

T.C.
BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLAR ARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLAR ARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VER TÜRKİYE'DE
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

HAZIRLAYAN

Tuba Eryılmaz

Ankara- 2011

T.C.
BAŞKENT ÜNİVERSİTESİ
AVRUPA BİRLİĞİ VE ULUSLAR ARASI İLİŞKİLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE ULUSLAR ARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
AVRUPA BİRLİĞİ YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VER TÜRKİYE'DE
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

HAZIRLAYAN

Tuba Eryılmaz

DANIŐMAN

K. ALİ AKKEMİK

Ankara- 2011

Tez çalışması sırasında, her türlü desteğini esirgemeyen danışmanım Yrd. Doç. Dr. K. Ali Akkemik'e ve tezimi bitirmemde desteğini esirgemeyen babam Prof. Dr. Adil Eryılmaz'a çok teşekkür ederim.

Tuba Eryılmaz

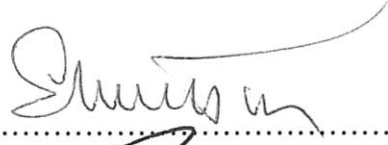
ANKARA 2011

Tuba Eryılmaz tarafından hazırlanan “Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı ve Türkiye’de Sürdürülebilir Kalkınma” adlı bu çalışma jürimizce Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Kabul (sınav) Tarihi:30.09.2011

İmza

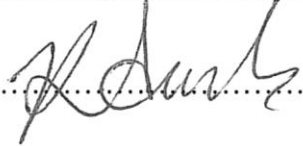
Jüri Üyesi Prof. Dr. Servet MUTLU



Jüri Üyesi Doç. Dr. Menderes Çınar



Jüri Üyesi Yrd. Doç. Dr. K.Ali Akkemik



(Tez Danışmanı)

ÖZET

Sürdürülebilir kalkınma bölgesel kalkınmanın en önemli unsurlarından biri kabul edilmektedir. Bu durumun temel nedeni sürdürülebilirliğin olmaksızın bölgesel kalkınma politikalarının başarıya ulaşamayacak olmasıdır. Bu çalışmada, Güneydoğu Anadolu Projesi'nde (GAP) de Master Plan ile sürdürülebilir kalkınmanın gelişimine değinilmiş, projenin çevresel ve ekonomik sosyal yönünün geliştirilmesi için uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum kuruluşlarının da desteği ile başlatılan programlar açıklanmıştır. Çalışmada ayrıca mevcut projeler dâhilinde GAP'nin sürdürülebilirliği İtalya deneyimine yer verilerek karşılaştırmalı bir değerlendirme yapılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilir kalkınma, bölgesel kalkınma, Güneydoğu Anadolu Projesi, GAP

ABSTRACT

Sustainable Development is accepted as one of the most important elements of regional development. This is a result of the fact that regional development policies are doomed to failure without policies of sustainability. This study goes through development processes in the Southeast Anatolian Project (GAP) via a Master Plan, while programmes that were initiated for environmental and social-economic points in co-operation with international and non-governmental organizations are analyzed. In addition, a comparative analysis of GAP with respect to Italy's similar projects has been carried out in this study.

Keywords: Sustainable development, regional development, Southeast Anatolia Project, GAP

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AÜ	Ankara Üniversitesi
BKİ	Bölge Kalkınma İdaresi
BM	Birleşmiş Milletler
CÜ	Çukurova Üniversitesi
ÇATOM	Çok Amaçlı Toplum Merkezleri
DAP	Doğu Anadolu Projesi
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
DOKAP	Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
DSİ	Devlet Su İşleri
EC	European Community
ERDF	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
ERVET	Emilia-Romagna Regional Development Agency
GAP	Güneydoğu Anadolu Projesi
GİDEM	Girimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri
GSMH	Gayrı Safi Milli Hâsıla
IUCN	Dünya Doğayı Koruma Birliği
IULA EMME	Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı
İİBF	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İMO	İnşaat Mühendisleri Odası

JICA	Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı
KOBİ	Küçük ve orta ölçekli işletme
KOSGEB	Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KÖY	Kalkınmada Öncelikli Yöreler
REC	Bölgesel Çevre Merkezi
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TEPAV	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TESEV	Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TOBB	Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
UÇEP	Ulusal Çevre Eylem Planı
UNDP	United Nations Development Fund
UNICEF	Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu
YHGP	Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi

