

T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İK -YL -2006-0006

BÖLGESEL KALKINMA MODELLERİ VE
GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP)

HAZIRLAYAN: Ahmet SARAÇ

DANIŞMAN: Yrd. Doç. Dr. Ömer ÖZPINAR

AYDIN - 2006

T.C.
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İK –YL -2006

BÖLGESEL KALKINMA MODELLERİ VE
GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP)

HAZIRLAYAN: Ahmet SARAÇ

DANIŞMAN: Yrd. Doç. Dr. Ömer ÖZPINAR

AYDIN - 2006

T.C
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE
AYDIN

İktisat Ana Bilim Dalı Yüksek Lisans Programı öğrencisi Ahmet SARAÇ'ın hazırlamış olduğu yüksek lisans tezi, aşağıda isimleri bulunan jüri üyeleri tarafından kabul edilmiştir.

<u>Ünvanı Adı Soyadı:</u>	<u>Üniversitesi:</u>	<u>İmzası:</u>
Doç. Dr. Fuat ERDAL	Adnan Menderes Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Ömer ÖZPINAR	Adnan Menderes Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Recep TEKELİ	Adnan Menderes Üniversitesi

Jüri üyeleri tarafından kabul edilen bu yüksek lisans tezi, Enstitü Yönetim Kurulu'nun sayılı kararıyla onaylanmıştır.

Enstitü Müdür V.

ÖZ

BÖLGESEL KALKINMA MODELLERİ VE GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP)

GAP, antik çağlarda medeniyetin beşiği olan ve “Yukarı Mezopotamya” olarak bilinen Güneydoğu Anadolu Bölgesinin bütüncül sosyal ve ekonomik kalkınmasını amaçlayan, insan odaklı bölgesel bir kalkınma programıdır.

Bu çalışma, kalkınma ve bölgesel kalkınma modellerini planlı kalkınma döneminin başlangıcından günümüze kadar analiz etmiştir. Araştırmada GAP İdaresinin statüsü ve fonksiyonları gözden geçirilmiştir. Konuyla ilgili olarak bazı araştırma raporlarındaki değerlendirmeler dikkatle incelenmiştir. Sonuç olarak, sosyoekonomik faaliyetlerdeki yükümlüklerinde GAP İdaresinin başarısı tartışılmıştır.

ABSTRACT

REGIONAL DEVELOPMENT MODELS AND THE SOUTHEASTERN ANATOLIA PROJECT

The Southeastern Anatolia Project (GAP) is a human-focused, regional development project which has the objective of the complete social and economic development of the Southeastern Anatolia Region, which was known as "Upper Mesopotamia" and was the cradle of civilization in ancient times.

The study, analyses development and regional development models from the beginning of the planned development period to nowadays. In the research, the status and functions of the GAP Administration have been examined. The evaluations related with the issue at the some research reports have been studied carefully. As a result, the success of the GAP Administration at the duties in the socioeconomic activities has been discussed.

ANAHTAR SÖZCÜKLER/KEYWORDS

Bölgesel Kalkınma	: Regional Development
Kalkınma Kuramları	: Development Theories
GAP	: Southeastern Anatolia Project
GAP İdaresi Başkanlığı	: Southeastern Anatolia Project Administration
Bölgesel Kalkınma Ajansları	: Regional Development Agencies

İÇİNDEKİLER

ÖZ	i
ABSTRACT	ii
İÇİNDEKİLER	iii
ÇİZELGELER LİSTESİ	ix
KISALTMALAR VE SİMGELER.....	x
1. GİRİŞ.....	1
2. ARAŞTIRMANIN KAYNAKLARI, YÖNTEMİ VE TEKNİKLERİ	5
3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE TARTIŞMA	6
3.1. KALKINMA, KALKINMA KRİTERLERİ VE KURAMLARI	6
3.1.1. Genel Olarak Kalkınma ve Kalkınma Kriterleri	6
3.1.1.1. Kalkınma Sorununun Ortaya Çıkışı.....	6
3.1.1.2. Kalkınma Kavramının Kapsamı ve Gelişmiş-Gelişmekte Olan Ülkeler Ayrımındaki Kriterler	9
3.1.1.2.1. Kalkınmanın Temel Unsurları	11
3.1.1.2.2. Kalkınmada Ekonomik Kriterler.....	11
3.1.1.2.3. Kalkınmada Sosyal Kriterler	12
3.1.2. Kalkınma Kuramları.....	13
3.1.2.1. Dengeli Kalkınma Kuramları	13
3.1.2.1.1. P.N. Rosenstein-Rodan ve Dengeli Kalkınma	15
3.1.2.1.2. R. Nurkse ve Dengeli Kalkınma	17
3.1.2.2. Dengesiz Kalkınma Kuramları	18
3.1.2.2.1. Dengesiz Kalkınma Hirschmann Modeli.....	20
3.1.2.2.2. Paul Streenten ve Dengesiz Gelişme.....	21
3.1.2.2.3. Kalkınma Kutupları ve Kutuplaşmalar.....	22
3.1.2.3. Bağlılık Kuramları	23

3.1.2.3.1. Paul Prebisch ve ECLA Okulu.....	24
3.1.2.3.2. Neo-Marxist Yaklaşım	24
3.1.2.3.3. A. Gunder Frank ve Az Gelişmişliğin Gelişmesi	25
3.1.2.4. Kapitalizmden Küreselleşme ve Kalkınmaya.....	26
3.2. BÖLGESEL KALKINMA	30
3.2.1. Bölgesel Kalkınmanın Ortaya Çıkışı.....	30
3.2.2. Bölgesel Kalkınma Kavramı	31
3.2.3. Bölgesel Kalkınma Politikaları	33
3.2.3.1. Bölgesel Kalkınma Politikalarının İlkeleri.....	33
3.2.3.1.1. Sosyal Kârlılık İlkesi.....	33
3.2.3.1.2. Kalkınma Kutbu İlkesi	34
3.2.3.1.3. Halkın Katılma İlkesi	34
3.2.3.2. Bölgesel Kalkınma Politikalarının Amaçları.....	35
3.2.3.3. Bölgesel Kalkınma Politikasının Araçları	36
3.2.4. Bölgesel Büyüme ve Kalkınma Teorileri	38
3.2.4.1. Bölgesel Büyüme Modelleri.....	38
3.2.4.1.1. Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri.....	38
3.2.4.1.2. Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri	39
3.2.4.2. Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Kalkınma	
Kutuplarının Oluşum Nedenleri.....	41
3.2.4.2.1. Kalkınma Kutupları ve Sektörel Kutuplaşmalar	
(F. PERROUX).....	42
3.2.4.2.2. Bölgesel Kutuplaşmalar.....	46
3.2.4.2.2.1. Myrdal Yaklaşımı.....	47
3.2.4.2.2.2. J. Friedmann'ın Yaklaşımı; Merkez Çevre Modeli... 48	
3.2.4.2.2.3. Boudeville Yaklaşımı	49
3.2.4.2.2.4. Buttler'in Büyüme Merkezleri Yaklaşımı	50
3.2.4.3. Bölgesel Kalkınmanın Şehirleşme Modelleri.....	50
3.2.4.3.1. Richardson Modeli	50
3.2.4.3.2. Von Boventer Modeli	51

3.3. BÖLGESEL KALKINMA VE GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ	52
3.3.1. Bölgesel Kalkınma Politikalarının İlke, Amaç ve Araçları Açısından GAP.	53
3.3.2. Kalkınma Kutupları Yaklaşımı ve GAP	54
3.3.3. Sürdürülebilir Kalkınma Modelleri Açısından GAP	58
3.3.3.1. Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP Semineri'nde (Mart 1995) Belirlenen İlkeler.....	64
3.3.3.2. GAP Master Planı'nın "Sürdürülebilirlik" Bağlamında Belirlenen Hedefleri	65
3.3.4. Güneydoğu Anadolu Projesi.....	66
3.3.4.1. GAP Nedir?	66
3.3.4.2. Projenin Özellikleri.....	68
3.3.4.3. GAP'ın Tarihçesi.....	69
3.3.4.4. GAP'ın Hedefleri.....	70
3.3.4.4.1 Genel Kalkınma Hedefleri	71
3.3.4.4.2. Tarımsal Kalkınma	71
3.3.4.4.3. Sınai Kalkınma Hedefleri	72
3.3.4.4.3.1. Sınai Kalkınma Hedefleri ve Stratejileri	72
3.3.4.4.3.1.1. Kalkınma Hedefleri	72
3.3.4.4.3.1.2. Kalkınma Stratejileri	72
3.3.4.4.4. GAP Master Alanı ve Kalkınma Politikası.....	73
3.3.4.4.4.1. Projenin Temel Kalkınma Hedefleri ve Stratejileri	74
3.3.4.4.4.1.1. Kalkınma Hedefleri	74
3.3.4.4.4.1.2. Kalkınma Stratejileri	74
3.3.4.4.4.2. Tarımsal Kalkınma Hedefleri ve Stratejileri	75
3.3.4.4.4.2.1. Kalkınma Hedefleri	75
3.3.4.4.4.2.2. Kalkınma Stratejileri	75
3.3.4.4.5. GAP'ın Sosyal Politika Hedefleri	77

3.3.4.4.5.1. Toplumsal Yapı	77
3.3.4.4.5.2. Tarım Sektörü	77
3.3.4.4.5.3. İstihdam	78
3.3.4.4.5.4. Eğitim Sektörü	78
3.3.4.4.5.5. Sağlık Sektörü.....	79
3.3.4.4.5.6. Nüfus	79
3.3.4.5. GAP Planlama Yaklaşımı	79
3.3.4.6. GAP'ın Bölge Refahına Etkisi	81
3.3.4.7. GAP'ın Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin	
 Sosyo-Ekonomik Yapısı Üzerine Etkisi.....	84
3.3.4.7.1. GAP'ta Ekonomik Yapı Değişimi.....	84
3.3.4.8.GAP'ın Finansman Durumu	85
3.3.4.8.1. GAP'a Yapılan Kamu Yatırım Tahsislerinin	
Karşılaştırmalı Gelişimi	87
3.3.4.9. GAP, Su, Enerji ve Toprak Kaynakları	88
3.3.4.9.1. Fırat Havzası Projeleri.....	89
3.3.4.9.1.1. Karakaya Projesi	89
3.3.4.9.1.2. Aşağı Fırat Projesi.....	89
3.3.4.9.1.2.1. Atatürk Barajı ve Hidroelektrik Santrali	89
3.3.4.9.1.2.2. Şanlıurfa Tünelleri	89
3.3.4.9.1.2.3. Şanlıurfa Hidroelektrik Santrali	90
3.3.4.9.1.2.4. Şanlıurfa-Harran Ovası Sulaması.....	90
3.3.4.9.1.2.5. Mardin-Ceylanpınar Ovaları Sulaması.....	90
3.3.4.9.1.2.6. Siverek-Hilvan Pompaj Sulaması.....	90
3.3.4.9.1.2.7. Bozova Pompaj Sulaması	91
3.3.4.9.1.3. Sınır Fırat Projesi	91
3.3.4.9.1.3.1. Birecik Barajı ve Hidroelektrik Santrali....	91
3.3.4.9.1.3.2. Karkamış Barajı ve Hidroelektrik Santrali ...	91
3.3.4.9.1.4. Suruç-Yaylak Projesi.....	91
3.3.4.9.1.5. Adıyaman-Kahta Projesi.....	91
3.3.4.9.1.6. Adıyaman-Göksu-Araban Projesi	92
3.3.4.9.1.7. Gaziantep Projesi	92

3.3.4.9.2. Dicle Havzası Projeleri.....	92
3.3.4.9.2.1. Kralkızı-Dicle Projesi.....	92
3.3.4.9.2.1.1. Kralkızı Barajı ve H.Elektrik Santrali ...	92
3.3.4.9.2.1.2. Dicle Barajı ve H.Elektrik Santrali	93
3.3.4.9.2.1.3. Kralkızı-Dicle Sulaması	93
3.3.4.9.2.2. Batman Projesi	93
3.3.4.9.2.3. Batman-Silvan Projesi.....	93
3.3.4.9.2.4. Garzan Projesi.....	93
3.3.4.9.2.5. Ilısu Projesi.....	93
3.3.4.9.2.6. Cizre Projesi.....	94
3.3.4.10. GAP Bölgesi'nde Eğitim, Öğretim ve Sağlık.....	94
3.3.4.10.1. Eğitim	94
3.3.4.10.2. Sağlık	95
3.3.4.11. GAP'ta Ulaşım	96
3.3.4.11.1. GAP Bölgesi Ulaşım Alt Yapısı.....	98
3.3.4.12.GAP Sanayi	98
3.3.4.12.1. Yatırımlarda Devlet Yardımları	102
3.3.4.13. İhracat	104
3.3.4.14. Yatırım Sorunları ve Darboğazlar	106
3.3.4.14.1. Elektrik İletim Hatlarının Yetersizliği.....	106
3.3.4.14.2. Arazi Tahsisinde Engeller.....	107
3.3.4.14.3. SSK Primleri	107
3.3.4.14.4. Finansman Yetersizliği	108
3.4. KALKINMA AJANSLARI SONRASI GAP.....	108
3.4.1. Dünyada ve AB'de Bölgesel Kalkınma Ajansları....	109
3.4.2. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının	
Kurulması	112
3.4.3. Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanununa Yönelik	
Eleştiriler	117
3.4.4. Güneydoğu Anadolu Projesinde Son Durum.....	120

3.4.4.1. Tarım.....	122
3.4.4.2. Sulama.....	122
3.4.4.3. Enerji.....	123
3.4.4.4. Arazi Toplulaştırması.....	124
3.4.4.5. Hayvancılık	124
3.4.4.6. ÇATOM'lar	125
3.4.4.7. Haritacılık	126
3.4.4.8.Yerel Yönetimler ve İmar.....	127
3.4.4.9. Kültür ve Turizm	129
3.4.4.10. Yaban Hayatı.....	130
SONUÇ VE ÖNERİLER	131
ÖZET	136
SUMMARY	137
TEŞEKKÜR	139
KAYNAKÇA	140
EKLER:	144
ÖZGEÇMİŞ	148

ÇİZELGELER LİSTESİ

ÇİZELGE 1: GAP PROJE MALİYETİ VE SEKTÖREL GERÇEKLEŞME.....	83
ÇİZELGE 2: GAP’LA BİRLİKTE YILLAR İTİBARIYLA EKONOMİK YAPIDAKİ DEĞİŞİM.....	84
ÇİZELGE 3: GAP PROJE MALİYETİ VE 2001 YILI SONU İTİBARIYLA SEKTÖREL NAKDİ GERÇEKLEŞME DURUMU	85
ÇİZELGE 4: GAP BÖLGESİ 2002 YILI YATIRIMLARININ PROJELER İTİBARIYLA SEKTÖREL DAĞILIMI.....	86
ÇİZELGE 5: GAP VE TÜRKİYE’NİN YATIRIM TAHSİSLERİNİN KARŞILAŞTIRMALI GELİŞİMİ	88
ÇİZELGE 6: GAP’TA SU, TOPRAK VE ENERJİ KAYNAKLARININ SON DURUMU.....	94
ÇİZELGE 7: GAP’TA ULAŞIM DURUMU	98
ÇİZELGE 8: GAP’TA SANAYİ ALT YAPISI.....	99
ÇİZELGE 9: GAP’TA SERBEST BÖLGE HACİMLERİ.....	100
ÇİZELGE 10: GAP BÖLGESİ’NDE MEVCUT SANAYİ TESİSLERİ	101
ÇİZELGE 11: GAP BÖLGESİ’NDE 1995-2000 DÖNEMİNDE VERİLEN TEŞVİK BELGESİ SAYISI.....	103
ÇİZELGE 12: GAP BÖLGESİ’NE VERİLEN TEŞVİK BELGESİ SAYISI VE YATIRIM TUTARLARI	104
ÇİZELGE 13: 1996-2001 YILLARI ARASINDA TÜRKİYE VE GAP BÖLGESİNDE İHRACAT	105
ÇİZELGE 14: GAP BÖLGESİ’NDEN YAPILAN İHRACATIN MAL GRUPLARINA GÖRE DAĞILIMI (2001)	105

KISALTMALAR VE SİMGELER

AB	: Birliği
ABD	: Birleşik Devletleri
AÇSAP	: Ana çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması
AGÜ	: Az Gelişmiş Ülkeler
Ar-Ge	: Araştırma ve Geliştirme
ÇATOM	: Çok Amaçlı Toplum Merkezleri
DAST	: Doğu Avrupa Sanayi Tröstü
DLH	: Demiryolları, Limanlar ve Hava Meydanları İnşaat Genel Müdürlüğü
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSİ	: Devlet Su İşleri
DVY	: Doğrudan Verimli Yatırımlar
ECLA	: Latin Amerika Ekonomik Komisyonu
GAP	: Güneydoğu Anadolu Projesi
GAP-GİDEM	: GAP Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi
GSBH	: Gayri Safi Bölgesel Hasıla
GSYH	: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
GÜ	: Gelişmiş Ülkeler
GOÜ	: Gelişmekte Olan Ülkeler
HES	: Hidro Elektrik Santral
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IUCN	: Uluslararası Doğayı ve Doğa Kaynaklarını Koruma Birliği
KSS	: Kamusal Sosyal Sorumluluk

Kwh	: Kilo Wat Saat
MSB	: Milli Savunma Bakanlığı
MTA	: Maden Tetkik ve Arama Genel M¼d¼rl¼đ¼
mW	: Mega Wat
OHAL	: Olađan¼st¼ Hal
OSB	: Organize Sanayi B¼lgesi
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
SSSY	: Sosyal Sabit Sermaye Yatırımları
STOL	: Kısa Hava Meydanı
TDA	: Ticaret ve Kalkınma Ajansı
TEAŞ	: T¼rkiye Elektrik Üretim Anonim Şirketi
TEDAŞ	: T¼rkiye Elektrik Dağıtım Amonim Şirketi
TPAO	: T¼rkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YİBO	: Yatılı İlköğretim Bölge Okulu

1. GİRİŞ

Ekonomi literatüründe İkinci Dünya Savaşı sonrasında yerini alan kalkınma sorunu kendi içinde bir soruyu barındırmaktaydı. Kalkınma gerekliydi, ancak kalkınacak olan neresiydi? İşte bu anlayışla, ekonomik analizlere konu olan ekonominin mekan boyutu, sanayileşme sonrası genelde ülkelerin birbirlerine göre gelişme farkları olarak, az gelişmiş-gelişmiş ülke ayrımı yapılmasına neden olmuştur. Bu ayrım daha sonraları, bir ülkenin kendi içinde de gelişmiş-az gelişmiş bölge ayrımını ortaya çıkarmıştır. Ülke içinde bazı bölgeler hızla kalkınırken, diğer bölgelerdeki üretim faktörlerini de kendilerine çekerek o bölgelerin daha da geri kalmalarına neden olmaktadır. Bir yanda gelişmiş, kalabalıklaşmış kentler; diğer yanda az gelişmiş bölgeler bulunmaktadır. Bölgeler arasında ortaya çıkan bu bariz farklılıkları ortadan kaldırmak için ya da aradaki gelir farklılıklarını en aza indirme çabasıyla özel bölgesel kalkınma planları hazırlanmaktadır. İtalya, Arjantin, Brezilya ve Şili gibi birçok ülke, geri kalmış bölgelerini kalkındırmak amacıyla bölgesel kalkınma çalışması içine girmişlerdir.

Gelişmiş ülkelerde bölgeler arası gelişmişlik farkları zamanla azalırken, az gelişmiş ülkelerde bölgeler arası gelişmişlik farkları gün geçtikçe artma eğilimi göstermekte ve gelişmiş-az gelişmiş bölge arasındaki makas genişlemektedir. Tam da bu noktada, bir ülkenin bölgeleri arasındaki gelişmişlik farkları ülkede ulusal birliğin ve ulusal güvenliğin oluşması açısından da büyük önem ifade etmektedir. Ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre, insanlara götürülen hizmetler de kalite açısından farklılıklar göstermekte, bu da ülkede barış ve güven ortamının oluşmasının önünde bir engel olarak ortaya çıkmaktadır.

Bir ülkede bütün bölgelerin gelişme hızları aynı olmamaktadır. Gerek gelişmiş ülkelerde, gerekse de az gelişmiş ülkelerde bölgesel dengesizlikler bir sorun olarak kendini göstermektedir. Bazı bölgeler hızla gelişirken bazı bölgeler bunların gerisinde kalmaktadır.

Türkiye’de de bazı bölgelerin diğer bölgelere göre daha hızlı gelişmesinin ortaya çıkardığı farklılıklar, Türkiye’nin önünde önemli bir sorun olarak ortada durmaktadır. Türkiye’de halihazırda mevcut olan bölgeler arası dengesizlik sorunu, acilen çözümü gerekli hassas bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sanayinin belirli bölgelerde yoğunlaşması, hem bu bölgelerde aşırı yığılmalara sebep olmakta, hem de az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere doğru kaynak ve insan gücü transferine sebep olmaktadır. Bu durum ise hem şehirleşme açısından, hem de ekonomik ve sosyal bakımdan sarılması zor bir takım hasarlara sebep olmaktadır.

Türkiye’de bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması amacıyla ilk olarak, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi’ndeki gelişmemiş illeri içine alan “Kalkınmada Öncelikli Yörelere” sınıflaması yapılmıştır. Bu şekilde, iller düzeyinde soruna çözüm getirme çabası içine girilmiştir. Daha sonraları bu sınıflama içinde; “Kalkınmada Birinci Derece Öncelikli Yörelere”, “Kalkınmada İkinci Derece Öncelikli Yörelere” gibi alt sınıflamalara gidilmiştir. Ancak bu çabalar, başarılı sonuçlar ortaya koyma yönünde yeterli olmamıştır. Sorunun iller düzeyinde değil bir bütün olarak “bölge” düzeyinde ele alınması gerektiği fikri kabul görmeye başlamıştır.

Söz konusu fikrin somut bir göstergesinin, Türkiye’de bölgeler arası dengesizlik sorunun çözümü için hazırlanan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) olduğu söylenebilir. GAP, bilindiği gibi, çok yönlü ve entegre bir bölgesel kalkınma projesidir. Proje ile bölgenin ekonomik yapısını iyileştirme, gelir düzeyini yükseltme, bölgedeki büyük kentlerin nüfus emme kapasitesini artırma gibi ekonomik ve sosyal gelişmeler öngörülmektedir.

Bu çalışmada; GAP projesinin genel olarak kalkınma, özel olarak da bölge kalkınması düzeyindeki analizi yapılmaya çalışılacaktır.

Bu tezin adı “Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP)” olarak belirlenmiştir.

Tezin konusu ise genel olarak; planlı kalkınma modelini tercih eden ülkemizde bölgesel kalkınmanın ve GAP’in görevlerini ve misyonunu ortaya

koymaktır. Merkezi yönetimce hazırlanan planların ülke düzeyinde uygulanması için bölgesel kalkınma örgütlerine büyük görevlerin düştüğünü herkesin kabul etmesi gerekmektedir. Türkiye’de bu misyonu üstlenen GAP ile kalkınma planları arasında sağlam bir köprü kurulması gerektiği açık olduğuna göre; bugüne kadar geçen süreç içerisinde bunda başarılı olunmuş mudur? Eğer başarılı olunmadıysa eksiklikler nelerdir? Bu başarı ya da başarısızlıkta GAP İdaresinin payı nedir? Kalkınma planlarının uygulanması aşamasında GAP İdaresine yüklenen görev ve sorumluluklar yeterli düzeyde midir? GAP İdaresinin bölgesel kalkınma noktasında eksiklikleri var mıdır? Eğer varsa bu eksiklikler GAP İdaresinden mi yoksa sistemden mi kaynaklanmaktadır? Avrupa Birliğiyle entegrasyon sürecinde yeni kurulan kalkınma ajanslarının işlevi ne olacaktır? Kalkınma ajanslarının kurulması GAP İdaresini nasıl etkileyecektir? İşte tüm bu soruların yanıtının araştırılması ve bilimsel olarak ortaya koyulması gerekmektedir.

GAP’ın bölgesel kalkınma konusunda önemi ve ağırlığıyla ilgili yeterince vurgulama yapılmaması ve anılan görevlerin sadece merkezi yönetimin bir işleviymiş gibi algılanmış olması bu çalışmanın önemini ortaya koymaktadır.

Tez dört bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünde çalışmanın önemi, amacı, kapsamı ve konuyla ilgili diğer bilgiler verilmektedir.

İkinci bölümde çalışmanın amacına ulaşmasını sağlayacak materyal tanıtılacak ve uygulanan yöntemler açıklanacaktır.

Üçüncü bölümde çalışma sonucu elde edilen bulgular aşağıdaki şekilde ortaya serilecektir. Birinci alt bölümde kalkınma kavramı teorik olarak incelenecektir. Bu bölümde kalkınma olgusunun ortaya çıkışı ve literatürde yer alan kalkınma teorileri genel hatlarıyla irdelenerek açıklamaya çalışılacaktır.

İkinci alt bölümde bölgesel kalkınma modellerinin ortaya çıkışı ve belli başlı bölgesel kalkınma modelleri ele alınacaktır.

Üçüncü alt bölümde, bölgesel kalkınma modelleriyle GAP projesi arasındaki ilişki ve etkileşim araştırılacaktır. GAP hedefler, tanıtım ve projeler bazında ele alınacaktır.

Dördüncü alt bölümde kalkınma ajanslarının kurulmasından sonra GAP'ın görünümüne kısaca değinilecektir.

Son bölümde ise GAP'ın genel bir değerlendirmesi ve çözüm önerileri yer alacaktır.

2. ARAŞTIRMANIN KAYNAKLARI, YÖNTEMİ VE TEKNİKLERİ

Tezin hazırlanmasında geniş bir literatür taraması yapılmış, kurumsal ve görgül teknikler kullanılmış, başta DPT ve GAP İdaresi olmak üzere üniversitelerin ve Bakanlıkların kütüphanelerinden yararlanılmıőtır.

Postmodern yaklaőımların yaşandığı günümüzde, planlı kalkınmanın “gittikçe önem kazandığı” savlarının ne kadar gerçekçi olduğunun tartıőılması çalışmanın kavramsal çerçevesini oluşturmaktadır.

“Bölgesel kalkınmanın, bölgeler arasındaki kalkınmışlık farklarının ortadan kaldırılması için en uygun sistemdir” ve “Yapılan anketlerde, anket uygulananların sorulara doğru cevap verdikleri kabul edilmiştir” araştırmanın temel hipotezini oluşturmaktadır.

Tezde bölgesel kalkınma tanımının ortaya çıkışı, bölgesel kalkınma teorileri, GAP , bölgesel kalkınma ajansları başlangıcından günümüze kadar geçen süreçte incelenecektir. Konuyla ilgili olmasına karşın bölgesel kalkınmayı yürütmekle görevli Devlet Planlama Teşkilatı'na ve yeni kurulmuş olmalarından dolayı Kalkınma Ajanslarına çok az yer verilecektir. Süre darlığı ve yazılı kaynakların yetersizliğı çalışmanın diğer sınırlılıklarıdır.

Araştırmada tümdengelim yöntemi kullanılmıőtır.

Veri toplama tekniğı olarak literatür taraması ve bireysel gözlem yöntemleri kullanılmıőtır. Zaman kısıtlaması dolayısıyla anket çalışması yapılamamıő ancak konuyla ilgili yapılmış anketler deėerlendirilmiőtir.

3. ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE TARTIŞMA

3.1. KALKINMA, KALKINMA KRİTERLERİ VE KURAMLARI

3.1.1. Genel Olarak Kalkınma ve Kalkınma Kriterleri

3.1.1.1.Kalkınma Sorununun Ortaya Çıkışı

Gelişme Ekonomisi, Kalkınma Ekonomisi, Gelişmişlik ve Az Gelişmişlik kavramlarının İktisat literatürüne girişi II. Dünya Savaşı sonrasında rastlamaktadır. Bu alanlarda yapılan teorik çalışmalar, genel iktisadın alt ayrımlarına “Gelişme – Kalkınma Ekonomisi” adı altında yeni bir alt disiplinin eklenmesine yol açmıştır. Bu durum, II. Dünya Savaşını izleyen yıllarda, savaş sonrası ortamda ortaya çıkan az gelişmişlik – gelişme gibi temel soru ve sorunları tespit etmek, anlamak ve çözüm önerilerinde bulunmak kaygısıyla oluşturulan teori ve modellerin belirli bir çerçeve içinde bir araya gelmesiyle ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla, bir bütün olarak kalkınma iktisadı, az gelişmişlik – gelişme sorununu, Savaş sonrası süreç ve bu süreçte ortaya çıkan oluşumlar çerçevesinde anlama ve çözüm önerilerinde bulunma kaygısını taşımaktadır.¹

II. Dünya Savaşı sonrası dönemde, kalkınma kavramı, yeni dönemin eşitsiz ilişkilerini ve hiyerarşiyi meşrulaştıran bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. II. Dünya Savaşı sonrası yıllar, doğrudan sömürgeciliğin tasfiye edildiği yıllardır. Aslında söz konusu olan, Başkaya (2000)’nin ileri sürdüğü gibi, sömürgeciliğin tasfiyesinden çok, doğrudan sömürgecilikten yeni sömürgeciliğe geçiş süreciydi. O zamana kadar *tarihin nesnesi* olan sömürge toplumları “bağımsızlıkla” birlikte *tarihin öznesi* durumuna gelemediler. Önceki

¹ M. Türkay, Kalkınma Ekonomisi Seçme Yazı seçme Makaleler, İstanbul: İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Kürsüsü (1994) 24.

dönemde geçerli olan “ilerleme”, “modernleşme”, “Batılılaşma” vb. gibi kavramların işlevini bu sefer “kalkınma” üstlenmiştir.²

Gelişmişlik ve az gelişmişlik konularının özellikle II. Dünya Savaşı’ndan bu yana kullanılır olması, ülkeler arasındaki eşitsizliğin yeni fark edilmiş olmasından değildir. Olay, çok önceden de hem politikacılar hem de iktisatçılar tarafından çok iyi bilinmekteydi. Ancak, bu konuyu bugünkü biçimi ile ortaya atmalarının gereği yoktu; Çünkü söz konusu geri kalmış toplumlar çoğunlukla ya geleneksel sömürge ya da yarı sömürge ülkeleri idi.³

Yakın geçmişe kadar az gelişmiş ülkelerin temel fonksiyonları; gelişmiş ülkeler için ucuz ham madde ve gıda maddeleri kaynağı ile elverişli yatırım alanları olmaları idi. Bu durum, ne iktisatçıları ne de kamu oyunu ilgilendiren fiili bir durumdu. Ne kaynağı araştırılıyor, ne de bu soruna bir çare düşünülüyordu. Yerli halkların yoksulluğu ise onların kültürel düzeylerinin sonucuydu.⁴

Gelişme iktisadının ortaya çıkışı, gelişmiş ülkelerin gelişmemiş olan “ötekisini” anlamlandırma çabasıdır. II. Dünya Savaşı sonrası Dünya ekonomisinde yaşanan yeni gelişmeler ve ortaya çıkan yeni dinamikler gelişme düşüncesini ortaya çıkarmıştır. Kalkınma ekonomisi, II. Dünya Savaşı’nı takip eden yıllarda, “öteki” denilen toplumlar hakkında bilgi üretmeye başlamış ve buna bağlı olarak da bir dizi alt disiplinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. 1960’larla birlikte artık “öteki” olarak tanımlanan gelişmemiş toplumların birçok farklılığı giderilmiştir. Öteki toplumlar, gelişmiş kapitalist toplumlara daha bir benzemiştir. Modern bir yaşam, kapitalist ilişkilerin sürdürülmesi için gerekli toplumsal çerçevenin belirli ölçülerde varlığı, daha önceki gelişme yazını ve bu yazının tanımladığı Dünyanın büyük ölçüde değiştiği anlamına geliyordu.⁵

Kalkınma ekonomisinin ortaya çıkışını, bir yönü ile, Savaş sonrası yeni dünya düzeninde gelişmiş ülkelerin gelişmemiş ülkeleri adlandırma çabasına,

² F. Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, (2000) 26.

³ Ö. Özgür, Sanayileşme ve Türkiye, İstanbul: Gerçek Yayınevi, (1976) 20.

⁴ F. Pantant, Kalkınmanın Sonu (Çeviri: F.Başkaya), Ankara: Birey ve Toplum Yayınları, (1985) 19.

⁵ F. Ercan, Modernizm, Kapitalizm ve Az Gelişmişlik, İstanbul: Sarmal Yayınevi, (1996) 16-17.

bir yönü ile Savaş sonrası yeni Dünyada etkinliğini yitiren “aydınlanma, batılılaşma ve modernizm” gibi kavramların yerine yeni bir kavram bulma ihtiyacına ve diğer bir yönüyle de gelişmiş ülkelerin gelişmelerini sürdürebilmeleri için gelişmemiş ülke kaynaklarına ihtiyaç duymalarına bağlanabilir.

II. Dünya Savaşı sonrasında doğrudan sömürgeciliğin tasfiye edilmesi; sömürgeci devletlerin sömürgecilikle ilgili fayda/maliyet analizinin, sömürge halklarının özgürlük, bağımsızlık, refah ve ulusal kimlik mücadelesinin ve emperyalistler arası çıkar çatışmasının diyalektik sonucu olarak anlaşılabilir bir süreçtir. Uzun bir doğrudan sömürgecilik döneminde sömürgecilik içselleşmişti ve bu durum yeni sömürgeciliğe geçişe uygun koşullar ortaya çıkarmıştı.

“Batılı devletler doğrudan sömürgeciliği sürdürüp sürdürmemeyi bir kâr-zarar, fayda-maliyet sorunu olarak gördüklerinden, doğrudan sömürgeciliği tasfiye etmeyi gerektiren bir dizi sebep vardı. Bir kere, her şeyleriyle kendilerine bağlı, kendi kavramlarıyla düşünen, sorunlara Batılıların gözüyle bakan, ayakları ‘kendi’ ülkelere bassada, beyinleri sömürgeciler tarafından esir alınmış, kendi gerçekliklerine bütünüyle yabancılaşmış bir ‘aydın’, ‘sanatçı’, ‘yazar’, ‘iş adamı’, vb. grubu ortaya çıkarmıştır. Dolayısıyla, sömürgelerden çekilseler de, son tahlilde ‘kendi adamları’ nöbeti devralacaktı. Böylece, hantal ve masraflı bir sömürge bürokrasisi olmadan, ‘yabancı düşmanlığını’ da üzerine çekmeden, üstelik ‘uygarlık şampiyonluğu’ da yaparak ‘eski durumu’ eskisinden daha rantabl, daha etkin ve daha az sorunlu olarak sürdürmek mümkün olabilirdi.”⁶ Bunun yolu da, kalkınma iktisadının ortaya çıkışı idi.

Kalkınma Ekonomisi ne zaman ortaya çıkmış olursa olsun, duruma hangi yönden bakılırsa bakılsın bugün kalkınma yalnızca fakir ülkelerin değil, tüm Dünyanın önemli bir sorunudur. İnsanlığın hali hazırda karşı karşıya bulunduğu sorunların ortadan kalkması da ancak az gelişmiş ülkelerin kalkınmalarının gerçekleşebilmesiyle mümkün olacaktır.

⁶ F.Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi,(2000) 27.

3.1.1.2. Kalkınma Kavramının Kapsamı ve Gelişmiş – Gelişmekte Olan Ülkeler Ayırımındaki Kriterler

Türkçe’de “kalkınma” kavramı “gelişme” kavramının özdeşi olarak kullanılmaktadır. Latin kökenli Batı dillerinde söz konusu kavram “devalopment”, “development”, “desanollo” vb. şekillerde oldukça eski kullanıma sahip olsa da, kavramın ekonomik içerik kazanması daha çok II. Dünya Savaşı sonrasına rastlamaktadır.

Türkçe’de kalkınma çoğu kez; ilerleme (terakki), modernleşme, çağdaşlaşmanın eş anlamlısı olarak kullanılmaktadır. Kalkınma kavramı yerine de “gelişme” kavramı yeğlenmektedir. Latin kökenli Batı dillerindeki “development / underdevelopment” ikileminin yerini Türkçe’de kalkınma - az gelişmişlik veya gelişmişlik - az gelişmişlik olarak almıştır.⁷ Kalkınma kavramı, Kemal Demiray’ın Temel Türkçe Sözlüğü’nde; “bir ülkede iki tarih arasında ekonomide meydana gelen gelişme ve büyüme” şeklinde yer almaktadır.⁸

Kalkınma kavramı, bir ülkede meydana gelen niteliksel ve niceliksel gelişmeleri ifade eder. Niteliksel olarak gelir dağılımı, demografik yapı, sosyal refah gibi durumlar esas alınırken, niceliksel olarak ülkenin gayri safi milli hasılasının büyüklüğü esas alınır. Bu niteliksel ve niceliksel gelişmelerin bir arada bulunması kalkınma kavramında anlam bulur.

Kalkınma kavramı, bir ülkede meydana gelen niteliksel ve niceliksel gelişmeleri ifade etmekle beraber; ekonomik büyüme, yapısal değişme ve gelişme gibi kavramlarla da iç içe geçmiştir. Özellikle, ekonomik gelişme ile ekonomik büyüme kavramları birbirinin yerine kullanılır olmuştur.

Ekonomik büyüme, genel olarak, bir ekonominin üretim kapasitesinde sayısal olarak ortaya çıkan ve ölçülebilen genişleme veya artışları tanımlayan bir kavram olarak kabul edilmektedir. Bu durumda, büyüme daha fazla çıktının elde edilmesi anlamına gelmektedir. Gelişme kavramı ise niteliksel bir değişime işaret etmektedir. Ekonomik gelişme, daha fazla çıktının yanı sıra teknik ve

⁷ F. Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, (2000) 27.

⁸ İstanbul: Sosyal Yayınları, (Aktaran: F.Başkaya, s.24), (1988)187.

kurumsal yapıdaki değişmeleri de kapsar. Ekonomik büyüme ve gelişmenin yanı sıra, ara bir kategori olarak “yapısal değişme” ise esas olarak dönüşüm kavramı ile adlandırılmaktadır. Yapısal değişme, genel olarak tarım sektöründen sanayi sektörüne kaymayı ve bu kaymanın sonuçlarını tanımlamaktadır. Buraya kadar anlatıldığı kadarıyla ekonomik büyüme, niceliksel bir artışa işaret etmesi nedeniyle, niteliksel bir değişime işaret eden ekonomik gelişme kavramından ayrılmaktadır. Bir kısım çalışmada ise, ekonomik büyüme ve gelişme birinin diğerini mümkün kıldığı ardışık süreçler olarak değerlendirilmektedir. Bu çalışmalarda ekonomik gelişme, daha fazla büyüme için gerekli potansiyeli yaratan süreç olarak tanımlanır.⁹

Seers gelişme kavramının tanımının netleşmesi için sorulması gereken soruları şöyle ifade etmektedir:¹⁰ “yoksulluğun durumu nedir? İşsizliğin durumu nedir? Eşitsizliğin durumu nedir?”

Eğer üç durumda da belirli bir iyileşme söz konusu ise, ilgili ülkenin gelişme sürecine girdiğine şüphe yoktur. Eğer bu temel sorulardan biri veya ikisi ve özellikle her üçü birden ağırlaşmışsa, kişi başına düşen gelir çok hızla yükselmiş olsa bile bu durumun gelişme olarak değerlendirilmesi çok mantıksız olacaktır.

Kalkınma kavramı, ekonomik büyümeyi kapsamakla birlikte, gayri safi milli hasıla artışının yanında, dengeli gelir dağılımı, alt yapı ve sosyal yatırımların ülke geneline yayılması, eğitim, sağlık ve teknolojideki iyileşmeleri de kapsar.

Günümüzde ülkeler gelişmişlik düzeylerine göre gelişmiş ülkeler (GÜ) ve gelişmekte olan ülkeler (GOÜ) veya az gelişmiş ülkelerden (AGÜ) oluşmaktadır. Kalkınma kavramının kapsamı incelendikten sonra şimdi de kalkınma kavramının temel ilkeleri ve gelişmiş-gelişmekte olan ülkeler ayrımındaki kriterler belirlenebilir.

⁹ M. Türkay, Kalkınma Ekonomisi Seçme Yazı seçme Makaleler, İstanbul: İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Kürsüsü (1994)21.

¹⁰ S. Seers,, “The meaning of development”, (Aktaran M. Türkay), (1979 b) 12.

3.1.1.2.1. Kalkınmanın Temel Unsurları

- Tarım,
- Sanayileşme,
- Doğal kaynaklar,
- Tasarruf – sermaye birikimi,
- İşgücü arzı ve mevcut insan gücünün kalitesi,
- Teknik ilerleme ve yenilikler,
- Planlama.

Kalkınmanın temel ilkeleri olarak belirlenen bu ilkeler kalkınmanın birbirlerinden ayrılamaz parçaları niteliğindedir. Tarımsal potansiyel kendi içinde değerlendirildiği zaman sanayileşmeyi ve dolayısıyla istihdamı ve teknolojiyi getirecektir. Kalkınma bir plan dahilinde bu ilkelerin gelişmesine olanak sağlayacaktır.

3.1.1.2.2. Kalkınmada Ekonomik Kriterler

Ekonomik kriterler;

- Kişi başına düşen milli gelir,
- Sermaye birikimi,
- Dış ticaret,
- Sektörel yapı,
- Yoksulluk, işsizlik ve eşitsizlik ¹¹,
- Teknik ilerleme ve yenilikler,
- Planlama.

Bir ülkede kişi başına düşen milli gelirin miktarına göre ülkeler gelişmiş ya da az gelişmiş ülkeler olarak sınıflandırılırlar. Yetersiz sermaye birikimi ve yetersiz dış ticaret ülkenin sanayileşme durumu ile ilişkilidir. Sektörel yapı, ülkede hakim olan sektörün tarım mı yoksa sanayi mi olduğunu inceler.

¹¹ S. Seers, "The meaning of development", (Aktaran:M. Türkay) (1979 b)12.

Sanayinin ağırlıkta olduğu ülkeler gelişmiş ülkeler sınıfına girerken, tarımın ağırlıkta olduğu ülkeler daha çok az gelişmiş ülkeler olarak değerlendirilir.

3.1.1.2.3. Kalkınmada Sosyal Kriterler

Gelişmişlik düzeyini belirlemede esas alınan sosyal kriterler nüfus, istihdam, gelir dağılımı ve sosyal yapı ölçütleridir.

