 3/4 nün haftalık mesaisi, 48 saatin üzerinde idi. Maden ve inşaat sahasındaki iş gücü kifayetsizliği ve bilhassa kalifiye işçi noksanlığı, tüm ekonomideki gelişmeyi firenliyor ve hattâ işçi ücretlerini pahalılaştırarak, enflasyonist baskıyı arttırıyordu.

Genel dengesizlik yüzünden dış ticaret büyük döviz kayıpları veriyordu. Filhakika 1952 yılında 82 milyar eski frank olan açık, 1956 da 400 milyara, 1958 yılında ise 500 milyara çıktı. Bu devrede ekonomik gelişme ve hayat seviyesinin yükselişi, kısmen yabancı yatırımlarla sağlanmıştır.

III. plân dış mübadelede sürekli bir denge kurmak ve nisbeten hareketsiz aktif nüfusla ekonomik gelişmeyi sağlamak için, millî produktiviteyi arttırmak gayesi güdüyordu.

III. plân, aynı zamanda, her sene % 4 oranında bir produktivite artışile birlikte, % 4.9 genel üretim artışını da hedef olarak aldı. Bu nisbet 1961 yılında iç üretimde 1956 ya nazaran % 27 bir artışa tekabül ediyordu. Buna mukabil, iç fiat dengesinin sağlanması için, her türlü yatırım masrafları dahil, özel tüketimde % 24 bir artışı öngörüyordu. Üçüncü plân devresi sonunda 150 Milyar eski frank bir tediye muvazenesi açığı bekleniyordu ki, bu açık, dış borçların ödenmesi ve döviz rezervlerinin yeniden tesisi için zarurî görülüyordu.

B — Muvazeneye Giriş :

1958 - 1961 devresi, tediye muvazenesinde tam bir kalkınma devri dir. İthalâtın ihracat ile karşılanan kısmı, 1958 de % 79 iken, 1959 ve 1960 da % 99'a çıkmış, 1961 de ise % 100'ü geçmiştir. Bu başarı, kısmende 1958 yılında yapılan devaluasyonun eseridir. Çünkü bu devaluasyon sayesinde ihracat, iç fiatlarda fazla bir artış olmadan devam ettirildi. Halbuki daha önceki devaluasyonların ihracatı kamçılایıcı tesirleri, spekülâtif hareketler, fiat yükselişleri ve iç düzensizlikler sebeble derhal bertaraf edilmmişti.

Zaten, hükûmet de bu devrede, ticaret muvazenesini kalkındırarak faydalı yatırımlara öncelik vermiş ve çeşitli şekilde ihracatı teşvik etmiştir.

Yine, genel muvazenedeki düzelme de III. plân devresinde mümkün oldu. Filhakika gelişmenin devamı için lüzumlu yatırım nisbetleri, bu devrede geçildi. Yani 1956 ya nisbetle üretimde % 28 bir artış sağlandı.

İstihdam seviyesi bakımından aktif nüfus, 1956 ve 1961 arasında ancak 150.000 artmıştır. Halbuki 300.000 artacağı tahmin ediliyordu. A-radaki açık, tarımda çalışan fazla iş gücünün gelişme kaydedilen sektör-lere aktarılmasile giderildi. Keza, aile tüketim iç istihalden daha az arttı.

Görülüyor ki ekonominin genel dengesi III. plân devresi sonunda tamamen sağlanmış ve Fransa uyguladığı 4 plân sayesinde dünyada örnek bir kalkınma sağlamıştır.