İÇİNDEKİLER

ABSTRACT.....	ii
KISALTMALAR	iii
GİRİŞ	viii
BÖLÜM I.....	1
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE	
SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA	1
1.1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI	1
1.1.1. Sürdürülebilirlik Kavramı.....	1
1.1.2. Kalkınma Kavramı	2
1.1.3. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı	4
1.1.4. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramının Tarihsel Gelişimi	6
1.1.5. Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları: Yeni Yaklaşımlar, İlkeler ve Hedefler.....	11
1.1.6. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri	12
1.1.7. Sürdürülebilir Kalkınma ve Temel İlkeleri.....	13
1.1.8. Sürdürülebilir Kalkınmaya Temel Eleştiriler	15
1.2. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE TÜRKİYE UYGULAMASI	17
1.2.1. Türkiye’de Sürdürülebilir Kalkınmanın Gelişimi.....	17
1.2.2. Yerel Gündem 21 Türkiye Uygulamaları.....	19
1.2.3. Yasal Mevzuat	20
1.2.4. Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP).....	21
1.2.5. Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi ve Sürdürülebilir Kalkınma	23
BÖLÜM II	25
BÖLGESEL KALKINMA VE TÜRKİYE UYGULAMASI.....	25
2.1. BÖLGE VE BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMLARI.....	25
2.1.1. Bölge Kavramı.....	25
2.1.2. Bölgesel Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı	26
2.1.3. Bölgesel Kalkınma Kavramı ve Kapsamı.....	27

2.1.4. Bölgesel Kalkınma Hedefleri	28
2.2. TÜRKİYE’DE BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMASI	30
2.2.1. Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi.....	30
2.2.1.1. 1923–1950 Dönemi Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	30
2.2.1.2. 1950–1960 Dönemi Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	31
2.2.1.3. Planlı Dönemde Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	31
2.2.1.4. Avrupa Birliği Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları.....	35
2.2.2. Bölgesel Politikaya İlişkin Kurumsal ve Hukuki Yapı.....	38
2.2.3. Türkiye’de Bölgesel Politika Araçları.....	39
2.2.3.1. Kalkınma Ajansları	40
2.2.3.2. Kalkınmada Öncelikli Yöre Uygulamaları.....	42
2.2.3.3. Bölgesel Gelişme Projeleri.....	43
2.2.3.4. Teşvik Uygulamaları.....	46
BÖLÜM III.....	49
GAP VE İTALYA SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI.....	49
3.1. GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP) ve SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMI	49
3.1.1. GAP’ın Tarihsel Gelişim Süreci	49
3.1.2. GAP’ın Temel Hedefleri.....	51
3.1.3. GAP’ın Ekonomik Sosyal Gelişmeye Etkileri	54
3.1.4. GAP’ın Sürdürülebilir Kalkınma Açısından Değerlendirilmesi.....	56
3.1.4.1. GAP ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri	56
3.1.4.2. GAP Master Planı ve Sürdürülebilirlik.....	57
3.1.4.3. GAP Eylem Planı	59
3.1.4.4. GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınma Programı	62
3.1.4.5. GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınmaya Yönelik Temel Faaliyetler	65
3.1.4.5.1. Çevresel ve Kültürel Sürdürülebilirlik.....	65
3.1.4.5.2. Ekonomik Sürdürülebilirlik	66

3.1.4.5.2.1. GAP Girişimci Desteleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM)	66
3.1.4.5.2.2. Bölgesel Kalkınmanın Güçlendirilmesi ve Bölgedeki Sosyoekonomik Farklılıkların Azaltılması Programı.....	68
3.1.4.5.2.3. Sulama Dışı Alanlarda Halkın Gelir Düzeyinin Artırılması Projesi	68
3.1.4.5.3 Sosyal Sürdürülebilirlik	69
3.1.5. GAP'ı Tehdit Eden Unsurlar	70
3.2. İTALYA'DA BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMALARI VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA	73
3.2.1. İtalya'da Bölgesel Politikaların Gelişimi	73
3.2.2. Avrupa Birliği Üyeliği Kapsamında Bölgesel Politika Gelişmeleri.....	77
3.2.4. Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma Kapsamında İtalya Uygulamaları ...	82
3.2.4.1. La Cassa Per il Mezzogiorno Deneyimi	82
3.2.4.2. ERVET Deneyimi	84
3.2.4.3. GAP ve Cassa/ERVET Karşılaştırması.....	87
4. SONUÇ	90
KAYNAKÇA.....	93