Nüfus artışının sürekli ve hızlı olması istihdam sorununu da beraberinde getirmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde hızlı nüfus artışı, üretim yapısını değiştirme ve işsizliği artırma gibi sosyo-ekonomik sorunlar doğurmaktadır.¹² İstihdam sorunu sadece nüfus faktörüne bağlı olmayıp bir ekonomide üretilen mal ve hizmet miktarına, ülkenin kaynaklarına, teknolojik düzeye, eğitim seviyesine, sosyal ve politik yapıya, üretim araçlarının kalitesine bağlıdır.¹³

Gelişmiş ülkelere kıyasla gelişmekte olan ülkelerde gelir dağılımı daha bozuktur. Konuya, Dünya genelindeki gelir dağılımı açısından bakıldığında aynı eşitsizliğin ülkeler arasında da var olduğu görülür. Gelişmekte olan ülkelerde nüfusun büyük bir kısmının tarım sektöründe yoğunlaşmasına karşın bu sektörde faaliyet gösteren nüfusun, milli gelirden diğerlerine oranla daha düşük düzeyde pay aldığı gözlenmektedir. Bu eşitsizlik, bir ülkenin kalkınma düzeyini ortaya koyan unsurlardan birisidir. Zira, gelişmiş ülkelerde gelir dağılımının giderek daha adil düzeye ulaştığı izlenmektedir.¹⁴

Gelişmekte olan ülkelerin yapılarıyla ilgili olarak belirtilmesi gereken diğer faktörler arasında eğitim, sağlık ve beslenme koşullarının yetersiz durumda olmasıdır. Çocuk ölüm oranları, kişi başına düşen eğitim ve sağlık hizmetleri gelişmişlik düzeyinin belirlenmesinde önemli bir yere sahiptir.

Buraya kadar olan kısımda genel olarak kalkınma kavramını ve kalkınmada esas olan kriter ve ilkeler açıklanmaya çalışılmıştır. Bundan sonraki

¹² A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983) 13.

¹³ A. Özgüven, İktisat Bilimine Giriş, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları, Yayın No:3, (1981)365.

¹⁴ V. Savaş, Kalkınma Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: Beta Yayınları, (1986) 3.

kısımda, kalkınma kavramı çerçevesinde ortaya atılan kuramlara yer verilecektir.

3.1.2. Kalkınma Kuramları

Bu bölümde belli başlı kalkınma kuramlarına değinilecektir.

3.1.2.1. Dengeli Kalkınma Kuramları

İlk kez Friedrich List tarafından ortaya atılan dengeli kalkınma modeli, Rosenstein – Rodan, Nurkse, T. Scitovsky, G. Myrdal, A. Lewis tarafından geliştirilmeye çalışılmıştır.

Az gelişmiş ekonomilerde piyasa mekanizmasının kaynak dağılımını yeterince sağlayamadığı düşüncesi dengeli kalkınma modelinin hareket noktasını oluşturmaktadır.¹⁵

Dengeli Kalkınma Teorisi'ni ortaya atan iktisatçılara göre az gelişmiş ülkelerde alt yapının yetersizliği ve gelir seviyesinin düşüklüğünden kaynaklanan talep yetersizliği, tekil yatırımların verimli olma şansını ortadan kaldırmaktadır. Dolayısıyla da müteşebbisi harekete geçirecek bir sosyo-ekonomik ortam mevcut değildir. Sonuçta müteşebbis, yapacağı yatırım sonucu piyasaya süreceği mallara bir alıcı bulacağı konusunda kötümserdir. Kalkınma iktisadının öncülerinden, belki de ilklerinden sayılan P.N. Rodenstein – Rodan bu konuda şunları ifade etmektedir: “Farklı bir sanayi sistemi yaratıldığında, iki tür dışsal ekonomi ortaya çıkacaktır. Bunlardan birincisi büyüyen bir sanayi içinde, her bir tekil firmaya sağlanan Marshall’cı dışsal ekonomilerdir. Bir de başka sanayilerin büyümesinden kaynaklanan, o sanayiye dışardan sağlanan dışsal ekonomiler söz konusu olacaktır.” Öte yandan, az gelişmiş bir ekonominin sözü edilen her iki türdeki “dışsal ekonomiler”den yararlanabilmesi için, birbirini tamamlayan kapsamlı bir özel ve kamusal yatırım programı devreye sokulmalıdır. Böyle bir süreci hızlandırmanın yolu, özel dış

¹⁵ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 404.

yatırımların devreye girmesidir. Ülkeye yabancı sermayenin çekildiği durumda, yabancı sermayenin gelmediği, ülkenin kendi öz kaynaklarına dayanmak zorunda kaldığı duruma göre, kalkınma süreci daha az özveri ve daha az zorlukla sürdürülebilir. Emek bol ve ucuz, sermaye de kıt ve pahalı olduğuna göre, ülkeye gelecek yabancı sermaye, emek yoğun yatırım alanlarına yönelir. Bu da uluslararası planda kaynakların etkin kullanılmasına olanak verir, aynı zamanda ileri sanayi ülkelerinin az gelişmiş ülkelere ağır sanayi ürünleri satmalarına da olanak sağlar.¹⁶

Dengeli büyümenin anlamında bir çeşitlilik vardır ve bu kavramın değişik yönleri farklı yazarlarca, farklı önemde açıklanmıştır.

Çok küçük olmayan yatırım tasarılarının başarısı birbirine bağlı kaldığı her zaman, farklı endüstrilerin (firmalar, fabrikalar) birbirlerinin üretimlerine olan talepleri ve üretimin talep, miktar ve şekliyle uygunluk içinde olan bir seri endüstride birlikte yatırım yapılması gerekir. Yatırım projeleri bölünemeyecek kadar küçük olmamalıdır. Ancak yatırım, birçok safhaya ve parçaya bölünürse (ve eğer müteşebbisin ilgisi mükemmel bölünebiliyorsa) farklı sahalarda birbirini takip eden yatırımlar mümkün ve kârlı olabilecektir.¹⁷

Az gelişmiş ekonomilerin gelişmeleri ile ilgili olarak ortaya atılan dengeli büyüme – gelişme konusunda öne sürülen görüşler, ekonomi literatüründe çok geniş bir alana yayılmaktadır. Denge kavramını, basit ve kısmi olarak ele alanlar bulunduğu gibi, kavramı ekonominin kesimleri arasında bir tamamlamaya kadar götürüp buradan dış ticaret teorisine bağlayanlar da bulunmaktadır.

Dengeli büyüme görüşünü savunan iktisatçılar bir taraftan, az gelişmiş ekonomilerde optimum kaynak dağılımına ulaşma çabası içinde bulunurlarken, diğer taraftan da piyasa ekonomisinde ortaya çıkan eksiklikleri eleştirmektedirler. Ele alınan konular, az gelişmiş ekonomilerde kaynak dağılımını ilgilendiren bütün meseleleri kapsamaktadır. Yatırım kriterlerinden

¹⁶ F.Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3.Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, (2000)58-59.

¹⁷ İktisadi Kalkınma: Seçme Yazılar, (P.Streeten'den Aktaran: M.Çağlar), Ankara: ODTÜ Yayınları,(1966)69.

dışsal ekonomilere, fiyat mekanizmasından dış ticaret teorilerine kadar bütün meseleler inceleme konusu olmaktadır.

Az gelişmiş ekonomiler kıt kaynakları kullanırken ve bunların ekonomi içindeki dağılımını gerçekleştirirken, “kesimler arasında” bir uygunluk, bir bütünleşme söz konusu olmalıdır. Örneğin, sosyal sabit sermaye yatırımları (veya bu kesimin arzı) ile doğrudan üretken yatırımlar arasında tamamlayıcı bir ilişki söz konusu olmalıdır veya uygunluk bulunmalıdır. Dengeli büyümeyi benimseyen iktisatçılar, ekonomi içinde kaynakların dağılımı söz konusu olunca ister istemez, “yatırım kriterleri, piyasa mekanizmasının kaynak dağılımındaki etkinliği” gibi meselelerde ön plana çıkmıştır.¹⁸

Dengeli kalkınma modelleri, en önemli iki kuramcının dengeli kalkınmaya yönelik kuramları üzerinde durarak açıklanmaya çalışılacaktır.

3.1.2.1.1. P.N. Rosenstein – Rodan ve Dengeli Kalkınma

Rodan’ın az gelişmiş ülkelerin sanayileşmesi ile ilgili görüşlerini, az gelişmiş ülkelerde kalkınma konusunda en önemli engellerden biri olarak görmüş ve temel ilgisini bu noktaya; yani piyasanın sınırlılığının ortadan kaldırılması sorununa yöneltmiştir.¹⁹

Rodan teorisini, Doğu ve Güneydoğu Avrupa’yı ele alarak oluşturmuştur. Rodan’a göre sanayileşme alternatifleri şu şekildedir:

a) Bölgeye herhangi bir yatırım olmaksızın bölgenin kendi olanaklarıyla kalkınmasıdır. Bu durumda bölge, otarşik bir sanayileşme stratejisi içinde “dikey bir sanayileşme” modeli çerçevesinde gelişecektir. Dikey sanayileşme söz konusu olduğunda, sanayinin bütün dallarında yatırım yapılması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. O günkü şartlar içinde bölgenin iç piyasa sınırlılığı ve piyasanın dinamizminden yoksun olması böyle bir stratejinin başarı kazanmasını zorlaştırmaktadır. Bunun dışında şu engeller de söz konusudur:

¹⁸ E. Manisalı, Gelişme Ekonomisi, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları: 417, (1978) 63.

¹⁹ M. Pirli, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 8.

1. Sermaye birikimi zaten çok sınırlı olduğundan, gelişme yavaş olacaktır,
2. Bölgede doğal kaynakların bolluğu, otarşik bir sanayileşme sonucu kaynak israfını doğuracaktır,
3. Bölgede ağır sanayilerin kurulması – gelişmiş ekonomilerde bu endüstriler zaten ilerlemiş olduğundan – Dünyanın tümü açısından bir kapasite fazlası ortaya çıkaracaktır (aşırı birikim ve aşırı üretim).

b) İkinci alternatif ise bölgeye dış kaynağın, diğer bir deyişle özel dış yatırımların gelmesini öngörmektedir. Bu durumda şu istifadeler söz konusudur:

1. Bölgede daha az özveri ile, daha hızlı kalkınma gerçekleştirilebilir,
2. Bölgede emeğin nispi bolluğu yüksek olduğundan, daha çok iş gücü yoğun endüstrilere ağırlık verilerek, dünya kaynak dağılımının daha etkin olması sağlanır,
3. Gelişmiş Dünya ekonomilerindeki ağır sanayiler geri kalmış bölgelere ağır sanayi satma olanağına kavuşurlar.

Söz konusu bölgede, o günün mevcut şartları ile iç piyasanın dinamizmden yoksun olması, özel fayda ile sosyal fayda arasındaki farkın büyümesine yol açmaktadır. Kendi haline bırakılmış bir bölgede özel üretici için kâr getirmeyen bir teşebbüs, kamu tarafından gerçekleştirildiğinde büyük sosyal hasıla sağlayabilir. Teori burada, “dışsal ekonomileri” analize sokmakta ve endüstriler arası ve firmalar arası tamamlanmaya yer vermektedir. Bu durumda ekonominin içsel dinamizmden yoksun olması dolayısıyla ortaya çıkan durgunluk hali, makro maksimizasyon gözetilerek başlatılabilecek bir yatırım ile, dinamizm kazanabilir.²⁰

Rodan, az gelişmiş ülkelerdeki sanayileşme konusunda – eğer sözü edilen bölge için verilen örnek genişletilirse – daha çok emek yoğun teknolojilerin kullanıldığı ve fazla emeğin bu suretle emebileceği bir yapı

²⁰ E. Manisalı, Gelişme Ekonomisi, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları: 417, (1978) 64-65.

önermekte ve diğer gelişmiş ülkelerdeki ağır sanayilerin milletler arası geri kalmış bölgelerin bütün ihtiyaçlarını karşılayabileceğini ifade etmektedir.

Sonuç olarak Rodan, önerdiği bu sanayileşme sürecini gerçekleştirmek amacıyla, yaratılacak bütün bir endüstrinin tek bir dev firma veya tröst olarak ele alınması ve planlanması gereğini öne sürerek, bu işlevi yerine getirebilecek Doğu Avrupa Sanayi Tröstü (DAST) adını verdiği bir kuruluş önermektedir. Çünkü bu işlemin, özel kesim tarafından yerine getirilmesi olanaksızdır. Bu durumu da şöyle ifade etmektedir:

- Farklı sanayilerin bu şekilde birbirini tamamlamaları sağlanmış olur,
- Bu tür endüstri sistemi ortaya çıktığı zaman oluşacak olan dışsal ekonomilerdir. Bunlardan biri Marshall'yan dışsal ekonomiler, diğeri ise endüstrinin büyümesinden ötürü bir endüstriye sağlanan yararlar şeklinde oluşan dışsal ekonomilerdir.²¹

3.1.2.1.2. R. Nurkse ve Dengeli Kalkınma

Ragnar Nurkse, aynı anda ekonominin birçok sektöründe birden başlatılacak yatırımın, birbirlerini karşılıklı besleyip destekleyerek, bir tarafta piyasanın sınırlarını genişleteceğini (iç pazarın oluşması), diğer taraftan da piyasaya dinamizm kazandıracağını ifade etmektedir. Böyle bir süreç bir kere harekete geçtiğinde verimlilik artışını da hızlandıracak, dengeli ve kapsamlı bir yatırım projesinin söz konusu olmadığı duruma göre bir dizi israfı ve verimsizliği de ortadan kaldıracaktır. Ekonomiye bir kere ilk hız verildiğinde, ekonomi gerekli olan dinamizmi kazandığında, yeni yatırımların kendiliğinden harekete geçmesine olanak veren, kendi kendine işler hale gelen bir süreç yaratılmış olacaktır.

Nurkse, dengeli kalkınmayı savunurken, pazar yetersizliği fikrini esas alarak, yatırımların az ya da çok ayarlanarak değişik endüstri kollarına yapılması halinde, pazar bulma güçlüklerinin en azından ilke olarak ortadan kalkacağını belirtmektedir. Yazar, yatırımların birbirlerini tamamlayıcı şekilde

²¹ M. Pirli, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 10-11.

çeşitli endüstriler arasında dağıtılması halinde, çıkmazdan kurtulunacağını belirtmektedir.²²

Burada sonuç piyasanın tamamen genişletilmesidir. Bol ve iyi aletlerle birbirlerini tamamlayıcı çeşitli iş sahalarında çalışan insanlar, birbirlerinin müşterisi olmak suretiyle birbirlerine destek olurlar. Geniş kitlelerin tüketimi için faaliyette bulunan çeşitli sanayi kolları, bir piyasa yaratmak konusunda tamamlayıcı olurlar ve birbirlerini desteklerler.²³

Her yeni üretim ünitesi, yeni gelir kaynağı yarattığı için diğer ünitelerin pazar boyutunu artırır. Ayrıca, her yeni üretim ünitesi, diğer ünitelerin verimini yükselten dışsal ekonomileri yaratır. Bu husus, az gelişmiş ülkelerde dikkate değer biçimde ortaya çıkar. Böyle bir durumda, piyasanın darlığı ve dışsal ekonomilerin yokluğu nedeniyle başarısızlığa uğrayan tecrit olmuş bir girişimci, farklılaştırılmış yatırım dalgasını başaracaktır.²⁴

Nurkse'nin Dengeli Kalkınma görüşünün arkasında iki temel faktör bulunmaktadır:

a) Dengeli kalkınmanın nicel (kantatif) etkileri: Dengeli kalkınma nicel etkileri bakımından gerek iç piyasayı genişletme gerekse de verimlilik artırma gibi etkiler ile az gelişmiş ekonomiyi gelişme süreci içine sokabilmektedir,

b) Dengeli kalkınmanın nitel (kalitatif) etkileri: Nitelik bakımından dengeli kalkınma, iç piyasaya bir dinamizm getirmekte, yatırım güdüsünü artırmaktadır.²⁵

3.1.2.2. Dengesiz Kalkınma Modelleri

Dengesiz kalkınma görüşü, dengeli kalkınmaya yöneltilen eleştirilere dayanılarak geliştirilmiştir. Dengesiz kalkınmayı savunanlar kendilerine esas olarak; dengeli kalkınmanın gelişmekte olan ekonomilerde durgunluğa yol açacağı ve gelişme hızının düşmesine neden olacağı fikrinden yola çıkarak

²² Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 405.

²³ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)405.

²⁴ J. Freyssined, Azgelişmişlik İktisadı, Ankara: Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F., Yayın No:36, (1985) 71.

²⁵ E. Manisalı, Gelişme Ekonomisi, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları: 417, (1978) 67.

kuramlar geliştirmişlerdir. Bu yöndeki teoriler, dengeli gelişmeye alternatif nitelikteki teorilerdir. Dengesiz kalkınmayı savunanlar arasında tam bir birliktelikten söz edilemez. Dengesiz kalkınmayı savunanlara, dengeli kalkınmanın esasını oluşturan tamamlayıcılık ile iktisadi büyüme arasındaki ilişki den hareketle teorilerini temellendirirler.

Bu kuramda iktisadi büyüme ile tamamlayıcılar arasındaki ilişkilerin neler olabileceği araştırılmıştır. Dengesizlik, olası diğer bütün hallerden daha yüksek bir gelir seviyesine erişmenin şartı olabilir. Bununla birlikte, tüketimin aşırı artışının nedenlerini ve noksan tüketicilerin korkularının yersizliğini gösteren sorunun cevaplarından birini verir. Özel teşebbüse dayalı olarak gelişen bir toplumda yatırım, daha yüksek bir üretim için kuvvetli teşvikler ve itici kuvvetler hazırlar ve getirir. Bütün bunlar, tüketici taleplerine uygun tam anlamıyla dengeli büyüme olsaydı, mümkün olmazdı. Dengeli büyüme içinde ihtiyaçlar tatmin edilirse, tüketici gelirini harcayacağı yollar arayacaktır. Tamamlama, başka sıkıntı ve mahrumiyet duyguları yaratır. Bunlar, yatırıma yön ve canlılık verir, yatırım karlılığını garanti altına alır. Yatırım fırsat ve imkanları, dengesizliğin sonucunda ortaya çıkan yeni tüketim imkanlarınca yaratılır.²⁶

Dengesiz kalkınma, bir yandan en verimli dallardaki ölçek ekonomisinden maksimum yararlanmaya izin verirken; diğer yandan da ekonominin geri kalanını değişken bir dışsal ekonomiler yelpazesinden yararlandırmaktadır.²⁷

Dengesiz kalkınmayı savunanlar arasında tam bir birliktelikten söz edilemeyeceğine yukarıda değinilmişti. Burada dengesiz kalkınma teorilerini savunanlardan en önemli olan iki kuramcıdan; A.O. Hirschmann ve P. Streenten'den bahsedilecektir.

²⁶ İktisadi Kalkınma: Seçme Yazıları, Ankara: ODTÜ Yayınları, (1966) 291.

²⁷ J. Freyssined, Azgelişmişlik İktisadi, Ankara: Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F., Yayın No:36, (1985) 291.

3.1.2.2.1. Dengesiz Kalkınma Hirschmann Modeli

Hirschmann'a göre iç piyasanın sınırlılığı, az gelişmiş ülkelerde çok sayıda sektörün birlikte gelişmesine imkan vermez. Bazı sektörler, bir ekonomide daha fazla gelişme potansiyeline sahiptir. Başlangıçta, sürükleyici güce sahip olan sektörün gelişmesine öncelik verilirse, ekonomiye bir dinamizm gelecek ve tüm ekonomi hızla gelişecektir.

Hirschmann, sürükleyici güce sahip olan sektöre yapılacak bir yatırımın tamamlayıcı niteliğini açıklarken, dışsal ekonomiler analizine dayanmaktadır. Bir endüstriye yapılan yatırımlar, dışsal ekonomi yaratarak yeni yatırımlar uyuracak, uyarılmış olan yeni yatırımlar da ayrıca ekonomide yeni dışsal ekonomiler sağlayacağından, stratejik bir yatırım politikasını, hızlı bir gelişmeyi harekete geçirecektir.²⁸

Hirschmann modeli, sektörler arası ilişkilere ve sektörlerin durumuna dayandırılmıştır. Bu durum ilk bakışta, teorinin dengeli gelişme teorisine benzediği şekilde algılanabilir. Yalnız ne var ki, Hirschmann'ın sektörler arası ilişkiyi ele alış biçimi dengeli gelişme teorilerinden farklıdır. Ekonomi içinde öyle sektörler vardır ki, az gelişmiş ekonomilerde bu sektörlerle, dengesiz bir biçimde de olsa ağırlık verilmesi az gelişmiş ekonomide bir sıçrama, bir büyük itiş gerçekleştirebilir. Örneğin, yirmi sektörden başlangıçta yalnızca iki tanesine ağırlık verilmesi, ekonomide bir itiş gücü yaratır. Oysa, yirmi sektöre birden birbirini tamamlayacak şekilde uygun ağırlıklar verilmesi;

- a) Bir taraftan iç piyasanın sınırlılığı (hem arz hem de talep yönünden) nedeniyle olanaksızdır,
- b) Ayrıca az gelişmiş ekonominin mali olanakları buna el vermez.

Bir - iki sektöre ağırlık verilerek sağlanacak "kalkış", sektörler arası ilişkiler dolayısıyla, diğer sektörlerin de gelişmesine yol açar. Piyasa ekonomisine dayandırılarak meydana getirilecek bu sıçrama niçin dengesiz bir gelişme olarak tanımlanmaktadır ? Dengesizlik, öncelik verilen sektör ile diğer

²⁸Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)407.

sektörler arasındaki bütünleşmenin, başlangıçta gerçekleştirilmemiş olmasındandır.²⁹

Hirschmann, dengeli kalkınma kuramlarının çelişen iki tarafa sahip olduğunu göstermiştir: İlk aşamada bile *fakirlik kısır döngüsü* içine hapsolmuş bir ekonomi sunulmakta, bu ekonomi, sermaye ve müteşebbislerden yoksun bulunmaktadır. Burada soyutlanmış bir yatırım, pazarın darlığı ve arzın inelastik olması yüzünden başarısızlığa uğramaktadır. İkinci aşamada ise, birbirlerine karşılıklı olarak pazar yaratan çeşitlenmiş bir yatırımlar bütününün bulunduğu ve buna bağlı olarak çok sayıda müteşebbis ile örgütlü bir piyasanın yer aldığı kalkınma önerilmektedir.³⁰

Hirschmann kurduğu modelinde, öncelikle fonksiyonları açısından yatırımların özellikleri üzerinde durmakta ve yatırımları doğrudan verimli yatırımlar (DVY) ve sosyal sabit sermaye yatırımları (SSSY) olarak ikiye ayırmaktadır.

Sosyal sabit sermaye yatırımları, bir ekonomide verimli faaliyetlerin işlevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli, düzenleyici temel hizmetler olarak tanımlanabilir. Kalkınma sorunu ile karşı karşıya olan ülkelerin önünde iki yol vardır. Kalkınmaya sosyal sabit sermaye yatırımlarının genişlemesiyle başlayacak ve artan sosyal sabit sermaye yatırımları belirli bir doğrudan verimli yatırımların artışında uyarıcı bir rol oynayacaktır. Her iki yatırımın karşılıklı etkileşim içinde birbirlerini artırarak gelişmeleri kalkınmayı sağlayacak ya da kalkınma önce doğrudan verimli yatırımların artırılmasıyla başlayacaktır.³¹

3.1.2.2.2. Paul Streenten ve Dengesiz Gelişme

Dengesiz gelişme görüşü, P. Streenten'da Hirschmann'dan da ileriye götürülmüştür. Streenten'e göre denge, statükoyu devam ettiren bir durumdur. Oysa gelişme, statükonun değiştirilmesidir. Bu ise, dengesiz bir süreç içinde gerçekleştirilebilir. Özellikle;

²⁹ E. Manisalı, Gelişme Ekonomisi, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları: 417, (1978) 81-82.

³⁰ J. Freyssined, Azgelişmişlik İktisadı, Ankara: Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F., Yayın No:36, (1985) 290.

³¹ M. Pirlı, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 38.

- Bölünemezliklerin,
- Artan maliyetlerin,
- Yatırım özendiricilerinin ve yeni buluşların

önemli olduğu ekonomilerde dengesiz büyüme söz konusudur. P. Streenten'da dengesiz gelişme görüşü bazı nicel ve nitel faktörlere dayandırılmaktadır. Nicel faktörler; bölünemezlikler ve ölçek getirileri gibi faktörlerdir. Nitel faktörler ise, ekonomideki yatırım olarak, piyasanın dinamik yapısı ve yeni buluşlar için ortamın uygunluğu belirtilebilir. Piyasa mekanizması, kalkınmada esas unsur olarak benimsenmekte ve piyasa ekonomisi modeli meydana getirmektedir. Kamu kesimi üretici olarak ağırlığa sahip değildir.³²

Dengeli kalkınmada, ekonominin belirli bir gelişme düzeyinde olması gerektiğinden hareketle, gelişmekte olan ülkelerde dengeli kalkınma ile, gelişme için gerekli dinamizmin yaratılamayacağını ve bazı sektörlerin gelişmesi için gerekli atılım ortamının oluşamayacağı ifade edilir. Öte yandan Streenten, dengeli kalkınmada, yatırımların bir grup endüstri arasında dengeli dağılımının gerçekleştirilmesinin söz konusu olduğunu; bunun da işletmelerin optimal tesis ölçeğinden çok küçük ölçülerde üretim yapmak zorunda kalacaklarını belirtmektedir. Ona göre bu şekilde kaynak dağılımında israfı önlemek için, belirli sektörlerin gelişmesine öncelik vermek gerekir. Yazar bu görüşünü, “ölçek getirilerinden tam yararlanmayı sağlayan bir plan, dengesizliğin planıdır” şeklinde açıklamaktadır.³³

3.1.2.2.3. Kalkınma Kutupları ve Kutuplaşmalar

Kalkınma Kutupları Kuramı da Hirschmann'ın kuramı gibi kalkınma olgusunun temelinde dengesizlikler olduğu fikrinden hareket etmektedir. Ancak Hirschmann'da dengesizlikler, sektörlerde söz konusu olmakta, kalkınma

³²E. Manisalı, Gelişme Ekonomisi, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları: 417, (1978)85.

³³Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)409.

kutupları kuramında ise ekonomik faaliyetlerin mekanda dağılışında dengesizlikler bulunmaktadır.³⁴

Kalkınma kutupları ve kutuplaşmalar konusu; Bölgesel kalkınma kuramlarının ana başlığı olduğundan bölgesel kalkınma bölümünde açıklanacaktır.

3.1.2.3. Bağımlılık Kuramları

Bağımlılık Kuramları ya da daha bilinen adıyla Latin Amerika Bağımlılık Okulu 1960'lı yıllarda ortaya çıkmıştır ve az gelişmişlik olgusuna daha çok Latin Amerika ülkelerinin deneyimlerinden kaynaklanan bakış açılarını yansıtmaktadır.

Bağımlılık Okulu, biri Neo-Marxist, diğeri ise Raul Prebisch'in önderlik ettiği ECLA (Latin Amerika Ekonomik Komisyonu) geleneği olmak üzere iki düşünce akımından yoğun bir şekilde etkilenmiştir.³⁵

Üçüncü Dünya'nın belirli bir uyum içinde yükselen sesi Bağımlılık Okulu olarak adlandırılmaktadır. Wallerstein'e göre ³⁶ "Bağımlılık Okulunun anahtar kavramı olan bağımlılık, esas olarak eleştirel bir kavramdır ve gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkeler arasındaki ilişkilerin doğasını karakterize etmektedir. Bu ilişkiler, az gelişmiş ülkeler ya da uydulardaki gelişme çizgisindeki gibi güç ve kontrol ilişkileridir."

Bağımlılık Okulu'nutanımlayan temel özellik; az gelişmiş denen ülkeler ile gelişmiş ülkeler arasında süregelen ilişki üzerinde yoğunlaşmaları ve bu ilişkiyi "bağımlılık" ilişkisi olarak ele almalarıdır. Bağımlılık kavramını Dos Santo şöyle açıklamaktadır: "Bağımlılık, bir grup ülke ekonomisinin diğerk ülkelerin büyüme ve yayılmaları tarafından belirlendiği bir durumu ifade etmektedir. İki veya daha fazla ekonomi arasında veya bu ekonomilerle dünya ticaret sistemleri arasındaki karşılıklı bağımlılık ilişkisi, bazı ülkelerin kendi itici güçleriyle büyüyebilirken; bağımlı durumda olan diğerk ülkelerin, kendi

³⁴ M. Pirlı, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 47.

³⁵ M. Pirlı, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 90.

³⁶ F. Ercan, Modernizm, Kapitalizm ve Az Gelişmişlik, İstanbul: Sarmal Yayınevi, (1996) 141.

gelişmelerine olumlu ya da olumsuz etkide bulunabilecek biçimde, ancak başka ülkelerdeki genişlemenin bir yansıması olarak genişleyebilmeleri durumunda, bağımlılık ilişkisine dönüşür.”³⁷

3.1.2.3.1. Raul Prebisch ve ECLA Okulu

Latin Amerika Ekonomik Komisyonu’nun oluşturulması ve merkezi Şili’nin başkenti Santiago’da bulunan, Birleşmiş Milletler’e bağlı bir komisyonun özgün bir az gelişmişlik tahliline yönelmesi, geleneksel yaklaşımlardan kısmi bir kopuşa neden olmuştur. Bu süreçte ECLA’nın da direktörü olan, önde gelen teorisyenlerden Arjantinli Raul Prebisch’in önemli bir katkısı olmuştur. Prebisch, Latin Amerika’nın geri kalmışlığının nedeninin Latin Amerika dışında aranması gerektiğini, asıl geriliğe neden olan unsurların uluslararası iş bölümü ve uzmanlaşmada yattığını, asıl sorumlunun uluslararası planda geçerli serbest ticaret olduğunu ileri sürmüştür.

Prebisch’e göre, Latin Amerika’nın ham madde ihracatını sürdürmesi demek, Dünya ekonomisinin “çevresinde” yer alan konumunu koruyup pekiştirmesi demektir.

Yapısalcı tezlerin üzerinde durduğu önemli bir sorun da, gelişme ve az gelişmenin, kalkınma ve kalkınamamanın aynı sürecin sonucunda ortaya çıktığı, merkezle çevre arasındaki farklılığın uluslararası ticaret tarafından üretildiği, yeniden üretildiğiydi. Dolayısıyla, Latin Amerika ülkeleri ham madde ihracatına yönelik dışa dönük yapıyı kırmadıkça ve çevre - merkez ilişkilerinin ortaya çıkarmış olduğu olumsuzluğu aşmadıkça kalkınma sorununu çözemez.³⁸

3.1.2.3.2. Neo-Marxist Yaklaşım

Neo-Marxist yaklaşım kavramı genel olarak; Marxist öncüllerden hareket eden ve temel ilgi alanları az gelişmişlik üzerine yoğunlaşmış bir grup sosyal bilimciyi tanımlamak amacıyla kullanılmaktadır. Neo-Marxist yaklaşımın ilk

³⁷ F. Ercan, Modernizm, Kapitalizm ve Az Gelişmişlik, İstanbul: Sarmal Yayınevi, (1996) 141-142.

³⁸ F. Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, (2000) 69.

akademik temsilcilerinden bir tanesi Poul A. Baran'dır. Baran'ın tezlerine göre, kapitalizmin Üçüncü Dünya ülkelerine etkisi iki aşamada ve farklı biçimlerde yaşanmıştır. Bunlardan birincisi; feodalizmin yıkılıp kapitalizmin yeni gelişmeye başladığı aşamada, sömürgecilik yolu ile, ikincisi ise tekelci kapitalizm aşamasında görülmüştür. Baran analizinde “ekonomik artık” kavramını kullanmaktadır. Baran'ın kullandığı ekonomik artık, basitçe tanımlanacak olursa üretim ile tüketim arasındaki farktır. Baran'a göre kapitalizmin gelişme aşamasında Üçüncü Dünya ülkelerinin geri kalmışlığının temelinde, bu ülkelere gelişmiş ülkelere aktarılan büyük miktardaki artık yatmaktadır. Bu aktarım sonucu, “çevre” ülkelerde yeni gelişmeye başlayan sanayiler de tahrip olmuştur.

Neo-Marxist Yaklaşım'ın genel özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Gelişme kavramına ilişkin Batılı bakış açıları reddedilmiş, bu bakış açılarının ideolojik olduğu ve Batılı ülkelerin dış politikalarına hizmet ettiği savunulmuştur,
- Dünya tek ve birbirine bağlı parçalardan oluşmuş bir bütün olarak kavranmalıdır.³⁹

3.1.2.3.3. A. Gunder Frank ve Az Gelişmişliğin Gelişmesi

Frank ve bağımlılık tezleri, klasik Marxist gelenekten farklı olarak, kapitalist yayılmanın az gelişmiş denilen ülkelerde sadece kapitalist az gelişmişliğin koşullarını yarattığını ileri sürmektedir. Bu öyle bir yayılmadır ki merkezde kapitalist gelişmeye uygun koşullar yaratırken, çevre de bu tür koşulların oluşmasını engellemektedir. Frank'a göre kapitalizmle temas öncesinde söz konusu olan durum az gelişmişlik değil gelişmemişliktir. Az gelişmişlik metropol-uydu, merkez-çevre ilişkisinin bir sonucudur. Zira, metropol uyduyu sömürmekte, onun gelişme sürecini çarpıtmakta, ekonomik fazlanın metropollere transferine olanak vermektedir. Yatırımlar için

³⁹ M. Pırlı, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 93-94.

kullanılması gereken fonlardan, kaynaklardan yoksun kalan çevre ülke(ler) doğal olarak yoksullaşır(lar).⁴⁰

3.1.2.4. Kapitalizmden Küreselleşme ve Kalkınmaya

Kalkınma iktisadı ya da gelişme iktisadı, İkinci Dünya Savaşını izleyen zaman diliminde ve o zamanın konjonktürünün sahip olduğu dinamiklerden kaynaklanan gereksinimlerin belirlediği bir ortamda ortaya çıkmıştır. Kalkınma iktisadının bu koşullarda yerine getirmesi gereken işlev, az gelişmiş ülkelerin karşı karşıya kaldığı sorunlara çözümler üretmektir. Az gelişmiş olarak tanımlanan bu ülkelerin çoğunluğunu siyasi bağımsızlığını yeni kazanmış, Batı dışı ulus-devletler oluşturmaktadır.⁴¹ Tam da bu noktada; kalkınma kavramının sadece bu süreç ile ilgili ve süreç öncesinden bağımsız düşünülmesi olanaksızdır. Burada kalkınma, daha önceden de var olan ve devam edegelen bir sürecin sonrasında ortaya atılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Kalkınma kavramının ortaya çıkışından küreselleşme kavramına değin geçen zaman dilimi iyi bir şekilde tahlil edilebilirse, kalkınma ile küreselleşme arasındaki ilişki daha doğru bir zemine oturtulabilir.

Kalkınma kavramı köken olarak ilerleme, modernleşme kavramlarının devamı niteliğindedir. Batı, öncelikle bu kavramları efsaneleştirmiş, ardından kapitalizm bu misyonu devam ettirmiş, İkinci Dünya Savaşı sonrasında kalkınma kavramı ortaya atılmıştır. Küreselleşme bu sürecin devamı niteliğindedir. Diğer bir deyişle küreselleşme, “efsanelerin” devamı ve sürdürücüsü niteliğindedir.⁴²

Kalkınma kavramının ortaya çıkışı Batı Avrupa’da yeşeren kapitalizmin Batı dışı coğrafyaya yayıldığı ve bu alanın kapitalizmin gereklerine ve çıkarlarına göre sisteme içerildiği sömürgecilik dönemine rastlamaktadır. Bu süreçte kullanılan tüm araç ve kültürel motifler, bu coğrafyanın değer sisteminin

⁴⁰ F.Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, (2000) 83.

⁴¹ M. Türkay, Gelişme İktisadının Gelişmesi, Gelişme İktisadı, Kuram-Yorum-Açıklama, Ed: T.İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta Yay. İst. (M.Ü.İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, IV. Sınıf Ders Kitabı), (1995)67.

⁴² F. Başkaya, Kalkınma Bir Efsanenin Sonu, Makale, www.Özgür Üniversite.

damgasını taşımaktadır. Elbette bu bir rastlantı değil, kapitalist gerçekliğe Dünya genelinde meşruiyet kazandırma zorunluluğunun dayattığı bir sonuçtur. Batı medeniyeti kapitalizmin yeni bir toplumsal sistem olarak ortaya çıkmasını mümkün kılarken, kendisi de bu süreçte yeni bir kültürel/kurumsal kimliğe sahip olmuştur. Birbirleriyle karşılıklı etkileşim içinde ortaya çıkan bu iki yeni oluşumun bir arada bulunduğu durum, kapitalist modernleşme olarak adlandırılmaktaydı. Dolayısıyla kapitalizm, kendi içinde bir “ötekini”, “gelişmemiş”, “geri kalmış” barındırıyordu. Gelişme kavramı bu süreçte ortaya çıkmış ve kavrama yüklenen anlamlar doğrultusunda az gelişmiş ülkelerin geleceğe dönük beklenti ve tasavvurlarının sınırlarını da bu kavram belirlemiştir. Bu tespitin temel aksını da az gelişmiş ülkelerin bir taraftan gelişme yönünde engel olduğu düşünülen özelliklerinden arınırken, diğer taraftan da gelişme kavramının tanımladığı özellikleri edinerek gelişmiş birer ülke olabileceklerine dair inanç oluşturmaktadır. Bu inanç, dün olduğu gibi bugün de farklı söylemler aracılığıyla ayakta tutulmakta ve yaygınlığını sürdürmektedir.

Kapitalist gelişme, özü itibarıyla topyekün bir gelişmeye değil, güçlü olanın gelişmesine uygun bir ortamı ifade etmektedir. Bu anlamda bir örtü işlevi gören gelişme kavramının ucu aralandığında karşımıza hem gelişmeye hem de gelişmemeye ilişkin durumlar çıkacaktır. Dolayısıyla, kapitalist gelişme ve kapitalizmin içinde barındırdığı kapitalist az gelişmişlik her düzeyde nimetlerin ve külfetlerin güç ilişkilerine bağlı olarak eşitsiz bir biçimde dağıldığı bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır. Gelişme kavramından söz edilirken, kapitalizmin özüne ilişkin bu durumun göz ardı edilmemesi gerekir.

Kalkınma, bir yönüyle, kapitalizmle geç tanışan/karşılaşan toplumları böyle bir teorik bütünlük içinde ele alarak kapitalizmin özüne ilişkin dinamikleri gizler. Kapitalizmin istikrarlı bir büyüme trendine girdiği 1945-70 yılları arası dönemde gelişmenin taşıyıcısı olarak kabul edilen devlet müdahalesi ve refah devleti uygulamaları, 70’li yıllarda girilen kriz koşullarında sorumluluk bu uygulamalara yüklenerek terk edilmiştir. Bunların yerine özelleştirme, piyasa mekanizması ve minimal devlet gibi anlayışlar yerleşmiştir.

Tam da bu noktada gelişme kavramı, farklı tarihsel aşamalarda uluslararası bir sistem olan kapitalizmle entegrasyonun üzerine giydirilmiş bir kılıf olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bugün artık Gelişme yazınının popüler kavramları liberalizm, küreselleşme, bilgi toplumu, sivil toplum, yerel kültür, sürdürülebilir kalkınma gibi farklı disiplinlere ait, ancak, birbirleriyle içsel bağlantıları güçlü olan kavramlardır. Tüm bu popüler kavramların tek tek niteledikleri durumlar, kapitalizmin tüm düzeylerde yeniden yapılanmasının ifadesi olarak algılanmalıdır. Kapitalizmin özünde var olan ve en temel özelliği olan eşitsizlik ve dolayısıyla güç hiyerarşisi, bu popüler kavramların ifade ettikleri durumlar için de geçerlidir.⁴³

Küreselleşme, tarihsel bir üretim olarak kapitalizmin yaygınlaşması anlamında yeni bir gelişme değildir. Kapitalizmin sermaye birikimi rasyoneline uygun bir süreç yaşanmaktadır. Bu rasyonel eşitsizlik, rekabet, korunma, farklılaştırma, dışlama ve güç gibi kendi aralarında mantıki bağlara sahip, esasa ilişkin dinamiklere dayanmakta ve bunlar aracılığı ile kendini yeniden üretmektedir. Bu anlamda küreselleşme, Dünya genelinde hükümünü sürdüren kapitalist sermaye birikiminin geline aşamasında, bu konjonktürün tarihsel gerekliliklerine uygun olan entegrasyon biçimidir. Bu nedenle yeni değildir. Yeni bir gelişme olmaması doğrudan doğruya yukarıda vurgulanan rasyonelin süreklilik gösteren özelliklerine bağlıdır. Özü itibarıyla kâr kategorisine dayanan kapitalizm sürekliliğini; para, meta ve üretici sermaye döngüleriyle sağlarken, yine bu döngüler aracılığıyla genişlemekte ve Dünya geneline yayılarak uluslararası bir nitelik kazanmaktadır. Dolayısıyla, özü itibarıyla kapitalizmde değişen herhangi bir şey yoktur. Değişen sadece bu özü oluşturan dinamiklerin işleyişinde ortaya çıkan farklılaşmalar ve farklılaşmaların somutlaştığı sonuçlardır. Birer sonuç olarak ortaya çıkan yeni ilişki biçimleri ve/veya durumlar, içinde bulunulan tarihsel konjonktürde sistemin kendini yeniden üretmesi işlevini yerine getirmektedir ve bu anlamda “yeni” olmak

⁴³ M. Türkay, Makale, Gelişme Yazınında Değer Sorunu, İktisat Dergisi, Ağustos, Sayı 381, (1998)4-10.

zorundadır/durumundadır. Küreselleşen kapitalizmdir ve kapitalizm insani olan her şeye aykırı tüm özellikleriyle küreselleşmektedir. “Dolayısıyla, küreselleşme projesinin vitrinini oluşturan teknolojik ilerleme, bilgi toplumu, zamana ve mekana ilişkin sınırlılıkların ortadan kalktığı her düzeyde bütünleşme sürecine girildiği iddialarının önüne kapitalizmin en açık özelliği olan eşitsizlik sıfatı konularak okunduğunda daha iyi anlaşılacak ve gerçek anlamlarına kavuşacaklardır.”⁴⁴

Küreselleşme ile devletin ekonomideki rolünün azalacağı, hatta ulusal ölçekteki devletin küçük çaplı (yerel) ve büyük çaplı (global) sorunların çözümünde etkisiz kalacağı ve bu yüzden de işlevini yitireceği yönündeki tezler güçlenmeye başlamıştır. Ekonomide devlet müdahalesinin azaltılması, ticaretin ve sermayenin serbestleştirilmesi için IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşlar birlikte hareket etmekte, Uluslararası Tahkim gibi hukuksal normlar önerilmektedir. Gelişmiş ülkeler, Dünyayla serbestçe rekabet edecek düzeye geldiklerinde korumacılık önlemlerine ihtiyaç duymaya devam eden gelişme yolundaki ülkelere şu mesajı veriyorlardı: “Benim zamanında yaptığımı yapma, benim şimdi yapabildiklerimi yap.”⁴⁵

Sonuç olarak şunlar ifade edilebilir: Küreselleşme, aydınlanma ile başlayan ve kapitalizmin örtü olarak kullandığı kavramların yenisi olabilir ancak asla yeni değildir, tıpkı daha önce ortaya atılan ve yeni olmayan diğer kavramlar gibi. Kalkınma, liberalleşme vb. gibi işleyişten kaynaklanan farklı sonuçlar farklı kavramlara ihtiyaç duyarlar. Bunlar yeterli olmazsa farklı kavramlar devreye girer. Kapitalizmde, özü itibarıyla değişen herhangi bir şey olmaz.