GİRİŞ

Dünya çapında tüm ulusları etkileyen çevre sorunları sürdürülebilirlik tartışmalarını da beraberinde getirmiş ve gelecek nesillerin kaynaklarını kullanmadan bugünün ihtiyaçlarını karşılamak olarak tanımlanabilecek yaklaşımla, kalkınma politikalarının neden olduğu olumsuzlukların ortadan kaldırılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarına odaklanan bölgesel kalkınma politikalarının da sürdürülebilirliği temel alması gerektiği tartışılmaya başlanmıştır. Bu durum Türkiye gibi ciddi bölgesel kalkınma sorunları yaşayan ülkeler açısından büyük öneme sahiptir ve bu çalışma Türkiye'nin en önemli bölgesel kalkınma projesi kabul edilen Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) özelinde bölgesel kalkınmanın sürdürülebilirliği belirlemeye yöneliktir. Bunun yanı sıra GAP'ın İtalya bölgesel politikası örneği de çalışmaya dâhil edilmiştir.

Çalışma genel olarak literatür tarama tekniği ile sürdürülmüştür. Bu kapsamda konu ile ilgili dokümanlar çeşitli kitap, süreli yayın ve internet kaynağından derlenmiş; konu ile ilgili yabancı kaynaklardan da yararlanılmaya çalışılmıştır.

Çalışma temel olarak üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde sürdürülebilir kalkınma ve Türkiye uygulamasına değinilmiştir. Bölgesel Kalkınma ve Türkiye uygulaması başlıklı ikinci bölümde cumhuriyet sonrası bölgesel kalkınma politikaları değerlendirilmiştir. Temel inceleme alanımızı oluşturan üçüncü bölümde ise GAP'ın sürdürülebilir kalkınma ve bölgesel kalkınma açısından değerlendirmesi yapılmış ve mevcut uygulamaların İtalya deneyimi ile karşılaştırılmasına çalışılmıştır.

BÖLÜM I

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

1.1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KAVRAMI

Sürdürülebilir kalkınma hem sürdürülebilirlik hem de kalkınma kavramlarını bir araya getiren farklı disiplinlerin ilgi alanındaki bir konudur. Bu nedenle ilk olarak sürdürülebilir kalkınma kavramına ve kapsamına değinilecektir.

1.1.1. Sürdürülebilirlik Kavramı

Sürdürülebilirlik, ulusal politikaların tasarlanması, iktisat bilimini, çevreyi, enerji kaynaklarını, teknolojiyi, üretimi, sosyal planlamayı ve mimarlık gibi çok farklı alanları etkileyen karmaşık bir konudur. 1972 yılında Stockholm'de gerçekleştirilen Dünya Çevre Konferansında da ele alınan kavrama dair tartışmalar ise çok eskilere dayanmaktadır.

Sürdürülebilirlik kavramı ilk olarak, Dünya Doğayı Koruma Birliği (IUCN) tarafından 1982 yılında kabul edilen Dünya Doğa Şartı belgesinde yer almış; insanların yararlandığı ekosistem, organizmalar, kara, deniz ve atmosfer kaynaklarının en iyi şekilde sürdürülebilirliğini sağlayacak şekilde yönetilmelerini ifade etmek amacıyla kullanılmıştır.¹ Kavram bu tanımlaması ile yönetim sisteminin sürdürülemezlik sorununa odaklanmakta; sürdürülebilirliğin sağlanması için öncelikli olarak zihniyet değişiminin gerekli olduğuna odaklanmaktadır. Dolayısıyla sürdürülebilirlik kavramı genel olarak bir amacı

¹ Elif K. Tosun, "Sürdürülebilirlik Olgusu ve Kentsel Yapıya Etkileri", **Paradoks**, Yıl 5, Sayı 2, Temmuz 2009, s. 2.

değil, bir süreci ifade etmektedir. Çünkü kavramla hem bugünkü neslin, hem de gelecek nesillerin daha iyi yaşam koşullarına sahip olması belirtilmektedir.² Aynı zamanda kavram, çevre politikalarının belirleyicisi olmakla birlikte sadece çevre kapsamında ele alınmamaktadır; ekonomik ve sosyal gelişme anlayışlarıyla birlikte de anılabilmektedir. Çünkü sosyal, kültürel, siyasal ve kurumsal süreçler içeren, farklı göstergeleri barındıran çok boyutlu bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir.

Kısacası genel bir değerlendirme ile sürdürülebilirlik kavramı ile gelecek nesillerin kaynaklarını bitirmeden bugünkü ihtiyaçların karşılanması anlaşılmaktadır. Ayrıca sürdürülebilirlik niceliksel ve niteliksel olmak üzere iki boyutlu bir kavramdır. Sürdürülebilirliğin niteliksel boyutu yenilenebilir enerji ve kaynaklar, nicelik boyutu ise ekolojik olarak yeniden kazanılabilen kimyasal maddeler ve malzemelerdir.

1.1.2. Kalkınma Kavramı

Kalkınma çok farklı disiplinler tarafından ele alınan; büyüme, yapısal değişim, sanayileşme ve modernleşme arasında bağlar kurulmuş ve geniş tartışmalar yapılan bir konudur.³ Farklı disiplinlerden bakıldığında ortak olarak kalkınmanın toplumların potansiyel kaynakları ile başarılabileceği, ancak söz konusu amacı gerçekleştirmek için içsel ve dışsal dinamiklerin etkili biçimde kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

Dünya üzerinde kalkınma ile ilgili tartışmalar ve çalışmalar 19. yüzyıl ortalarında başlamasına rağmen, kavramının bilimsel olarak kullanımı İkinci Dünya Savaşı sonrasına denk gelmektedir. Bu dönemde kalkınma kavramı yeni

² Nolberto Munier, **Introduction to Sustainability: Road to a Better Future**, Dordrecht: Springer, 2005, s. 1.

³ Cengiz Yavilioğlu, "Ekonomik Kalkınma ve Motivasyon Arasındaki İlişki", **CÜ İİBF Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, s. 110.

dönemin eşit olmayan ilişkilerinin ve hiyerarşinin meşrulaştırıldığı bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. Kavramın bu dönemde ortaya çıkmasının en önemli nedeni savaş sonrasında sömürgeciliğin tasfiye edilmesi ve bağımsız birçok devletin ortaya çıkmasıdır. Savaş sonrası ortaya çıkan Batılı devletler sömürgelerini daha fazla elde tutamamış ve gelişen özgürlükçü akımlarının etkisi ile bu ülkelere bağımsızlıklarını vermek durumunda kalmışlardır.⁴ Bu durum az gelişmiş ülke kalkınması konusunu gündeme getirmiştir. Dünya ekonomisinde az gelişmiş ülkelerin başlıca ekonomi politika amacı ulusal alanda kalkınmanın gerçekleştirilmesi, uluslararası alanda ise gelişmenin sağlanmasıdır. Gelişmiş ülkelerde ise temel amaç, büyüme ile birlikte ulaşılan kalkınma düzeyinin sürekliliğinin sağlanması ve uluslararası alandaki gelişmiş ülke konumlarının korunması olmaktadır. Bu anlamda sosyo ekonomik gelişme sürecinde kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve sürekliliğinin sağlanması; ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel faktörlerle ilgili olarak çok boyutlu olup, toplumların sahip olduğu fiziki ve insan kaynaklarının rasyonel kullanımı ve bu kaynaklarda nicelik ve nitelik yönünden oluşacak değişimlere bağlı bulunmaktadır.

Kalkınmanın genel geçer bir tanımını yapmanın zor olmasının temel nedenlerinde biri, kavramın sadece ekonomik yapıdaki değişimleri değil, aynı zamanda sosyal, kültürel ve siyasal yapıdaki değişimleri de kapsamasıdır.