⁴⁴ M. Türkay, Küreselleşme: Değişen Ne? “Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, T.M.M.O.B., Sanayi Kongresinde Sunulan Tebliğ, (1997)123-130.

⁴⁵ K. Ögüt, www.aydinlanma1923.org, Küreselleşme-Kalkınma-Devlet ve Güney Asya.

3.2. BÖLGESEL KALKINMA

Bu bölümde bölgesel kalkınmanın ortaya çıkışı, bölgesel kalkınma kavramı, bölgesel kalkınma politikaları ve bölgesel büyüme ve kalkınma teorileri açıklanmaya çalışılacaktır

3.2.1. Bölgesel Kalkınmanın Ortaya Çıkışı

Bölgesel kalkınma analizlerinin ortaya çıkmasına, ekonomi biliminin iki alt dalı kaynaklık etmiştir. Bunlardan birincisi Alman ekonomistlerinin, özellikle geçmişte uzmanlık alanını oluşturan mekan ekonomisi veya bölgesel ekonomidir. İkincisi; İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra geliştirilen makro ekonomik büyüme ve kalkınma teorileridir. Bu teoriler 1960'lara doğru ortaya çıkmaya başlamıştır.⁴⁶ İkinci Dünya Savaşı'na kadar, ekonomi alanındaki teorilerin bölge ve zaman öğelerinin göz önüne alınmadan geliştirildiği görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ekonomik analize mekan boyutunun da katılmış olması, bu disipline dinamik bir görüş kazandırmıştır.

Ekonomi literatürüne İkinci Dünya Savaşı sonrasında giren mekan ekonomisi, yerleşme ekonomisi, alan ekonomisi de denilen bölgesel iktisatı ve bölgesel kalkınmayı tanımlamakta güçlüklerle karşılaşmaktadır. Kimi yazarlar bölge ile ilgili tahlillere nüfus bilgisi (demografi), sosyoloji, tarih, coğrafya gibi bilimlere de katmaktadır. Bölgesel iktisat bir çok değişik özelliklerle uğraşmayı ve dolayısıyla çeşitli bilim dallarının kullanımını gerektirmektedir.⁴⁷

Mekan ve bölge kavramlarının ekonomik analizde bugünkü yerlerini almaları, teorik araştırmaların derinleştirilmesi sonucu değil, ekonomik olayların meydana getirdiği sorunların ekonomistleri ve yöneticileri zorlaması sonucu varılmıştır.⁴⁸

⁴⁶ H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 2.

⁴⁷ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 2.

⁴⁸ E. Tokgöz, Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler ve Türkiye, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, (1976) 2.

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra gerek kalkınma planlarında; gerek hükümet programlarında bölgesel dengesizliği azaltıcı yönde ekonomiye müdahale önlemlerine yer verilmeye başlandığı görülmektedir. Kalkınma plan ve programlarında yer almaya başlayan bu müdahale önlemleri, bölgesel ekonomi ve bölgesel kalkınma alanında teorik çalışmaların yapılmasını özendirmiştir.⁴⁹

İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra ülkelerin hızlı büyüme arzusu ile birlikte artan sanayileşme yarışı uluslararası işbölümünün daha da artmasına neden olmuştur. Uluslararası düzeyde kalkınmış-kalkınmakta olan ekonomiler şeklinde görülen bu farklılaşma her ülkenin kendi içinde de yaşanmaya başlamıştır. Ancak; gelişmiş ülkelerde görülen farklılaşma, gelişmekte olan ülkelere kıyasla daha azdır.⁵⁰ Günümüz şartlarında, gerek ekonomik gerekse sosyal ve siyasal düşüncelerle söz konusu bölgeler arasındaki farklılaşmanın giderilmesi hedef politika halini almıştır.

Gelişmiş bölgelerdeki kalkınma hızını düşürmeden, gelişmemiş bölgelerdeki yaşam düzeyini yükseltebilme ve bölgeler arası gelişme hızları arasında bir uyum sağlayarak bölgeler arası dengeyi kurabilme çabası bölgesel kalkınma sorununu gündeme getirmiştir.

3.2.2. Bölgesel Kalkınma Kavramı

Bölgesel kalkınma; sanayileşmenin belli bölgelerde toplanması sonucu ortaya çıkan bölgeler arası eşitsizliği ortadan kaldırmak amacıyla geri kalmış bölgeleri sanayileştirerek gelişmiş bölgeler düzeyine çıkarılması suretiyle ülke içinde adil bir refah dağılımının sağlanmasıdır.⁵¹ Bölgesel kalkınma, bir anlamda, bölgeler düzeyinde "Fakirlik Kısır Çemberi"nin kırılmasıdır ki bu, bölge içi gelişme potansiyelinin ortaya çıkartılması ve bu potansiyelin harekete

⁴⁹ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 2.

⁵⁰ A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983) 207.

⁵¹ A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983)208.

geçirilmesi, ayrıca bölge dışı birikimlerin bölgeye ithali ve bunların itici birer güç şeklinde bölgeye çekilmesi anlamına gelmektedir.⁵²

Bölgesel kalkınma her yönüyle, geri kalmış bir ülkenin kalkınması sorunuyla büyük bir benzerlik göstermektedir; çözüm yolları da aynı özellikleri taşımaktadır. Öncelikli olan husus büyümenin hızlandırılması; gelir seviyesinin yükseltilmesi, tasarrufun artırılması, sermaye birikiminin yoğunlaşması, ekonomik farklılıkların ortadan kalkması, istihdam olanaklarının artması, gelir dağılımının adil bir temele oturtulması gibi sosyo-ekonomik değişmelerin gerçekleşmesi gereklidir.

Yukarıdaki tanımlardan anlaşılacağı üzere bölgesel kalkınma; ekonomik ve sosyal nitelikli bir yapısal değişimin bölge bazında gerçekleşmesini öngörmektedir. Bu gerçekleşme sonunda ülke ekonomisinin pek çok yarar sağlayacağı açıktır. Bölgesel kalkınmanın ülke ekonomisine sağladığı yararlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir:⁵³

- Ülkenin çeşitli bölgelerinde bulunan kaynakların iktisadi faaliyet içinde değerlendirilerek yüksek kalkınma hızının gerçekleştirilmesi,
- Ülkede nüfus- kaynak dengesinin kurulması,
- Düalist özelliğe sahip ekonomik yapının bütünleşmesi,
- İktisadi mekanın ve şehirleşme olayının iktisadi gelişmeye en elverişli şekilde düzenlenmesi,
- Bölgeler arası refah seviyesi farklılıklarının giderilmesi.

Bölgesel kalkınmanın ülke ekonomisine sağladığı yararlar göz önüne alınırsa, hedeflenen bu yararların gerçekleşmesi için etkin bir bölgesel kalkınma politikasının belirlenmesi ve uygulanması gerekliliği kaçınılmaz bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

⁵² TOBB, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model, Yayın No:105, Ankara, (1989) 2.

⁵³ TOBB, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model, Yayın No:105, Ankara, (1989) 5.

3.2.3. Bölgesel Kalkınma Politikaları

Her ülkenin bünyesindeki bölgeler, gerek gelir dağılımı gerekse de sanayileşme ve diğer ekonomik ve sosyal kalkınma düzeyleri bakımından farklılıklar göstermektedir. Bu durumda, bölgeler arası kalkınmışlık düzeyinin belirlenmesi ve az gelişmiş bölgelerin sorunlarının ve potansiyellerinin tespit edilerek bölgesel kalkınma politikaları ile bu bölgelere müdahale ve yardım yapılarak farklılıkların giderilmesi amaç edinilmiştir.

Bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltıcı politika, öncelikle göreceli olarak geri kalmış bölgelerin kalkındırılmasına yönelik olacaktır. Geri kalmış bölgelerin hızlı bir şekilde kalkındırılması ise; bu bölgelerden, aşırı kalabalıklaşmış olan gelişmiş sanayi bölgelerine doğru olan göçü önleyeceğinden gelişmiş bölgelerin daha da kalabalıklaşmasının önüne geçilecektir.⁵⁴

3.2.3.1. Bölgesel Kalkınma Politikalarının İlkeleri

Bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltabilmek için, geri kalmış bölgeleri kalkındırmaya yönelik bir politikanın izlenmesi gerekir. Bu bölümde bu politikaların ilkelerinin neler olduğu anlatılacaktır.

3.2.3.1.1. Sosyal Kârlılık İlkesi

Neo-klasik iktisadın sorun olarak gördüğü ve her ekonomide; hangi sistem benimsenmiş olursa olsun, sağlıklı bir şekilde çözümü gereken üç temel sorun vardır. Bunlar:⁵⁵

- Ekonomide kıt olan kaynakların tümünün üretime katılması (tam kullanım sorunu),
- Kıt kaynakların gereksinimleri karşılayacak şekilde üretimde görev alması (etkin kullanım sorunu),

⁵⁴ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)283.

⁵⁵ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)283.

- Eldeki kaynaklarla üretilen mal ve hizmet miktarının artırılması (ekonomik büyüme ve gelişme sorunu).

Bölgesel kalkınma politikalarının ilk ilkesi, geri kalmış yörelerde kısa sürede ekonomik olmasa da sosyal kârlılığı yüksek, uzun vadeli ekonomik yatırımlara yer vermek olmalıdır. Bu yatırımlar, az gelişmiş bölgelerdeki alt yapı sorunları, ulaşım imkânları vs. gibi sanayileşme öncesi öncelikle yapılması gereken yatırımlar olmalıdır.

3.2.3.1.2. Kalkınma Kutbu İlkesi

Bölgesel kalkınma politikasının bu ikinci ilkesi birincisinin sonucu niteliğindedir. Perroux, kalkınma kutbunu şöyle açıklamaktadır: “Ekonomik gelişme, bir ülkenin tüm yörelerinde birden görülmez. Farklı şiddetlerde gelişme kutup ya da noktalarında görülür ve buralarda da yoğunlaşır, belli bir yoğunluğa eriştikten sonra çeşitli kanallardan değişen nihai etkilerle bütün ekonomiye yayılır.”⁵⁶

Gelişme, sürükleyici bir birimin varlığıyla ortaya çıkacaktır. *Sürükleyici endüstri* de denilen bu birimin gelişme hızı, tüm endüstrilerin gelişme hızından daha büyüktür.⁵⁷ Bu sürükleyici birimin hızından bölgede bulunan diğer endüstriler de etkilenecek ve büyüme tüm ekonomik alana yayılacaktır.

Bölgesel kalkınma politikasının Kalkınma Kutbu İlkesine Bölgesel Kalkınma Modelleri kısmında geniş olarak yer verilecektir.

3.2.3.1.3. Halkın Katılma İlkesi

Bölgesel kalkınma politikasınca savunulan bir üçüncü ilke; bölgesel kalkınma faaliyetlerine, başka bir deyişle, bölgesel kalkınma planlarına “halkın katılımı”dır. Bir bölgesel kalkınma politikasının başarısı, ancak o yöre halkının politikada söz sahibi olmasıyla, yani ekonomik ve sosyal ortamın etkin birlikteliğiyle gerçekleştirilebilir. Halkın faaliyetlere katılımı, ekonomik

⁵⁶ F. Perroux, *Ekonomi edü xx'eme siecle*, P.U.F., Paris, (Aktaran: Z. Dinler)(1964) 143.

⁵⁷ Z. Dinler, *Bölgesel İktisat*, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)285.

yaşama uygulanan demokratik bir haktır.⁵⁸ Gerçek bir bölgesel kalkınma politikasında insanların rolü en önde gelir. Halk programlara katılmadığı sürece, programlar halktan kopmuş bir yönetimin eseri olacak ve başarı rastlantılara kalacaktır. Halkın bölgesel kalkınma programlarına katılımı, yalnızca kişinin onurunu ve her düzeyde toplum duygusunu yükseltmekle kalmayacak, aynı zamanda bölgesel kalkınma programlarına canlılık katacak ve yöredeki faaliyetlerin o yörede yaşayan insanlarca denetlenmesine imkan sağlayacaktır.

Bir bölge halkı bölgesel kalkınma politikasının hazırlanmasına ve uygulanmasına Sanayi Odaları, Ticaret Odaları ve Ziraat Odaları başta olmak üzere Mesleki Odalar, Belediye Meclisi, Bölgesel Kalkınma Komisyonu, Kalkınmayı Düzenleme Özel Komiteleri vb. gibi geleneksel ya da yeni kuruluşlar aracılığıyla bizzat katılabilir. Ayrıca, yetkililerin seçiminde söz sahibi olarak, dolaylı yoldan da katılabilir.⁵⁹

3.2.3.2. Bölgesel Kalkınma Politikasının Amaçları

Bölgesel dengesizliğin en belirgin göstergesi; bir ülkenin nüfusunun, başlıca ekonomik faaliyetlerinin, o ülkenin yapısındaki belirli birkaç bölgede yoğunlaşması ve bunun sonucu olarak da öteki bölgelerin nüfus bakımından daha az yoğun ve ekonomik açıdan daha az gelişmiş olmasıdır. Bu çerçevede, bölgesel kalkınma politikasının en temel iki amacı ile karşı karşıya bulunmaktayız. Bunlardan birincisi nüfusun ülkede dengeli dağılımı iken, diğeri geri kalmış bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasıdır.

Nüfusun ülkede dengeli dağılımı; gelişme sürecine girmiş bölgelerin, öteki bölgeler üzerinde gelişmeyi durdurucu etkileri ve bu etkilerin az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere yönelen göç hareketinin önlenmesine yönelik bir amaç olarak açıklanabilir. Bölgesel dengesizliğin yarar ve sakıncaları incelendiğinde, yoğun nüfuslu bölgelerin başlangıçta avantajlar taşımalarına

⁵⁸ J. Milhau, "La Planification des initiatives regionaux programmes regionaux" C.E.E., Conference Sur les ekonomies regionales, Bruxelles, (Aktaran: Z. Dinler) ,(Decembre 1961)286.

⁵⁹ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)286.

karşın, nüfusu belli bir eşiği aşan kentlerde bir takım dezavantajların ortaya çıktığı görülmektedir.

Geri kalmış bölgelerin ekonomik ve sosyal kalkınması; ulusal çıkarları zarara uğratmayacak bir biçimde, ülkenin kalkınmasını esas almalıdır. Bu amaç gerçekleştirilirken, ülkenin gelişmiş bölgelerindeki mevcut faaliyetlerinin körelmesi ya da ekonomik faaliyetlerin buralardan geri kalmış bölgelere nakli değil, az gelişmiş bölgelerin ekonomik kalkınma düzeylerinin yükseltilmesi anlamına gelmektedir. Dolayısıyla bu politika sonucunda, yalnızca az gelişmiş bölgeler değil, bütün ekonomi yarar sağlayacaktır. Bu durumda az gelişmiş bölgelerin kalkındırılması, ülkenin kalkınma düzeyini yükseltmek için gereklidir. İyi uygulanan bir bölgesel kalkınma politikası, nispeten daha az gelişmiş olan bölgeleri ülke ekonomisine kazandırmakta, gelişmiş bölgelerde üretilen ürünler için de daha geniş pazar olanakları yaratmaktadır.⁶⁰

3.2.3.3. Bölgesel Kalkınma Politikasının Araçları

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltıcı politikanın araçları, gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerde farklılıklar gösterebilmektedir. Gelişmiş ülkelerde aşırı kalabalık bölgelerdeki büyük kentlerin sorunları ile gelişmekte olan ülkelerdeki büyük kentlerin sorunları farklı olduğu gibi, geri kalmış bölgelerin sorunları da her iki grup ülkede farklılıklar gösterebilir.

Gelişmiş ülkelerde problemlili bölgeler, endüstriyel faaliyetlerin henüz filizlenmediği, ekonomisi tarıma dayalı bölgeler olabildiği gibi, gerileyen endüstriler nedeniyle canlılığını kaybetmeye başlayan bölgeler de olabilir. Oysa, gelişmekte olan ülkelerde, göreceli olarak daha geri bölgeler, genellikle alt yapısı eksik, tarımsal karakterli ve gizli işsizlik nedeni ile nüfus kaybeden bölgelerdir. Bu farklılıkları göz önüne alarak bölgeleri ya da bölgelerin bulunduğu ülkeleri kategorilere ayırmak, her bölge türü için hangi araçlara başvurulması gerektiği yerine, genel olarak tüm bölgeler için ortak olabilecek nitelikte araçlardan söz edilecektir.

⁶⁰ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)288-291.

Bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmanın birinci koşulu, geri kalmış bölgelerin gelişmiş bölgelerden daha hızlı bir şekilde kalkınmasını sağlamaktır. Bu gerçekleştiği zaman bir yandan bölgeler arasındaki gelişmişlik farkları azalacak, diğer yandan gelişmiş bölgelere olan, başta işgücü olmak üzere, her türlü kaynak göçünün hızı azalacağından, aşırı kalabalık bölgelerin daha da kalabalıklaşmasının önüne geçilmiş olacaktır. Bu nedenle, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltıcı politikanın araçlarından söz ederken, öncelikle geri kalmış bölgelerin kalkınmasına yönelik araçlardan söz edilecektir.⁶¹

Bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmaya yönelik dört tane araçtan söz edilebilir. Aşağıda sıralanan bu araçlardan ilk üçü,⁶² geri kalmış bölgelerin kalkınmasına, dördüncüsü ise aşırı kalabalıklaşmış yörelerin gelişmesinin sınırlandırılmasına yöneliktir;

- Ekonomik faaliyetlerin her şeyden önce bir takım teşvik tedbirleri ile (mali, vergisel avantajlar ve kredi imkanları) belirli yörelere yönelmesini sağlamak,
- Bölgesel kalkınma için gerekli devlet yatırımlarının (üretken kamu yatırımları ve alt yapı yatırımları) gerçekleştirilmesi,
- Yönetimsel örgütün bölgesel kalkınma sorunlarına adaptasyonunun sağlanması,
- Metropoliten bölgelerin gelişmesinin sınırlandırılması.

Bölgesel kalkınma politikasının yukarıda sıralanan araçlarından da anlaşılacağı üzere, devletin doğrudan müdahalesi olmadan hiçbir bölgesel kalkınma politikasının etkin olamayacağı bir gerçektir. Burada, kalkınmacı devlet anlayışının gerçekleşebilmesi için devletin müdahalesi gerekmektedir.

⁶¹ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001)292.

⁶² C.E.E., Rapports dans La Communauté économique Européenne, Bruxelles, (Aktaran: Z. Dinler,a.g.e.,292) (1964) 292.

3.2.4. Bölgesel Büyüme ve Kalkınma Teorileri

Bölgesel ekonomiye olan ilginin 1930’larda yoğunlaşmasına karşın, bölgesel olarak ekonomik gelişmenin ve bu gelişmeye yönelik çalışmaların 1950’lerin sonuna doğru ortaya çıktığı görülmektedir. 1980’lere kadar bölgesel ekonomik gelişme çeşitli açılardan analiz konusu olmuştur. Bölgesel kalkınmanın temel yararlarını belirlemeye yönelik olarak ortaya çıkan teorik araştırmaları “büyüme” ve “gelişme” kavramlarının kapsam farklarını göz önünde bulundurarak iki grupta toplayabiliriz:

- Bölgesel Büyüme Modelleri
- Kutuplaşmış Bölgesel Kalkınma Teorileri

Bölgesel gelişmenin şehirleşme modelleri; kutuplaşmış gelişme olgusundan kaynaklanan fakat, sorunu şehirleşme süreci içinde ele alan üçüncü bir teori tipi söz konusudur.

3.2.4.1. Bölgesel Büyüme Modelleri

Bölgesel büyümeye yönelik modellerin büyük kısmı, büyüme teorisinin etkisinde kalarak geliştirilmiş olan modellerdir. Büyüme teorisinde geliştirilen modeller, bölgesel büyüme sorunlarına uyarlanarak “Bölgesel Büyüme Modelleri” geliştirilmiştir. Bölgesel büyüme modelleri büyüme teorisi bağlamında iki ana grupta toplanabilir. Bunlar:

- Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri
- Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri

3.2.4.1.1. Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri

Keynesgil büyümenin yöneldiği alan ekonomik sürecin talep yönüdür. Bu durum, Keynesgil bölgesel büyüme modelleri için de geçerlidir. Keynesgil modele göre bir bölgenin geliri o bölgenin; tüketim, yatırım, ihracat ve ithalat

toplamından oluşmaktadır. Keynesgil Büyüme Modelinde, bölgesel büyümenin üç farklı tip büyüme modeli bulunmaktadır.

Bunlardan birincisi, Keynesgil bölgesel ihracat modelleridir ki; bu modelde bölgesel gelir artışının temel belirleyeni, bölgenin ihracat faaliyetleridir. Modele göre bölgesel büyümenin ekonomik temeli, bölgenin ihracatı olmaktadır. Bölgenin ekonomik faaliyetleri ikiye ayrılmaktadır. İhracata yönelik olanlar temel (basic), diğerleri ise temel olmayan (no basic) faaliyetler olarak ele alınmaktadır.

İkinci tip büyüme modeli olarak Keynesgil Bölgesel Yatırım Modeli; konjonktür büyüme modellerinin, bölgesel büyümeye uyarlanmış şeklidir. Model, bir yatırım fonksiyonu içermesine rağmen, bölgesel ihracat modelinin sahip olduğu yetersizlikleri göstermekte, diğer bir taraftan da yatırımların çarpan ve hızlandırıcı etkileri ötesinde, büyüme olayını “kümülatif bir süreç” olarak ortaya koymaktadır.

Üçüncü tip Keynesgil bölgesel büyüme modeli ise Harrod-Domar tipi bölgesel büyüme modelidir. Bu modelde; ekonominin dengeli büyümesi için, bütün bölgelerin aynı büyüme hızına sahip olması gerekmektedir. Bu modelde bölgenin ithalatı bölge gelirinin doğrusal bir fonksiyonu, ihracatı da dışsal bir büyüklük olarak ele alınmaktadır.

Bölgesel büyüme modellerinin Keynesgil yönü, büyümenin arz cephesini ihmal etmekte, daha çok talep cephesi konu edilerek model açıklanmaya çalışılmaktadır. Bunun yanında, bölgesel gelişmeyi belirleyen birçok bölgesel unsurlar Keynesgil Bölgesel Büyüme Modellerinde ihmal edilmektedir.⁶³

3.2.4.1.2. Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri

Neo-Klasik Bölgesel Büyüme Modelleri, Keynesgil modellerin ihmal ettiği bir alana; bölgesel büyümenin arz alanına yönelmektedir. Bu modelde, herhangi bir bölgenin üretim fonksiyonundan hareketle, bölgesel büyümesine

⁶³ H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 7-15.

ilişkin veriler sunulmaktadır. Neo-klasik büyüme modelinde sistemin, tam kapasite büyüme yolunu izlemesi gerekir. Bunun için, yatırımlar ile tam istihdam durumunda gerçekleştirilen tasarrufların eşitlenmesi gereklidir. Bu eşitliği faiz oranı sağlamaktadır. Her bölgede ekonominin bütününde tam kapasite büyüme için faiz oranının, sermayenin getirisine eşit olması zorunludur. Bütün bölgelerde aynı anda dengeli büyümenin sağlanması için gelir, sermaye ve işgücü aynı hızla büyümelidir. Farklılık durumunda unsurlar arası denge sağlanmalıdır.

Görüldüğü gibi, neo-klasik modellerin temel ilgi alanı dengeli büyüme (bölge içi veya bölgeler arası) olmaktadır. Denge mekanizmasının sağlanabilmesi için belli varsayımlar söz konusudur. Bunun için mal ve faktör piyasalarında tam rekabetin geçerliliği, teknik ilerlemenin tam rekabet koşullarında herkese açık, faktör akışkanlığının tam, ölçeğe göre sabit getirinin geçerli olması gibi temel varsayımlardan yola çıkılmaktadır. Eğer sermaye piyasasında tam rekabet yoksa; sermayenin marjinal getirisi ölçeğe göre artan getiri gibi nedenlerle farklılık gösteriyorsa veya teknik ilerleme bazı bölgelerde daha yüksek ise, neo-klasik modelde dengeli büyüme gerçekleşmemektedir.

Neo-klasik modeller, bu modellerin esası olarak kabul edilen temel varsayımları itibarıyla, bölgesel ekonominin temel karakterini yansıtmamakta, ekonomik faaliyetin yerel yığılışını, şehirleşmeyi, merkez-çevre ilişkisini, yerel kuruluşların karşılıklı bağımlılığını ve taşıma masraflarını açıklayamamaktadır.⁶⁴

Bölgesel gelişme sorunlarının açıklanmasında bölgesel büyüme modellerinin yetersizliği görüldüğünden, bölgesel gelişme teorilerinin geliştirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu teorilerde, büyüme modellerinin dar ve soyut model, yapı ve çerçevesine sığmayan unsurlar dikkate alınarak bölgesel ekonominin temel özellikleri ön plana çıkarılmaktadır. Bölgesel büyüme

⁶⁴ H.W. Richardson, "Regional and urban ekonomicks" Penguin, Harmond Swart, (Aktaran:H. Erkan, a.g.e., 20), (1973)22-27.

modellerinde ise dengeli büyümenin koşullarını; ideal bir sistem içinde belli değişkenlere bağlı kalarak belirlemek temel amaç olarak ortaya çıkmaktadır.⁶⁵

3.2.4.2. Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Kalkınma Kutuplarının Oluşum Nedenleri

Bölgesel büyüme modellerinde asıl ilgi alanını denge düşüncesi oluştururken; bölgesel kalkınma modellerinin asıl ilgi alanını gelişme sürecinde ortaya çıkan farklılaşmalar, kutuplaşmalar ve dengesizlikler, mekan boyutunun analize dahil edilmesi, ekonomik ilişkilerin işleyiş ve dağılımında kutuplaşmış büyüme ve gelişmeyi yaratmaktadır. Burada, ekonominin mekan boyutunda oluşan dengesizlikler, gelişme sürecinin motoru ve sürükleyici unsuru olarak görülmektedir. Ekonomideki sürecin kutuplaşması olgusu sektörel ve bölgesel boyutta gerçekleşmektedir. Ekonomik sürecin bölge boyutunda meydana gelen kutuplaşmalara bakıldığında ilkinde bölgesel kalkınma sektörler boyutunda kutuplaşırken, ikincisinde bölge boyutunda kutuplaşma ortaya çıkmaktadır.⁶⁶

Bir veya birkaç sanayi grubunun belirli bir bölgede bir araya gelerek bir kutup olarak ortaya çıkmasının nedenleri aşağıdaki gibi sıralanabilir:⁶⁷

- Pazar Büyüklüğü: Ürünün pazarlanmasında pazarın büyüklüğü çok etkin bir rol oynamaktadır. Özellikle, ulaşım olanaklarının yetersiz olduğu koşullarda, üretim yerinin talebin fazla olduğu bölgelerde toplanması doğaldır.
- Alt Yapı Durumu: Yol, su, elektrik, vb. alt yapı olanaklarının iyi olduğu bölgelerde işletmelerin maliyetleri daha düşük olacağından, bu bölgelerde yoğunlaşma olacaktır.
- Ham Maddeye Yakınlık: Ham maddenin taşınması zor ve pahalı olan sanayi dallarında, işletme kuruluş yerini saptarken ham maddeye yakın bir yeri seçmek durumundadır.

⁶⁵ H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 15-20.

⁶⁶ H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 20-21.

⁶⁷ A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983) 120.

- Yan Sanayi: Üretimde çok sayıda ara malını kullanan bir işletme, kuruluş yerini saptarken ara mallarını kolay ve ucuz sağlayacağı bölgeyi seçmektedir.
- İnsan Gücü: İktisadi bir ünite, seçtiği teknolojiye uygun iş gücünü bulabileceği bölgede yatırım yapmayı tercih edecektir.
- Sosyal Üst Yapı: İşletmeler kuruluş yerini belirlerken, sosyal tesislerin (okul, hastane, sinema vb.) hazır bulunduğu bölgeleri tercih edeceklerdir.

3.2.4.2.1.Kalkınma Kutupları ve Sektörel Kutuplaşmalar (F. PERROUX)

Kalkınma Kutupları Modeli, ekonomideki kaynakları etkin kullanma amacını öngören bir modeldir. Kalkınma kutupları olgusu, sanayileşme sürecinde ortaya çıkan yöresel ekonomik farklılaşmadır. Özellikle ampirik çalışmalar, kalkınma döneminde ülkelerde belirli bölgelerin ön plana çıktığını göstermiştir. Örneğin Fransa’da Paris Bölgesi, Brezilya’da Sao Paulo, Japonya’da Tokyo, İtalya’da Milano, Türkiye’de İstanbul bölgeleri gibi.⁶⁸

Kalkınma Kutupları Kuramı da Hirschmann’ın kuramı gibi kalkınma olgusunun temelinde dengesizlikler olduğundan hareket etmektedir. Ancak Hirschmann’da dengesizlikler sektörlerde söz konusu iken, kalkınma kutupları kuramında ekonomik faaliyetlerin mekandaki dağılımlarında dengesizlikler söz konusudur. Kuramın ampirik dayanakları, kalkınma olgusunun tarihsel evrimi sırasında görülen özelliklerdir. Gelişmiş Batı ülkelerine bakıldığında; bu ülkelerdeki kalkınmanın ülkenin tamamında ya da ekonomik alanın tamamını kapsayacak şekilde bir defada değil, öncelikle bazı bölge ve yörelerde başladığı, sonradan ülkenin diğer bölgelerine yayıldığı gözlenmektedir.

Bu durumda kalkınma kutbu olgusunu şöyle açıklamak mümkündür: Kalkınma, ekonomik mekânın tümünde birden ortaya çıkan bir durum değildir. Çoğu zaman bir bölge ya da mekanda çeşitli etkenler sonucu ekonomik

⁶⁸ A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983) 119.

faaliyetler diğere yörelere oranla daha yoğun olmaktadır ve ekonomik faaliyetin daha fazla olduğı yörelerde bu yoğunlaşmaya neden olan ekonomik üniteler mevcuttur.⁶⁹

F. Perroux, iktisadi kalkınmanın ülkenin her yerinde aynı zamanda gerçekleşmeyeceğini, bazı bölgelerin öncelik kazanacağını, bir başka deyişle belirli kalkınma kutuplarının oluşacağını ileri sürmektedir.⁷⁰

Gerçekte, ülkelerde sanayileşme hamlesinin olduğı dönemlerde, sanayi ünitelerinin belli noktalarda toplanması bir rastlantı değildir. Bu durum, ekonomik koşulların bir gereğı ve sonucudur. Bunun en önemli nedeni ise sermaye etkinliğinin kullanılma amacıdır. “Kutuplaşma”, belli sayıda iktisadi ünitenin faaliyetleri nedeniyle fonksiyonel bir bütünleşme sonucunda ortaya çıkan dengesiz bir kalkınma sürecidir.⁷¹

Ekonomik kalkınma, yatırımların tüm ülke yüzeyine ya da tüm ekonomik alana serpiştirilmesi şeklinde bir politika ile sağlanamaz. Kalkınma hamlesinin başlangıcında olan her ülke, ekonomik faaliyetleri belirli sayıdaki gelişme potansiyeline sahip noktalara yığılmak zorundadır. Ancak böyle bir politika ile kalkınma gerçekleşecektir. Perroux'nun “ekonomik gelişme her yerde birden görülmez, farklı şiddetlerde çeşitli nokta ya da kutuplarda oluşur, çeşitli yollardan değışen nihai etkilerle tüm ekonomiye yayılır” şeklinde dile getirdiğı bu görüş, bir çok ekonomist tarafından benimsenmektedir. Görüldüğü gibi, kalkınmada dengesizlik bir anlamda motor bir karaktere sahiptir.⁷²

Perroux Kalkınma Kutbu Kavramı'nı, ekonomik mekan kavramından yola çıkarak tanımlama yoluna girmiştir. Perroux'a göre ekonomik mekan, ekonomik birimler arasındaki ilişkileri yansıtan “Kuvvetler Alanı”dır. Bir başka deyişle kalkınma kutbu, ekonomik kuvvetlerin oluşturduğu bir vektör olmaktadır. Böylece, ekonomi içinde sürükleyici bir birim etrafında girdi-çıkıtı

⁶⁹ M. Pirlı, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000)47-48.

⁷⁰ A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983) 119.

⁷¹ A. İlkin, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498, (1983) 119.

⁷² Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 411.

bağlantıları yoluyla birbirleriyle sıkı ilişki içerisindeki endüstriler topluluğunun yarattığı gelişme alanı bir büyüme kutbu olarak tanımlanmaktadır.⁷³ Perroux'nun modelinde yer verdiği ve motor unsur olarak değerlendirdiği sürükleyici birimi, baskın ekonomik bir birim yani ya büyük bir firma ya da endüstri olarak tanımlamak mümkündür. Perroux'a göre bu baskın ekonomik birim ikiye ayrılabilir:

- Sürükleyici firma veya endüstri,
- Anahtar (kilit) firma veya endüstri.

Sürükleyici birim ya da kalkınma kutbunu oluşturan motor birim ekonomik gelişmeyi başlatacak birimdir. Sürükleyici birim basit bir birim olabileceği gibi, bir çok birimin iç içe geçtiği ve bir arada bulunan endüstriyel kompleks de olabilir. Kalkınma kutuplarının oluşmasında hareket noktası, yöredeki ekonomik faaliyetleri başlatacak bir sürükleyici hareketin varlığıdır.

Belirli bir yörede faaliyetlerini sürdüren sürükleyici işletme, söz konusu yöredeki toplam girdi ve çıktıların önemli bir kısmını tüketir ve üretir. Bu şekilde faaliyette bulunduğu yörede önemli bir yere sahip olan sürükleyici endüstri, satın aldığı girdiler ve piyasaya çıktı olarak sürdüğü ürünler göz önüne alındığında, gelişmeyi harekete geçiren ve sürükleyen bir motor görevine sahip olmaktadır. Sürükleyici endüstriyi saptamada esas alınan ölçüt, bir endüstrinin girdilerini ve dolayısıyla çıktılarını artırdığı zaman, başka bir ya da birçok endüstrinin de satışlarını artırmalıdır. Bu durumda birinciye *sürükleyici endüstri*, ikinciye ya da ikincilere de *sürüklenen (bağlı) endüstriler* denilmektedir.

Sürükleyici birimin basit bir birim olabileceği gibi iç içe geçmiş endüstriyel bir kompleks de olabileceğinden yukarıda söz edilmişti. Endüstriyel kompleks, sıkı bir ilişki içinde olan belirli yörelerde yerleşmiş faaliyetler topluluğu şeklinde tanımlanabilir. Endüstriyel komplekslere örnek olarak; enerji üretim endüstrisi, ham madde üretim endüstrisi ve tarımsal faaliyetler

⁷³ H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 21-22.

verilebilir. Perroux'un kalkınma kutupları modelinde yer verdiği baskın ekonomik birimlerden, sürükleyici birimden sonra gelen anahtar (kilit) firma veya endüstriyel birimde (endüstriyel komplekste) karşımıza çıkmaktadır.

Endüstriyel komplekste, birden çok sürükleyici endüstri bir arada, iç içe girmiş bir şekilde faaliyette bulunmaktadır. İşte bu sürükleyici endüstriler arasında en yüksek gelişme hızına sahip olan endüstriye *kilit* ya da *anahtar* endüstri denilmektedir. Ham madde, enerji, nakliye vb. tamamlayıcı ürünler üreten endüstriler anahtar endüstri olma şansına daha fazla sahiptirler.⁷⁴

Kilit endüstriler bir başka şekilde şöyle tanımlanabilir:⁷⁵ Kilit endüstri, endüstriler arası ilişkiler sisteminin (endüstriyel kompleks) analizinde ortaya çıkmakta olup, bu ilişkiler sisteminde, sürükleyici endüstrinin üretimindeki artışı, bu endüstriye girdi veren bağlı endüstrilerin üretim artışını da uyarılmaktadır. Bu durum, uyarılmış üretim artış hızını da artıracaktır. Eğer uyarılmış üretimin artış hızı, sürükleyici endüstrilerin başlangıçtaki büyüme hızından daha yüksek ise, böyle bir sürükleyici endüstri kilit endüstri olarak adlandırılmaktadır.

Perroux'nun üzerinde durduğu sorulardan biri de sürükleyici veya motor endüstrinin ekonominin tamamını nasıl etkileyeceğidir. Burada Perroux, iki varsayımdan bahsederek durumu açıklamaktadır. Bunlar:⁷⁶

Yeni kurulan endüstrinin kullandığı faktörler o güne kadar kullanılmayan faktörler ise ve endüstrinin üretimi diğer sektörlerde kayıplara yol açmıyor ise yeni kurulan endüstri, bir dönem sonra ekonominin tümünde üretim artışına yol açar.

Yeni endüstrinin kullandığı faktörler yer değiştirme sonucu kullanılıyorsa iki durum söz konusudur. Eğer yer değiştiren faktörlerin şimdiki kullanımını eski kullanımlarına oranla daha verimli ise toplam üretimde ne kadar miktarlık bir artış söz konusu olur? Eğer yararlanma verimli bir şekilde

⁷⁴ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 411-413.

⁷⁵ H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 22.

⁷⁶ M. Pirli, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları, (2000) 51.

olmuyorsa, net üretim artışı verimlilikleri kazanç ve kayıpların cebirsel toplamına eşittir.

Sonuç olarak, ekonomide yeni bir endüstrinin belli bir dönemdeki toplam üretim üzerindeki etkisi iki şekilde görülebilir. Bunlar; yeni endüstrilerin toplam üretime katkısı ve yeni endüstrinin dönem boyunca çevresinde meydana getirdiği üretim artışıdır.⁷⁷

Kalkınma kutuplarının ortaya çıkmasında hareket noktası, sürükleyici ya da motor birim denilen birimlerdir. Sürükleyici birimin özellikleri aşağıdaki gibi sıralanabilir.⁷⁸

Sürükleyici birim faaliyette bulunduğu yörede önemli bir takım etkiler yaparak yörenin yapısında değişikliklere neden olacaktır. Bu etkiler ne kadar dinamik ve yeni faaliyetlerin ortaya çıkmasında ne kadar etkin ise, kalkınma kutbunun oluşması o kadar kolay olacaktır. Bu noktada ortaya çıkan bir gerçek de, bir endüstrinin ancak belirli bir zaman içinde sürükleyici olacaktır. Sürükleyici etkiler sürekli olarak devam etmezler. Az ya da çok hızlı görülebilirler, ama mutlaka olacaktırlar.

Sürükleyicilik özelliği gösteren birimin bu özelliği, büyük ölçüde faaliyette bulunduğu yöre ile sıkı bir ilişki içinde olacağından, bir endüstri bir yörede sürükleyici iken, başka bir yerde bu niteliğe sahip olmayabilir. Sürükleyicilik niteliği girdi satın alınan ve çıktı arz edilen pazarların finansal iş gücü yapısına, yörenin doğal kaynaklarına bağlıdır.

Belirli bir yörede kurulan endüstriyel faaliyetin otomatik olarak kutup oluşturacağı düşünülemez. Kutbun oluşabilmesi için motor birimin bölgedeki tüm faaliyetlere egemen olabilecek bir üretim hacminde olması gerekir.

3.2.4.2.2. Bölgesel Kutuplaşmalar

Bu bölümde Myrdal Yaklaşımı, Friedman Yaklaşımı, Boudeville Yaklaşımı ve Buttler'in Büyüme Merkezleri Yaklaşımı incelenecektir

⁷⁷ M. Pirlı, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları,(2000) 51-52.

⁷⁸ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 412-414.

3.2.4.2.2.1. Myrdal Yaklaşımı

Myrdal, endüstriler arası ilişkileri esas alarak yapmış olduğu analizlerde ekonomide meydana gelen farklılaşma ve dengesizlikleri endüstriler bazında değil de bölgesel boyutta ele almıştır. Modele göre; ülke boyutunda ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için, çeşitli bölgelerde “büyüme noktaları”nın yaratılması gereklidir.

Myrdal yaklaşımında büyüme noktalarına sahip bölgeler, gelişme bölgelerini oluştururken, diğer bölgeler; az gelişmiş ve gerileyen yoksul bölgeleri oluşturmaktadır. Gelişme bölgesinin çevreye yaydığı çeşitli etkiler söz konusudur. Bunlar; olumlu yayılma etkisi ve olumsuz geri itme etkisi veya polarizasyon etkisidir. İlk etkide büyüme kutbundan yayılan, çevrenin gelişmesini besleyen olumlu yöndeki etkiler söz konusudur. Bu olumlu etki, mal ve faktör hareketlerinden kaynaklanan bir etkidir. Polarizasyon etkisinde ise, büyüme kutbunda diğer bölgelerin gelişmesini engelleyen ya da diğer bölgelerin gelişmesini zorlaştıran etkilerden oluşan durum ifade edilmektedir.

Hirschmann’ın daha önce ele alınan “Polarizasyon etkisinin zamanla olumlu bir duruma dönüşmesi; yetişmiş iş gücü gelişmemiş olan bölgelerden büyüme noktasına gelmesi ilk aşamada gelişmemiş bölge açısından bir kayıp olarak görülüyor olsa da zamanla gelişmemiş bölgede mevcut iş gücü fazlasının eritilmesi ve buradaki marjinal verimliliğin artması dolayısıyla verimliliği artırması az gelişmiş bölgede yayılma eğilimi göstermektedir.” fikrine Myrdal tam da bu noktada daha karamsar karşı bir yaklaşım içindedir. Myrdal’a göre, gelişmiş bölgede olumlu etkiler ağırlıklı olurken, aradaki ilişkinin gelişmemiş bölge aleyhine işlemesi olumsuz etkilerin daha da yoğunlaşmasına yol açmaktadır. Myrdal bu durumun sebebi olarak da; bölgeler arası dönüşlü ve kümülatif nedenselliği gösterir. Bu nedenle de gelişmiş bölge daha fazla gelişirken geri bölge daha da yoksullaşacaktır. Bu durum da bölgeler arası eşitsizliği daha da artıracaktır.⁷⁹

⁷⁹ M. Ildırar. Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri. Nobel Yayın No:74 (2004) 69.