Kalkınma kavramı değişim sürecini ifade eden bir kavram olması nedeniyle ekonomik kalkınma kavramı da ekonomideki değişim sürecini göstermektedir. Bu noktada ekonomi teorisi içerisinde büyüme ve ekonomik değişim süreci önemli bir tartışma konusu haline gelmektedir. Bu tartışmalarda da üç temel yaklaşım ön plana çıkmaktadır. Buna göre Neoklasik yaklaşım dayanan birinci grup, girdilerdeki ve çıktılardaki büyüme arasındaki ilişki ile ilgilenmiştir. Bu okul genel olarak teknolojik yenilikler yoluyla süreçlerdeki detaylar ile ilgilenmiştir. İkinci olarak kurumsal yaklaşım ulusal ekonomide

⁴ Fikret Başkaya, **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara: Maki Yayınları, 2005, s. 29.

kurumlar ve yaklaşımlara vurgu yapmaktadır. Üçüncü yaklaşım ise ekonomik büyümenin evrimsel teorisine odaklanmaktadır. Bu yaklaşım bu nedenle teknolojik yayılmanın bir sonucu olarak makroekonomik düzeyde sermaye ve üretimin büyümesi ile firma davranışını incelemektedir.⁵

1.1.3. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı

Sürdürülebilirlik açısından kalkınma kavramı denildiğinde 3 alanda ilerleme gündeme gelmektedir. Buna göre:⁶

- Ekonomik büyüme; ekonomik ilerlemeyi içermektedir.
- Sosyal ilerleme; sosyal eşitlik ve herkes için fırsat eşitliğini içerirken, sosyal dışlanmanın olmaması ve herkesin sosyal haklara erişebilmesini ifade etmektedir.
- Çevresel koruma, kaynakların gelecek nesiller için de sağlıklı bir biçimde geri dönüşümünü sağlamaktır

Sürdürülebilir kalkınma kavramı çok farklı disiplinler tarafından ele alınan bir konu olması dolayısıyla günümüze değin çok farklı şekillerde tanımlanmıştır. En fazla kabul gören tanımlama ile 1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Brundtland Raporu'nda sürdürülebilir kalkınmayı; *“gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme yeteneğini ortadan kaldırmaksızın şimdiki neslin ihtiyaçlarının karşılanması”* şeklinde ifade etmiştir.⁷ İhtiyaç ve çevresel sınırlılık gibi iki kavramı bünyesinde barındıran bu tanımlamada, ihtiyaçlar ile öncelik verilmesi gereken dünya yoksullarının temel ihtiyaçları ve çevre sınırlılıkları ile de çevrenin bugünkü ve gelecekteki ihtiyaçları karşılama gücüne kısıtlıklar getirdiği düşüncesi ön plana çıkarılmaktadır.

⁵ Anthony M. H. Clayton, Nicholas J. Radcliffe, **Sustainability: A System Approach**, London: Eartscan Publication, 1997, s. 146–147.

⁶ Munier, s. 10.

⁷ UN, “Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future”, <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#I>, (18.11.2010)

Diesendorf, Brundtland Raporu tanımlamasını kabul etmekle birlikte bazı eksikliklerinin olduğunu düşünmektedir. O'na göre tanım sadece insan ihtiyaç ve isteklerini ele almakta, doğal çevreyi göz önünde bulundurmamaktadır. Bununla beraber raporun bir bütün olarak bu ihtiyaçların, çevrenin korunmasını içerdiğini de belirtmektedir.⁸

2000 tarihli Sürdürülebilir Kalkınma İçin Ulusal Stratejiler Raporuna göre ise sürdürülebilir kalkınma; *“gelecek nesillerin kendi gereksinimlerinin karşılanması yeteneğini zarara uğratmadan bugünkü neslin ihtiyaçlarının karşılayan ekonomik ve sosyal gelişmedir.”*⁹ Bir anlamda terimin kullanılışı, daimi gelişmeyi başarmayı amaçlamak gibi sonsuz zaman tercihinin kabul etmeyi ifade etmektedir.¹⁰

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 refahın güvence altına alınması ve tüm bunlar yapılırken çevre üzerindeki baskının uygarlığı tehdit etmeyecek bir seviyede tutulmasının sağlanmasıdır.

Yukarıdaki tanımlar da dikkate alındığında sürdürülebilir kalkınma evrenin korunması ile ekonomik kalkınma kavramlarının bir arada değerlendirildiği ve var olan kaynakların en etkili kullanımına odaklanan yaklaşımı ifade etmektedir.