3.2.4.2.2.2. J. Friedman'ın Yaklaşımı: Merkez Çevre Modeli

Friedman'a göre; bölgesel gelişmenin merkez-çevre ilişkisi şeklinde farklılaşması, özellikle endüstrileşme öncesi ekonominin endüstriyel yapıya geçiş döneminde ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada ekonomik gelişme bir merkez etrafında etkin bir şekilde yoğunlaşırken, diğer bölgeler bu ekonomik gelişmenin yoğun olduğu bölgeye bağlı hale gelmektedir. Bu yüzden merkez-çevre ilişkisi, "koloniyel bir yapı" göstermektedir. Çünkü çevrenin merkeze bağımlılığı; sermaye, yetişmiş iş gücü ve doğal kaynakların çevreden merkeze doğru akmasına yol açmaktadır. Kaynakların merkeze akması merkezi zenginleştirirken ve ekonomik olarak geliştirirken çevre sürekli olarak yoksullaşmaktadır. Merkezde ekonomik gelişme hızlanırken, çevrede daha çok geleneksel üretim ilişkileri söz konusu olur. Böylece, Myrdal'ın olumlu yayılma ve olumsuz geri itme etkileri merkez-çevre ilişkisinde açıkça ortaya çıkmaktadır.

Merkezdeki ekonomik yoğunlaşmayla birlikte ekonomik olarak değişim yaşanmakla beraber, yapısal değişim merkezde değişim olmaktadır. Bu yapısal değişimler; yenilikler ve bilgi alışverişinin yoğunlaştığı, toplumsal dinamizmin olduğu bir yapı ortaya koymaktadır. Yeniliklerin ortaya çıkması merkez-çevre ilişkisinde şehirlerin önemini artırmaktadır.

Friedman için asıl önemli olan nokta şehirlerin "yenilikçi merkezler" olmasıdır. Yenilikçi değişimlerin odak noktası olarak ortaya çıkan merkez, çekirdek bölge olarak adlandırılmaktadır. Bu nedenle Friedman, sonraki çalışmalarında sosyo-ekonomik gelişmeyi yenilikler süreci olarak ele almıştır. Analizlerini, merkez çevre ilişkisinin yarattığı, "egemenlik-bağımlılık" süreçleri içinde yeniliklerin yayılmasına yöneltmiştir. Myrdal'ın aksine, merkez-çevre ilişkisinde oluşan geri itme etkisinin, çeşitli ekonomik güçlerin etkisiyle kırılacağı kabul edilmektedir. Friedman'a göre bu kırılma noktası, merkezin çevresinde oluşan orta büyüklükteki şehir merkezleridir. Bu şehir merkezleri

sanayiler için daha avantajlı ortamlar oluşturmaktadır. Bu gibi, merkezde yoğunlaşan hizmetler sektörü de zamanla çevreye yayılacaktır.⁸⁰

3.2.4.2.2.3. Boudeville Yaklaşımı

Myrdal ve Hirschmann'ın bölgeler arası ilişkilere yönelik analizleri ile, J. Friedman'ın merkez-çevre analizleri yanında, coğrafik mekan ve bölge kavramına asıl açıklık kazandıran Boudeville'dir. Boudeville, Perroux'nun görüşlerini coğrafik mekana aktarmakla bölgesel sektörel büyüme kutuplarını geliştirmiştir. Firma ve endüstrilerin yerel ilişkileri, bölgesel düzeyde kümülatif yığılma ve farklılaşmaya yol açmaktadır. Böylece, belli sektörlerdeki ekonomik büyüme, aynı zamanda belli coğrafik bölgelerde gerçekleşmektedir. Boudeville'e göre endüstriler arası ilişkileri veren girdi-çıkı ilişkisi şeklindeki matematiksel mekanın, coğrafik mekana uygulanması sonucunda *ekonomik mekana* ulaşılmaktadır. Dolayısıyla, ekonomik mekan hem bölgeler hem de sektörler arası ilişkileri içermektedir. Ekonomik süreç hem sektörel hem bölgesel boyutlarda oluşmaktadır.

Boudeville, ekonomik mekanı üçe ayırmaktadır. Bunlar:

- Benzer öğelerden oluşan homojen, merkezci ve merkezkaç kuvvetlere sahip mekan,
- Farklı gelişme odakları gösteren heterojen veya kutuplaşmış mekan,
- Gelişme politikasının bir aracı olan plan mekanlar.

Boudeville'e göre kutuplaşma, coğrafik-fonksiyonel mekanda oluşmaktadır. Bu durumda coğrafik büyüme kutbunun oluşması için, bölgesel sürükleyici endüstriyel birim veya komplekslerin varlığı gereklidir. Ekonomik faaliyetlerin coğrafik toplulaşması şehirler şeklinde ortaya çıkmaktadır. Yine, bir şehrin büyüme kutbu oluşturabilmesi için, sürükleyici endüstriyel komplekslere sahip olması gerekmektedir. Bu durumda bölgesel ekonomik

⁸⁰ H. Armstrong- J.Taylor, Regional Economics and Policy, Harvester Publication, (2000) 1-3.

gelişme, yerel yığılma ve endüstriyel komplekslere dayalı şehirler arası ilişkiler tarafından belirlenmektedir.⁸¹

3.2.4.2.2.4. Buttler'in Büyüme Merkezleri Yaklaşımı

Boudeville'nin coğrafik büyüme kutupları kavramı ile daha sonra ortaya çıkan Christaller ve Losch'un geliştirdiği kuruluş yeri ve merkezi yerler kavramlarının bir sentezi olarak ortaya çıkan Büyüme Merkezleri Yaklaşımı, Buttler tarafından ortaya atılmıştır. Buttler, kutupların sektörel yorumlaması içinde sürükleyici birimler ile, merkezi yerler arasında bağlantı kurmaktadır. Buttler'in büyüme merkezleri teorisinde sektörel kutuplaşmaya dayalı olarak bölgesel kutuplaşmalar açıklanırken, şehirleşme yapısı da analize dahil edilmektedir. Böylece, şehirleşme süreci gelişim sürecine dahil edilmiş olmaktadır. Şehir merkezlerinin coğrafi dağılımı ve büyüklüklerini dikkate alan bu yaklaşımda, yerleşim yerlerinin hiyerarşik yapısına bağlı olarak kutuplaşmalar oluşmaktadır.⁸²

3.2.4.3. Bölgesel Kalkınmanın Şehirleşme Modelleri

Bu bölümde Richardson ve Von Boventer Modelleri incelenecektir.

3.2.4.3.1. Richardson Modeli

Bölgesel kalkınmayı şehirleşme olgusuyla açıklamaya çalışan Richardson'a göre şehirleşme bölgesel kalkınmanın motorudur. Temelde, ekonomik faaliyetlerin şehirlerde yoğunlaşması, şehirleşme süreci ile bölgesel kalkınma arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koymaktadır. Ekonomik gelişme başlangıçta belli kutuplarda olmaktadır. Fakat uzun dönemlerde bu kutuplaşmaların diğer bölgelere yayıldığı görülmektedir. Gelişme sürecinin hızlanması ve kümülatif bir sürece dönüşmesi, ekonomik faaliyetlerin her

⁸¹ Z. Dinler, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları, (2001) 81.

⁸² H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987) 30.

bölgede belli şehirlerde oluşmasına olanak sağlamaktadır. Bu süreçte yayılma merkezleri, metropoliten alanları oluşturmaktadır. Ekonomik gelişme yığılma ve yayılma şeklinde iki farklı gelişme süreci ortaya çıkarmaktadır. Teknolojik ve sosyo-ekonomik yeniliklerin çıkış kaynağını metropoliten merkez oluşturmaktadır; çünkü buralar aynı zamanda, teknik ve bilimsel bilginin üretilip aktarıldığı iletişim merkezleridir. Metropoliten şehirler; sosyal etkileşim, haberleşme, eğitim, öğretim, araştırma ve geliştirme faaliyetleri ile potansiyel yenilikler açısından uygun ortamlardır.

Richardson, bölgesel gelişmenin belirlenmesinde yığılma ekonomilerine, yerel sabitlere ve yerel tercihlere özel önem vermektedir. Bu unsurlar, bölgesel gelişmenin şehirleşme boyutuyla açıklanan şehirleşme ekonomileridir. Mekan içinde yoğunlaşmayı yaratan temel etken yığılma ekonomileridir. Bu kavram, ölçek ekonomilerinden daha kapsamlı ve çok boyutludur. Daha çok dışsal ekonomiler, bölünmezlik ve şehircilik ekonomilerinin sonucu olarak ortaya çıkarlar.

Bölgesel gelişmeyi açıklamaya yönelik diğer modellerle karşılaştırıldığında Richardson modeli bir çok üstünlüklere sahiptir. Daha önceki modellerde dikkate alınmayan mekana ilişkin bir çok unsura bu modelde yer verilmiştir. Yığılma ekonomileri, yerel sabitler, yerel tercihler gibi bölgesel gelişmenin önemli unsurları modele dahil edilmiştir. Bunların etkileri ve yeniliklerin mekan içindeki dağılımı şehirleşme hiyerarşisi içinde sunulmuştur.⁸³

3.2.4.3.2. Von Böventer Modeli

Von Böventer, Richardson modelinde olduğu gibi yığılma ekonomilerinden ve yerel tercihlerden hareketle modelini geliştirmiştir. Fakat Von Böventer modelinde, yerel tercihler yerine daha kapsamlı olan yerel kaliteler kavramını kullanmıştır. Bu kavramla, bir yerel birimin trafik

⁸³ M. Ildırar. Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri. Nobel Yayın No:74 (2004) 80-81.

bağlantıları, iskan kalitesi, iklimi, kültürel koşulları, fiyat ve kira koşulları gibi değişkenler kapsamaktadır.

Von Böventer, büyüme sürecini etkileyen değişkenlerin her birinin muhtemel bireysel etkilerini ayırmak yerine, bunların karşılıklı etkileşimine dayanarak, aralarındaki bağlantıları, yığılma ekonomileri içinde ortaya çıkarmaya yönelmiştir. Von Böventer dikkatini, büyüme sürecini etkileyen; yerleşim biriminin gelir, işgücü, sermaye, büyüme hızları ile yerleşim biriminin endüstri yapısı, yerleşim birimi içi yığılma ekonomisi, yerleşim birimleri arası yığılma ekonomisi, ulusal gelir veya üretimin büyüme hızı, alt bölge şehir merkezinde gelirin büyüme hızı gibi değişkenlerin büyüklük, yapı, uzaklık unsurları ile ülke, bölge ve alt bölge düzeyinde incelemesine yöneltmiştir. Buradan hareketle modeline yığılma ve yoğunlaşma kadar yayılma süreçlerini de katmaya çalışmıştır.⁸⁴

Bu kısımda, genel olarak ele alınan bölgesel kalkınma modellerini, örnek model Güneydoğu Anadolu Projesi bağlamda nereye oturtulabilir, sorusuna yanıt aranıp, bu kapsamda GAP projesi; ele alınan modellerle ilişkilendirilmeye çalışılacaktır. Örnek modelimizin daha ziyade kutuplaşmış bölge kuramları modellerine uygunluğunu bundan sonraki kısımda ele alınacaktır.

3.3. BÖLGESEL KALKINMA VE GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ

Çalışmanın buraya kadar olan kısmında; öncelikle genel olarak kalkınma meselesini, ardından bölgesel kalkınma kavramı ve modellerini açıklamaya çalıştık. Güneydoğu Anadolu Projesi, zikredilen bölgesel kalkınma tanımlamalarının ve modellerinin neresinde duruyor?, bölgesel kalkınma modelleri çerçevesinde GAP ne ifade etmektedir? Bu bölümde bu sorulara yanıt aranmaya çalışılacaktır. GAP'ın referans aldığı ve bilimsel olarak kabul edilen ve bizim de yukarıda ele aldığımız bölgesel kalkınma modelleriyle

⁸⁴H. Erkan, Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, İzmir: Kavram Matbaası, (1987)34-36.

karşılaştırıldığında GAP nerede durmaktadır, bu çerçevede neler yapılmış ve bundan sonra da hedeflere ilişkin neler yapılabilir gibi konularını ele alacağız. Özetle, bölgesel kalkınma modelleri açısından Güneydoğu Anadolu Projesi'nin analizi yapılmaya çalışılacaktır.

3.3.1. Bölgesel Kalkınma Politikalarının İlke, Amaç ve Araçları Açısından GAP

Bölgesel kalkınma planları bölge çapında kalkınmayı hedef almaktadır. Bölge kalkınma planları; bölge potansiyelini oluşturan insan, su, toprak, sermaye kaynakları arasındaki ilişkileri insan ve o bölge yararına kullanma amacını taşımaktadır. Bu açıdan ele alındığında yukarıda bölgesel kalkınma politikalarının amaçları kısmında yer verilen; bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi ve ülke kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılması gibi amaçların gerçekleşebilmesi için bölgesel kalkınma projelerine ihtiyaç vardır. Ulusal planlar ülke düzeyindeki ekonomik gelişmeyi hedef alırken; bölgesel planlar bölge çapındaki kalkınmayı öngörürler. İşte tam da bu noktada, Türkiye'de ulusal kalkınma planlarının yanında bölgesel kalkınmayı hedef alan bir proje olarak karşımıza Güneydoğu Anadolu Projesi çıkmaktadır.

1970'lerde Fırat ve Dicle nehirleri üzerindeki sulama ve hidroelektrik amaçlı projeler olarak planlanan GAP projesi 1980'lerde çok sektörlü entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. GAP projesi her şeyden önce bölgesel bir projedir ve bu projede ekonominin mekan boyutunun bir ifadesi ve bölgesel kalkınma modeli olarak karşımıza çıkmaktadır. Her bölgesel kalkınma planında olduğu gibi GAP'ın da kendine has hedefleri, projeleri ve kaynakları bulunmaktadır.

Bölge kalkınmasının amacı, değinildiği gibi söz konusu bölge potansiyelinin değerlendirilmesi kadar, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi de olabilmektedir. GAP için bu iki amaç da geçerlidir. Nitekim GAP'la bölgenin su, toprak, maden, sermaye ve insan gücü gibi kaynaklarıyla

ekonomik sektörler ve sosyo-kültürel hizmetler arasında optimal dengenin kurulması amaçlanmaktadır.

GAP projesiyle GAP Master Planı'nda yer verilen; tarımsal, sınai ve genel kalkınma hedeflerini yakalayarak, bölgenin gelişmesini sağlayarak hem bölge kaynaklarını verimli hale getirmek hem de bölgenin diğer bölgelerle arasında bulunan gelir adaletsizliğini gidermek amaçlanmıştır. Bu kapsamda bölgenin genel kalkınma hedefleri ile bölgenin gelişmesi ve bu vesileyle ülke ekonomisine katkısı, bölgede bulunan tarımsal kaynakların verimliliğinin artırılması, tarımsal sanayilere yeterli girdi sağlanması ve göç eğiliminin azaltılması gibi hedefleri gerçekleştirerek tarımsal kalkınma hedeflerini sağlamak; bölgedeki istihdam olanaklarını kullanarak, kaynakların sanayiye aktarılması yolu ile sınai kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi; GAP Master Alanı ve Kalkınma Politikası ile de entegre bölgesel kalkınma projesi hedefi amaç edinilmiştir.

GAP projesinde yukarıda geçen amaçların gerçekleştirilmesi için bölgede kullanılan kaynaklarla bölgenin gelir düzeyini artırarak sosyal kârlılık ilkesi çerçevesinde bölge kalkınmasının sağlanması hedeflenmektedir. Bölgenin kutuplaşması sağlanarak bu bölgenin kalkınması için gerekli hamlelerin yapılması ve bölgenin kalkınması hedeflenmektedir.

GAP projesinde belirlenen amaçların gerçekleştirilmesi için; bölgesel kalkınma politikasının araçları olarak da sağlanan teşvik primleri, devlet yardımları, kredi desteği ve SSK prim indirimleri gibi araçlarla projenin ekonomik hedeflerinin gerçekleşmesi için kaynak noktasında fayda sağlanmıştır.

3.3.2. Kalkınma Kutupları Yaklaşımı ve GAP

Kalkınma kutuplarının, az gelişmiş bir bölgenin yapısında, gelişmeye hazır bir yörede kalkınma hamlesinin başlaması ve hızla bütün bölgeye yayılmasını ifade ettiği yukarıda açıklanmıştır. Yine birinci kısımda ele alındığı gibi, Perroux'un kalkınma kutuplarını; "ekonomik kalkınma ülkenin her yerinde

aynı zamanda gerçekleşmez, bazı bölgeler öncelik kazanır, yani kalkınma kutupları oluşur” şeklindeki tanımlamasına yukarıda bölgesel kalkınma modelleri kısmında yer verilmiştir. Kalkınma kutupları kavramı, kalkınmada ekonominin mekan boyutuna ilişkin değerlendirmeleri ifade etmektedir. Kutuplaşma, ekonomik faaliyetlerin mekandaki dağılışının dengesizliğinden ortaya çıkmaktadır. Bunun sebebi de bölge ya da mekanda çeşitli etkenler sonucu ekonomik faaliyetlerin diğer yörelere göre daha yoğun olmasıdır.

Bölgelerin gelişmesi doğal kaynakların özelliklerine göre farklı düzeylerde olmaktadır. Türkiye’de doğal kaynakların dağılımı, farklı gelişmişlik düzeyinde olan yörelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Güneydoğu Anadolu Bölgesi halen tam olarak değerlendirilememiş zengin kaynaklara sahiptir. Bölgede sulama hizmetlerinin geliştirilmesi, tarımsal girdilerle sanayinin yaygınlaşması, yeni tarım tekniklerinin kullanılması ve uygun bitki bileşimlerinin sağlanarak tarımsal üretimin artırılması gibi yollarla bölgede tarımsal endüstri çevresinde teknik, ekonomik ve coğrafi planda bir seri kutuplaşma etkisi yaratılabilecektir. Esasen GAP projesi kalkınma kutuplarının bir modeli niteliğindedir. Zira kalkınma kutuplarının yaratılmasındaki amaç ekonominin tümünde var olan gelir adaletsizliğinin giderilmesi amacı ile ekonomik olanakların ülkenin belli bir veya birkaç bölgesinde yoğunlaşarak hem bölgenin gelir düzeyini artırmak hem de ülke ekonomisinin bu yolla kalkınmasını sağlamaktır. GAP Projesi’nin hedeflerine bakıldığında projenin; ülkenin enerji ve bölgenin sulama sorununu çözümlenmek amacıyla programlandığı, bu programlama çerçevesinde bölgede her çeşit alt yapı, tarımsal yapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık ve benzeri hizmetleri kapsayan entegre bir kalkınma projesi olduğu görülmektedir. Bu yönüyle bakıldığında projenin amacının bölgede mevcut olan potansiyelin kullanılması sonucu kalkınma kutbu oluşturmaya yönelik olduğu ifade edilebilir. Güneydoğu Anadolu Projesi; su, enerji, tarım, sanayileşme ve şehirleşme vb. unsurların fonksiyonel bütünleşmelerinin sağlanarak kutuplaşmanın oluşmasını sağlama hedefine yöneliktir.

Perroux'un modelinde ifade ettiği ve kutuplaşma oluşabilmesi için gerekli olan kuvvetler topluluğu; GAP projesinde yukarıda yer verilen etkenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bölgedeki mevcut kaynaklar kalkınma kutuplarının oluşmasına yardımcı olan etkenlerdir. Bu noktada yine kalkınma kutupları modellerinde yer verilen; Perroux'un modelindeki sürükleyici birim GAP projesinde nerede durmaktadır? Ya da GAP projesinde kalkınmayı hızlandıracak, bölge kalkınmasını hızlandıracak, motor gücü oluşturabilecek bir unsur var mıdır? Varsa bu nedir veya ne olmalıdır? Şimdi bu sorulara cevap aranmaya çalışılacaktır.

GAP projesi başlangıçta su ve toprak kaynaklarını geliştirme amaçlı olarak tasarlanmış, 1989 yılında tamamlanan GAP Master Planı ile çok sektörle entegre bölgesel kalkınma planına dönüştürülmüştür. Türkiye'de ekonomik olarak sulanabilir 8.5 milyon hektar arazinin 2.1 milyon hektarı (yüzde 25'i) bu bölgededir. Yine, Fırat ve Dicle nehirlerinin Türkiye sınırları dahilindeki ortalama su potansiyeli yılda 52.9 metre küp olup, ülke toplam potansiyelinin % 28'ini oluşturmaktadır. Bölgede 1989 Master Planı ürün deseninde pamuğun payı % 25 iken bu oran halen % 75-80 dolayındadır. Projede sulama hedefi 2001 yılı sonu itibarıyla 289.4 bin hektarlık alan iken gerçekleşen oran 130 bin hektar alandır. Bu veriler çerçevesinde projeye bakıldığında bölgede tarıma dayalı sanayi etrafında bir gelişme kutbunun oluşabileceği ifade edilebilir. Buradan, tarımın sürükleyici birim olabileceği bir yapıda bölgenin genel gelişmesinin hızlanabileceği kanaatine varabiliriz. Özellikle, bölgede mevcut olan pamuk potansiyeli göz önüne alındığında bölgede tekstilin gelecekteki durumu ile ilgili olumlu şeyler söylenebilir. Bu noktada, ihracata dayalı tarıma bağlı sanayinin geliştirilmesi bölgedeki diğer etkenleri de harekete geçireceğinden, sulama ile verimliliği artacak olan tarımın bölge için sürükleyici bir birim ya da motor birimi oluşturacağı ifade edilebilir.

Projenin tarımsal hedeflerine bakıldığında; bölge ekonomisinde tarım sektörünün payının % 40, projenin 2005 yılı hedefi olarak da tarım sektörünün payının % 23 olarak hedeflendiği görülecektir. Bu yönüyle bakıldığında bölgede mevcut sektörler itibarıyla tarımın büyük bir paya sahip olduğu söylenebilir.

Tarımdaki çıktının sanayiye aktarılması zaman içerisinde tarımsal verimliliği artırarak bölge kalkınmasına olanak sağlayacaktır. Bölgede bulunan su kaynaklarının tarıma aktarılması ile hem tarımda verimlilik artmış hem de bu artışın etkisiyle bölgenin yapısında bir takım değişikliklere neden olmuştur.

1989 GAP Master Plan'ında sanayinin yıllık % 9.1'lik bir hızla büyümesi öngörülürken; 1990-1998 yılları arasında fiili olarak gerçekleşme oranı ancak yılda % 5 olmuştur. Bölgede sanayinin % 41.3'ü tekstil, % 27.1'i gıda, % 11.3'ü kimya ve % 11.2'si madeni eşya sektöründe faaliyet göstermektedir. Bölgenin sulu tarıma açılması ile özellikle tarıma dayalı bir sanayileşme hamlesinin gerçekleştirildiği görülmektedir. 1995-2000 yılları arasında sanayide önemli gelişmeler olmuş, sanayi tesisleri iki katına çıkmıştır. Bölge sanayinin Türkiye sanayi katma değeri içindeki payı ise % 2'den % 4'e çıkmıştır.

Sanayi ile beraber enerjide de önemli atılımlar gerçekleşmiş, Haziran 2001 yılı itibarıyla 14 baraj tamamlanmış ve yedi hidroelektrik santral işletmeye açılmıştır. Halen Türkiye'de kullanılan hidroelektrik enerjinin % 45'i GAP santrallerinden elde edilmektedir.

Görüldüğü gibi GAP projesinde tarım, sulama, sanayi ve enerji bölgede kalkınmanın oluşabilmesi için oldukça önemli etkenlerdir. Bunlar, bölge içerisindeki etkinlikleri açısından birbirlerini tamamlayan, iç içe geçmiş unsurlar olarak ele alınabilir. Bu noktada kalkınma kutupları modelinde ifade edilen endüstriyel kompleksin bir versiyonu olarak görebiliriz.

Bölgede, yukarıda sıralanmış olan tarım, sulama, sanayi ve enerji alanında meydana gelen değişimler; eğitim, sağlık, kentsel alt yapı, sanayi alt yapısı gibi alanlarda da gelişmeler sağlamaktadır.

Yukarıda bölgesel kalkınma modelleri adı altında yer verilen; Myrdal'ın büyüme noktaları, Friedman'ın Merkez Çevre Modeli Yaklaşımları açısından GAP projesine bakıldığında, bölge açısından sanayinin özellikle Gaziantep, Şanlıurfa, Diyarbakır aksında yoğunlaştığı görülmektedir. Bu anlamda, bu şehirler büyüme noktaları ve merkez olarak ifade edilebilir. Zira, yıllar itibarıyla bu şehirlerin nüfus yapıları incelendiğinde, nüfusun, özellikle

sanayinin gelişmesinin diğer illere göre nispeten daha hızlı olan bu illerde daha hızlı arttığı görülmektedir. Yine, Friedman'ın yenilikçi merkezler olarak ifade ettiği şehirlerin önemini anlattığı modelinden yola çıkarak bölgenin sosyo-ekonomik yapısında da bir takım değişmelerin meydana geldiğini, şehirleşmenin özellikle sanayileşmenin yoğun olduğu üç ilde diğer illere oranla daha hızlı olduğunu söylenebilir.

GAP bölgesinde sanayi kesimindeki büyük ölçekli işletmelerin çoğu Gaziantep'te kuruludur. Bölgede 100'ün üzerinde işçi çalıştıran firmaların sayısı 82 olup, bunun 59'u Gaziantep'tedir. Yine Gaziantep'in GAP Bölgesi gayri safi bölge hasılası içindeki payı 1985 yılı itibarıyla % 28.9 oranındadır.⁸⁵ Bu durumda, GAP bölgesinde sanayinin kutuplaştığı yer olarak Gaziantep karşımıza çıkmaktadır.

Sonuç olarak, Güneydoğu Anadolu Projesi'nin dengesiz kalkınma görüşünün ifadesi olan kalkınma kutupları modelleriyle uyuşan yönleri bulunan bir bölgesel kalkınma modeli olduğu söylenebilir. GAP'ın gerçekleşmesi ile bölgede tarım ve sanayinin, enerji ve sulamanın verimliliği artacak, verimliliğin artması bölgede istihdam olanaklarını artıracak, bölgenin geliri artacak, daha önce bölge dışına kaçan tasarruflar bölgede kalacaktır. Bölgede meydana gelen verimlilik artışları sosyal, kültürel ve politik tercihler noktasında da gelişmeyi sağlayacak ve bu durum hem bölgeyi daha önceki dezavantajlarından kurtaracak hem de ülke ekonomisinin kalkınmasında yarar sağlama yönü ile katkı sağlayacaktır. Tüm bunlar bölgesel kalkınma modelleri içerisinde kalkınma kutupları ile ifadesini bulmaktadır.

3.3.3. Sürdürülebilir Kalkınma Modelleri Açısından GAP

Sürdürülebilir kalkınma kavramı ya da sürdürülebilir kalkınma stratejisi en genel şekliyle; “bugünün ihtiyaçlarını, gelecek kuşakların da kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme olanağından ödün vermeksizin karşılamak” olarak tanımlanmaktadır. Kavramın içerdiği anlamın iki boyutu vardır. Birincisi var

⁸⁵ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum (2001) 20.

olan sürecin artık sürdürülemez ve devam ettirilemez olduğudur. Bugün mevcut olan ve halihazırda işleyen sürece müdahale edilmediği ve yeni bir yol tespiti yapılmadığı taktirde, büyüme gelecek nesillerin refahını tehdit edecektir. “İnsanlığın ilerlemesini korumak ve sürdürmek, insanların ihtiyaçlarını karşılamak ve insan oğlunun beklentilerini yerine getirmek için, bugün gösterilen çabaların pek çoğu sürdürülemeyecek şeylerdir ve bu durum zengin ülkelerde de fakir ülkelerde de aynıdır. Bu çabalar, zaten aşırı kullanılmış çevre koşullarından çok fazla şey çekmektedir ve kaynak rezervlerini iflasa götürmeksizin uzak bir geleceğe kadar uygulanamayacakları açıkça görülmektedir.⁸⁶ İkincisi de gelecek kuşakların ihtiyaçlarıyla bugünün ihtiyaçları arasında bir denge kurma zorunluluğudur.

Kavramın içerdiği anlamın başlıca üç boyutu var. Birincisi, geçerli büyümenin sürdürülemezliği; ikincisi bugünün ihtiyaçlarının karşılanması, bir başka deyişle yoksulluğun ortadan kaldırılması; üçüncüsü de, gelecek kuşakların da yaşam ve refahının güvence altına alınması ve tüm bunlar yapılırken çevre üzerindeki baskının uygarlığı tehdit etmeyecek bir seviyede tutulmasıdır.

Bugün Dünyada çok geniş bir fakir kitle bulunmaktadır. Sürdürülebilir kalkınmanın öncelikle bu kitleyi hedef alması gerekmektedir. Aksi taktirde sürdürülebilir kalkınma stratejisi, zengin ülkeleri daha da zenginleştirme stratejisinden öteye geçemeyecektir. Öte yandan, sürdürülebilir kalkınma kavramı gelecek kuşaklara haksızlık yapılmaması görüşünü de içermektedir. Bugünün büyüme sürecindeki savurganlık gelecek kuşaklara yaşanılmaz bir Dünya bırakabilir. Doğayı hoyratça kullanmanın sonucu olarak büyüme değil, her geçen gün uzun vadeli küçülmeye doğru gidilmektedir. Bugünün insanı ile yarının insanı arasında, insan ile doğa arasında bir denge kurulmadıkça sürdürülebilir kalkınmadan söz edilemez.⁸⁷ Kapitalizmin özü esasen sürdürülebilir kalkınma kavramına da şüpheyle yaklaşılmasına sebep olmaktadır

⁸⁶ Ortak Geleceğimiz, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, Yay Sayısı: 73, (Aktaran: F.Başkaya) 213.

⁸⁷ F.Başkaya, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara, İmge Kitapevi, (2000) 211-221.

ve kalkınmanın sürdürülebilirliği meçhul hale gelmektedir. Sürdürülebilir kalkınma stratejisi, kalkınma sürecinde yer alan olası tüm durum ve taraflar arasında bir dengenin gözetilmesini öngörmektedir. Ekolojik ve toplumsal sürdürülebilirliğin bir aradalığı ve aralarındaki denge üzerine yapılan vurgu ile sürdürülebilir kalkınma stratejisi yeni bir kalkınma paradigması olarak ortaya çıkmaktadır. Esasen, sürdürülebilir kalkınma stratejisi zaman ve mekandan bağımsız olarak değerlendirildiğinde bu öngörüye karşı çıkmak olanaksız görünmektedir. Ancak, kapitalizmin kendi özünde ve dinamiklerinde var olan, kendi var oluşunu ve zenginliğini sürdürme özelliği, sürdürülebilir kalkınma stratejisini de kalkınma stratejisi ile az gelişmiş ülkelere “benim tahrip etmiş olduğum kaynaklarımla sisteme maliyet yüklemeyen kendi var oluşunu sürdür” demektedir.⁸⁸

1980’lerde ortaya atılan sürdürülebilir kalkınma kavramı, kendi içinde hem bir takım gerçekleri hem de bir takım soru işaretlerini bu şekilde barındırıyordu. 1980’lerdeki sürdürülebilir kalkınma üzerindeki eski tartışmalar, kaçınılmaz bir şekilde sürdürülebilir kalkınma kavramı üzerinde odaklanmış ve vurgu kalkınma planlamasındaki çevresel sorunlar üzerinde yoğunlaşmıştır. Dünya Doğal Kaynakları Koruma Stratejisi (IUCN 1980) ve Yeryüzünün Korunması Raporu’nun (IUCN 1991), yayınlanması arasındaki kısa sürede sürdürülebilir kalkınma, kalkınma planlamacılarının, yorumcuların ve bürokratların egemen söylevlerinin esas teması haline gelmiştir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı, Üçüncü ve Birinci Dünya politikacılarının söylevlerinde kabul görmüş, önemli bir slogan ve propaganda aracı haline gelmiştir.⁸⁹

GAP projesi milyonlarca kişinin hayatını etkileyen, enerji ve tarım sektöründe ulusal boyutta faydalar sağlaması beklenen Türkiye’deki en büyük kalkınma atılımıdır. Ancak; insan merkezli olmayan, çevrenin taşıma kapasitesini göz önüne almayan ve genel olarak toplumu iyi bir seviyeye getirecek fırsatlar yaratmayan kalkınma iyi bir kalkınma olamaz. Bu yüzden GAP yönetimi, Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Programı içerisinde Birleşmiş

⁸⁸ M. Türkay, Makale, Gelişme Yazınında Değer Sorunu, 9.

⁸⁹ B. ADAMS, Makale, Sürdürülebilir Kalkınma ve Kalkınma Teorisinin Yeşermesi, (Aktaran: İktisat Dergisi, Sayı: 366),(1997) 116.

Milletler Kalkınma Programı ile ortak çalışarak, yöre halkının GAP projesinin faydalarından kendilerine düşen payı almasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu şemsiye program, toplumsal cinsiyet, çevre, yaşamsal gereklilikler, yoksulluk ve sürdürülebilir kalkınma temaları üzerinde odaklanarak, uzman kuruluşları ve sivil toplum örgütlerini bu çok yönlü çabaya ortak etmektedir.⁹⁰

Sürdürülebilir kalkınma kavramı her ne kadar kendi içinde bir takım şüpheler ve soruları barındırır da zamandan ve mekandan bağımsız olarak düşünüldüğünde insanlığın refahı için gerekli olan bir kavramdır. Yarının kuşakları ile bugünün insanı arasındaki kalkınma dengesi bu kavramın içeriği ile kurulabilir. Aksi halde, bugün gelinen süreç devam ettiği takdirde gelecek kuşaklar geçmişlerine lanet okuyacak hale geleceklerdir. Bu noktada, GAP projesinin sürdürülebilir kalkınma niteliği taşıyan bir proje olduğunu ifade edilebilir.

GAP projesi başlangıçta su ve toprak kaynaklarını geliştirme amaçlı olarak tasarlanmış, 1989 yılında tamamlanan GAP Master Planı ile çok sektörlü entegre bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. Fırat ve Dicle havzasının bir bölümünü kapsayan Yukarı Mezopotamya ovalarındaki su ve toprak kaynaklarını; ekonomik, sosyal, kültürel ve çevresel gelişmeyi içeren sürdürülebilir insani kalkınmaya yönelik olarak geliştirmeyi hedefleyen, entegre bir bölgesel kalkınma planıdır. GAP İdaresi, sürdürülebilir insani gelişme kavramıyla uyumlu olarak ekonomik büyüme hedeflerine çevresel, sosyal ve insani boyutu dahil etmiştir. Bu durum, GAP'ın amacının sadece ekonomik büyüme olmayıp, temel olarak insanın yaşam kalitesinin artırılması anlamına da geldiğini ifade etmektedir. Alt yapı geliştirme, tarımsal ve endüstriyel kalkınma, çevresel koruma, doğal kaynakları geliştirme, sosyal hizmetler vb., ekonomik büyümeye katkı yapanlarda da dahil olmak üzere, tüm faaliyetler sürdürülebilir bir tarzda insanın yaşam kalitesine yaptıkları katkı çerçevesinde değerlendirilmektedir.

GAP'ın nihai hedefi Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde sürdürülebilir bir insani gelişmeyi sağlamaktır. Bu nedenle kalkınmanın odağı olarak insan esas

⁹⁰ www.gap.gov.tr

alınmaktadır. Gerçekleştirilmekte olan fiziki yapılar insani gelişmenin tabanını oluşturacaktır. GAP bölgesindeki sosyal farklılıkların giderilerek toplumsal kalkınmanın sağlanması, eşitlik ve refahın yaygınlaşması, projeye toplumsal katılım sağlanması ve insan kaynaklarının geliştirilmesi ile bölgede sürdürülebilir bir kalkınma sağlanacaktır. GAP bölgesinde sürdürülebilir kalkınma ile erişilmek istenen ekonomik büyümenin yanında insani gelişme perspektifi; bölgenin tümünü içerecek bir sosyal değişimi eko-sistem, kültür ve yöre özellikle katılımcı çözümlere çevirecek gelişmelerin sağlanmasıdır.

Rio'da 1992 yılında yapılan Dünya Zirvesi'nde kabul edilen Gündem 21 adlı dokümanda somutlaşan ve her ülkenin kendi şartlarına göre uygulanması önerilen ilkeler, GAP'ta uygulanmakta olan sürdürülebilir insani gelişme ile uyum göstermekte olup, ilk sonuçları da alınmaktadır.

GAP'ta sürdürülebilir insani gelişme hedefine yönelik planlama ve uygulama faaliyetleri aşağıdaki ilkeler çerçevesinde yürütülmektedir.

1. Katılımcılık,
2. Eşitlik ve Hakkaniyet,
3. İnsan Kaynaklarını Geliştirme,

Katılımcılık; projeden etkilenen tüm tarafların projenin hazırlama sürecinden, uygulanmasına ve izleme-değerlemesine kadar tüm aşamalara katılımı olarak anlaşılmaktadır. Bu ilke tüm projelere uygulanmaktadır. Tarafların duyarlılığını oluşturarak, projenin sosyal yapılabirliğini artırarak, projelerin maliyetini düşürerek ve yöre halkının dile getirdiği sorunları çözerek projelerin başarısını olumlu olarak etkilemektedir.

GAP çerçevesinde kalkınmada eşitlik ve adillik, sosyal, ekonomik ve kültürel olarak dezavantajlı konumda yaşayan bölge halkının da kalkınma sürecine entegrasyonu anlamına gelmektedir. GAP bölgesinde kadınlar, çocuklar, topraksız ve küçük topraklı çiftçiler, küçük işletmeciler vb.leri dezavantajlı gruplar olarak tanımlanmakta ve bu grupların da katılımı ile özel programlar gerçekleştirilmektedir.

Özetle, GAP'ın nihai hedefi sürdürülebilir ekonomik büyüme, herkes için yeterli gelir, eğitim, sağlık ve kültürel faaliyetler gibi sosyal hizmetlere ulaşılabilirliği artırmak, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, temiz bir çevre, herkes için barınak ve bütün insanların karar alma sürecine katılması için gerekli ön koşulları oluşturmak ve böylece bölgede sürdürülebilir ve iç dinamizmi ile gelişen bir toplum yaratmaktadır.

GAP idaresinin Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ile ortaklaşa yürüttüğü “GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınma Programı” aşağıda beş alt başlık altında verilen 29 alt projenin uygulanmasına destek sağlamaktadır.⁹¹

- Sosyal sürdürülebilirliğin teşvik edilmesi ve sosyal hizmetlerin geliştirilmesi,
- Tarımsal sürdürülebilirliğin teşvik edilmesi ve kırsal üretkenliğin geliştirilmesi,
- Sürdürülebilir insan yerleşimlerinin teşvik edilmesi,
- Doğal kaynakların optimal düzeyde sürdürülebilir kullanımının sağlanması,

Sürdürülebilir insani kalkınma yaklaşımıyla uygulanan projelere örnekler şunlardır:

1. Çevre Koruma Projeleri: Bu projeler iki amaca hizmet etmektedir. Birincisi gelecek kuşaklara doğal kaynaklardan yararlanabilecek koşulları oluşturma, ikincisi ise sağlıklı yaşam koşullarını oluşturma.

- Kentsel atık suların arıtılması,
- GAP bölgesinde çevre çalışması,
- GAP ağaçlandırma projesi,
- Bio-çeşitliliğin korunması,
- Sulamadan dönen suların tekrar kullanılması.

⁹¹ www.gap.gov.tr

2. Şehir Planlama ve Alt Yapı Projeleri:

- Atatürk Baraj Gölü alt bölge gelişme planı,
- Barajlardan etkilenen nüfusun yeniden yerleşimi ve istihdamı,
- Şehir bölgeselleştirmede ve planlamada katılım.

3. Dezavantajlı Pozisyonların ve Yoksulluğun Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Projeler:

- Kadınlar için Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM),
- GAP Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi (GAP-GİDEM).

4. İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi ve Kurumsal Düzenlemeler:

- Arazi Toplulaştırması,
- GAP Bölgesi Halk Sağlığı Projesi.

3.3.3.1. Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP Semineri'nde (Mart 1995) Belirlenen İlkeler

1. Proje tasarım ve uygulamasındaki karar alma sürecine halk katılımı; değişik nüfus kesimlerine eşit ve adil yaklaşım; sürdürülebilir bir nüfus yapısının oluşturulması, eğitim ve sağlık hizmetlerinde insan kaynaklarının geliştirilmesi gerekir.

2. Herkes için yeterli konut sağlanması; yerleşimlerin yönetimlerinin iyileştirilmesi, toprak kullanımının sürdürülebilirlik temelinde planlanması; içme suyu katı atık boşaltımı gibi alanlarda entegre hizmet verilmesi gerekir.

3. Kalkınma hedef ve girişimlerine yönelik insan etkinliklerin yönlendirilmesi; çevre üzerindeki olumsuz etkilerin denetlenmesi gerekir.

4. Toprak ve su kaynakları, birbirleriyle etkileşim içinde, hatta birbiriyle rekabet durumunda olabilen çeşitli amaçlar için kullanılır. Dolayısıyla bütün kullanım biçimlerinin entegre bir tarzda planlanması ve yönetilmesi tercih edilir. Entegrasyon iki düzeyde gerçekleşmelidir: Birinci düzey toplumsal ve

ekonomik etmenleri göz önüne alırken, ikinci düzey çevre ve kaynak bileşenlerini kapsar.

5. Sürdürülebilir tarımsal kalkınma yalnızca korumayı, kullanılmış maddelerin yeniden kullanımını ve çevre üzerindeki zararın asgariye indirilmesini değil, uygun üretim metotlarını ve teknolojiyi, kârlılığını teşvik sistemini ve ilgili yasalarla yönetmeliklerin yaşama geçirilmesini gerektirir.

6. Küçük ölçekli teşebbüsleri ve sanayi teşviki için ekonomik araçlardan yararlanılması ve buna yönelik kurumsal mekanizmalarla teşviklerin geliştirilmesi gerekir.⁹²

3.3.3.2. GAP Master Planı'nın "Sürdürülebilirlik" Bağlamında Belirlenen Hedefleri

1. Bölgedeki ekonomik koşulları mümkün olan en ileri düzeyde geliştirecek şekilde yatırımların artırılması.

2. Sağlık ve eğitim hizmetlerinin, ülke düzeyine ulaşacak biçimde geliştirilmesi.

3. Yeni istihdam olanakları yaratılması.

4. Kentlerdeki yaşam kalitesi ile kentsel ve toplumsal alt yapının, daha sağlıklı kentsel çevreler yaratılmasına olanak sağlayacak biçimde iyileştirilmesi.

5. Kırsal alt yapının, sulamada optimal gelişmeye olanak tanıyacak biçimde tamamlanması.

6. Bölge içi ve bölgelerarası ulaşılabilirliğin artırılması.

7. Mevcut ve yeni kurulacak sanayilerin alt yapı gereksinmelerinin karşılanması.

8. Suyun, toprağın, havanın ve bunlarla ilintili eko-sistemlerin öncelikli olarak korunması.

9. Karar almada ve proje uygulamasında halk katılımının geliştirilmesi.⁹³

⁹² GAP İdaresi, 2000 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, (2001) 27.

⁹³ GAP İdaresi, 2000 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara, (2001) 27.

3.3.4. Güneydoğu Anadolu Projesi

Konuya girmeden önce GAP tarihsel gelişimini iyi bilmek gerekmektedir.

3.3.4.1. GAP Nedir?

Temel hedefi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yaşayan vatandaşların gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam olanaklarını artırarak sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan GAP, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesidir. Proje alanı Fırat ve Dicle nehirlerinin oluşturduğu havzada olan ve tarihte Yukarı Mezopotamya olarak bilinen ovalarda yer alan dokuz ili kapsamaktadır (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak).

1970'lerde Fırat ve Dicle nehirleri üzerindeki sulama ve hidroelektrik amaçlı projeler olarak planlanan GAP, 1980'lerde çok sektörlü, entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. "Proje, sulama, hidroelektrik, enerji, tarım, kırsal ve kentsel alt yapı, ormancılık, eğitim ve sağlık gibi sektörleri kapsamaktadır. Su kaynakları programı 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ve 1.7 milyon hektar alanda sulama sistemleri yapımını öngörmektedir." Toplam maliyet 32 milyar ABD doları, enerji santralleri toplam 7476 MW kurulu güç, yılda 27 milyar kilovat/saat enerji üretimi olarak öngörülen projede, 2001 yılı sonu itibarıyla maliyet % 48, kurulu güç % 70, yıllık 11,4 milyar kilowatt/saat enerji üretimi gerçekleşmiştir.⁹⁴

Bugün geldiği nokta itibarıyla proje, gelecek kuşaklar için kendilerini geliştirebilecekleri bir ortam yaratılmasını amaçlayan, sürdürülebilir insani kalkınma felsefesi üzerine kurulmuştur; kalkınmada adalet, eşitlik, katılımcılık,

⁹⁴ GAP İdaresi Başkanlığı, Broşürler.

insan kaynaklarının geliştirilmesi çerçevesinde çevresel, mekansal, ekonomik, sosyal ve sulamada sürdürülebilirlik GAP'ın temel vizyonunu oluşturmaktadır.

“Türkiye Cumhuriyeti'nin uyguladığı bölgesel kalkınmaya yönelik en büyük ve kapsamlı proje olan Güneydoğu Anadolu Projesi için önemli aşamalara ulaşılan bir dönem geride bırakılmıştır. Proje finansal açıdan % 48.1'leri aşan bir gerçekleştirme oranına ulaşmıştır. GAP enerji sektöründe % 78.7'e, tarım sektöründe ise % 16.8'e varan bir gerçekleştirme sağlamış bulunmaktadır.”⁹⁵

Projenin sosyal boyutuna verilen önemin her geçen gün artması, GAP'ı uluslararası platformlarda “sürdürülebilir insani gelişme”ye örnek gösterilen bir noktaya taşımıştır.

GAP, günümüzde insan unsurunu ön planda tutan katılımcı ve sürdürülebilir ekonomik ve insani gelişme modelini benimsemiş uygulamaları ile ulusal ve uluslararası kamu oyu tarafından artık bu özellikleriyle de bilinen ve izlenen bir proje haline gelmiştir.

GAP bölgesi Türkiye'nin az gelişmiş bölgelerinden biridir. Bölgenin 1985 itibarıyla kişi başına gayri safi hasılası Türkiye'nin kişi başına gayrisafi yurt içi hasılasını % 47'si kadardır. Bununla birlikte GAP bölgesi; buğday, et ve süt ürünleri dahil temel gıda maddeleri açısından kendi kendine yeterli düzeyine ulaşmış bulunmaktadır. Yine GAP bölgesi, ulusal üretimde yüksek payı olan bazı tarımsal ürünlerin önde gelen üretim alanlarından biridir.⁹⁶

“Yine, 1985 yılı itibarıyla Gaziantep ilinin gayri safi hasılasının GAP bölgesi gayri safi bölge hasılası içindeki payı % 28,9 olmuştur. Yani, Gaziantep ilinin GAP bölgesi ekonomisi içerisindeki ağırlığı % 30 civarındadır.”⁹⁷

1980'li yıllarda bölgenin ancak % 8'i sulanabilirken, 2010 yılında % 80'inde sulu tarım yapılabilecektir. Sulamaya açılması hedeflenen 1.7 milyon hektar alanın 2001 yılı sonu itibarıyla 215080 hektarlık kısmı sulamaya açılmıştır. GAP projesi Dünyada bugüne kadar denenmiş bölgesel kalkınma

⁹⁵ www.gapturkiye.gen.tr

⁹⁶ www.gapturkiye.gen.tr

⁹⁷ www.sanliurfa.gov.tr /GAP

projelerinin en iddialılarından biridir. GAP projesi, orijinal sulama ve elektrik enerjisi projelerine ek olarak sanayi, ulaşım ve sosyal sektörler dahil tüm ilgili sektörleri kapsamaktadır.

GAP projesinin tamamlanmasıyla birlikte bölgenin üretim deseninde pazar için üretim yapılan sınai bitkiler lehine bir değişim yaşanması ve verimlilikte büyük oranlı artışlara ulaşılması beklenmektedir. 1985-2005 yılları arasında GAP bölgesinin katma değerinde % 6.8'lik bir artış meydana gelmiştir.

3.3.4.2. Projenin Özellikleri

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde Adıyaman, Batman, Gaziantep, Diyarbakır, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerinin kapsadığı alan GAP bölgesi olarak tanımlanmaktadır. "GAP bölgesinin toplam yüzölçümü 75.358 km² olup Türkiye yüzölçümünün % 9.7'sini oluşturmaktadır. Türkiye'de sulanabilir 8.5 milyon hektar arazinin % 20'si (1.7 milyon hektar) ve yüzey sularının % 28'i bu bölgede bulunmaktadır." Proje ile bu arazinin sulanması ve bu yolla tarımsal üretimin ve ürün çeşidinin artırılması, buna bağlı olarak tarımsal sanayinin geliştirilmesi ve bölgenin sosyo-ekonomik geri kalmışlığının ortadan kaldırılması hedeflenmektedir.⁹⁸

"Yılda 50 milyar m³ su akıtan Fırat ve Dicle nehirlerinin üzerinde kurulan tesislerle Türkiye'nin toplam su potansiyelinin % 20'si kontrol altına alınmış olacaktır. Proje ile yılda 27 milyar kWh elektrik enerjisi elde edilmesi amaçlanmaktadır. Bu da Türkiye'nin ekonomik olarak üreteceği hidroelektrik enerjinin (118 milyar kWh) % 22'sidir." GAP'ın meydana getireceği yüksek tarım ve sanayi potansiyeli gayri safi bölgesel hasıla gelir düzeyini beş kat (% 445), kişi başına geliri iki kat (%209) artıracak, 2005 yılında 9 milyonu aşacak olan nüfusun 3.8 milyonuna iş imkanı sağlayacaktır.⁹⁹

⁹⁸ "GAP Master Plan 2002", GAP İdaresi Başkanlığı.

⁹⁹ "GAP Araştırma Raporu", İstanbul Sanayi Odası (1999).

3.3.4.3. GAP'ın Tarihçesi

Cumhuriyetimizin en önemli bölgesel kalkınma projesi olan Güneydoğu Anadolu Projesi'nin doğuşu 1930'lu yıllara kadar uzanmaktadır. Büyük atılımlar içinde bulunan Türkiye'de elektrik enerjisi ihtiyacının en belirgin ve öncelikli ihtiyaç haline gelmesi üzerine; 1936 yılında Atatürk'ün emri ile "Elektrik İşleri Etüt İdaresi" kurulmuştur. "Ülkedeki su kaynaklarının değerlendirilmesi ve elektrik enerjisi üretilmesi amacıyla kurulan idare "Keban Projesi" ile yoğun etütlere başlamıştır. Fırat Nehri'nin her açıdan tetkiki ve sonuçlarının tespiti için rasat istasyonları kurulmuştur. 1938 yılında Keban Boğazı'nda jeolojik etütlere başlanmıştır. 1950-1960 yılları arasında Fırat ve Dicle üzerindeki sondaj çalışmalarına idarece ağırlık verilmiştir."¹⁰⁰

Yeni ihtiyaçların ortaya çıkması üzerine 1954 yılında DSİ Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Türkiye'de havza çalışmaları fikrinin doğması üzerine Türkiye 26 havzaya ayrılarak DSİ Genel Müdürlüğü'nce etüt ve proje çalışmalarına başlanmıştır. 1961 yılında Fırat Planlama Amirliği tarafından yapılan çalışmalar sonucunda Fırat Havzası'nın sulama ve enerji potansiyelini belirleyen "Fırat Havzası İstikşaf Raporu" 1964 yılında hazırlanmıştır. Buna ilaveten 1966 yılında da "Aşağı Fırat İstikşaf Raporu" hazırlanmıştır. Dicle Havzası'nda da benzer çalışmalar DSİ Bölge Müdürlüğü'nce sürdürülmüştür.¹⁰¹

Böylece Dicle ve Fırat havzalarından nasıl faydalanılacağı açıklık kazanmış ve 1977 yılında bu iki havza projesinin "Güneydoğu Anadolu Projesi" olarak adlandırılması benimsenmiştir. Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin entegre bölgesel kalkınma çerçevesinde ele alınması, yürütülmekte olan faaliyetlerin koordinasyonunun sağlanması ve yönlendirilmesi görevi 1986 yılında Devlet Planlama Teşkilatı'na verilmiştir. 6 Kasım 1989 tarihinde 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile GAP kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması ve yatırımların gerçekleştirilmesi için; plan, alt yapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim seviyesini yükseltmek için gerekli tedbirleri

¹⁰⁰ "GAP Tarihçesi", GAP İdaresi Başkanlığı Broşürü.

¹⁰¹ "GAP Tarihçesi", GAP İdaresi Başkanlığı Broşürü.

almak ya da aldırmak, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak amacıyla Başbakanlık GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı kurulmuştur.

Günümüzde GAP; Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı planlanan, toprak ve su kaynakları geliştirme projeleri (13 proje), 22 baraj ve 19 hidroelektrik santralleri ile sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal alt yapı, tarımsal alt yapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımları da içine alan ve yörenin topyekun kalkınmasını hedefleyen, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir insani kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesi olarak değerlendirilmekte ve çalışmalar bu yönde devam etmektedir.

1989 yılında hazırlanan GAP Master Planı ile projenin 2005 yılında tamamlanması hedeflenmiştir. Ancak gelinen nokta itibarıyla Türkiye'nin ekonomik durumu projenin 2005 yılında tamamlanmasına imkan vermemiştir. Bu nedenle, yeni planlama kriterleri doğrultusunda GAP'ın 2010 yılında bitirilmesi için GAP Master Planı Revizyon Çalışmaları başlatılmıştır. Revizyon çalışmaları bitmiştir.¹⁰²

3.3.4.4. GAP'ın Hedefleri

Güneydoğu Anadolu Projesi'nin hedeflerini beş ana başlık altında ele alabiliriz. Bunlar;

1. Genel kalkınma hedefleri,
2. Tarımsal kalkınma hedefleri,
3. Sınai kalkınma hedefleri,
4. Planlama yaklaşımı
5. Sosyal politika hedefleri

Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) Dünyadaki örnekleriyle karşılaştırıldığında kapladığı coğrafi alan, fiziksel büyüklükleri ve hedefleri açısından iddialı bir projedir. GAP Türkiye'nin yörece az gelişmiş

¹⁰² “GAP Master Planı 2002”, GAP İdaresi Başkanlığı.

bölgelerinden birisi olan Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki dokuz ilde (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak) uygulanmakta olan, çok sektörle entegre bir bölgesel kalkınma projesidir. Entegre niteliğiyle proje, sadece barajlar, hidroelektrik santralleri, sulama yapıları gibi fiziksel yatırımlarla sınırlı kalmayıp, bunların yanında ve birbiriyle eşgüdüm içinde tarımsal gelişme, sanayi, kentsel ve kırsal alt yapı, haberleşme, eğitim, sağlık, kültür, turizm ve diğer sosyal hizmetler gibi sosyo-ekonomik sektörlerin geliştirilmesine yönelik yatırım ve etkinlikleri de içermektedir.

GAP giderek önem kazanan bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesini hedefleyen devletin genel politikası çerçevesinde kendi hedeflerini oluşturmuştur. GAP, az gelişmiş bölgelerdeki kalkınma potansiyelinin ortaya çıkarılmasının kendi başına ekonomik büyüme, toplumsal istikrar ve ihracatın teşviki gibi ulusal hedeflere katkıda bulunacağına ilişkin devlet politikası ile örtüşmektedir. Nitekim, GAP kalkınma hedefleri incelendiğinde, bu gerçek açıkça ortaya çıkmaktadır.

3.3.4.4.1. Genel Kalkınma Hedefleri

Ekonomik yapıyı geliştirerek GAP Bölgesi'ndeki gelir düzeyini yükseltmek ve böylece GAP Bölgesi ve diğer bölgeler arasındaki gelir farklılığını azaltmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam olanaklarını artırmak, GAP Bölgesi'ndeki büyük kentlerin nüfus emme kapasitesini artırmak, bölge kaynaklarının etkili kullanımı yoluyla, kendi başına ekonomik büyümenin, sosyal istikrarın ve ihracatın teşviki gibi ulusal amaçlara katkıda bulunmaktır.

3.3.4.4.2. Tarımsal Kalkınma

Tarımsal verimliliğin artırılması ve çiftçilik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi yoluyla kırsal bölgelerdeki gelir düzeyini yükseltmek, tarımsal sanayilere yeterli girdi sağlamak, istihdam olanaklarını artırarak kırsal nüfusun

dışa göç etme eğilimini en aza indirmek, ihraç edilebilir ürünlerin üretilmesine katkıda bulunmaktır.

3.3.4.4.3. Sınai Kalkınma Hedefleri

Bir yandan GAP Bölgesi'nin ekonomik kalkınmasında itici bir güç rolü oynayarak, diğer yandan eğitim, öğretim ve teknolojik gelişme için talep yaratıcısı rolünü oynayarak GAP Bölgesi'nin imajını, toplumsal refahını ve halkın motivasyonunu geliştirmek, yüksek gelirli istihdam olanaklarını genişleterek, bölgelerarası eşitsizliklerin giderilmesine katkıda bulunmak, ihracatın teşviki ve döviz gelir ve tasarruflarının artırılması konusundaki ulusal amaçlara katkıda bulunmaktır.

3.3.4.4.3.1. Sınai Kalkınma Hedefleri ve Stratejileri

Konuyu sağlıklı bir şekilde inceleyebilmek için GAP'ın kalkınma hedef ve stratejilerini iyi anlamak gerekmektedir.

3.3.4.4.3.1.1. Kalkınma Hedefleri

1- Bir yandan GAP bölgesinin ekonomik kalkınmasında itici bir güç rolü oynayarak, diğer yandan eğitim, öğretim ve teknolojik gelişme için talep yaratıcısı rolü oynayarak GAP bölgesinin imajını, toplumsal refahını ve halkın motivasyonunu geliştirmek,

2- Yüksek gelirli istihdam olanaklarını genişleterek, bölgelerarası gelir eşitsizliklerinin giderilmesine katkıda bulunmak,

3- İhracatın teşviki ve döviz gelir ve tasarruflarının artırılması konusundaki ulusal amaçlara katkıda bulunmak olarak belirtilmiştir. Kalkınma hedeflerine bağlı olarak belirlenen kalkınma stratejileri üç başlık altında belirtilmiştir.

3.3.4.4.3.1.2. Kalkınma Stratejileri

1- Mevcut yerel ham maddeleri kullanmak ve ihracata yönelik sanayileri saptamak ve aşamalı olarak geliştirilmesini teşvik etmek,

2- Üretim ve yönetim teknolojilerini, sermaye teminini, girişimciliğin geliştirilmesini ve uluslararası pazarlara açılmayı göstermek için stratejik önemdeki endüstrileri örnek alarak değerlendirmek,

3- Karşılaştırmalı yer seçimi avantajları ve iller arası ilişkileri göz önüne alarak, az gelişmiş beş ilin her birinde en az bir tane stratejik sanayi kurmak,

4- İlgili kamu kuruluşlarının fonksiyonlarının iyileştirilmek,

5- Kredi, bilgi ve teknik destek sağlayarak, yerel girişimcileri teşvik etmek.

GAP'ın planlama yaklaşımında iki önemli husus bulunmaktadır:

1- Entegre planlama yaklaşımı,

2- Sürdürülebilirlik,

Bu iki yaklaşım birbirini tamamlar niteliktedir. Entegre yaklaşımda;

- Parçacı proje yaklaşımı yerine entegre bölgesel kalkınma,
- Münferit sektörel planlama yerine çok sektörlü planlama,
- Ekonomik büyüme ve sürdürülebilir kalkınma temel ilkeler olarak belirlenmiştir.¹⁰³

Sürdürülebilir kalkınma ise insan ve doğa arasında denge kurarak doğal kaynakları tüketmeden, gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanmasına ve kalkınmasına imkan verecek şekilde bugünün ve geleceğin yaşamını ve kalkınmasını programlama anlamını taşımaktadır. Sürdürülebilir kalkınma 1987 Dünya Çevre ve Su Komisyonu'nda "Günün gereksinimlerini karşılarken gelecek kuşakların gereksinimlerini tehlikeye atmadan kalkınmadır." şeklinde ifade edilmiştir.

¹⁰³ "GAP ve Sanayi", GAP İdaresi Başkanlığı, Haziran, (1999).

3.3.4.4.4. GAP Master Alanı ve Kalkınma Politikası

Başlangıçta Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde kurulan barajlar, hidroelektrik santralleri ve sulama tesisleri ile toprak ve su kaynaklarını geliştirmeye yönelik olarak hazırlanan proje, 1989 yılında hazırlanan GAP Master Planı ile çok sektörlü entegre bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. 1995 yılından itibaren ise Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Projesi olarak şekillenmiştir. GAP Master Planı'nda temel kalkınma senaryosu "bölgenin tarıma dayalı ihracat üssü" haline getirilmesi şeklinde belirtilmiştir.¹⁰⁴

3.3.4.4.4.1. Projenin Temel Kalkınma Hedefleri ve Stratejileri

Bu bölümde GAP'ın temel kalkınma hedef ve stratejilerine değinilecektir.

3.3.4.4.4.1.1. Kalkınma Hedefleri

1. Ekonomik yapıyı geliştirerek GAP Bölgesi'ndeki gelir düzeyini yükseltmenin sağlanması ve böylece GAP Bölgesi ile diğer iller arasındaki gelir farklılığının azaltılmasını sağlamak,
2. Kırsal alandaki verimliliğin ve istihdam olanaklarının artırılmasını sağlamak,
3. GAP bölgesindeki büyük kentlerin nüfus emme kapasitelerini artırmak,
4. Bölge kaynaklarının etkili kullanımı yoluyla kendi başına ekonomik büyüme, sosyal istikrarın ve ihracatın teşviki gibi ulusal amaçlara katkıda bulunmak şeklinde belirtilmiştir.

¹⁰⁴ "GAP Master Planı 2002", GAP İdaresi Başkanlığı.

3.3.4.4.1.2. Kalkınma Stratejileri

1. Sulama, kentsel ve sınıai kullanımlar açısından toprak ve su kaynaklarını geliştirmek ve yönetmek,
2. Daha iyi tarımsal işletme yönetimi, tarımsal pratikler ve bitki desenleri uygulayarak arazi kullanımını geliştirmek,
3. Tarımla ilişkili ve yerel kaynaklara dayalı üretime özel ağırlık vererek imalat sanayilerini teşvik etmek,
4. Yöre insanların ihtiyaçlarına cevap verecek, teknik ve yönetici personelin bölgede kalmasını teşvik edecek şekilde sosyal hizmetleri sağlamak.

3.3.4.4.2. Tarımsal Kalkınma Hedefleri ve Stratejileri

GAP öncelikli olarak tarımsal hedef ve stratejiler üzerine kurulmuştur.

3.3.4.4.2.1. Kalkınma Hedefleri

1. Tarımsal verimliliğin artırılması ve çiftçilik faaliyetlerinin çeşitlendirilerek kırsal alandaki gelir düzeyini yükseltmek,
2. Tarımsal sanayiye yeterli girdi sağlamak,
3. İstihdam olanaklarını artırarak kırsal kesimin dışı göçünü engellemek,
4. İhraç edilebilir ürünlerin üretimine katkıda bulunmak şeklinde özetlenmiştir.

3.3.4.4.2.2. Kalkınma Stratejileri

Genel

1. Olumsuz tarım şartlarının (agro-ekolojik) üstesinden gelmede etkili olacak yerlerde sulama olanaklarının sağlanması,

2. Gübre, tarımsal ilaçlar, maddeler ve sulama suyunun uygun bir bileşimi içinde tarımsal mekanizasyonu gerçekleştirmek,
3. Daha iyi girdileri yeterli miktar ve kalitede zamanında dağıtmak,
4. Toprak mülkiyet sistemini iyileştirmek,
5. Çiftçilerin teşviki için fiyat ve pazarlamayı geliştirmek.

Sulama

1. Agro-ekolojik koşullar ve pazarlama dikkate alınarak stratejik ürünleri saptamak ve teşvik etmek,
2. Yüksek ürün yoğunluğunu sulama ücretlerini ayarlayarak ve ürün rotasyonlarını yerleştirerek teşvik etmek,
3. Sulanan alanlardaki çiftçileri su kullanımı ve tarımsal yayım için teşkilatlandırmak,

Hayvancılık

1. Hayvancılıkta verimliliğin artırılması için;
 - a) Yapay ve doğal tohumlama ile yerli sığır ırklarının geliştirilmesi,
 - b) Mer'a yönetimi, yem bitkileri ve konsantre yem üretimi yoluyla hayvanların beslenmesini iyileştirilmesi,
 - c) Veterinerlik hizmetlerinin geliştirilmesi,
2. Ticari hayvancılık üretimini geliştirmek için, fiziksel alt yapıyı iyileştirmek.

Balıkçılık ve Ormancılık

1. Baraj göllerinden yararlanarak iç su balıkçılığını teşvik etmek,
2. Kuluçka tesisleri, balık yavrusu üretimi, eğitim ve araştırma, ürün işleme, pazarlama ve fiyatlandırma dahil olmak üzere su ürünleri üretimi için bir destek hizmetleri paketi sunmak,
3. Orman alanlarında ve baraj gölleri çevresinde yoğun bir ağaçlandırma faaliyeti sürdürmek ve işletme bazında ağaç dikimini teşvik etmek.

3.3.4.4.5. GAP'ın Sosyal Politika Hedefleri

Ortaya çıkan genel durumun iyileştirilmesi, kalkınma sürecinin hızlandırılması ve sorunlara çözüm getirmek amacıyla hazırlanan GAP Sosyal Eylem Planı'nın temel ilkeleri şunlardan oluşmaktadır:

- GAP çerçevesinde doğa ve insan kaynaklarının geliştirilmesi amacıyla yürütülen planlama, uygulama, izleme ve değerlendirmeler yöre insanının katkısı ile yapılacaktır.
- Temel kaynaklara ulaşılabilirliği sağlayacak ve kaynakların verimliliğini artıracak önlemler alınacaktır.
- Kamu, yerel ve gönüllü kuruluşlarla işbirliği yapılarak, kurumların insan gücü ve diğer potansiyelinden (finansman, araç-gereç, teknik bilgi vb.) yararlanılacaktır.
- Kadın ve genç nüfusa öncelik verilecektir.

GAP Sosyal Eylem Planı'nda öngörülen politika hedefleri farklı sektörler itibariyle aşağıdaki gibi oluşturulmuştur:

3.3.4.4.5.1. Toplumsal Yapı

Geleneksel örgütlenmelerden kalkınmaya engel olanların ortadan kaldırılmasını hızlandırıcı çağdaş örgüt ve kurumların etkinliğini artırmak hedeflenmiştir. Bölgede yerel alt kültürlerin ve ulusal kültürün olumlu bir sentezini sağlayacak kültür kurumlarının etkinliklerinin yoğunlaştırılacağı bir altyapı oluşturmak ve kalkınma sürecindeki değişimler göz önüne alınarak aile birliğini desteklemek, aile içi demokratik ilişkileri güçlendirmek amaçlanmıştır.

3.3.4.4.5.2. Tarım Sektörü

Tarımsal yayımın saha uygulamalarında, faaliyetlerin çiftçi örgütleri, özel ve gönüllü kuruluşlara bırakılması suretiyle yayımda etkinliği artırmak amaçlanmıştır. Kamunun yayımdaki görevini, bu kuruluşlarca yapılan uygulamaları destekleme ve kalite kontrolünü yapmaya kaydırmak, kamunun

eğitsel alandaki yatırımlarını tarımsal araştırma, temel eğitim, teknik ve mesleki eğitimde yoğunlaştırmak hedeflenmiştir.

Tüm çiftçilerin kendi koşullarına uygun kaliteli bilgiye ulaşabilmelerini sağlamak, bölgede dinamik ve verimli tarımsal gelişmeyi engelleyici ürün desenleri, üretim ilişkileri, mülkiyet yapısı ve istihdamdaki aksaklıkları gidermek amaçlanmıştır.

Bölgedeki tarım işletmelerinin verimli hale getirilmesi için optimum büyüklükler saptayarak işletmeleri bu büyüklükten uzaklaştıran eğilimleri ortadan kaldıracı önlemler almak için gerekli çalışmalar yapılmıştır. Çayır ve mera gibi ortak kullanım alanlarının korunması yolunda önlemler alınmıştır.

3.3.4.4.5.3. İstihdam

Bölgede ülke ortalamalarının üstünde olan kayıtlı işsizlik oranını azaltmak ve bölgeden daha önce göç etmiş olanlar başta olmak üzere sermaye sahibi ve nitelikli işgücünün bölgeye dönmesini özendirme hedeflenmiştir.

Kadının istihdamını engelleyici uygulamaların kaldırılması ve istihdama katılımının özendirilmesi yolunda ve bölgede toplam geliri artırıcı ve gelirin dengeli dağılımını sağlayıcı ekonomik ve sosyal önlemler almak amaçlanmıştır. Yerinde istihdam yaratacak tarıma dayalı ve tarım dışı sanayi ve örgütlenmeleri desteklenerek, bölgedeki doğal ve kültürel zenginlikleri, istihdam ve gelir artırıcı üretken yatırımlara yönlendirilmesi yoluyla teknoloji seçiminde verimlilik ve üretkenlik yanında, istihdam, sağlık ve çevre boyutlarını da göz önüne alınmıştır.

3.3.4.4.5.4. Eğitim Sektörü

Bölgede eğitim düzeyinin özellikle kız çocuğu ve kadınlar lehinde yükseltici önlemler alınarak eğitim olanaklarının, nüfusun bütün kesimlerine yaygınlaştırılmasını sağlaması; okuma-yazma ve okullaşma oranlarını en azından Türkiye ortalamasına yaklaştırılarak yaygın ve örgün eğitimin işlevselliğini artırılması ve bu doğrultuda olanaklar geliştirmesi hedeflenmiştir.

Bölgede örgün ve yaygın eğitimin etkinliğinin artırılması için okul öncesi eğitim programları açılması ve yaygınlaştırılmasını sağlaması; nüfusun büyük bölümünü oluşturan gençleri kısa ve orta vadede ekonomide etkin kılıcı, mesleki ve teknik eğitim programlarına ağırlık verilmesi planlanmıştır..

Bölgede, gelişme ve çağdaşlaşma süreçlerine katılmamış olan kadınların eğitim ve sağlık düzeylerinin ve sosyal statülerinin yükseltilmesine özel önem atfedilmiştir.

3.3.4.4.5.5. Sağlık Sektörü

Bebek ve çocuk ölüm oranları ile doğurganlık oranlarının en azından ülke ortalamalarına yaklaştırıcı önlemler alınması ve koruyucu sağlık hizmetlerini yaygınlaştırarak halkın bu hizmetlere ulaşabilirliğinin artırılması amaçlanmıştır. Bölgede sulamanın yaygınlaşmasıyla ortaya çıkabilecek sağlık sorunlarını önceden tespit edilerek önlenmesine yönelik tedbirler alınması hedeflenmiştir.

3.3.4.4.5.6. Nüfus

Kalkınma hızı ile nüfus artışı arasındaki dengeyi dikkate alan, sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun bir nüfus politikası izlenmesi ve nüfus hareketlerinin, bölgenin toplumsal ve ekonomik potansiyellerinin geliştirilmesi yönünde teşvik edilmesi planlanmıştır.

Bölgesel kalkınmanın etkili bir biçimde gerçekleşebilmesi için nüfusun merkez köylerde ve orta büyüklükteki kentlerde yoğunlaşmasını sağlayacak özendirici önlemler amaçlanmıştır.

3.3.4.5. GAP Planlama Yaklaşımı

GAP Master Planı'nın ortaya koyduğu hedeflerden de anlaşılacağı gibi; bölge ekonomisini geliştirmeyi, bölgede yaşayan vatandaşların gelir düzeyini artırmayı hedefleyen GAP, ülke ekonomisine de önemli katkılarda bulunacak bir

proje niteliğindedir. GAP iki yaklaşıma sahiptir. Bunlardan birincisi; entegre planlama yaklaşımı, diğeri ise sürdürülebilir kalkınma felsefesidir. Bu iki yaklaşım birbirini tamamlayıcı niteliktedir. Entegre yaklaşım, farklı kesimlerin (tarım, sanayi, eğitim, sağlık vb. kesimler) bir arada ve eşgüdüm içinde ele alınmasını içermektedir. Sürdürülebilir kalkınma ve insani gelişme böyle bir yaklaşımın ayrılmaz bir parçası ve sonucu olarak ortaya koyulmakta, tüm kalkınma gayretlerinin merkezini “insan” oluşturmaktadır. Bu yönüyle, GAP yalnızca ekonomik büyüme hedefine yönelmiş bir proje olmayıp, bir toplumsal dönüşüm projesi özelliğini kazanmaktadır. Tarımsal gelişmeye paralel olarak bireylerin gelir düzeylerinin yükseltilmesi, üretim tüketim ilişkilerinin farklılaşması sosyal ilişkilere, yaşam biçimine yansiyacak, sosyal gelişme ve değişmeyi etkileyecektir. Bu nedenle GAP’ın sosyal boyutunun ayrı bir odakta ele alınıp sosyal politika hedeflerinin bu odakta geliştirilmesine gerek duyulmuştur. Çünkü söz konusu değişimi yönlendirmek, ortaya çıkacak boşlukları doldurmak, karşılanamayan ihtiyaçları karşılamak, yeni ekonomik ve sosyal düzene bireylerin uyumunu sağlamak, değişmeyi teşvik etmek ve hızlandırmak için mevcut durumun saptanmasına, değişme potansiyelinin ve eğilimlerin tanımlanmasına ihtiyaç, talep ve sorunların değerlendirilmesine gerek vardır.

Bu nedenle sosyal politika hedeflerini gerçekçi olarak saptamak için bazı sosyal araştırmalar yapılmıştır. Bunlar:

1. GAP Bölgesi Toplumsal Değişme Eğilimleri Araştırması,
2. GAP Bölgesi Nüfus Hareketleri Araştırması,
3. GAP Bölgesinde Kadın Statüsü ve Kalkınma Sürecine Entegrasyonu Araştırması,
4. GAP Bölgesi Baraj Göl Aynası Altında Kalacak Yörelerde İstihdam ve Yeniden Yerleştirme Sorunları Araştırması,
5. GAP Sulama Sistemlerinin İşletme-Bakım ve Yönetimi Projesidir.

Projelerin amacı, bir yandan bölgenin toplumsal ve kültürel yapısına, halkın ekonomik beklenti ve demografik eğilimlerine ilişkin bilgi toplamak, öte yandan toplum katılımını harekete geçirmek ve farklı toplum kesimlerini

(kadınlar, göçerler, topraksızlar, kent yoksulları, vb.) kalkınma sürecine bütünleştirerek, bu değişik kesimler arasındaki sosyo-ekonomik düzey farklılıklarını azaltmanın yollarını aramak ve bu bilgiler ışığında somut eylem planları geliştirerek uygulayıcı kurum ve kuruluşların dikkatine sunmaktır.

Toplumsal alanda yapılan araştırmaların bulguları ışığında geliştirilen “GAP Sosyal Eylem Planı” toplumsal kalkınma politikaları, stratejiler ve uygulanacak program ve projeler konusunda, toplumsal kalkınmaya ilişkin bir ana çerçeve oluşturmuştur. Bu çerçevenin içeriğindeki kalkınma alanları; örgütlenme ve katılım, nüfus hareketleri ve yerleşim, eğitim, sağlık, tarımsal yayım, istihdam, mülkiyet ve arazi kullanımı olmak üzere yedi konu başlığı altında ele alınmaktadır.

3.3.4.6. GAP’ın Bölge Refahına Etkisi

“Proje tamamlandığında, yılda toplam 50 milyar metreküpten fazla su akıtan Fırat ve Dicle nehirleri üzerindeki tesislerle, Türkiye toplam su potansiyelinin % 27’si kontrol altına alınacak, Çukurova’nın 4.5 katı olan 1.7 milyon hektar arazinin sulanması ve yaklaşık 7500 megavat kurulu güç kapasitesiyle yılda 27 milyar kilovat/saatlik hidroelektrik enerjisi üretimi sağlanacaktır.” Planlanan toplam sulama alanı, Türkiye’de ekonomik olarak sulanabilir toplam alanın % 20’sine ve toplam yıllık hidroelektrik enerji üretimi, Türkiye’de ekonomik olarak gerçekleştirilebilir “hidroelektrik” enerji potansiyelinin % 22’sine eşdeğerdir. GAP enerji programının tamamıyla uygulanması sonucunda üretilen enerji 1988 yılında Türkiye’de elde edilen toplam hidroelektrik enerjisine eşit olacaktır.¹⁰⁵

Karakaya ve Atatürk barajları, Türkiye enterkonnekte sistemine giren enerjinin önemli bir bölümünü sağlamaktadır. İşletmeye alındıkları tarihten itibaren 1999 yılı Ekim ayı sonuna kadar geçen dönemde bu iki barajdan elde edilen elektrik enerjisi, 157 milyar kw saate ulaşmıştır. Bu miktar üretim değeri olarak yaklaşık 9.4 milyar dolara eşittir ve Türkiye’nin toplam hidrolik enerji üretiminin de yaklaşık yarısını oluşturmaktadır.

¹⁰⁵ “GAP’ta Son Durum 2001”, GAP İdaresi Başkanlığı.

Söz konusu barajlardan sağlanan toplam enerjinin, 39 milyon ton fueloil veya 30 milyar metreküp doğalgaza eşdeğer olduğu göz önüne alınırsa; ülke ekonomisine katkısının önemi daha iyi anlaşılacaktır. 1999 yılı ilk altı ayında Türkiye'nin toplam enerji üretiminde (termik-hidrolik) GAP'ın payı ise % 12.4 olmuştur.

Türkiye'nin bölgesel kalkınmaya yönelik en büyük yatırımı olan GAP'ın sulama projeleri tamamlandığında ise, Türkiye'de şimdiye kadar devlet eliyle gerçekleştirilen sulama alanına eşit bir alan daha sulu tarıma açılmış olacaktır. "Böylece GAP'ın meydana getireceği yüksek tarım ve sanayi potansiyeli, bölgede ekonomik hasılayı 4.5 misli artıracak, nüfusu 9-10 milyona ulaşacak, bölgede yaşayan yaklaşık 3.8 milyon kişiye de iş imkanı yaratacaktır. Ayrıca, sulanan alanlardaki artışlara bağlı olarak buğday üretiminde % 104, arpa üretiminde % 69, pamuk üretiminde % 388, domates üretiminde % 556, mercimek üretiminde % 24, sebze üretiminde % 80 oranında artış olacağı tahmin edilmektedir. Halihazırda, tüm GAP Bölgesi'nde DSİ Genel Müdürlüğü'nce inşa edilen sulama şebekeleri vasıtasıyla 203.080 hektar alan sulanmakta ve Türkiye kütlü pamuk üretiminin yaklaşık % 36'sı sulanan bu alandan sağlanmaktadır."¹⁰⁶

"2002 yılında hazırlanmış olan GAP Planı'nın baz alındığı 1985 itibarıyla, kişi başına Gayri Safi Bölgesel Hasıla (GSBH), Türkiye'nin Gayrisafi Yurtiçi Hasılası'nın (GSYİH) % 47'si kadardır. GAP Master Planı projeksiyonlarında GAP GSBH'nin yılda % 7.7 oranında artması, sektörler itibarıyla bu artışın aşağıdaki oranlarda gerçekleşmesi öngörülmektedir (1987 yılı sabit üretici fiyatlarıyla)."

- Gayrisafi Bölgesel Hasılanın yılda % 7.7
- Tarım sektörünün yılda % 4.9
- Sanayi sektörünün yılda % 10.0
- İnşaat sektörünün yılda % 6.6
- Hizmetler sektörünün ise yılda % 9.0

¹⁰⁶ www.gap.gov.tr , GAP İdaresi Başkanlığı.

Çizelge 1:
GAP Proje Maliyeti ve Sektörel Gerçekleşme

(2001 Sonu) (2002 Yılı Fiyatlarıyla, Milyar TL)

SEKTÖRLER	TOPLAM MALİYET (İHTİYAC)	HAZİRAN 1999 SONUNA KADAR KÜM. YATIRIM	NAKDİ GERÇEKLEŞME (%)
Tarım	6.811.714	1.144.319	16.8
Enerji	7.236.872	5.696.882	78.7
Ulaştırma + Haberleşme	4.982.234	1.677.455	33.7
Turizm	37.823	9.495	25.1
Diğer Kamu Hizmetleri	1.094.444	781.478	71.4
TOPLAM	22.505.859	10.831.855	48.1

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001, Ankara: 2002.

Çizelge 1’de görüldüğü gibi, GAP kapsamında 2001 sonuna kadar, 2002 fiyatlarıyla, tahmini olarak toplam 10 katrilyon 831 trilyon 855 milyar TL harcama yapılmış ve nakdi gerçekleşme % 48 düzeyine ulaşmıştır. Nakdi gerçekleşme olarak enerji sektöründe en yüksek orana ulaşılırken tarım sektörü en az orana sahiptir.

Bölge ekonomik yapısındaki değişimle, tarım payı itibarıyla % 40’dan % 23’e gerilerken, sanayi % 15’den % 24’e, hizmetler kesiminin payı % 44’den % 53’e kadar yükselecektir. Kişi başına gayrisafi bölgesel hasıla ise, 1997 yılı fiyatlarıyla yaklaşık iki kat artarak 235 milyon TL’ye ulaşacaktır.¹⁰⁷

“GAP Master Planında 2005 yılına kadar olan sürede bölge nüfusunun % 3.9, istihdamın da % 4.0 oranında büyüyeceği tahmin edilmiştir.”¹⁰⁸

¹⁰⁷ www.gap.gov.tr, GAP Güneydoğu Anadolu Bölgesi’nin Sosyo-Ekonomik Yapısını Nasıl Değiştirecek?

¹⁰⁸ E. Akın, Bir Bölgesel Kalkınma Yönetimi Örnek Olayı “GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı”, Ankara: GAP İdaresi, 106.

3.3.4.7. GAP'ın Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin Sosyo-Ekonomik Yapısı Üzerine Etkisi

GAP bölgenin sosyo-ekonomik yapısı üzerinde büyük etkiler yaratmıştır

3.3.4.7.1. GAP'ta Ekonomik Yapı Değişimi

GAP Master Planı, 2005 hedef yılı itibarıyla, ulaşılabacak temel ekonomik büyüklük olarak Gayri Safi Bölgesel Hasıla (GSBH)'yı;

- Tarım
- Sanayi
- Hizmetler

sektörleri kompozisyonu itibarıyla belirlemiş ve başlangıç yılı 1985 yılına göre ekonomik yapıdaki değişimi aşağıda yüzdeler olarak göstermiştir.

Çizelge 2:
GAP'la Birlikte Yıllar İtibarıyla Ekonomik Yapıdaki Değişim

SEKTÖRLER	1985 yılı	2005 yılı
Tarım	% 40	% 23
Sanayi	% 16	% 24
Hizmetler	% 44	% 53
Gayrisafi Bölgesel Hasıla (GSBH)	% 100	% 100
GSBH Gelişme Endeksi	100	445

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, 2000 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara: 2001, s.25

Çizelge 2'den görüleceği üzere; GSBH Gelişme Endeksinin dönem boyunca yaklaşık 4.5 kat artması öngörülmüştür. Bu süre içinde tarımın, bölgesel ekonomi içindeki payının % 40'tan % 23'e inmesi, ağırlıklı bir şekilde tarımsal sanayinin % 16'dan % 24'e çıkması ve hizmetler kesimi payının da % 44'ten % 53'e yükselmesi öngörülmüştür. GAP ekonomisine bu göstergelerle bakıldığında hedef yıl itibarıyla verimli istihdam ve nüfus artışına rağmen fert

başına düşen reel gelir artışı ile birlikte ekonomi kendi kendine büyüme sürecine ulaşmış olmaktadır.¹⁰⁹

3.3.4.8. GAP'ın Finansman Durumu

GAP Master Planı'nın 1990-2005 dönemi sonu itibarıyla belirlediği hedef ve büyüklüklere ulaşabilmek için yapılması öngörülen kamu yatırımlarının finansman ihtiyacı 2002 yılı sabit fiyatlarıyla toplam 22 katrilyon 505 trilyon 859 milyar TL'dir. GAP kapsamında 2001 sonuna kadar yaklaşık on katrilyon 831 trilyon 855 milyar TL harcama yapılmış ve nakdi gerçekleşme % 48.1 düzeyine ulaşmış bulunmaktadır.

Çizelge 3: GAP Proje Maliyeti ve 2001 Yılı Sonu İtibarıyla Sektörel Nakdî Gerçekleşme Durumu

(2002 Yılı Fiyatlarıyla, Milyar TL)

EKONOMİK SEKTÖRLER	Toplam Maliyet (İhtiyaç)	2001 Yılı Sonuna Kadar Kümülatif Yatırım	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
- Tarım	6.811.714	1.144.319	16.8
- Madencilik	522.393	530.243	100.0
- İmalat	1.005.673	408.021	40.6
- Enerji	7.236.872	5.696.882	78.7
- Ulaştırma - Haberleşme	4.982.234	1.677.455	33.7
- Turizm	37.823	9.495	25.1
TOPLAM	20.596.708	9.446.416	46.0
SOSYAL SEKTÖRLER			
- Konut	217.702	76.730	35.2
- Eğitim+Sağlık	597.004	507.231	85.0
- Diğer Kamu Hizmetleri	1.904.444	781.478	71.4
TOPLAM	1.909.150	1.369.288	71.7
GENEL TOPLAM	22.505.859	10.831.855	48.1

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, 2000 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara: 2001, s.45

¹⁰⁹ "GAP Yıllık Rapor 2001", GAP İdaresi Başkanlığı.

Çizelge 3’de 2002 yılı sonu itibarıyla sektörel nakdî gerçekleşme ortaya konulmuş, bu durumda ekonomik sektörlerde % 46 oranındaki nakdi gerçekleşme oranına karşın, sosyal sektörlerde bu oran % 71 olmuştur.

Çizelge 4:
GAP Bölgesi 2002 Yılı Yatırımlarının Projeler İtibarıyla
Sektörel Dağılımı

(2002 Yılı Fiyatlarıyla, Milyar TL)

EKONOMİK SEKTÖRLER	
- Tarım	99.589
- Madencilik	28.915
- İmalat	12.004
- Enerji	125.525
- Ulaştırma-Haberleşme	131.819
- Turizm	1.100
TOPLAM	398.952
SOSYAL SEKTÖRLER	
- Konut	1.900
- Eğitim-Kültür	34.582
- Sağlık	26.686
- Diğer Kamu Hizmetleri	184.801
TOPLAM	247.969
GENEL TOPLAM	646.921

Kaynak: AKIN, s.125.

Çizelge 4 GAP bölgesinde 2002 yılı yatırımlarının projeler itibarıyla sektörel dağılımı verilmiştir. Çizelgeye göre; projede sosyal sektörler ağırlıklı olarak yer almaktadır. Bu da projenin sosyal gelişmeyi sağlayıcı olma konusundaki amacını da ortaya koymaktadır. Yine ulaştırma ve haberleşme sektörlerinin sektörler itibarıyla önde oldukları görülmektedir.

GAP yatırımları, farklı kuruluşların ekonomik ve sosyal sektörlerdeki çeşitli proje ve faaliyetlerinin toplamından oluşmaktadır. Farklı sektörlerde

farklı kuruluşlar tarafından yürütülen bu yatırımlar için tahsis edilen ödenekler projeleri uygulayan kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım bütçesinde yer almakta ve ilgili kurum tarafından kullanılmaktadır.

Yukarıda, kamu kurum ve kuruluşlarının GAP illerinde uyguladıkları ve 2002 Yılı Yatırım Programı'nda il bazında yer alan projeler için tahsis edilen ödenek toplamı görülmektedir. “Madencilik sektöründe faaliyet gösteren TPAO, enerji sektöründe yer alan TEAŞ ve TEDAŞ gibi, ulaştırma-haberleşme sektöründe Türk Telekom, hizmetler sektöründe Tapu Kadastro gibi yatırımları program niteliğinde olan ve ödenekleri toplu tahsis edilen kuruluşların GAP illeri ödenekleri de toplama dahil edilmiştir. Bu kuruluşlardan GAP illeri ödenekleri de toplama dahil edilmiştir. Bu kuruluşlardan gelen bilgiler doğrultusunda münferit ve muhtelif projelerle birlikte GAP yatırım toplamı belirlenmiştir.” Bu durumda, 2002 yılı GAP yatırımları toplamı 647 trilyon YTL'dir. GAP'ın ülke içindeki payı da % 6.5 düzeyindedir.¹¹⁰

3.3.4.8.1. GAP'a Yapılan Kamu Yatırım Tahsislerinin Karşılaştırmalı Gelişimi

GAP yatırım ödeneklerinin 1992-2001 dönemi itibarıyla yıllık seyri izlendiğinde, GAP'a toplam kamu kaynaklarından yılda ortalama % 7 oranında pay ayrıldığı gözlenmektedir. Bu oran GAP'ın yaklaşık % 10 olan ülke nüfusu ve coğrafi alan içindeki payından aşağıda bulunmaktadır. 2002 yılında GAP kamu yatırımlarının ülke içindeki payı bir önceki yıla göre % 22 oranında artarak % 5.4 olmuştur. Ancak, projenin 2010 yılında bitirilmesi kararı çerçevesinde değerlendirildiğinde, GAP'ın tüm bileşenleri ile birlikte, hedeflenen yılda tamamlanabilmesi için GAP'a ayrılan yıllık yatırım tahsislerinin önemli ölçüde artırılması gereği ortaya çıkmaktadır.¹¹¹

¹¹⁰ “GAP'ta Son Durum 2001”, GAP İdaresi Başkanlığı.

¹¹¹ “GAP'ta Son Durum 2001”, GAP İdaresi Başkanlığı.

Çizelge 5:
GAP ve Türkiye'nin Yatırım Tahsislerinin Karşılaştırmalı Gelişimi
(2002 Yılı Fiyatlarıyla, Milyar TL)

Yıllar	TÜRKİYE		GAP		GAP'ın Türkiye İçindeki Payı (%)
	Yatırım Tahsisi	Artış (%)	Yatırım Tahsisi	Artış (%)	
1993	7.488.466	-21.6	567.911	-22.2	7.6
1994	5.870.933	-28.0	422.000	+30.8	7.5
1995	4.227.556	+27.1	305.862	+21.4	7.2
1996	5.375.971	+7.9	371.335	+20.2	6.9
1997	5.802.429	+45.2	446.283	+25.6	7.7
1998	8.427.492	-8.9	560.380	-19.6	6.6
1999	7.680.218	+16.4	450.654	+41.9	5.9
2000	8.939.816	-1.2	639.454	-32.0	7.1
2001	8.836.021	+11.5	434.792	+22.2	4.9
2002	9.855.000		531.658		5.4

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001, s.10.

Çizelge 5'de yıllar itibarıyla Türkiye'deki yatırım tahsislerine oranla GAP'taki yatırım tahsislerinin durumunu görmekteyiz. Buna göre; GAP Yatırım tahsisleri oranında en düşük oran olarak 2001 yılını görmekteyiz. 2001 krizinin GAP Bölgesi yatırım tahsis oranını düşürdüğünü görüyoruz.

Ancak, Projenin 2010 yılında bitirilmesi kararı çerçevesinde değerlendirildiğinde, GAP'ın tüm bileşenleri ile birlikte, hedeflenen yılda tamamlanabilmesi için GAP'a ayrılan yıllık yatırım tahsislerinin önemli ölçüde artırılması gereği ortaya çıkmaktadır.

3.3.4.9. GAP Su, Enerji ve Toprak Kaynakları

Türkiye'nin en büyük bölgesel kalkınma girişimi olan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Fırat ve Dicle nehirlerinin aşağı kısımları ile bunlar arasında uzanan ovaları kapsayan bölgede ve yaklaşık 75.000 km²'lik bir alanda uygulanmaktadır. Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Şanlıurfa, Şırnak ve Siirt illerinin tamamı proje alanı içinde yer almaktadır.

3.3.4.9.1. Fırat Havzası Projeleri

Proje aşağıda açıklanan bileşenlerden oluşmuştur.

3.3.4.9.1.1. Karakaya Projesi

Bu proje Karakaya Barajı ve Hidroelektrik Santrali'ni kapsamaktadır. Fırat Nehri üzerinde beton kemer tipinde inşa edilmiş olan Karakaya Barajı ve Hidroelektrik Santrali tesislerinin inşaatına 1976 yılında başlanmıştır. Karakaya Barajı'nın toplam depolama hacmi 9,370 km³'tür. Barajda, Haziran 1986'da su tutulmaya başlanılmıştır. Santralin ilk ünitesi Mart 1987, son ünitesi de 1988 yılı Kasım ayında devreye girmiştir.

3.3.4.9.1.2. Aşağı Fırat Projesi

Proje şu ünitelerden oluşmaktadır.

3.3.4.9.1.2.1. Atatürk Barajı ve Hidroelektrik Santrali

Aşağı Fırat Projesi'nin kilit tesisi Atatürk Barajı'dır. Baraj, Fırat Nehri üzerinde ve ülkemizde bugüne kadar inşa edilmiş en büyük barajdır. Baraj enerji üretimi, sulama ve içme suyu temini olmak üzere çok amaçlıdır. Şanlıurfa kentine içme ve kullanma suyu temini projesi sonradan dahil edilmiştir. Şanlıurfa tünelleri ve pompaj sistemleri ile alınacak su ile 882,000 hektar arazi sulanmaktadır. Kurulu gücü 2400 MW olan Atatürk Barajı ve HES'in yıllık enerji üretimi 8.9 kWh milyar olacaktır. 2000 sonu itibarıyla ürettiği toplam enerji 69.66 milyar kWh olup, parasal değer olarak yaklaşık 4.2 milyar \$ kadar tutmaktadır.

3.3.4.9.1.2.2. Şanlıurfa Tünelleri

Atatürk Barajı'ndan regüle edilen suları sulama alanlarına aktaracak olan Şanlıurfa Tünelleri iç çapı 7.62 m ve uzunluğu 26.40 km olan iki tünelden oluşmaktadır. Toplam uzunluğu 52.80 km olan bu iki tünelden saniyede 328

m³/s su geçecektir. Bu tüneller akıtacağı su bakımından Dünyanın en büyük tünellerdir.

Tünellerle, Atatürk Barajı'nda depolanacak olan suyun bir bölümü Şanlıurfa-Harran, Ceylanpınar ve Mardin ovalarını sulamak için iletilecektir.

3.3.4.9.1.2.3. Şanlıurfa Hidroelektrik Santrali

Şanlıurfa Tüneli çıkışından sonra ana isale kanalı üzerinde 50 MW kurulu gücünde olan santral yılda 124 milyon saat elektrik enerjisi üretecektir.

3.3.4.9.1.2.4. Şanlıurfa-Harran Ovası Sulaması

Şanlıurfa Tüneli sulaması olarak tanımlanan iki alt üniteden biridir. Şanlıurfa Ovası sulamaları çerçevesinde üç ünite, Harran Ovası sulamaları çerçevesinde yedi ünite olmak üzere toplam on ünite halinde 152,353 hektar alan sulanacaktır. Büyük bölümü tamamlanmıştır.

3.3.4.9.1.2.5. Mardin-Ceylanpınar Ovaları Sulaması

Şanlıurfa Tüneli sulamasının ikinci alt ünitesi Mardin-Ceylanpınar Ovaları sulamasıdır. Toplam sulama alanı yaklaşık 326,000 ha'dır, toplam uzunluğu 222 km olan Mardin Ana Kanalı, Aşağı Fırat I. merhale kapsamında yer almakta olan ilk 60 km'si ile yaklaşık 15.376 ha'lık Yukarı Harran Ovası sulamasına su sağlanacaktır.

3.3.4.9.1.2.6. Siverek-Hilvan Pompaj Sulaması

Atatürk Barajı'ndan pompajla sulanacak olan bu ünitenin toplam sulama alanı 188,778 hektardır. Projenin ön inceleme kademesindeki çalışmaları tamamlanmış olup planlama çalışmaları devam etmektedir.

3.3.4.9.1.2.7. Bozova Pompaj Sulaması

Atatürk Barajı'ndan pompajla sulanacak olan bu ünitenin toplam sulama alanı 47,368 hektardır.

3.3.4.9.1.3. Sınır Fırat Projesi

Bu proje iki üniteden oluşmaktadır.

- Birecik Barajı ve Hidroelektrik Santrali
- Karkamış Barajı ve Hidroelektrik Santrali

3.3.4.9.1.3.1. Birecik Barajı ve Hidroelektrik Santrali

Kurulu gücü 672 MW, yıllık enerji üretimi 2516 milyon kiloWat saattir. Yap-İşlet-Devret modeli çerçevesinde Aralık 2000'de üretime başlanmıştır.

3.3.4.9.1.3.2. Karkamış Barajı ve Hidroelektrik Santrali

Kurulu gücü 180 MW, yıllık enerji üretimi 652 milyon kiloWat saattir. Üretimdedir.

3.3.4.9.1.4. Suruç-Yaylak Projesi

Atatürk Barajı'ndan cazibe ve pompajla sulaması yapılacak Suruç ve Yaylak ovalarında toplam 146,500 hektarlık alan mevcuttur. Projenin Yaslıca Tüneli tamamlanmıştır.

3.3.4.9.1.5. Adıyaman-Kahta Projesi

Bu proje, master plan aşamasında olup beş adet hidroelektrik santral ve altı adet barajdan oluşmaktadır. Ayrıca, bu proje alanının yaklaşık olarak 26,793 hektarlık kısmı Atatürk Barajı'ndan pompajla sulanacaktır. Santrallerin kurulu gücü

toplam 195 MW, yıllık enerji üretimi 509 milyon kiloWat saat olup, 77,824 hektar arazi sulanacaktır.

3.3.4.9.1.6. Adıyaman-Göksu-Araban Projesi

Bu proje ile toplam 71,598 hektar alan sulanacaktır. Proje kapsamında yer alan Çataltepe Barajı Planlama, Ermenek HES ise master plan aşamasındadır.

3.3.4.9.1.7. Gaziantep Projesi

Bu proje ile toplam 89,000 hektar arazi sulanacaktır. Proje kapsamında yer alan ve 7,330 hektar alanın sulamasını sağlayacak Hancağız sulaması inşaatı devam etmektedir.

3.3.4.9.2. Dicle Havzası Projeleri

Burada Dicle Havzası Projeleri açıklanacaktır.

3.3.4.9.2.1. Kralkızı-Dicle Projesi

Bu proje ile Dicle Barajı ve HES, Kralkızı Barajı ve HES ile 130.159 hektar alanın sulanması öngörülmektedir. Ayrıca, Dicle Barajı ve HES 110 MW kurulu güçle 298 milyon kilovat saat, Kralkızı Barajı ve HES ile 94 MW kurulu güçle 146 milyon kilovat saat enerji üretilecektir.

3.3.4.9.2.1.1. Kralkızı Barajı ve Hidroelektrik Santrali

Kralkızı Barajı ve HES, Diyarbakır ili sınırları içinde Dicle Nehri'nin maden kolu üzerindedir. Amacı sulama ve enerji olan barajda enerji üretimine başlanmıştır.

3.3.4.9.2.1.2. Dicle Barajı ve Hidroelektrik Santrali

Dicle Barajı ve HES, Diyarbakır ili sınırları içinde Eğil ilçesindedir. Amacı sulama ve enerji olan baraj 2001 yılında hizmete girmiştir.

3.3.4.9.2.1.3. Kralkızı-Dicle Sulaması

Kralkızı-Dicle sulamasının 23 km'lik isale kanaludur. 54,239 hektar cazibe, 75,880 hektar pompaj olmak üzere 130,159 hektar alana hizmet verecektir.

3.3.4.9.2.2. Batman Projesi

Bu proje ile Batman Barajı ve HES inşa edilerek 198 MW kurulu gücü ile 483 milyon kilovat saat enerji üretilecek ve 37,351 ha alanın sulanması sağlanmıştır.

3.3.4.9.2.3. Batman-Silvan Projesi

Bu proje ile Dicle sol sahil ovalarında toplam 257,000 hektarlık alan sulanacaktır. Kurulu güçleri 240 MW olan Silvan ve Kayseri Hidroelektrik Santralleri ile de sulamaların gelişmesinden önce yılda 964 milyon kilovat saat enerji üretilecektir.

3.3.4.9.2.4. Garzan Projesi

Bu projede, Garzan Barajı ve HES ile 60,000 hektarlık alanın sulanması öngörülmekte olup, kurulu gücü 90 MW olan HES ile yılda 315 milyon kilovat saat enerji üretilecektir. Proje inceleme aşamasındadır.

3.3.4.9.2.5. Ilısu Projesi

Proje, Ilısu Barajı ve HES'in yapımını öngörmektedir. Kurulu gücü 1,200 MW ve yıllık enerji üretim kapasitesi 3,833 milyon kiloWat saattir.

3.3.4.9.2.6. Cizre Projesi

Cizre Projesi kapsamında 121,000 hektar alan sulaması öngörülmektedir. Bunun 89,000 hektarı Nusaybin-Cizre-İdil ovalarında, 32,000 hektarı da Silopi Ovası'nda yer almaktadır. Cizre Barajı'nın kurulu gücü 240 MW olan HES ile yıllık 1,208 milyon kiloWat saat enerji üretilecektir.¹¹²

Çizelge 6:
GAP'ta Su, Toprak ve Enerji Kaynaklarının Son Durumu

Fırat Havzası 5.304 MW 20.098 GWh 1.091.203 ha	Kurulu Güç : 7.476 MW Enerji Üretimi : 27.345 GWh Sulama Alanı : 1.693.027 ha Baraj Adedi : 22 HES Adedi : 19	Dicle Havzası 2.172 MW 7.247 GWh 601.824 ha
---	---	--

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP'ta Su ve Enerji Kaynakları, Ankara: 2002.

3.3.4.10. GAP Bölgesi'nde Eğitim, Öğretim ve Sağlık

GAP Bölgesinde eğitim, öğretim ve sağlığa büyük önem verilmektedir.

3.3.4.10.1. Eğitim

Türkiye'de eğitim düzeyi, genelde düşük olmakla birlikte, çeşitli nedenlere bağlı olarak özellikle GAP Bölgesi göstergeleri daha da düşüktür. Ülke genelinde 1985 yılı itibarıyla % 77.2 olan okuma-yazma bilenlerin oranı 3.3 puanlık bir artışla 1990 yılında % 80.5'e yükselmiştir.¹¹³

GAP Bölgesi'nde ise, aynı yıllarda okuma-yazma bilenlerin oranı % 55.8'den % 60.4'e 4.6 puanlık bir artış göstermiştir.

Türkiye'de okur yazarlığın cinsiyete göre önemli değişimler gösterdiği ve il bazında okur-yazar olanlar arasında erkek nüfusun kadın nüfusa oranla çok

¹¹² "GAP'ta Su ve Enerji Kaynakları", GAP İdaresi Başkanlığı.

¹¹³ www.meb.gov.tr, Milli Eğitim Bakanlığı.

daha yüksek olduğu görülmektedir. 1990 yılı itibarıyla ülke genelinde erkek nüfusun % 84'ünün okur-yazar olmasına karşılık, kadın nüfus içinde bu oran % 72'dir. Bölgede ise bu ayrım daha da fazladır. Erkek nüfusun % 75.5'i okur-yazarken, kadın nüfus arasında bu oran % 44.7'ye düşmektedir.

1998-1999 öğretim yılı itibarıyla bölgede 5,745 adet ilköğretim okulu, 36 adet yatılı ilköğretim bölge okulu (YİBO), 162 adet genel lise, 140 adet mesleki teknik lise, 31 adet İmam Hatip Lisesi, sekiz adet özel eğitim kurumu ve 358 adet yaygın eğitim kurumu bulunmaktadır.¹¹⁴

GAP bölgesinde üniversite sayısı 3'e, fakülte sayısı 22'ye, yüksekokul sayısı 34'e ulaşmıştır.

3.3.4.10.2. Sağlık

Projenin başlatılmasından bu yana GAP Bölgesi'nde, sağlık hizmetleri önemli ölçüde yaygınlaşmış olmasına rağmen, sağlık sektörü göstergeleri ülke ortalamasının altındadır. Bebek ve anne ölüm oranları, bazı hastalıkların sıklığı, sağlık tesislerinin durumu, sağlık personeline düşen nüfus, sağlık hizmetlerine ulaşılabilirlik gibi verilere bakıldığında bölgedeki göstergelerin ülke ortalamasından farklılıklar gösterdiği gözlenmektedir.

1998 yılı itibarıyla bölgede 69 adet yataklı tedavi kurumu, 398 adet Sağlık Ocağı (311'i kendi binasında), 703 adet Sağlık Evi, 23 adet Verem Savaş Dispanseri, 25 adet Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması (AÇSAP) Merkezi, 5 adet halk sağlığı laboratuvarı ve 15 adet Sağlık Meslek Lisesi bulunmaktadır. Çeşitli yıllarda Yatırım Programı'na alınmış olan 45 adet Sağlık Ocağı ile 95 adet Sağlık Evinin inşaatları ise devam etmektedir.¹¹⁵

Mevcut yataklı tedavi kurumlarındaki toplam hasta yatağı sayısı 8,058'dir. Bir yatağa düşen nüfus bölgede 760 iken, ülke genelinde 433'tür. Diğer bir ifadeyle on bin nüfusa düşen hasta yatağı sayısı 13.1'dir. Bu oran Türkiye geneli için 23.0'dır (Milli Savunma Bakanlığı'na ait 15.900 yatak

¹¹⁴ www.meb.gov.tr, Milli Eğitim Bakanlığı.

¹¹⁵ www.saglik.gov.tr, Sağlık Bakanlığı, 2000 Yılı Faaliyet Raporu.

hariç). 1998 yılı Yatırım Programı'nda yer alan hastane projelerinin teminlerine uygun olarak iki-üç yıl içinde tamamlanmaları durumunda bölgede mevcut yatak kapasitesine 3,705 adet yatak ilave edilmiş olacaktır.

Diğer yandan, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde sağlık koşullarını yükseltmenin yanı sıra sağlık alanında kurumsal gelişmeyi de desteklemek amacıyla Birinci ve İkinci Sağlık Projeleri yürütülmektedir. Bu projeler çerçevesinde yeni sağlık evleri ve sağlık ocakları yapılmakta, mevcut ve yeni inşa edilen sağlık kuruluşlarının donanım ve araçları sağlanmakta, sağlık personelinin bilgi ve becerilerini geliştirmeye yönelik başlangıç ve hizmet içi eğitim programları uygulanmaktadır.

Diyarbakır ve Mardin'in de dahil olduğu Birinci Sağlık Projesi tamamlanmıştır. Doğu Anadolu'daki illerle birlikte Adıyaman, Batman, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerinin de yer aldığı İkinci Sağlık Projesi ise devam etmektedir.¹¹⁶

3.3.4.11. GAP'ta Ulaşım

Bölge karayolu ağı 36,107 km'dir. Bunun 5,437 km'si devlet ile il yolu, 30,670 km'si ise köy yoludur. Halen inşa halinde olan Adana-Gaziantep otoyolunun yaklaşık 80 km'lik bölümü de Bölge içerisinde bulunmaktadır. Türkiye devlet ve il yolu şebekesinin % 9'u, köy yolları şebekesinin % 9.5'i bölgededir ve bölgedeki köylerin % 98'i, anayol ağına bağlanmış durumundadır.¹¹⁷

Toplam 196 km uzunluğundaki Şanlıurfa-Gaziantep Otoyolu (Gaziantep Çevreyolu dahil) GAP'ın ulaşım ana arterini oluşturmaktadır. Otoyolun Haziran 1998 tarihindeki ihalesini müteakip, Hazine Müsteşarlığı ile 1 Şubat 1999 tarihinde 53.7 milyon ABD doları kredi anlaşması imzalanmıştır. Bu çerçevede Gaziantep çevre yolunda 25 Mayıs 1999 tarihinde, Birecik-Suruç kesiminde 13 Nisan 1999 tarihinde ve Suruç-Şanlıurfa kesiminde 26 Nisan 1999 tarihinde işe

¹¹⁶ www.saglik.gov.tr, Sağlık Bakanlığı, 2000 Yılı Faaliyet Raporu.

¹¹⁷ "GAP'ta Son Durum Raporu" 2001, GAP İdaresi Başkanlığı.

başlamıştır. Gaziantep-Şanlıurfa otoyolunun 2007 yılında bitirilmesi hedeflenmiştir.¹¹⁸

Halen bölgede bulunan yedi adet (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin, Siirt ve Şanlıurfa) havaalanından başka, Şanlıurfa'nın kuzeyindeki Taş Dağı mevkiinde yapılmakta olan ve GAP İdaresi tarafından ABD Ticaret ve Kalkınma Ajansı (TDA) hibesi ile yer seçimi, ön proje fizibiliteleri tamamlanan GAP Uluslararası Havalimanı inşaatına, 9 Mayıs 1998 tarihinde başlanmıştır.

GAP Bölgesi'nde, demiryolu bağlantılarının güçlendirilerek karayolundaki trafik yükünü azaltmak amacıyla, Bölge'deki tarıma dayalı sanayi ürünlerinin ve kuru yüklerin (fosfat madeni, kömür) demiryolu ile taşınması ve böylece, bölgesel ekonomik gelişmenin hızlandırılması amaçlanmıştır.

Ancak, 1999 Ağustos ayında Türkiye'nin yaşadığı deprem felaketi nedeniyle; Ulaştırma Bakanlığı DLH Genel Müdürlüğü'nce; şimdiye kadar 137 km uzunluğundaki "Güney Demiryolu" güzergahına yönelik herhangi bir harcama yapılmayacağı bildirilmiştir.¹¹⁹

Aynı şekilde, maddi yetersizlikler nedeniyle ağırlıklı olarak Mardin Serbest Bölgesi'ne hizmet vermesi amaçlanan "Mardin Serbest Bölgesi Demiryolu" ile ilgili etüt-proje çalışmaları; 2000 yılı sonrası ulusal makro ekonomik ve Mardin Organize Sanayi Bölgesi'nde kaydedilecek gelişmelere paralel olarak yürütülecektir.

Suya dayalı kalkınma projesi kapsamında gerçekleştirilen ve gerçekleştirilecek barajlar; sadece enerji ve tarımsal amaçlı olmayıp, aynı zamanda bölge içinde yük taşımacılığında düşük ulaşım maliyeti ve zaman tasarrufu sağlayıcı özellikleri ile bölgenin ekonomik gelişimine katkıda bulunmaktadır. Böylece, bölgede Kahta-Siverek arasındaki yük taşımacılığı; Atatürk Barajı feribot seferleri ile gün içerisinde sürekli olarak

¹¹⁸ www.gap.gov.tr.

¹¹⁹ "GAP'ta Son Durum" 2001, GAP İdaresi Başkanlığı.

gerçekleştirilmekte, böylece Adıyaman-Siverek arasında yük taşımacılığı da gerek düşük maliyet gerekse zamandan tasarruf edilerek daha etkin olarak gerçekleştirilmektedir.

3.3.4.11.1. GAP Bölgesi Ulaşım Alt Yapısı

**Çizelge 7:
GAP'ta Ulaşım Durumu**

Karayolları	Devlet ve İl Yolları	Köy Yolu
GAP	5.437 km	30.670 km
TÜRKİYE	60.892 km	319.218 km
GAP/TÜRKİYE	%9.00	%9.5

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001.

GAP Bölgesinde köy yolu ile devlet ve il yollarının Türkiye'ye oranı % 9'larda olup birbirine yakın durumdadır.

Köylerin %98'i karayolu şebekesine bağlıdır.

Demiryolları: İki ana hat ve toplam 805 km Gaziantep-Nusaybin, Diyarbakır-Batman-Kurtalan demiryolu bulunmaktadır.

Havaalanları: Gaziantep, Diyarbakır, Şanlıurfa, Batman, Siirt, Elazığ, Malatya, Adana, İskenderun hava alanları mevcuttur.

Limanlar: Mersin, İskenderun limanları bulunmaktadır.

3.3.4.12. GAP'ta Sanayi

Bölgenin sulu tarıma açılması ile un ve unlu mamuller sanayi, yağ sanayi, pamuk ipliği ve dokuma sanayi, yün ipliği sanayi, et-süt-deri sanayi, gıda sanayilerinin gelişmesi öngörülmüştür. 2005 yılı hedeflerine göre tarıma dayalı sanayilerde üretimin 13.5 milyon tona ulaşacağı beklenmektedir. GAP'ta tarımsal üretim arıştı bölge sanayinde büyük bir canlanmaya yol açmış

bulunmaktadır. GAP Bölgesinde sınai gelişmenin sağlanması için gerekli kamu yatırımları, sanayi alt yapısının tamamlanması hedefine yönelik yatırımlardır.¹²⁰

Çizelge 8:
GAP'ta Sanayi Alt Yapısı

Mevcut OSB (Faal) Sayısı	:	8
Fabrika Sayısı	:	544
İstihdam	:	43500
İnşaat Halinde	:	9
Mevcut KSS	:	18
İşyeri Sayısı	:	5514
İstihdam	:	33000
İnşaat Halinde KSS	:	19
İnşaat Halinde İşyeri Sayısı	:	4552

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001.

GAP'ta sanayi alt yapısı olarak mevcut 18 küçük sanayi sitesi mevcut olup, inşaat halindeki sanayi sitesi sayısı mevcut sanayi sitesinden bir fazla ve 19'dur.

Bölgede üçü Gaziantep, biri Mardin, biri Şanlıurfa, biri Kilis'te olmak üzere altı adet Organize Sanayi Bölgesi (OSB) tamamlanmıştır. Diyarbakır ve Adıyaman'da, alt yapı çalışmaları devam etmekte olan birer OSB de faal durumdadır. Bu OSB'lerin alan bakımından Türkiye toplamı içindeki payı % 10 düzeyindedir. Tamamlanan ve halen inşaatı devam eden OSB'lerde 2001 yılı sonu itibarıyla 544 fabrika üretim faaliyetlerini yürütmektedir. GAP Bölgesi'nde 18 adet küçük sanayi sitesi tamamlanmıştır. Bunlardan altısı Diyarbakır, altısı Gaziantep, üçü Şanlıurfa, biri Batman, biri Siirt ve biri Mardin'dedir. GAP Bölgesi KSS'lerinin Türkiye toplamı içindeki payı % 7'dir. Bu sitelerde mevcut 5,514 işyerinde yaklaşık 33,000 kişi çalışmaktadır. 19

¹²⁰ E. Akın, Bir Bölgesel Kalkınma Yönetimi Örnek Olayı "GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı", Ankara: GAP İdaresi, (1997) 112.

KSS'nin de inşaatı devam etmektedir. GAP Bölgesi'nde iki adet Serbest Bölge vardır. Mardin Serbest Bölgesi 34 firma ile 2000 yılı itibarıyla 5.5 milyon \$ bir ticaret hacmine sahip olmuştur.¹²¹

**Çizelge 9:
GAP'ta Serbest Bölge Hacimleri**

Mardin Serbest Bölgesi	
Firma	: 34 adet
Ticaret Hacmi	: 13.7 milyon \$ (1998)
	: 5.3 milyon \$ (1999)
	: 5.5 milyon \$ (2000)
	: 5.3 milyon \$ (2001)
Gaziantep Serbest Bölgesi	
Firma	: 18 adet
İşlem Hacmi	: 16.0 milyon \$ (1998)
	: 15.7 milyon \$ (1999)
	: 35.7 milyon \$ (2000)
	: 54.3 milyon \$ (2001)

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001.

Gaziantep Serbest Bölge'nin firma olarak Mardin Serbest Bölge firma sayısından yaklaşık yarısı kadar olduğu halde 2001 yılı itibarıyla Mardin'den 10 katı fazla ticaret hacmine sahip olduğu görülmektedir. Bu durum ise Gaziantep firmalarının büyüklüğünden ve bölgenin güvenliğinden kaynaklanmaktadır.

Bölgenin sulu tarıma açılması ile beraber sanayide önemli gelişmeler yaşanmıştır. 1995-2000 arasında sanayi tesisleri sayısı yaklaşık olarak iki katına çıkmıştır. Bölge sanayinin Türkiye sanayi katma değeri içindeki payı ise % 2'den % 4'e yükselmiştir. 2001 yılının ilk yarısında GAP Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM) tarafından yapılan araştırmaya göre Bölgedeki mevcut sanayi tesislerinin sayısı aşağıda verilmektedir.¹²²

¹²¹ "GAP ve Sanayi" Haziran 2002, GAP İdaresi Başkanlığı.

¹²² EKOGAP Dergisi, 2. Sayı.

Çizelge 10:
GAP Bölgesinde Mevcut Sanayi Tesisleri

GAP BÖLGESİ'NDE MEVCUT SANAYİ TESİSLERİ								
2001	Gıda	Tekstil ve Deri	Kimya Petrol Plastik	Orman Ağaç Kağıt	İnşaat Malzeme Çimento	Makine Metal	Diğer	Toplam
Adıyaman	27	38	6	7	3	7	-	88
Batman	6	4	4	-	8	4	1	27
Diyarbakır	31	63	11	-	36	20	12	173
Kilis	16	4	3	3	2	2	2	32
Mardin	23	31	10	3	4	6	3	80
Siirt	8	1	-	1	3	3	-	16
Şanlıurfa	57	82	16	-	14	13	3	185
Gaziantep	596	970	281	291	167	412	118	2835
Bölge Toplamı	764	1193	331	305	237	467	139	3436

Kaynak: Bölge Sanayi ve Ticaret Odaları ve GAP-GİDEM Araştırmaları 2002.

Çizelge 10'dan anlaşılacağı üzere, işletmelerin genelde gıda ve tekstil ağırlıklı olduğu görülmektedir. Bu tesisler çoğunlukla küçük ve orta ölçekli işletmelerdir. Büyük ölçekli işletmelerin çoğu Gaziantep'te kuruludur. Bölgede 100'ün üzerinde işçi çalıştıran özel sektör firmalarının sayısı 82 olup bunun 59'u Gaziantep'tedir. Diğer yandan, 2001 yılında ülkenin içinde bulunduğu ekonomik kriz, işletmelerin bir kısmının kapanmasına neden olmuştur. "Örneğin Kilis'te 13 işletme kapalı durumdadır."¹²³

Sanayideki gelişmenin başlıca nedenleri aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- GAP'a devlet tarafından yapılan 15 milyar \$ tutarındaki yatırımın bölgede kalan kısmı, yaklaşık 1 milyar \$ tutarındaki kamulaştırma bedelleri, arazi değer artışları ve sulamadan dolayı tarımsal gelirden meydana gelen artışlar Bölgedeki sermaye birikimini olumlu yönde etkilemiştir.
- Alt yapıda önemli gelişmeler kaydedilmiştir. yedi ilde STOL havaalanları yapılmıştır. Türkiye'nin en büyük kargo kapasitesine sahip Şanlıurfa Uluslararası Havaalanı ise inşa edilmektedir. Otoyol, Gaziantep'e

¹²³ www.gso.org.tr., Gaziantep Sanayi Odası.

kadar tamamlanmıştır. Gaziantep-Şanlıurfa kesimi inşa halinde olup tamamlandığında bölgeye önemli bir ulaşım kapasitesi yaratmış olacaktır.

- İki adet serbest bölge, sekizi faal on altı OSB ve on sekizi tamamlanmış otuz yedi KSS bulunmaktadır.

- Türkiye genelinde uygulanan teşviklere ilaveten özel teşvikler uygulanmaktadır.

3.3.4.12.1. Yatırımlarda Devlet Yardımları

Kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedeflere ulaşmak doğrultusunda ve Avrupa Birliği normları ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak tasarrufları yatırımlara yönlendirmek gerekmektedir. Bu çerçevede katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanarak bölgelerarası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslararası rekabet gücünü sağlamak için yatırımların desteklenmesi amacıyla “Yatırımlarda Devlet Yardımları”na ilişkin mevzuat yeniden düzenlenmiş; 18 Şubat 2001 tarih ve 24322 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.¹²⁴

A. Sağlanan Teşvik Unsurları:

- Yatırım indirimi,
- Gümrük Vergisi ve Toplu Konut Fonu İstisnası,
- Katma Değer Vergisi İstisnası,
- Vergi Resim Harç İstisnası,
- Yatırımları Teşvik Fonundan Kredi Tahsisi,

B. Yatırımın teşvik belgesine bağlanabilmesi için asgari sabit yatırım tutarı gelişmiş yörelerde 600 Milyar TL, normal yörelerde 400 milyar TL ve kalkınmada öncelikli yörelerde 200 Milyar TL olarak belirlenmiştir.

C. Teşvik belgesi işlemlerinde Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği’ne bağlı mahalli sanayi ve ticaret odalarına yetki verilmiştir.

¹²⁴ Resmi Gazete 18.02.2001 tarih ve 24322 sayı.

Özel önem taşıyan sektör yatırımlarına uygulanacak yatırım indirimi oranları, yöre farkı gözetmeksizin bütün yörelerde % 100, normal yörelerde yapılacak diğer yatırımlar için % 60 düzeyindedir.

Ham maddelerini sözleşmeli üretim modeli ile temin eden tarımsal sanayi yatırımları, bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlarda asgari sabit yatırım tutarı üç trilyon TL olan, en az 75 kişilik istihdam sağlamaya yönelik komple yeni yatırımlara 4.5 trilyon TL'ye kadar fon kaynaklı kredi desteği alabilecektir.

Ayrıca, gelişmiş yörelerdeki mevcut yatırımlardan, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca belirlenen gelişmiş veya diğer yörelerdeki organize sanayi bölgelerine veya küçük sanayi sitelerinden oluşan organize küçük sanayi bölgelerine taşınacak yatırımlara fondan kredi tahsisi yapılabilir. Serbest bölgelerde Ar-Ge yatırımları, çevre korumaya yönelik yatırımlar, Bilim Teknoloji Yüksek Kurulu veya Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu tarafından belirlenen öncelikli teknoloji alanındaki yatırımlar ile bölgesel gelişmeye yönelik yatırımlar için sadece fon kaynaklı kredi desteğini içeren teşvik belgesi düzenlenebilir.¹²⁵

Çizelge 11:
GAP Bölgesi'nde 1995-2000 Döneminde Verilen Teşvik Belgesi Sayısı

GAP BÖLGESİ'NDE 1995-2000 DÖNEMİNDE VERİLEN TEŞVİK BELGESİ SAYISI						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Açık	171	227	346	278	145	207
İptal	54	19	8	13	1	2
Kapalı	49	70	62	32	12	-
TOPLAM	274	316	416	323	158	209

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001.

Çizelgeden de anlaşılacağı üzere verilen teşviklerin verimli olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü teşviklerde artış vardır ve iptal oranı düşüktür.

¹²⁵ T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü, www.hazine.gov.tr.

Çizelge 12:
GAP Bölgesi'ne Verilen Teşvik Belgesi Sayısı ve Yatırım Tutarları

GAP BÖLGESİ'NE VERİLEN TEŞVİK BELGESİ SAYISI VE YATIRIM TUTARLARI						
	İstihdam (Kişi)	Toplam Yatırım (Milyar TL)	Sabit Yatırım (Milyar TL)	İşletme Sermayesi (Milyar TL)	Döviz Kullanımı (1000 \$)	Belge Sayısı
1996	17.840	208.639	200.088	2.575	1.338.691	316
1997	19.459	257.302	252.076	1.427	934.954	416
1998	22.186	308.767	306.031	90	743.111	323
1999	7.845	184.020	184.020	-	220.893	158
2000	9.396	312.590	312.590	-	318.830	209

Kaynak: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü, 2001.

Yukarıdaki çizelgelerde (11. ve 12. çizelge) ,GAP bölgesinde 1995-2000 döneminde verilen teşviklerin belge sayısı itibarıyla gerçekleşme durum ve eğilimleri, iptal, açık (yatırımı halen uygulama aşamasında) ve kapalı (yatırımı tamamlanıp teşvik belgesi resmen kapatılmış) olarak üç kategoride ele alınmıştır. Bu dönem itibarıyla verilen teşviklerin büyük bir oranının halen yatırım aşamasında olduğu görülmektedir. Verilen teşvik belgelerinin yaratacağı istihdam, yatırım tutarı, döviz kullanımı ve işletme sermayesi gibi veriler incelendiğinde, son yıllarda teşvik belgeli yatırım sayısında azalma olduğu, buna bağlı olarak da reel bazda yatırım tutarının düştüğü görülmektedir.

3.3.4.13. İhracat

1996-2001 dönemi itibarıyla GAP Bölgesi ve Türkiye genelinde yapılan ihracat ile ilgili rakamlar aşağıda, Çizelge 13'te verilmektedir.

Çizelge 13:
1996-2001 Yılları Arasında Türkiye ve GAP Bölgesinde İhracat

1996-2001 Yıllarında Türkiye ve GAP Bölgesi'nde İhracat						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Türkiye	23.220	26.250	26.970	26.590	27.770	31.186
GAP Bölgesi	405	619	547	577	556	640
GAP (%)	1.74	2.3	2.02	2.1	2	2

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2001.

Çizelge 13'te Türkiye genelindeki ihracat artışına paralel olarak GAP Bölgesinde de ihracat artışı olduğu ve Bölgeden yapılan ihracatın ülke toplamı içindeki payının % 2 civarında seyrettiği görülmektedir. Bölge ihracatının yaklaşık % 80'i Gaziantep'ten yapılmaktadır. 2001 yılında yapılan ihracat bir önceki yıla göre % 15 artış göstermiştir. İhracatın mal gruplarına göre dağılımı incelendiğinde tekstil ürünlerinin ağırlıkta olduğu, hububat ve bakliyat satışının ikinci sırada yer aldığı görülmektedir.¹²⁶

Çizelge 14:
GAP Bölgesi'nden Yapılan İhracatın Mal Gruplarına Göre Dağılımı (2001)

GAP BÖLGESİNDEN YAPILAN İHRACATIN MAL GRUPLARINA GÖRE DAĞILIMI (2001)		
MAL GRUBU	DEĞERİ (\$)	PAYI (%)
Tekstil ve Hammaddeleri	384.839.000	60
Hububat ve Bakliyat Mamulleri	95.420.000	15
Kuru Meyve ve Mamulleri	53.545.000	8
Canlı Hayvan ve Su Ürünleri	18.601.000	3
Diğer İhracat	88.270.000	14
Genel Toplam	640.675.000	100

Kaynak: Güneydoğu Anadolu İhracatçı Birlikleri Genel Sekreterliği, Ocak 2002.

Bölgeden yapılan ihracatın ülkelere göre dağılımı incelendiğinde AB ülkelerine yapılan ihracatın 2001 yılına göre % 30 oranında arttığı

¹²⁶ Güneydoğu Anadolu İhracatçı Birlikleri (GAİB) Genel Sekreterliği.

görülmektedir (190 milyon 444 bin dolarlık tarımsal, hayvansal sınai ürün ihrac edilmiştir). AB ülkelerine yapılan ihracatın büyük bir bölümünü tekstil (164,752,000 \$), geri kalanı kuru meyve (21,600,000 \$), hububat, bakliyat, yağlı tohumlar (3,075,000 \$) ve hayvansal ürünler (1,017,000 \$) oluşturmaktadır. Bu ülkelere yapılan ihracat içinde akrilik ve sentetik iplik, pamuk ipliği, kuru kayısı, örme ve sentetik mensucat önemli yer tutmaktadır. AB’de en fazla ihracat yapılan ülke İtalya’dır (63,733,000 \$), sonra 32,997,000 \$’la Almanya ve 27,885,000 \$’la İngiltere gelmektedir. Asya ülkelerine yapılan ihracat ise 12,733,000 \$ olup, ihracat tarımsal ürünlerden oluşmaktadır. Asya pazarında en fazla satış yapılan ülke 5,328,000 \$ ile İran’dır.¹²⁷

3.3.4.14. Yatırım Sorunları ve Darboğazlar

Son yıllarda yaşanan küreselleşme sürecinde dünyadaki yabancı sermaye hareketliliğinde önemli gelişmeler olmuştur. Ancak yabancı yatırımlardaki bu olumlu gelişmelerin Türkiye’ye aynı ölçüde yansıdığı söylenemez. GAP Bölgesinde ise, gösterilen büyük ilgiye rağmen yatırım sayısı beklenenin oldukça altında gerçekleşmektedir. Ancak, yapısal önlemlerin olumlu etkilerini göstermesiyle önümüzdeki yıllarda yabancı sermaye girişlerinde büyük artışlar olacağı tahmin edilmektedir. Özellikle son yıllarda bölgenin içinde bulunduğu güven ortamında aşağıdaki problemlerin de çözülmesi halinde özel sektör ve yabancı sermaye yatırımlarında önemli gelişmeler olacağı düşünülmektedir.

3.3.4.14.1. Elektrik İletim Hatlarının Yetersizliği

GAP kapsamında yapımı tamamlanan hidroelektrik santrallerinde üretilen enerji, ülkenin yıllık hidrolik enerji üretiminin yaklaşık yarısını sağlamaktadır. Ancak, özellikle bölgenin doğusundaki enerji iletişim hatlarının yetersizliği nedeniyle sağlanan elektrik enerjisi üretiminden bölgede yeterince yararlanılamamaktadır. Söz konusu hatların standartlara uygun hale getirilmesi, hem elektrik kaçaklarının hem de kaçak elektrik kullanımlarının önlenmesi

¹²⁷ Güneydoğu Anadolu İhracatçı Birlikleri (GAİB) Genel Sekreterliği.

açısından büyük önem taşımaktadır. İletim hatları tamamen yerli tasarım, malzeme ve işçilikle yapılabildiği için inşaat sürecinde bölgedeki istihdam sorunu, geçici de olsa, bir ölçüde çözülmüş olacaktır. Elektrik enerjisiz sanayi düşünülemez olduğundan bu küçük sorunun öneminin çok büyük olduğu açıktır.

3.3.4.14.2. Arazi Tahsisinde Engeller

4325 sayılı OHAL Bölgesinde ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere İstihdam Yaratılması ve Yatırımların Teşvik Edilmesi Yasası'nda "yeni yatırımlara devlet bedelsiz arazi tahsis eder" hükmü, 3083 sayılı Tarım Reformu Kanunu ile çeliştiğinden Şanlıurfa'da uygulanamamaktadır. Söz konusu yasada tüm il alanı "tarım arazisi" kapsamına alınmış ve 7'nci madde hükmü ile uygulayıcı kuruluş olan Tarım Reformu Genel Müdürlüğü'nün tasarrufuna bırakılmıştır. Anılan maddedeki, dağlık ve kayalık araziler de dahil olmak üzere tüm alanı kapsayan "tarım arazisi" deyiminin "1'nci, 2'nci, 3'ncü ve 4'üncü derece tarıma elverişli arazileri kapsayan "tarım toprakları" olarak değiştirilmesi, sorunu büyük ölçüde çözecektir. Söz konusu tanımlar 3083 sayılı Yasa'nın 2'nci maddesi (b) ve (g) fıkralarında yer almıştır. Aynı yasada uygulayıcı kuruluşa geçen arazilerin tasarrufu ve tahsisi düzenleyen 7'nci maddenin, diğer kamu kuruluşlarına ve hazineye arazi devirlerini kolaylaştırıcı şekilde düzenlenmesinde fayda vardır.

3.3.4.14.3. SSK Primleri

4325 sayılı Yasaya göre SSK işveren hissesi yeni yatırımlarda Hazine'ce karşılanmaktadır. Sigortasız çalışmanın çok yaygın olduğu bölgede, bir süre için, SSK işveren payının alınmaması kamu için önemli bir gelir kaybı olmayacak, hatta çalışma ortamını, kayda alınan işçi sayısını ve yatırımları olumlu yönde etkileyeceğinden haksız rekabeti de ortadan kaldıracaktır.

3.3.4.14.4. Finansman Yetersizliği

Finansman kaynaklarının yetersizliği sorununu bir ölçüde çözebilmek için az gelişmiş yörelerde bölgesel durum dikkate alınarak özel sektör yatırımlarının desteklenmesini sağlayacak finansman modellerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

3.4. KALKINMA AJANSLARI SONRASI GAP

Kamu yönetimi alanında hem içerik, hem yöntem hem de uygulamalar açısından Türkiye ve Dünyada büyük değişiklikler yaşanmaktadır. Bu değişikliklerin önemli nedeni, Dünyadaki toplumlarda siyasi, ekonomik, kültürel yaşamın her alanında ortaya çıkan küreselleşmedir. Küreselleşme beraberinde yeni bir yönetsel anlayış ve bunu gerçekleştirmede araç olacak bir örgütlenme modeli getirmektedir. Bu yeni anlayışa uluslararası literatürde “yönetişim” adı verilmektedir. Yönetişim; bürokrasi, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından oluşan, mali ve dairi açıdan özerk örgütlenmelerdir. Bunu sürekli kılınabilmesi için yeni araçlara ve bu araçların devamlılığını sağlamak için de uygun mali, idari, toplumsal ortalama ihtiyaç vardır. Bu yönetişimin getirdiği araçlardan biri de bölgeselleşme için küresel bir model olarak geliştirilen Bölgesel Kalkınma Ajansları’dır.

Türkiye’de küreselleşme ve Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinde Bölgesel Kalkınma Ajanslarını kurma çalışmalarına başlanmıştır. Bu çerçevede Türkiye, 40 yıldır uygulamakta olduğu teşvik sistemi üzerine oturan bölgesel gelişme politikalarını terk ederek yeni bir uygulama içine girme aşamasındadır. Bu uygulamanın temel sebebi Avrupa Birliği’ne katılım sürecinde bölgesel gelişme politikalarının entegre edilmesidir. Bu politikalarda hedef Bölgesel gelişme farklarını ortadan kaldırmayı amaçlayan bölgesel yatırımları artırmak ve bölge halkının kalkınmaya katılımını sağlamaktır.

Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları, Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı’nın organik bir parçası olarak gündeme gelmiş ve Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun, 25 Ocak

2006 tarihinde kabul edilmiştir. Bu kanunla ilgili olarak kamu oyunda olumlu ve olumsuz yönde birçok görüş gündeme gelmekte ve tartışma alanı yaratılmaktadır. Bu kısımda, Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın ne olduğu, dünyada ve Avrupa Birliği'nde Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye'de kurulması öngörülen Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın nasıl olacağı ve buna yönelik eleştiriler ele alınacaktır.

3.4.1. Dünya'da ve AB'de Bölgesel Kalkınma Ajansları

Bölgesel Kalkınma Ajansları, genel olarak, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirip canlandırma amacıyla kurulmuş ve kısmen kamunun finanse ettiği kuruluşlardır. Bu kurumlar, üst kurul olarak bilinen düzenleme ve denetleme kurumları benzeri kamu karar gücünü kamu organlarından alıp, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarından (STK) oluşan tüzel kişilere paylaştıran yönetişimci kuruluşlardır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın temel kuruluş nedenleri; bölgesel stratejilerin uygulanması, yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler arama şeklinde özetlenmektedir.

Bölgesel Kalkınma Ajansları Dünyada 1930'lu yıllardan itibaren kurulmaya başlamışlardır. Önemli bir bölümü Avrupa'da olmak üzere pek çok Bölgesel Kalkınma Ajansı mevcuttur. Bunlar ABD ve Birleşik Krallık gibi Anglo Sakson ülkelerinde yönetişim anlayışına örnek olacak şekilde yarı özerk ve özel sektörlerle birlikte kurulmuşlardır. Japonya ve Fransa gibi ülkelerde ise GAP İdaresi benzeri yapılanmalar, bürokrasinin ve kamu kuruluşunun egemen olduğu, sorunlu bölgelerle ilgili olarak sadece ekonomik kriterlerin değil, sosyal kriterlerin ve işsizlikle ilgili sorunların da dikkate alındığı kuruluşlardır. Bir çok Avrupa ülkesinde ise Bölgesel Kalkınma Ajansları, 1950'li ve 1960'lı yıllardan

bu yana bölgesel ölçekte ekonomiyi canlandırmak, örgütlemek ve geliştirme üzere kurulmuşlardır.¹²⁸

Batı Avrupa ülkelerinde 1950’li yıllarla birlikte kurulmaya başlayan bu kurumlar, Avrupa Birliği’nin etkisi ile Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde 1990’li yılların ikinci yarısında kurulmaya başlanmıştır. Bu ülkeler, bölgesel politika olarak anlık tepki vermek üzere kurulan programlar yerine ulusal stratejilerinin parçası olan bölgesel kalkınma planları geliştirmiştir. Ayrıca, yeni oluşturulan bölgesel yönetimlere ek olarak, farklı kurumlar bölgesel kalkınmaya yönelik çalışmalar yapmaya başlamışlardır. Bunlardan en önemlisi her ülkede kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları’dır. Bölgesel Kalkınma Ajansı olmayan geçiş ülkesi yoktur ve bu ülkelerin ajansları farklı deneyimler yaşanarak oluşturulmuştur. AB’nin görevlendirdiği uzmanlar tarafından kurulan Bölgesel kalkınma Ajansları’nın başlangıçta finansmanları AB tarafından sağlanmıştır.

Bölgesel Kalkınma Ajansları ülkeden ülkeye farklılık sergilemekte ve ayrıca her kurum kendine özgü bir şekilde faaliyet göstermektedir. Bölgesel Kalkınma Ajansları arasındaki temel ayrım, geniş politik hükümetin çekirdek idari yapının içinde veya dışında yer alması ile belirlenebilir. Avrupa’daki birçok Bölgesel Kalkınma Ajansı bağımsız birer kuruluş niteliğindedir ve politik destekleyicilerine belirli bir mesafede çalışmaktadırlar. Bu kuruluşların varlığı ekonomik ve politik desteğe bağlıdır. Dolayısıyla, Bölgesel Kalkınma Ajansları faaliyetlerinde politik müdahaleler söz konusudur. Benzer bir tanımlama Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın kurulcularına göre yapılabilir ve dört ana grupta toplanabilir:

- Merkezi hükümetler tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları,
- Yerel yönetimler tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları,
- Yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları,
- Kamu -özel ortaklıkları ile kurulmuş Bölgesel Kalkınma Ajansları.

¹²⁸ G. Çalt, “Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği’nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, Ziraat Mühendisleri Odası, www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf, 06.05.2005

Bölgesel Kalkınma Ajansları, genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilmekte olup, devlet tarafından başlangıçta nakdî ve emlak şeklinde aynı sermaye tahsisi söz konusudur. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunularak kredi almaktadır.¹²⁹

Avrupa Birliği ve Dünya Bankası tarafından Bölgesel Kalkınma Ajansları'na fon sağlanmaktadır. Fakat bu ,genel ya da düzenli bir gelir değildir. Finansman konusunda özellikle “Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu” ve “Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu” devreye girmektedir. AB'nin yapısal fonlarından biri olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, alt yapıları geliştirmek, yerel kalkınmaya öncelik vermek ve küresel rekabete adapte olmak amacıyla yapısal güçlük içindeki ülkelere verilirken; Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu, AB'ye katılıma aday olan ülkelerin alt yapı projeleri için verilmektedir. Mali yardımların dağıtımını genellikle idareler tarafından kontrol edilmekle birlikte, projelerin seçiminde ajanslar değişen önemde rol oynamaktadırlar.¹³⁰

Günümüzde Avrupa ülkelerinde kendi bölgelerinin kalkınması amacıyla ulusal ve uluslararası düzeyde faaliyet gösteren farklı nitelik, yapı ve statüde 200'ü aşkın kalkınma ajansı bulunmaktadır. Bunların büyük bir kısmının, özellikle Brüksel gibi önemli dış merkezlerde temsilcilikleri bulunduğu gibi, Avrupa genelinde 150 üyeye sahip örgütlenmiş bir üst kuruluşları da (Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği-EURADA-European Association of Regional Development Agencies) bulunmaktadır.

¹²⁹ M. Berber - E. Çelepçi, “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, (13-14 Ekim 2005)149-150,

¹³⁰ A.G. Demirci, “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, **Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?** , (Der: M.Turan) Ankara: Paragraf Yayınları, No:6, (2005) 15-33

3.4.2. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Kurulması

Türkiye’de bölgesel politikalar ilk olarak 1960’lı yıllarda kalkınma planlanması ile başlamış ve sekiz kalkınma planında da yer almıştır. Kalkınma planlarının temel amacı, bölgelerarası gelişmişlik farkının kapatılmasıdır. Ancak, kalkınma planlarında öngörülen hedeflerin gerçekleştirilmesi için uygulanan politikalar, bölgesel dengesizlikleri giderememiş, aksine daha da artırmıştır. Türkiye’de bağımsız yerel kurumların olmaması ve merkezi kurumların yerel düzeydeki birimlerinin işlevlerinin sınırlı olması uygulanan politikaların etkinliğini azaltmaktadır.

Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansı kavramına yönelik ilk çalışmalar 1990’lı yıllarda başlamıştır. Bu sürecin Türkiye’de başlatılmasındaki amaç, yurt içinde beklenen yerelliklerin kendi içsel kalkınma dinamiklerinin yanı sıra Avrupa Birliği’ne katılım sürecini hızlandırmaktır. Türkiye’de buna en güzel örnek, GAP projesi için kurulan, Güney Doğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi’dir. Bunun haricinde Ege Bölgesi Kalkınma Ajansı, Mersin Kalkınma Ajansı ve Doğu Anadolu Projesi Ekonomik Kalkınma Ajansları bulunmaktadır. Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması ile bu birimlerin görevleri Ajans’a geçecektir.¹³¹

Ancak bu örneklerin çoğu proje aşamasında kalmış ya da uygulamanın başında çıkan sorunlar nedeniyle sona ermiştir. Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın kurulmasında en önemli sebep hiç kuşkusuz Avrupa Birliği’ne üyelik sürecidir. Birlik, küreselleşme ve yapısal uyum politikaları ile ilgili araç ve değişimler çerçevesinde, üye olacak ve aday olacak ülkelerde bölgesel planlamanın yeni bir anlayışla ele alınarak Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın kurulmasını istemiştir. Bu çerçevede Türkiye, Bölgesel Kalkınma Ajansları’nı ciddi anlamda ilk kez aday üyeliğinin tescil edildiği 1999 Helsinki zirvesi

¹³¹ M. Berber - E. Çelepçi, “Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği”, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, (13-14 Ekim 2005) 151-152

sonrasında ele almıştır. AB Komisyonu'nun hazırlamış olduğu Katılım Ortaklığı Belgesi'nde orta vadede yapılması gereken düzenlemeler arasında yer alan Bölgesel Kalkınma Ajansları'nı oluşturmak amacıyla yasal düzenleme süreci başlatılmıştır.

Bu doğrultuda öncelikle Birlik kurallarına uygun olarak kısa vadede istatistiksel bölge olarak bilinen NUTS sistemi 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiştir. Daha sonra da 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesi'nde, katılım öncesi mali yardım programından yararlanabilmek için Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın kurulması öngörülmüştür. Bu süreçte Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun gündeme gelmiş ve Kanun 25 Ocak 2006 tarihinde kabul edilerek, 08 Şubat 2006 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir.¹³²

Kanun; kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma planı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturularak kalkınma ajanlarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektedir. Temel hükümler şu şekilde sıralanabilir;

- Ajanslar, bölgeler esas alınarak, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın bağlı olduğu Bakanın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu kararı ile kurulacaktır.
- Ajans merkezinin bulunacağı il, kuruluş Kararnamesi'nde belirtilecektir. Ajanslar başlangıçta öncelikli pilot bölgelerde kurulacaktır. Bu çerçevede altı bölgede pilot uygulamaya geçilmesi planlanmaktadır. Buradan çıkan sonuçlara göre ajanların yaygınlaştırılması sağlanacaktır. Başarılı olduğu takdirde bütün ajanslar bölgelere, bölgelerin özgün şartları dikkate alınarak yaygınlaştırılacaktır. Toplam 26 bölgede kalkınma ajansı

¹³²A. Soyak, "Ertelenen 9. Kalkınma Planı ve Türkiye'de Planlamanın Geleceği Üzerine Bir Not", **Bilim ve Ütopya Dergisi**. Sayı.136, (Ekim 2005) 3-4

kurulması öngörülmektedir. Bakanlar Kurulu, yasa ekinde yer alan listede belirtilen bölgelerin yeniden düzenlenmesine ve kurulmuş olan Ajansın kaldırılmasına yetkili olacaktır.

- Ajansların ulusal düzeyde koordinasyonu ise DPT sorumluluğunda bulunmaktadır.
- Kalkınma ajansları; yerel yönetimleri planlama çalışmalarına teknik destek sağlama, bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesine katkıda bulunma, yönetim, üretim, tanıtım, pazarlama, teknoloji, finansman, örgütlenme ve işgücü eğitimi gibi konularda, ilgili kuruluşlarda işbirliği sağlayarak küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri destekleme, bölgenin iş ve yatırım imkanlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapma gibi görevleri yürütecektir.
- Türkiye'deki kalkınma ajanslarının yapısı "Kalkınma Kurulu, Yönetim Kurulu, Genel Sekreterlik, Yatırım Destek Ofisleri" olmak üzere dörtlü bir yapıdan oluşacaktır.
- **KALKINMA KURULU:** Bölgesel gelişme hedefine yönelik olarak; bölgedeki kamu kurum ve kuruluşları, özel kesim, sivil toplum kuruluşları, üniversiteler ve yerel yönetimler arasında işbirliğini geliştirmek üzere oluşturulacaktır. İllerin dengeli biçimde temsilini sağlayacak olan kalkınma kurulu en fazla 100 üyeden oluşacaktır.
- **GENEL SEKRETERLİK:** Kalkınma ajanslarının icra organı olacaktır. Genel sekreterliğin ve Yatırım destek Ofislerinin en üst amirliğini Genel Sekreter yürütecektir.
- **YÖNETİM KURULU:** Ajans yönetim kurulları tek ilden oluşan bölgelerde vali, Büyükşehir belediye başkanı, il genel meclisi başkanı, sanayi odası başkanı, ticaret odası başkanı ile kalkınma kurulu tarafından özel kesim ve/veya sivil toplum kuruluşlarından seçilecek üç temsilciden; birden fazla ilden oluşan bölgelerde il valileri, Büyükşehir belediye başkanları veya Büyükşehir olmayan illerde il merkez belediye

başkanları, il genel meclisi başkanları ve her ilden birer kişi olarak kaydıyla ticaret ve sanayi odası başkanlarından oluşacaktır. Ancak, birden fazla ilden oluşan bölgelerdeki illerde; ticaret ve sanayi odalarının ayrı ayrı kurulmuş bulunması halinde, yönetim kurulunda yer alacak temsilci Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Yönetim Kurulu tarafından belirlenecektir.

- **YATIRIM DESTEK OFİSLERİ:** Ajansların dördüncü ve son organı olan Yatırım Destek Ofisleri ise bölge illerinde özel kesimdeki yatırımcıların kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren izin ve ruhsat işlemleri ile diğer idari iş ve işlemlerini ilgili mevzuatta belirtilen süre içinde sonuçlandırılmasını sağlayacaktır. Bu çerçevede Yatırım destek Ofisleri, tek elden takip ve koordine ile yatırımcıya yol gösterecektir. Yatırımcıların Yatırım Destek Ofisine başvurmaları kendi isteklerine bağlı olacaktır. Yatırım Destek Ofisleri, görevleri ile ilgili olarak Genel Sekreterliğe karşı sorumludur. Ayrıca, buralara müracaat edenlerin ek bir maliyetle karşılaşmasını önlemek için sunulan hizmetlerin ücretsiz olması öngörülmüştür.
- Kanununun 25'nci maddesi ajansın iç ve dış denetim esaslarını belirlemektedir. Klasik denetim anlayışından farklı olarak, iş ve işlemlerin yalnızca hukuki denetimi değil performans denetiminin de yapılması öngörülmektedir.
- İç denetim konusunda uzmanlaşmış bir iç denetim istihdamı öngörülmektedir. Ayrıca, Yönetim Kurulu Başkanı ve Genel Sekretere de iç denetim konusunda yetki verilmektedir. Yönetim Kurulu Başkanı ve Genel Sekreter, ajans faaliyetlerini görevlerinin gerektirdiği gibi yerine getirmek ve bu konuda gerekli tedbirleri almakla görevlidirler.
- Dış denetiminin; hukuka uygunluk açısından İçişleri Bakanlığı; performans değerlendirmesinin ise Devlet Planlama Teşkilatı

Müsteşarlığı tarafından gerçekleştirilmesi öngörülmektedir. İlgili mevzuat hükümleri ile düzenlenen Sayıştay'ın denetim yetkisi saklıdır.¹³³

- Kalkınma Ajansları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olmayacaklardır.
- Yasaya eklenen geçici hükümlere göre, Türkiye-Avrupa Birliği Mali İşbirliği kapsamında yürütülen bölgesel programların; bölgelerde yürütülmesi ve koordinasyonu amacıyla oluşturulan proje birimlerini yürütmekte olduğu iş ve işlemler, bunlara ilişkin hak ve yükümlülükler ile her türlü taşınır mallar, kuruluş kararnamesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç bir ay içinde ilgili ajansa devredilecektir.
- 26 kalkınma ajansının da kurulması halinde, bu kuruluşların kullanabileceği toplam kamu kaynağının yıllık yaklaşık 666 milyon YTL olacağı tahmin edilmektedir. Bunun % 68'inin (450 milyon YTL)genel bütçe vergi gelirlerinden yapılacak transferle, % 19'unun (127 milyon YTL) belediyelerden, % 13'ünün de (89 milyon YTL) il özel idarelerinden sağlanması öngörülmektedir.
- Bütün ajanslar kurulup faaliyete geçene kadar yasa kapsamında tahsis edilecek transfer ödeneği, kurulmuş ajans sayısı dikkate alınarak belirlenecektir. Ajanslar kuruldukları tarih itibarıyla yılın geri kalanı için kendilerine düşen payı kullanma hakkını kazanacaklardır.
- Ajans kalkınma kurulları, ajansın kuruluş kararnamesinin yayımlandığı tarihten itibaren bir ay içinde, ajans merkezi olarak tespit edilen ilin valisinin başkanlığında ilk toplantısını yapacaktır.¹³⁴

Kalkınma ajanslarının en büyük özelliği kamu ile özel sektör arasında köprü görevi görecektir. Projenin belirlenmesi aşamasından başlayarak devreye girecek olan Kalkınma Ajansları, projenin ilerleyişi ve tıkanık

¹³³ Resmi Gazete 08.02.2006 tarih ve 26074 sayılı. **Kalkınma Ajanslarını Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun**, 25.01.2006

¹³⁴ N. Karanfil, "6 Pilot Bölgede Başarı Sağlanırsa Kalkınma Ajansları Yaygınlaşacak", **Referans Gazetesi**, 15.02.2006, www.referansgazetesi.com/habe.aspx?HBR KOD=35440

noktaların nasıl aşılacağı gibi birçok konuda görevler üstlenecektir. Ajansların yerli ve yabancı yatırımcılara öncülük yapması, yol göstermesi, yatırım ile ilgili müracaatları toplaması, yatırım işlemlerini takip ve böylece Türkiye'nin yatırım eksikliğini tamamlamada önemli bir görev üstlenmesi öngörülmektedir.

3.4.3. Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanununa Yönelik Eleştiriler

Türkiye'de Kalkınma Ajanslarının kurulması konusu yaklaşık bir buçuk sene ülke gündemini meşgul etmiş ve konu her yönüyle tartışılmıştır. Kalkınma Ajanslarını bölgesel potansiyel ve dinamiklerin harekete geçirilmesi, büyümenin etkilerinin tabana yayılması, gelir dağılımının düzelmesi ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi açısından oldukça olumlu bir rol oynayacağını söyleyenlerin yanında, mevcut yasanın çok önemli eksiklikleri içermesi nedeniyle Bölgesel Kalkınma Ajanslarının beklenen yararı sağlamayacağını iddia edenler de bulunmaktadır.

Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun'a yönelik temel eleştiri; ajansların ulusal düzeyde koordinasyonunun DPT'ye verilerek merkeziyetçi bir anlayışla ele alınmasıdır. Bu çerçevede getirilen eleştiriler şu şekilde sıralanabilir.

- Anayasal tanımlara uygun olmayan ve ne yerel ne merkezi ne özel ne kamu idaresi niteliği taşıyan, kimliği belirsiz bir yapı oluşturulması;
- Anayasa'ya göre yürütme organının ancak kamu ile asli olarak düzenlenmiş olan bir alanda düzenleme yetkisi kullanabileceği, bu nedenle bölge kalkınma ajanslarının kurulmasında veya kaldırılmasında Bakanlar Kurulu'na yetki verilmesinin Anayasa'ya aykırılık teşkil edebileceği;
- Kamu kaynağı kullanan ve yönetiminde önemli kamu ajanlarını barındıran bir tüzel kişiliğin kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmamasında ısrar edilmesi;

- Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Yönetim Kurulu Başkanı olan valilerin, toplanan fonları, "tarafsız kamu görevlisi" sıfatı dışına çıkararak dar bir kesime kullanılabilecek olması ;
- Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın "iş takipçisi devlet" modeli yaratması ve diğer kamu kurumlarının yetki alanlarına müdahale edebilmesi;
- Bölgesel kalkınma Ajansları'nda toplanacak fonların (esas olarak kamu kaynakları ve AB yardımlarının) hangi temel ilkelere, önceliklere ve sektörel teşvik politikalarına göre kullanılacağına yasada belli olmaması;
- Merkezi bütçenin vergi gelirlerinin yüzde yarımının Bölgesel Kalkınma Ajansları'na aktarılmasında "gelişmişlik derecesi" gibi ölçülerin hangi yönde etki edeceğinin belirlenmemiş olması;
- Kamu gücünün ve kamu kaynağının aktarıldığı bu yeni idari kademenin kamu denetimi dışında bırakılması;
- Devlet İhale Kanunu, Kamu İhale Kanunu ve Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine tabi olmaması ve göstermelik bir iç denetim yanında dış denetim olarak da sadece bağımsız denetim kuruluşlarının yani piyasanın denetiminin öngörülmesi; Sayıştay denetiminin fiilen dışlanması;
- Bürokrasiyi azaltma iddiasıyla yeni bürokrasiler, iller ve bölgeler arasında yeni çekişmeler, yeni idari kademeler ve denetim dışı 26 adet yeni harcama birimi yaratılması,
- Bölgesel Kalkınma Ajansları Yönetim Kurulları bileşiminin bir Ekonomik Sosyal Konsey oluşumunun çok gerisinde kalması; hatta çok sayıda bölgede tarımsal etkinliklerin yoğunluğuna rağmen ne Ziraat Odası, ne Ticaret Borsası, ne de Ziraat Mühendisleri Odası (daha doğrusu TMMOB) temsilcisine dahi yer verilmemiş olması;
- Tasarı ile görev süresi 2007 yılına kadar uzatılan GAP Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı'nın kapatılmasının öngörülmesi, ancak, Tasarıda GAP çerçevesinde görülen birçok hizmetin nasıl yürütüleceği konusunda bir düzenlemenin yer almaması ;

- Bölge çapında yatırımları harekete geçirecek herhangi bir kaynağın bulunmadığı durumlarda nasıl kaynak aktarılacağına açıklık getirilmemesi;
- Türkiye’de aynı ilin ilçeleri arasındaki gelişmişlik farkları giderilmemiş iken, farklı illeri kapsayan ajansların bu farkı nasıl gidereceğinin belirtilmemesidir.¹³⁵

Türkiye’de bölgesel dengesizliklerin azaltılması amacıyla uzun yıllardır bölgesel planlar hazırlanmaktadır. Doğu Anadolu’yu kalkındırmak, nüfus ve sanayi açısından aşırı bir biçimde yığılmanın yaşandığı Marmara’daki gelişmeyi denetim altına almak, geri kalmış ancak zengin kaynaklara sahip Güneydoğu Anadolu’yu geliştirmek için hazırlanan planlar buna örnektir. Diğer yandan, Ulusal siyasette yaşanan kararsızlıklar, önceliklerin sürekli değişmesine ve böylece bölgesel kalkınma çabalarının başarısız olmasına neden olmuştur. Bu noktada sürdürülebilir bir planlama anlayışının olmasının önemi ortaya çıkmaktadır.

Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde Türkiye bölgesel gelişmeyi gerçekleştirmek için, AB’nin üye devletlere kullandığı teşvik fonlarından yararlanmak ve bölgesel politikalarını AB ile uyumlaştırmak için Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulması gibi yeni bir uygulamanın içine girmiştir. AB bölgesel politikası, AB’nin kendi içindeki bölgesel gelişmişlik farklarını gidermeye yönelik düzenleme ve araçlardan oluşurken, yakın gelecekte üyeliklerinin gerçekleşmesi beklenen aday ülkelerin de bu yapı içerisinde düşünüldüğü görülmektedir. Tahsis edilen fonlar ve bu fonların yönlendirileceği alanların tespitinde Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın sorumlu olması planlanmaktadır.

Bununla birlikte çıkarılan Yasa ile kurulması öngörülen Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın temellerinin çok sağlam olmayacağı düşünülmektedir. Öncelikle, Türk idari yapısının dışında oluşturulacak bu kurumların, Türkiye’nin yönetim ve ekonomik yapısı ile uyuşması zaman alacaktır.

¹³⁵ O. Oyan, “Kalkınma Ajansları Ne İşe Yarar?”, **Dünya Gazetesi**, 27.01.2006.
Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkındaki Kanun, 25.01.2006

Türkiye’de idari anlamda bölge kavramı bulunmadığı için Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın işleyişinde sorunların çıkacağı ve birçok kurumla görev alanının çakışacağı iddia edilmektedir. Ayrıca, iller arasında önemli gelişmişlik farklarının olduğu göz önüne alındığında birden fazla ili kapsayan bölgelerde bunun “ il milliyetçiliği” yaratabileceği endişesi sıkça dile getirilmektedir.

Sonuç olarak, Bölgesel Kalkınma Ajansları’nın Anadolu’nun Kalkınması açısından yeni bir dönemin başlangıcı olabileceği, ancak Ajansların yararlı olabilmesi için mevcut merkezîyetçi yapılarından kurtulması gerektiği söylenebilir.

3.4.4. Güneydoğu Anadolu Projesinde Son Durum

Güneydoğu Anadolu Projesi kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması amacıyla kendisine verilen görevleri yerine getirmek amacıyla 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı; Güneydoğu Anadolu Projesi Yüksek Kurulu ile Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (GAP İdaresi Başkanlığı)'ndan teşekkül etmektedir. GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Yüksek Kurulu'nun sekreteryaya hizmetlerini yürütmekle de görevlendirilmiştir. Başbakan ve/veya görevlendirilecek Devlet Bakanlığı vasıtasıyla Başbakanlık’a bağlı olarak görev yapan GAP İdaresi Başkanlığı Merkez ve Bölge olmak üzere teşkilatlanmıştır.

GAP İdaresi Başkanlığının işleyişi gözden geçirilerek daha verimli ve etkili hizmet üretmesini sağlamak amacıyla Temmuz 2005 tarihinden itibaren bir dizi yeniden yapılanma çalışmaları başlatılmıştır. Bu çalışmalar doğrultusunda GAP İdaresi Başkanlığı'nın misyonu ve vizyonu yeniden belirlenmiştir.

GAP İdaresinin Başkanlığı’nın Misyonu:Dünyadaki gelişmeler doğrultusunda insan odaklı sürdürülebilir bölgesel kalkınma konusunda model bir kuruluş olmaktır.

GAP İdaresi Başkanlığı'nın Vizyonu: Güneydoğu Anadolu Bölgesinde sürdürülebilirlik ve katılımcılık ilkeleri doğrultusunda bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarının giderilmesi amacıyla bölgesel kalkınma stratejilerini belirleyerek, bölge ölçeğinde plan, program ve proje hazırlamak ve bunları uygulamak, ve/veya uygulatmak ve kurum-kuruluşlar arası yatay ve dikey koordinasyonu sağlamaktır.

25.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5449 sayılı "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" gereğince 27.10.1989 tarihli ve 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2'nci maddesinin (f) bendi değiştirilmiş, maddeye (i) bendi eklenmiş ve 3'üncü maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

5449 Sayılı Kanunun 30'ncü Maddesiyle 7/10/1989 tarihli ve 388 sayılı Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 2'nci maddesinin (f) bendi "nazım ve uygulama imar plânlarını yapmak veya yaptırmak," şeklinde değiştirilmiş, maddeye aşağıdaki (i) bendi

"i) Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa ve Şırnak illerini kapsayan bölgelerde kurulacak kalkınma ajansları üzerindeki koordinasyon görevini, Devlet Planlama Teşkilatı'nın belirleyeceği usûl ve esaslara göre yürütmek,"

Şeklinde eklenmiş ve 3'üncü maddesinin son fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır.

Ekonomide yakınsama kavramı çerçevesinde değerlendirildiğinde GAP'ın milli ekonomiye katkısı göz ardı edilemez.¹³⁶ Bu bağlamda, GAP'taki son durumla ilgili bazı rakamlar verilecektir.

Projenin uygulandığı bölgede Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis Mardin ve Şırnak olmak üzere dokuz ilimiz yer almaktadır.GAP Bölgesi alan ve nüfus açısından Türkiye'nin yaklaşık % 10'luk bir bölümüne tekabül

¹³⁶ F., Öztrak, , Yakınsama, Milliyet Gazetesi, (10.10.2005) 9.

etmektedir. Bununla birlikte bölge, ülke genelinde ekonomik olarak sulanabilir toplam alanın % 20'sine sahiptir ve Fırat ve Dicle nehirleri, birlikte Türkiye'nin toplam su potansiyelinin %28'ini oluşturmaktadır.¹³⁷

3.4.4.1. Tarım:¹³⁸

GAP Bölgesinin 7.5 milyon ha toplam alanının 3.2 milyon ha'lık kısmı bitkisel üretim faaliyetlerine elverişlidir. Yaklaşık brüt 2.1 milyon ha sulama potansiyeline sahiptir. Bu, Türkiye'nin ekonomik olarak sulanabilir arazisinin % 20'sine tekabül etmektedir. Bölgede 2010 yılında, toplam tahmini istihdam 3.3 milyon kişi olacak, bunun yaklaşık olarak 2 milyonu tarım sektöründe çalışacak ve 2006 yılı fiyatlarıyla 46,772 milyon YTL hasıla elde edilecektir. Oluşacak katma değer 14,779 milyon YTL'si tarım sektöründen gelecektir. Kişi başına katma değer (cari ABD Doları olarak) 1998 yılındaki 1,685 ABD Doları düzeyinden 3,563 ABD Dolarına çıkacak ve 1998 yılı gerçekleştirmelerine göre ülke ortalamasının % 52'si olan, Bölge kişi başına geliri 2010 yılında ülke ortalamasının yüzde 62'sine yükselecektir. Tarım sektöründe 2010 yılında 2006 fiyatlarıyla aşağıdaki üretim değerlerine ulaşılması öngörülmektedir.

Bitkisel üretim değeri	: 12,920,386 bin YTL
Hayvancılık üretim değeri	: 5,969,579 bin YTL
Su ürünleri üretim değeri	: 32,475 bin YTL
Ormancılık üretim değeri	: 109,982 bin YTL
Toplam	: 19,329,422 bin YTL

3.4.4.2. Sulama:¹³⁹

Toplam 1,821,046 ha sulanacaktır.

İşletme : 231,915 ha (% 13)

İnşaat : 153,156 ha (% 8)

¹³⁷ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf>, 1.

¹³⁸ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf>, 1.

¹³⁹ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf>, 1.

İhaleye Hazır : 374,118 ha (% 21)

Kalan : 1,062,002 ha (% 58)

3.4.4.3.Enerji:¹⁴⁰

GAP kapsamında yapımı öngörülen hidroelektrik santrallerinin, kurulu güç itibarıyla önemli bir bölümü tamamlanmıştır. 2004 sonunda yedi hidroelektrik santrali (HES) işletmeye açılmış olup, bir HES'in de inşaatı devam etmektedir.

Böylece, santral kurulu güçleri itibarıyla hidroelektrik enerji projelerinin 5 504 MW'ı (% 73.6) üretime geçmiş bulunmaktadır. Enerji projelerinin 50 MW'ı (% 0.6) inşaat halinde, 1 440 MW (% 19.3) ihaleye hazır durumda olup 482 MW (% 6.4) ise planlama aşamasındadır.

Türkiye'de hidroelektrik enerji üretiminin önemli bir bölümü GAP kapsamındaki Karakaya, Atatürk, Dicle, Kralkızı, Birecik, Karkamış ve Batman Hidroelektrik Santrallerinden (HES) sağlanmaktadır. Tesislerin açılışından 2004 yılı sonuna kadar toplam 234 milyar kilovatsaat hidroelektrik enerji üretimi gerçekleştirilmiştir. Bu enerjinin parasal değeri yaklaşık 14 milyar ABD Doları'dır (1 kWh=6 cent).

Türkiye'de 2004 yılında üretilen 46 milyar kilovat-saatlik hidro-elektrik enerji içinde, GAP 22.4 milyar kilovat-saatlik hidroelektrik üretimiyle % 49'lük bir paya sahiptir (GAP enerji hedefi: 27 milyar kilovat-saat). Parasal olarak ifade edilmek istenirse, GAP'ta 2004'te üretilen enerjinin karşılığı yaklaşık 1.3 milyar ABD Doları'dır.

Yine 2004 yılında Türkiye'nin 150 milyar kilovat-saatlik toplam enerji üretimi (termik, hidrolik ve rüzgar) içinde GAP'ın payı % 15 olmuştur.

¹⁴⁰GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> , 3.

3.4.4.4. Arazi Toplulaştırması:¹⁴¹

2004 yılı itibarıyla Şanlıurfa Ovası (22,000 ha), Hilvan Mantarlı (3,800 ha), Ceylanpınar İki Cırcıp (20,000 ha) ve Harran Ovası II. Kısım (88,453 ha) sulama alanlarında toplam 134,253 hektarda **toplulaştırma** çalışması tamamlanmıştır. Harran Ovası II. Kısım (58,760 ha), Yaylak Ovası (18,500 ha) ve Bozova Pompaj Sulama Sahası'nda (8,660 ha) toplulaştırma çalışmasına Tarım Reformu Genel Müdürlüğü tarafından devam edilmektedir. Ayrıca, 83 581 hektarı Şanlıurfa Harran Ovası'nda olmak üzere 92,126 ha alanda tarla içi geliştirme hizmetleri KHGM tarafından tamamlanmıştır.

3.4.4.5. Hayvancılık:¹⁴²

GAP Bölgesinde hayvancılık, büyük oranda doğal mera ve anıza dayanmaktadır. Meraların büyük çoğunluğu, kısa ve seyrek otlu koyun merası karakterindedir. Bu topraklar üzerinde koyun, masrafsız veya az masraflı hayvansal ürün elde etmeye çok uygundur. Diğer bir anlatımla koyunculuk, ekstansif tarımın koruduğu, hakim ve kârlı kıldığı, ekonomik bir faaliyettir. Bu nedenle sulama dışı alanlarda hayvancılık sektörünün canlandırılmasına ve bu yolla topraksız ve az topraklı yoksul çiftçilerin gelir düzeyinin yükseltilmesine hizmet edecek ekstansif koyunculüğün teşvik edilmesi gerekmektedir. Böylece, bölge içi gelişme farklılıklarının azaltılmasına hizmet edileceği gibi, hayvancılık sektörünün geliştirilmesi ile Türkiye ve Bölge ekonomisine de katkı sağlanacaktır.

Bölge'nin küçükbaş hayvancılık potansiyeli dikkate alındığında AB'ye girişte rekabet gücü yüksek olan ürün kategorisinde yer alan koyun ve keçi eti yetiştiriciliğinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bunu temin etmek için koyun ve keçi eti yetiştiriciliğinin özel desteklerle teşvik edilmesi, dış pazarlarda ihracat

¹⁴¹GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> ,4.

¹⁴²GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> , 7.

potansiyelleri de dikkate alınarak özel politikalarla ihraç edilmeleri sağlanmalıdır.

Ayrıca, 1983-1990 yılları arasında Türkiye'den Ortadoğu ülkelerine yıllık ortalama 2-2.7 milyon baş canlı küçükbaş hayvan ihracatı resmî olarak yapılmakta idi. 15 yıl önce Türkiye'nin elinde olan bu yakın pazar bugün Avustralya, AB ülkeleri ve ABD'nin eline geçmiştir. Küçükbaş hayvancılığın geliştirilmesi ile bu eski pazarları tekrar elde etme şansı doğacaktır.

3.4.4.6.ÇATOM'lar:¹⁴³

ÇATOM'lar 1995 yılında kurulmaya başlanmıştır. İlk olarak Şanlıurfa'da iki adet ÇATOM kurulmuş ve zamanla bunlar tüm bölgeye yayılmıştır. Bugün bölgenin dokuz ilinde 30 ÇATOM bulunmaktadır ve kuruluşundan bugüne kadar 100 binden fazla kişi ÇATOM hizmetlerinden yararlanmıştır.

*** ÇATOM'larda Uygulanan Programlar:**

- **Eğitim Programları:** Okuma-yazma, medeni hukuk ve yasal haklar, ev ekonomisi ve beslenme, anne eğitimi, bilgisayar, öğrenci destek programları vb.
- **Sağlık Programları:** Hijyen, çevre temizliği, anne-çocuk sağlığı, genel sağlık vb. eğitim programları; kısmi poliklinik ve gezici sağlık hizmetleri; kırsal alan ve mahalle çalışmaları, sağlık taraması, aşı kampanyaları vb.
- **Gelir Getirici ve Kadın İstihdamını/Girişimciliğini Destekleyici Programlar:** El sanatları, trikotaj, biçki-dikiş, nakış, mefruşat, keçe işleme, taş işleme, gümüş işleme, tekstil, yöresel bebek yapımı, hediyelik eşya, kumaş boyama, kuaförlük, güzellik uzmanlığı, hamur işleri, girişimcilik eğitimi vb.
- **Okul Öncesi Eğitim Programları**
- **Çocuk Okuma Odaları**

¹⁴³ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> , 8.

- **Sosyal Destek Programları:** Nüfusa kayıt, yeşil kart, resmi nikah, temel eğitim, YİBO ve açık öğretime yönlendirme, eğitim bursu (700 civarında öğrenci), ayni/nakdi sosyal yardım, tekerlekli sandalye temini vb. konularda aracılık işlevi üstlenilmesi.
- **Sosyal Sorumluluk Programları:** Eğitime destek, çevre koruma ve ağaçlandırma, sağlık taraması, aşı kampanyası vb. gönüllülük temelli destekler.
- **Kültürel-Sosyal Etkinlikler:** Seminer, sergi, etkileşim toplantıları, sinema ve tiyatro, önemli gün kutlama, tiyatro gösterisi, gezi ve piknik vb.

ÇATOM'larda her yıl ortalama 2000 kişi okuma-yazma programlarına katılmaktadır.

ÇATOM'larda yılda ortalama 3000 kadın gelir getirici programlara ve okuma-yazma programlarına katılmaktadır.

Her yıl ortalama ÇATOM katılımcısı 8-10 kadın kendi işyerini (dikimevi, kuaför, çeyiz evi vb) açmaktadır. Yılda ortalama 200 civarında genç kız ve kadın iş bularak çalışmaya başlamaktadır.

3.4.4.7. Haritacılık:¹⁴⁴

GAP Bölgesi içerisindeki il, ilçe ve belde belediyeleri gibi yerleşim yerleri için gerekli olan imar planı, içme suyu, kanalizasyon, yağmur suyu, elektrik hatları, tele iletişim, doğal gaz, bayındırlık projeleri, kamulaştırma, yol ve arazi düzenlemesi gibi her türlü alt yapı projelerine altlık oluşturmak amacıyla, 1/1000 ve 1/5000 ölçekli sayısal halihazır haritalar ihale yoluyla yaptırılmaktadır. GAP İdaresi Harita Mühendisleri tarafından işin takibi ve gerekli tüm teknik kontroller yapılarak üretilen Sayısal Halihazır Haritalar yine idarece onaylanmaktadır.

¹⁴⁴ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> , 12.

Yerleşim yerlerinin haritasının olup olmadığına, varsa yeterliliğine bakılır; Bölge Belediyelerinden gelen talepler incelenir ve bu çerçevede haritası yaptırılacak yerleşimler planlanır.

GAP İdaresince 87'si yerleşim yeri olmak üzere; Adıyaman'da 21, Batman'da dört, Diyarbakır'da 12, Gaziantep'te 11, Kilis'te bir, Siirt'de 11, Şanlıurfa'da 18, Mardin'de 14 ve Şırnak'ta 11 olmak üzere toplam 103 sayısal halihazır harita ve özel projeler için de 12 harita çalışması yaptırılmıştır.

GAP İdaresince;

- Diyarbakır'da 81,462,50 ha,
- Gaziantep'te 4,446,20 ha,
- Kilis'de 269,00 ha,
- Siirt'de 12,580,95 ha,
- Şanlıurfa'da 21,945,44 ha,
- Mardin'de 5,349,60 ha,
- Şırnak'ta 8,293,30 ha,

olmak üzere toplam 150,777,49 hektar alanın haritası yaptırılmıştır.

3.4.4.8.Yerel Yönetimler ve İmar:¹⁴⁵

GAP Bölgesi sınırları dahilinde, dokuz il, 79 ilçe ve 195 belediye yer almaktadır.

GAP Bölgesi sınırları içinde, bölge için yaptırılan ilk master plana bağlı olarak Bölgesel Ulaşım Alt Yapı çalışmaları kapsamında, **9 adet alt bölgede 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı** GAP İdaresince ihale edilmiş ve bu planlar 1993 yılında onaylanmıştır. Bunlar:

- Adıyaman Çevre Düzeni Planı,
- Batman Çevre Düzeni Planı,

¹⁴⁵ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf>,13.

- Diyarbakır Çevre Düzeni Planı,
- Gaziantep Çevre Düzeni Planı,
- Kilis Çevre Düzeni Planı,
- Mardin-Kızıltepe Çevre Düzeni Planı,
- Şanlıurfa Çevre Düzeni Planı,
- Nizip-Birecik Çevre Düzeni Planı,
- Viranşehir Çevre Düzeni Planı.

Ancak, zaman içinde ülke koşullarındaki değişikliklerin kent yapısını, dinamiklerini etkilemesi, alt ölçek plan kararları, değişen yasa ve yönetmelikler, yükselen değerler, değişen kavramlar, vb. nedenlerle ihtiyaçları yeterince karşılayamaz duruma gelmişlerdir. Yeni oluşumlara göre, bazı çevre düzeni planlarını ve plan kararlarını yeniden ele almak, revizyonlarını yaptırmak gereği ortaya çıkmıştır.

Üst ölçekli planlama faaliyetlerinden diğeri de “1/25 000 ölçekli alt-bölge gelişme planları”dır. Birecik Barajı’ndan etkilenen nüfusun yeniden yerleşimi için 1/25 000 ölçekli alt-bölge gelişme planı yaptırılmıştır. Ilisu Barajı’ndan etkilenen nüfusun yeniden yerleşimi ve Şanlıurfa-Harran Ovası için alt-bölge gelişme planları da programlanmıştır. Ayrıca, Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi Alt-Bölge Gelişme Planı çalışması ise tamamlanmıştır.

Ayrıca, GAP İdaresince projeksiyon yılı geçmiş olması nedeniyle planların yenilenmesi gerektiğinde, çeşitli etkenlerle işlemez duruma gelen planların yeniden yapılması söz konusu olduğunda ya da yeni kurulan belediyelerin plan ihtiyacını karşılamak için, yatırım programına bağlı kalınarak, kent bütünü imar planları ihale yoluyla yaptırılmaktadır. Şu anda, GAP bölgesinde, 195 adet belediyenin, 178’sinin imar planı vardır. Bu rakamı yüzdeler ile ifade etmek gerekirse, bölge belediyelerinin % 90’nın imar planı yapılmıştır. Bütçeleri yeterli olan belediyeler, imar planlarını kendileri yaptırmakta, bütçeleri kısıtlı olan belediyelerin imar planları ise, GAP İdaresince veya İller Bankası Genel Müdürlüğünce ihale suretiyle yaptırılmaktadır.

GAP İdaresi kurulduğundan bu yana, İdarece 53 adet belediyenin 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planları, ihale edilmek suretiyle yaptırılarak onaylanmış, dört adedinin (Siirt-Pervari, Siirt-Şirvan, Şanlıurfa-Pınarbaşı ve Şırnak-Uludere) ise plan süreci halen devam etmektedir. 2006 yılında, DPT'nin belirlediği yatırım programı çerçevesinde, imar planları için tahsis edilen 187,000 YTL ile yaklaşık beş adet belediyenin imar planının ihale edilmesi de düşünülmektedir.

***Tamamlanan İşler**

- Şanlıurfa Stol Tipi Havaalanı Terminal Binası İnşaatı (1993) ,
- Gaziantep Katı Atık Tesisi (2007),
- Harran Üniversitesi İdare Binası Kaba İnşaatı (1995) ,
- Suruç İçmesuyu 1'nci Kısım İnşaatı (1996),
- Akçakale Kanalizasyon Şebeke ve Pissu Arıtma Tesisi İnşaatı (2001) .

***Devam Etmekte Olan İşler**

- Ceylanpınar Atıksu Arıtma Tesisi İnşaatı ,
- Kahta Atıksu Arıtma Tesisleri (iki adet) İnşaatı.

3.4.4.9.Kültür ve Turizm:¹⁴⁶

GAP Bölgesi'nde Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından tescil edilen toplam kültürel miras sayısı 3645'dir. Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün tescilli eser sayısı 1204'dür.(2004)

Tescil edilen bu eserler sahip olduklarımızın çok altındadır. Bu nedenle Bölge'nin kültür envanterinin tamamlanması gerekmektedir.

GAP bölgesindeki tesis sayısı 205'tir (turizm işletmeli-yatırım işletmeli-belediye belgeli) . Bu tesislerdeki toplam yatak kapasitesi ise 13,752'dir. (2004)

Bölge'yi ziyaret edenlerin toplam sayısı 779,915'dir. Bunların 731,108'ini yerli 48,807'sini yabancı turistler oluşturmaktadır.

¹⁴⁶ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> , 22.

*** Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde turizm olanakları :**

- Kültür Turizmi (Adıyaman, Gaziantep, Şanlıurfa, Diyarbakır, Mardin),
- İnanç Turizmi (Mardin, Şanlıurfa, Şırnak, Siirt, Diyarbakır, Kilis),
- Doğa Turizmi (Şanlıurfa, Gaziantep, Batman),
- Termal Turizm (Şanlıurfa, Diyarbakır, Siirt).

3.4.4.10.Yaban Hayatı:¹⁴⁷

Yaban Hayatı Koruma Projesiyle, GAP Projesi kapsamındaki nehir ve baraj gölü gibi ekosistemlerde yaşamlarını sürdüren ve doğal yaşam alanlarını kaybetme tehlikesi içinde olan yerleşik ve göçmen türlerin yaşam alanlarının yeniden oluşturulmasıyla, bölgedeki biyolojik çeşitliliğin korunması amaçlanmaktadır. Fırat ve Dicle havzalarına endemik olan Fırat Yumuşak Kaplumbağası (*Rafetus euphraticus*) projenin bayrak türü olarak seçilmiştir. Yapılan arazi çalışmaları sonucunda, Fırat Kaplumbağası'nın korunmasına yönelik olarak planlanan koruma/üretme alanının oluşturulması için Bozova Kaymakamlığı Tesisleri sınırları içinde kalan bir koyun koruma alanı için uygun olabileceğine karar verilmiştir. Bu koyun, karadan ve sudan çevrilerek korunaklı hale getirilmesi çalışmaları tamamlanmıştır.¹⁴⁸

¹⁴⁷ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> , 30.

¹⁴⁸ GAP İdaresi Başkanlığı, GAP Son Durum 2006, Ankara: Nisan 2006.
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Genel/sdurum.pdf> ,30.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Sanayileşme ve kalkınmanın ilk aşamalarında bulunan ülkeler, sanayinin belli bir yerde kurulmasını, endüstriyel faaliyetlerin belirli bir bölgede kutuplaşmasını, önemli bir durum ve strateji olarak görmektedirler. Kalkınma modelleri içerisinde dengesiz kalkınma kuramları olarak yer bulan bu tür sanayileşmenin, kalkınmanın; belli bir yörede yığılmasını ifade eden bu durum ülke düzeyinde bölgeler arası dengesizliklere yol açmaktadır. Bölgeler arası gelir farklılıkları, sanayi ortamının olmaması, şehirleşme yönünden farklılıklar gibi ekonomik ve sosyal farklılıklar her ülke için önemli bir sorun olmaktadır. Halen Dünyada en önemli sorun olan genelde gelişmiş ülke-az gelişmiş ülke ayrımının bir anlamda ülke düzeyindeki göstergesi olan bu durum, ülkelerde kamu idarelerinin müdahale etmesi gereken bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de de sanayileşmenin ilk aşamasında sanayinin ve dolayısıyla sosyal ve ekonomik hizmetlerin belirli bir bölge veya bölgelerde yoğunlaşması, halihazırda da mevcut olan ülke düzeyinde bölgeler arası gelir ve gelişmişlik farklılıklarının bulunması, zaman içerisinde devlet müdahalesini gerektiren ve sarılması gerekli olan bir yara olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye’de önceleri kalkınmada öncelikli yöreler ayrımları ile soruna çözüm üretme çabası içine girilmiş, ancak bu yeterli olmamıştır. Daha sonra sorun bölgesel düzeyde bir bütün olarak ele alınmış ve bu çerçevede Güneydoğu Anadolu Projesi ortaya çıkmıştır.

Bölgesel kalkınma modelleri içerisinde kalkınma kutupları modelleriyle uyuşan GAP projesi; öncelikle ülke düzeyinde bölgesel bir kalkınma projesidir. Ayrıca, bölge içi gelişme aşamasında da kutuplaşma örneklerine rastlamaktayız. Bölgede gelişme trendine baktığımızda; Gaziantep, Şanlıurfa, Diyarbakır sanayileşme ve şehirleşme açısından diğer illere göre kutuplaşırken, Gaziantep ayrıca bölge gayri safi hasılasının % 30 oranı ile ayrı bir kutuplaşma örneği olarak karşımıza çıkmaktadır.

GAP'a ilişkin toplumsal politikalar, bölgede sürdürülebilir insani gelişme hedefine yönelmiştir. Bu politikalar temel olarak sürdürülebilir kalkınmanın üç temel ayağı üzerine oturmaktadır. Bunlar katılımcılık, kalkınmada eşitlik ve adalet ve insan kaynaklarının geliştirilmesidir.

Katılımcılık; halkın kendisiyle ilgili politikaların oluşturulmasında karar verme sürecine katılmasına olanak sağlamakta, kalkınma sürecine toplumun, yerel yönetimlerin ve gönüllü kuruluşların etkin katkı ve katılımını içermektedir. Katılım toplumun kendi ayakları üzerinde durabilmesinin, kalkınma çabalarını bizzat omuzlayabilmesinin ve örgütlü, demokratik toplumun oluşabilmesinin yolunu açmaktadır. Aynı zamanda, bu yolla hizmetlerin etkinliği ve niteliği yükselecek, gerçek gereksinimler karşılanabilecektir. GAP'a yönelik toplumsal politikalar katılımın projelendirilmesini içermektedir.

Kalkınmada eşitlik; toplumun yoksun kesimlerinin kalkınmaya katılmasını, eğitim ve sağlık gibi hizmetlere ulaşabilirliğinin artırılmasını, istihdam olanaklarının yaratılmasını ve sosyal güvenlik sistemi kapsamının genişletilmesini gerektiren toplumsal politikaların temel hedeflerini oluşturmaktadır. Hizmet ve yaşam kalitesinin geliştirilmesi ve tüm kesimler için erişilebilecek çağdaş bir asgari yaşam standardını sağlayacak dengeli bir dağılımın gerçekleşmesi sosyal politikaların temel işlevlerindedir.

GAP'a ilişkin toplumsal politikalar, bu üç konunun bir arada gerçekleştirilmesine yönelik projelerin hayata geçirilmesi yoluyla etkin kılınmaya çalışılmaktadır.

Bölgeler arası gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmaya ya da gelişmişlik farkları arasındaki makası daraltmaya yönelik çabaların sonucu olarak ortaya çıkan Güneydoğu Anadolu Projesi, çok kapsamlı entegre bir bölgesel kalkınma projesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışmamızda kapsamlı olarak ele aldığımız GAP projesi ile mesafe kat edilmiş olmakla birlikte bu proje ile hedeflenen noktaya ulaşılabilmesi için bazı önemli gördüğümüz sonuçlarla

bölgede hedeflenen noktaya gelinebilmesinin önündeki engeller ve genel olarak sonuç ve önerilerimizi aşağıdaki şekilde sıralayabiliriz:

- GAP projesinin ulusal entegrasyon yönü, en önemli ve unutulmaması gereken bir yönüdür.
- Projenin tümünün bitirilmesi, gerek bölge ve gerekse de Türkiye açısından oldukça önemli gelişmelere yol açacaktır.
- 1995’de sulamanın kısmen de olsa başlaması ile birlikte özellikle Şanlıurfa’da önemli gelişmeler yaşanmasına sebep olmuş, sanayileşmede önemli ivme kazanılmıştır. Yine sulamanın geleceğe yönelik olarak iklim üzerinde de olumlu etkiler yapması beklenmektedir.
- Tarım kesiminde sulu tarımda giderek ürün çeşidinin azalması, bir anlamda mono-kültürün egemen olmasına yol açmaktadır. Kamu kesimi mutlaka fiyatlar ve teşvikler yoluyla ürün deseninin gelişmesine katkıda bulunmalıdır.
- GAP’tan beklenen faydanın en kısa zamanda elde edilmesi için, hangi tesisin ne zaman inşa edileceği, hangi ürünün ne kadar üretileceği, hangi fabrikada işleneceği, nereye ne kadar satılacağı, nasıl ulaştırılacağı, bu işleri kaç kişinin yapabileceği, nasıl eğitilecekleri, hangi sağlık tesislerine ihtiyaç olacağı, konut ve alt yapı gereksinimlerinin hepsi hakkında yeterli bilgilendirmenin yetkili kuruluşlarca yapılması gerekmektedir.
- Güneydoğu Anadolu’da çok geniş alanların sulamaya açılmasıyla ortaya çıkan büyük değişim, bölgenin sosyal ve ekonomik bütün sektörlerini etkileyecektir. İlk aşamada bölge ekonomisinin sanayi, ticaret, ulaştırma gibi tarım dışı sektörlerinin tarımsal üretimdeki artıştan doğrudan etkilenmesiyle başlayacak olan değişim, ikinci aşamada tarım dışı sektörlerin birbirlerinden etkilenmeleriyle çok değişik boyutlar kazanacaktır. Tarımda sulamayla başlayıp sanayi ve giderek hizmetlere yayılacak olan bu zincirleme reaksiyon bir yandan çok değişik konularda geniş yatırım ve gelişme olanakları yaratırken, diğer yandan da sosyal ve fiziki altyapıda önemli darboğazlar doğuracaktır.

- Kırsal kesim potansiyeli, tarım dahil her biçimiyle değerlendirilmelidir. Bu amaçla, sonuç getirici kırsal kalkınma projeleri harekete geçirilmelidir.

- GAP bölgesinde yer alan barajların ekonomik ömrünün muhafazası için DSİ tarafından havza amenajman çalışmaları etkin bir şekilde yapılmalıdır.

- Türkiye'nin enerji üretimini artırmak için geçmişte gösterilen anlamlı yatırım gayreti, sulama projelerinde de sürdürülmeli, bu konuda bütçe kısıtlaması uygulanmamalıdır.

- MTA'nın yaptığı araştırmalar sonucunu bölgede çok fazla madenin yüksek rezerv tespiti yapılmış ve bölgede madencilik potansiyeli olduğu ortaya çıkarılmıştır. Bu konuda gerekli girişimler yapılmalıdır.

- GAP bölgesinin dışarıya açılmasını sağlayacak olan ve bölgenin diğer bölgeler ve yabancı ülkeler ile hava taşıma bağlantısını kuracak, uluslararası nitelikte ve kargo ağırlıklı GAP uluslararası havaalanı hızla bitirilmelidir.

- Toprak verimliliğini devamlı kılmak için alınması gerekli önlemlere gereken önem verilmelidir. Toprağın aşırı sulanmasının geleceğe yönelik olarak önemli sorunlar ortaya çıkaracağı unutulmamalıdır. Sulama konusunda bölgedeki çiftçiler eğitilmelidir.

- İyi bir çiftçi eğitimine ihtiyaç vardır.

- Proje alanında görev yapan kuruluşlar arasında çok etkin bir işbirliğine ihtiyaç vardır. Özellikle üniversiteler ile Bölge Kalkınma İdaresi ve sivil toplum örgütleri arasında koordinasyon ihtiyacı vardır.

- GAP'la meydana gelecek sanayi, ulaşım, yerleşim ve diğer sektörlerle ait tesislerin, tarım arazileri dışında veya bu mümkün olmadığı takdirde tarıma en az elverişli alanlarda kurulmasının sağlanması suretiyle tarım arazilerinin tarım dışı amaçlarla kullanılmasını engelleyecek önlemlerin saptanması ve uygulamaya koyulması gerekir.

- Güneydoğu Anadolu Projesi'nin Türkiye ve Dünya kamu oyuna gerektiği oranda tanıtılması için çaba sarf edilmelidir.

- Tarımsal ürünlerin dış satımı yönünden bölge oldukça avantajlı bir konumdadır. Tarımsal ürünler bakımından kendi kendilerine yeterli olmayan Ortadoğu ülkelerinin tarımsal ürün ihtiyaçlarını GAP rahatlıkla karşılayabilir. Bu olanağın çok iyi değerlendirilmesi gerekir.

- Tarım ve sanayi rakip sektörler olarak değil, birbirini tamamlayıcı ve destekleyici sektörler olarak ele alınmalıdır.

- Sınai ve ticari faaliyet gösteren işletmelerin ihtiyaç duyduğu yönetici ve kalifiye personelin yetişmesine yönelik mesleki eğitim programlarının düzenlenmesi gereklidir.

- Bölgede potansiyeli bulunan inanç turizmi geliştirilmelidir.

Sonuç olarak teröre, siyasi çalkantılara ve yoğun ekonomik bunalımlara karşın GAP'ın bir bölgesel kalkınma modeli olarak başarılı olduğunu söylenebilir. Avrupa Birliği katılım sürecinin belirsizliği de dikkate alındığında; GAP İdaresinin Bölgedeki koordinasyon görevinin bir süre daha devam etmesi gerekmektedir

ÖZET

“Bölge” kavramı, tüm Dünyada önem kazanan ve üzerinde önemli tartışmaların yapılmakta olduğu bir kavram haline gelmiştir. Bu çalışmada, “bölge” kavramı ve Dünya genelinde, bölgelerinde daha fazla ekonomik kalkınmayı sağlamak, iş dünyasını, yatırımı ve rekabeti geliştirmek, yeteneğe göre iş uygulamalarını çoğaltmak ve sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlamak için kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları ile bunların Türkiye açısından durumu incelenmektedir. Bölgesel kalkınma amacını gerçekleştirmek için Türkiye’de yeni bir yerel (bölgesel) yapıya ihtiyaç vardır. Ancak, Türkiye’nin konumundan ve üniter devlet hakkındaki tarihsel kaygılarından kaynaklanan sorunları nedeniyle yeni yapılanmalar hakkında dikkatli adımlar atılmasını gerektirmektedir.

Temel hedefi, Güneydoğu Anadolu Bölgesi halkının gelir düzeyi ve hayat standardını yükselterek, bu bölge ile diğer bölgeler arasındaki gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak, kırsal alandaki verimliliği ve istihdam imkanlarını artırarak, sosyal istikrar, ekonomik büyüme gibi milli kalkınma hedeflerine katkıda bulunmak olan GAP, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesidir. Proje alanı Fırat ve Dicle havzaları ile yukarı Mezopotamya ovalarında yer alan dokuz ili kapsamaktadır (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak)

1970’lerde Fırat ve Dicle nehirleri üzerindeki sulama ve hidroelektrik amaçlı projeler olarak planlanan GAP, 1980’lerde çok sektörlü, sosyo-ekonomik bir bölgesel kalkınma programına dönüştürülmüştür. Kalkınma programı, sulama, hidroelektrik, enerji, tarım, kırsal ve kentsel altyapı, ormancılık, eğitim ve sağlık gibi sektörleri kapsamaktadır. Su Kaynakları Programı 22 baraj, 19 hidroelektrik santrali ve 1.7 milyon hektar alanda sulama sistemleri yapımını öngörmektedir. Toplam maliyeti 32 milyar ABD doları olan Proje’nin, Enerji santrallerinin toplam kurulu gücü 7476 MW olup yılda 27 milyar kilowatsaat enerji üretimi öngörülmektedir.

Proje, gelecek kuşaklar için kendilerini geliştirebilecekleri bir ortam yaratılmasını amaçlayan sürdürülebilir insani kalkınma felsefesi üzerine kurulmuştur; Kalkınmada adalet, katılımcılık, çevre korunması, istihdam, mekansal planlama ve alt yapı geliştirilmesi GAP’in temel stratejileridir.

SUMMARY

REGIONAL DEVELOPMENT MODELS AND THE SOUTHEASTERN ANATOLIA PROJECT

Recently, the concept of region has gained worldwide attention and a great deal of discussions has been going on the subject. This study tries to analyze the concept of region and regional development agency which are formed for the purposes of: maintaining economic development, promoting business efficiency, increasing investment and competitiveness in its area, promoting employment, enhancing employment in accordance with skills, and contributing to the achievement of worldwide sustainable development. In order to achieve the objective of regional development in Turkey, a new local (regional) structure is required. However, as Turkey has some concerns pertaining to its location and its unity, the steps on structural reorganization should be taken carefully.

The Southeastern Anatolia Project (GAP) is a multi-sector and integrated regional development effort approached in the context of sustainable development. Its basic objectives include the improvement of living standards and income levels of people so as to eliminate regional development disparities and contributing to such national goals as social stability and economic growth by enhancing productivity and employment opportunities in the rural sector. The project area covers 9 administrative provinces (Adiyaman, Batman, Diyarbakir, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Sanliurfa and Sirnak) in the basins of the Euphrates and Tigris and in Upper Mesopotamia.

The GAP had originally been planned in the 70s consisting of projects for irrigation and hydraulic energy production on the Euphrates and Tigris, but transformed into a multi-sector social and economic development program for the region in the 80s. The development program encompasses such sectors as irrigation, hydraulic energy, agriculture, rural and urban infrastructure, forestry, education and health. The water resources development component of the

program envisages the construction of 22 dams and 19 hydraulic power plants and irrigation of 1.7 million hectares of land. The total cost of the project is estimated as 32 billion US \$. The total installed capacity of power plants is 7476 MW and projected annual energy production reaches 27 billion kWh.

The project rests upon the philosophy sustainable human development, which aims to create an environment in which future generations can benefit and develop. The basic strategies of the project include fairness in development, participation, environmental protection, employment generation, spatial planning and infrastructure development.

TEŞEKKÜR

Bir ülkede bütün bölgelerin gelişme hızları aynı olmamaktadır. Gerek gelişmiş ülkelerde, gerekse de az gelişmiş ülkelerde bölgesel dengesizlikler bir sorun olarak kendini göstermektedir. Bazı bölgeler hızla gelişirken bazı bölgeler bunların gerisinde kalmaktadır.

Türkiye’de de bazı bölgelerin diğer bölgelere göre daha hızlı gelişmesinin ortaya çıkardığı farklılıklar, Türkiye’nin önünde önemli bir sorun olarak ortada durmaktadır. Türkiye’de halihazırda mevcut olan bölgeler arası dengesizlik sorunu, acilen çözümü gerekli hassas bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Sorunun iller düzeyinde değil bir bütün olarak “bölge” düzeyinde ele alınması gerektiği fikri kabul görmeye başlamıştır.

Söz konusu fikrin somut bir göstergesinin, Türkiye’de bölgeler arası dengesizlik sorununun çözümü için hazırlanan Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) olduğu ileri sürülebilir. GAP, bilindiği gibi, çok yönlü ve entegre bir bölgesel kalkınma projesidir..

Birçok alanda olduğu gibi, bu konuda da ilgililerin yararlanabileceği bilimsel çalışmalara gereksinim duyulmaktadır. Bu çalışmada bölgesel kalkınma teorileri incelenmiş ve Türkiye’de özel bir kalkınma perspektifi olan GAP Projesi bir çok açıdan sorgulanmıştır.

“Bölgesel Kalkınma Modelleri ve Güneydoğu Anadolu Projesi(GAP)” isimli bu tez çalışmasında, bölgesel kalkınma konusunda kapsamlı bir araştırma yapılarak, konuya ilgi duyanlara bir nebze de olsa yardımcı olmak amaçlanmıştır. Çalışmada katkılarını ve yardımlarını esirgemeyen sayın GAP İdaresi Başkanı Muammer Yaşar ÖZGÜL’e ve personeline hocam; Yrd. Doç. Dr. Ömer ÖZPINAR’a, Tez Jürimde yer alarak değerli katkılarda bulunan Doç. Dr. Fuat ERDAL ve Yrd. Doç. Dr. Recep TEKELİ’ye teşekkürü bir borç bilirim.

KAYNAKÇA

ADAMS. B., 1997, Sürdürülebilir Kalkınma ve Kalkınma Teorisinin Yeşermesi, **İktisat Dergisi**, Sayı: 366.

AKIN, E., 1997, Bir Bölgesel Kalkınma Yönetimi Örnek Olayı “GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı”, Ankara: GAP İdaresi.

AMSTRONG, H. ve TAYLOR, J., 2000, Regional Economics and Policy, Harvester Publication, 1-3

BAŞKAYA, F., Kalkınma Bir Efsanenin Sonu, Makale, www.Özgür Üniversite.

BAŞKAYA, F., 2000, Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü, 3. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.

BERBER, M., ÇELEPÇİ, E., 13-14 Ekim 2005, Türk Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yeni Arayışlar: Kalkınma Ajansları ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Doğu Karadeniz Bölgesel Kalkınma Sempozyumu, , www.metinberber.ktu.edu.tr/linler/kajans.pdf, 149-150 s.

ÇALT, G., 2005, “Bölgeselleşme ve Avrupa Birliği’nin Bir Aracı Olarak Bölge Kalkınma Ajansları”, Ziraat Mühendisleri Odası. www.zmo.org.tr/etkinlikler/6tk05/05gokhancalt.pdf.

DEMİRCİ, A.G., 2005, “Farklı Ülkelerde Bölge Kalkınma Ajansları”, Bölgesel Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?, (Der.:M. TURAN), Paragraf Yayınları, No:6, Ankara, , 15-33 s.

DİNLER, Z., 2001, Bölgesel İktisat, Bursa: Ekin Kitapevi Yayınları.

ERCAN, F., 1996, Modernizm, Kapitalizm ve Azgelişmişlik, İstanbul: Sarmal Yayınevi.

ERKAN, H., 1987 Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım, Kavram Matbaası, İzmir.

FREYSSINED, J., 1985 Azgelişmişlik İktisadı, Ankara: Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayın No: 36.

“GAP Araştırma Raporu”,İstanbul Sanayi Odası 1999.

“GAP Master Plan 2002” ,GAP İdaresi Başkanlığı.

“GAP Tarihçesi”, GAP İdaresi Başkanlığı Broşürü.

“GAP ve Sanayi”, Haziran 1999, GAP İdaresi Başkanlığı.

“GAP Yıllık Rapor 2001”, GAP İdaresi Başkanlığı.

GAP Bölge Kalkınma Projesi Ana Rapor, 2002 , Cilt 2, GAP İdaresi Başkanlığı.

GAP Bölge Kalkınma Projesi Uygulama Programı, 2002, Cilt 3, GAP İdaresi Başkanlığı.

GAP Bölge Kalkınma Projesi Yönetici Özeti, 2002, Cilt 1, GAP İdaresi Başkanlığı.

GAP Dergisi, Mayıs-Haziran 1999, Yıl 1, Sayı 1.

GAP İdaresi Başkanlığı, Broşürler.

GAP İdaresi Başkanlığı, 2001, 2000 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara.

GAP İdaresi Başkanlığı, 2002, GAP Son Durum 2001, Ankara.

GAP İdaresi Başkanlığı, Nisan 2006, GAP Son Durum 2006, Ankara.

“GAP’ta Su ve Enerji Kaynakları”, GAP İdaresi Başkanlığı.

Güneydoğu Anadolu İhracatçı Birlikleri (GAİB) Genel Sekreterliği.

ILDIRAR, M., 2004, Bölgesel Kalkınma ve Gelişme Stratejileri. Nobel Yayın No:74, 69s.

İLKİN, A., 1983, Kalkınma ve Sanayi Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları, Yayın No: 498.

İktisadi Kalkınma: Seçme Yazılar, 1966, Ankara: ODTÜ Yayınları.

KARANFİL, N., 2006, “6 Pilot Bölgede Başarı Sağlanırsa Kalkınma Ajansları Yaygınlaşacak”, **Referans Gazetesi**, www.referansgazetesi.com/habe.aspx?HBRKOD=35440

MANİSALI, E., 1978, Gelişme Ekonomisi, İstanbul: İ.Ü. İktisat Fakültesi Yayınları: 417.

Ortak Geleceğimiz, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, Yay. Sayısı: 73, Aktaran: F. BAŞKAYA.

- OYAN, O., 2006, “Kalkınma Ajansları Ne İşe Yarar?”, **Dünya Gazetesi**.
- ÖĞÜT, Kaan. www.aydinlanma1923.org, Küreselleşme-Kalkınma-Devlet ve Güney Asya.
- ÖZGÜR, Ö., 1976, Sanayileşme ve Türkiye, İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- ÖZGÜVEN, A., 1981, İktisat Bilimine Giriş, Bursa: Uludağ Üniversitesi Yayınları, Yayın No:3.
- ÖZTRAK, F., 10 Ekim 2005, Yakınsama, Milliyet Gazetesi, 9 s.
- PANTANT, F., 1985, Kalkınmanın Sonu (Çeviri: F. BAŞKAYA), Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- PİRİLİ, M., 2000, Kalkınma Ekonomisi, Şanlıurfa: Harran Üniversitesi Yayınları.
- Resmi Gazete 18.02.2001 tarih ve 24322 sayı.
- Resmi Gazete 08.02.2006 tarih ve 26074 sayı.5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarını Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun. 25.01.2006
- SAVAŞ, V., 1996, Kalkınma Ekonomisi, 4. Basım, İstanbul: Beta Yayınları.
- SOYAK, A., Ekim 2005, “Ertelenen 9. Kalkınma Planı ve Türkiye’de Planlamanın Geleceği Üzerine Bir Not”, **Bilim ve Ütopya Dergisi**. Sayı.136, 3-4 s.
- TOBB, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model, Yayın No: 105, Ankara 1989.
- TOKGÖZ, E., 1976, Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler ve Türkiye, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- TÜRKAY, M., 1995, Gelişme İktisadının Gelişmesi, Gelişme İktisadı, Kuram-Yorum-Açıklama, Ed: Tamer İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta Yay. İst. (M.Ü.İ.İ.B.F. İktisat Bölümü, IV. Sınıf Ders Kitabı).
- TÜRKAY, M., Ağustos 1998, Gelişme Yazınında Değer Sorunu, İktisat Dergisi, Sayı 381.
- TÜRKAY, M., 1994, Kalkınma Ekonomisi Seçme Yazı Seçme Makaleler, İstanbul: İktisadi Gelişme ve Uluslararası İktisat Kürsüsü.

TÜRKAY, M., 1997, Küreselleşme: Değişen Ne? “Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme”, T.M.M.O.B. Sanayi Kongresinde Sunulan Tebliğ.

www.gap.gov.tr

www.gapturkiye.gen.tr

www.hazine.gov.tr T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Teşvik Uygulama Genel Müdürlüğü.

www.meb.gov.tr Milli Eğitim Bakanlığı.

www.sanliurfa.gov.tr

www.saglik.gov.tr Sağlık Bakanlığı 2000 Yılı Faaliyet Raporu.

EKLER

Ek 1: GAP Proje Profili

	Kurulu Güç	Enerji Üretimi	Sulama	Proje
Proje	(MW)	(GWh)	Alanı(Ha)	Durumu
I. Karakaya Projesi	1800	7354		
Karakaya Barajı ve HES	1800	7384		İşletme
II. Aşağı Fırat Projesi	2450	9024	706281	
* Atatürk Barajı ve HES	2400	8900		İşletme
* Şanlıurfa HES	50	124		İnşa Hal.
* Şanlıurfa Tüneli ve Sulaması				İşletme+İnşa
a) Şanlıurfa-Harran Sulaması			120000	İşletme
Yukarı Harran			47729	İnşa Hal.
b) Mardin-Ceylanpınar Cazibe Sulaması			94929	Proje
c) Mardin-Ceylanpınar Pompaj Sulaması			118264	Planlama
d) YAS Sulamaları			104589	Planlama
* Siverek-Hilvan Pompaj Sulaması			188778	Planlama
* Bozova Pompaj Sulaması			47368	Planlama
III. Sınır Fırat Projesi	852	3168		
* Birecik Barajı ve HES	672	2516		İnşa Hal.
* Karkamış Barajı ve HES	180	652		İnşa Hal.+İşletme
IV. Suruç-Yaylak Projesi			146500	
* Yaylak Ova Sulaması			18322	Programda
* Suruç Ova Sulaması			128128	Ön inceleme
V. Adıyaman-Kahta Projesi	195	509	77824	
* Çamgazi Barajı ve Sulaması			7430	İnşa Hal.
* Gömikan Barajı ve Sulaması			6868	Master Plan
* Koçali HES ve Sulaması	40	120	21605	Master Plan
* Sırımtaş Barajı ve HES	28	87		Master Plan
* Fatopaşa HES	22	47		Master Plan
* Büyükçay Barajı HES ve Sulaması	30	84	12322	Master Plan
* Atatürk Baraj Gölünden Pompaj Sulaması			29599	Plan+İnş.Hal
VI. Adıyaman-Göksu-Araban	7	43	71598	
* Çataltepe Sulaması			71598	Planlama
Ermenek HES	7	43		Planlama
VII. Gaziantep Projesi			89000	
* Hancağız Barajı ve Sulaması			7330	İşletmede
* Kayacık Barajı ve Sulaması			14746	İnşa Hal.
* Kemlin Barajı ve Sulaması			1969	Planlama
* Birecik Baraj Gölü Pompaj Sulaması			53030	Planlama
* Belkıs-Nizip Pompa Sulaması			11925	İnş. Hal.
MÜNFERİT PROJELER				
İşletme	14.4	42	60440	
Planlama			6353	

Nusaybin Sulaması			7500	İşletme
Çağ Çağ HES	14.4	42		İşletme
Akçakale YAS Sulaması			15000	İşletme
Ceylanpınar YAS Sulaması			27000	İşletme
Hacıhıdır Projesi			2080	İşletme
Dumluca Projesi			1860	İşletme
Suruç YAS Projesi			7000	İşletme
Besni Baraj ve Sulaması			2820	Planlama
Ardıl Baraj ve Sulaması			3535	Planlama
VIII. Dicle-Kralkızı Projesi	204	444	130159	
* Kralkızı Barajı ve HES	94	146		İnşa Hal. + İşletme
* Dicle Barajı ve HES	110	298		İnşa Hal.
* Dicle Sağ Sahil Cazibe Sulaması			54279	İnşa Hal. + Prog.
* Dicle Sağ Sahil Pompaj Sulaması			75880	İnşa Hal. + Prog.
IX. Batman Projesi	198	483	37351	
* Batman Barajı ve HES	198	483		İnşa Hal.
* Batman Sol Sahil Sulama			18758	İnşa Hal.
* Batman Sağ Sahil Cazibe Sulaması			18593	İnşa Hal.
X. Batman-Silva Proje	240	964	257000	
* Silvan Barajı ve HES	150	623		Ön İnceleme
* Kayseri Barajı ve HES	90	341		Ön İnceleme
* Dicle Sol Sahil Cazibe Sulaması			20000	Ön İnceleme
* Dicle Sol Sahil Pompaj Sulaması			57000	Ön İnceleme
XI. İhsu Projesi	1200	3833		
* İhsu Barajı ve HES	1200	3833		Programda
XII. Cizre Projesi	240	1208	121000	
* Cizre Barajı ve HES	240	1208	121000	Programda
* Nusaybin-Cizre-İdil Sulamaları			89000	Ön İnceleme
* Silopi Ovası Sulaması			32000	Ön İnceleme
MÜNFERİT PROJELERİ				
İşletme			26312	
Planlama			3575	
Devegeçidi Projesi			7500	İşletme
Silvan I ve II Kısım Sulaması			8790	İşletme
Nerdüş Sulaması			2740	İşletme
Çınar-Göksu Projesi			3582	İşletme
Garzan-Kozluk Sulaması			3700	İşletme
Çınar-Dilaver Projesi			3575	Planlama
Kaynak: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü				

Kaynak: GAP İdaresi Başkanlığı, 2000 Yılı Faaliyet Raporu, Ankara: 2001, s.23.

EK 2: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması

TR1: İstanbul

TR10: İstanbul

TR2: Batı Marmara

TR21: Edirne, Kırklareli, Tekirdağ

TR22: Balıkesir, Çanakkale

TR3: Ege

TR31: İzmir

TR32: Aydın, Denizli, Muğla

TR33: Afyonkarahisar, Kütahya, Manisa, Uşak

TR4: Doğu Marmara

TR41: Bilecik, Bursa, Eskişehir

TR42: Bolu, Düzce, Kocaeli, Sakarya, Yalova

TR5: Batı Anadolu

TR51: Ankara

TR52: Karaman, Konya

TR6: Akdeniz

TR61: Antalya, Burdur, Isparta

TR62: Adana, Mersin

TR63: Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye

TR7: Orta Anadolu

TR71: Aksaray, Kırıkkale, Kırşehir, Niğde, Nevşehir

TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat

TR8: Batı Karadeniz

TR81: Bartın, Karabük, Zonguldak

TR82: Çankırı, Kastamonu, Sinop

TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat

TR9: Doğu Karadeniz

TR90: Artvin, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize, Trabzon

TRA: Kuzeydoğu Anadolu

TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum

TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars

TRB: Ortadoğu Anadolu

TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli

TRB2: Bitlis, Hakkâri, Muş, Van

TRC: Güneydoğu Anadolu

TRC1: Adıyaman, Gaziantep, Kilis

TRC2: Diyarbakır, Şanlıurfa

TRC3: Batman, Mardin, Şırnak, Siirt

ÖZGEÇMİŞ

Ahmet SARAÇ

1961 yılında Bolu ilinin Gerede İlçesinde dünyaya geldi. Sırasıyla Ziya Gökalp İlkokulunu, Gerede Ortaokulunu ve Gerede Lisesini bitirdi. 1978 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesini kazandı. 1983 yılında mezun oldu. İstanbul Barosundaki bir yıllık avukatlık stajından sonra 1984 yılında Kaymakamlık mesleğine intisab etti. 1985-1987 tarihleri arasında yedek subay askerlik görevini Hakim Asteğmen olarak tamamladı. 1984 yılından bu yana idarecilik görevini yürütmektedir. Evlidir. İki kız çocuğu vardır. İyi derece de İngilizce ve az almanca bilmektedir.

MAKALELERİ

- İnsan Hakları Resmi Örgütlenmesi
- Postmodernizm ve Bilgi Üzerine Bir Araştırma