⁸ Mark Diesendorf, “Sustainability and Sustainable Development”, **Sustainability: The Corporate Challenge of the 21st Century**, et al, (ed.) Sydney: Allen and Unwin, 2000, s. 23.

⁹ Mark Mawhinney, **Sustainable Development: Understanding the Green Debates**, Oxford: Blackwell Publishing, 2002, s. 3.

¹⁰ David W. Pearce, Edward Barbier ve Anil Markandya, **Sustainable Development: Economics and Environment in the Third World**, London: Edward Elgar Publishing, 1997, s. 3.

1.1.4. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramının Tarihsel Gelişimi

Endüstri devrimi sonrasında ortaya çıkan çevresel problemlerin tartışılmaya başlaması ile birlikte, birçok düşünür var olan kaynakların korunması konusunda fikir yürütmeye başlamıştır. Artan çevresel sorunlar, büyüme ve eşitliğe ilişkin geleneksel endişelerin yanı sıra, sürdürülebilirlik ile bağlantılı konuların da kalkınma tartışmalarına dâhil olmasına yol açmıştır. Çevresel sorunlar ile birlikte kaynakların hiç de uzak olmayan bir gelecekte tükenerek olmasının anlaşılması, kalkınmanın sürdürülebilir olması gereğinin daha geniş bir kitleler tarafından anlaşılmasını sağlamıştır.¹¹ Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde hızlı kapitalist büyümenin çevre üzerinde yarattığı risklerin farkına varılması, 1970'li yıllarda gayri safi milli hâsıla (GSMH) artışının kalkınma anlamına gelmediği, kalkınma politikalarının öncelikle yoksulluğu ortadan kaldırması gerektiği anlaşılmıştır. Bu nedenle 70'lerden itibaren ekolojik kalkınma, sürdürülebilir kalkınma, kültürel kalkınma gibi yeni arayışlar gündeme gelmiştir. Bu süreçte de özellikle Birleşmiş Milletler (BM)'in çabaları ile çeşitli konferans, toplantı ve raporlar, kavramın geliştirilmesinde itici güç olmuştur.

Çevresel kaynakların yönetimi konusunun küresel ölçekte tartışıldığı ilk toplantı 1972 Birleşmiş Milletler Stockholm Konferansı olmuştur. Hem sanayileşmiş hem de gelişmekte olan ülkelerin katılımı ile gerçekleşen toplantıda ailelerin sağlıklı ve üretim yapılabilir çevre üzerindeki hakları tanımlanmıştır. Konferansın en önemli yönlerinden biri de çevrenin korunması konusunu hükümetler ve politikacılar düzeyinde ele alma girişimidir. Konferans sonunda 29 maddeli Stockholm Bildirgesi yayınlamış, böylece uluslararası çevresel işbirliği ve çevre diplomasisinin gelişmesi açısından bildirge sürekli bir

¹¹ Tayfun Büke, Aylin Çiğdem Köne, "Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı Çerçevesinde Türkiye'nin Enerji Tüketiminin Analitik Şebeke Yöntemiyle İncelenmesi", **Türkiye 10. Enerji Kongresi, Dünya'da ve Türkiye'de Enerji-Uygulamalar ve Sorunlar Cilt-II**, 27-30 Kasım 2006, Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, İstanbul, 2006, s. 251.

temel sağlamıştır.¹² Konferansta kabul edilen belgelerde sürdürülebilir kalkınma kavramı kullanılmamışsa da, Stockholm Konferansı'nda çevre ve gelişme ilişkisi ile çevrenin korunmasının gelecek kuşaklar açısından önemine yer verilmiş olması, bu kavramın temellerinin bu konferansta atıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Sürdürülebilir kalkınma kavramının gelişme sürecinde Stockholm Konferansı'nın ardından 1980 yılında yayınlanan Brand Komisyonu Raporu'nun etkili olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Çevre sorunlarıyla mücadelenin ekonomik maliyetlerinin büyüklüğü karşısında, kirlilikteki sorumluluğunun sanayileşmiş ülkelerde mi, yoksul ülkelerde mi olduğu konusunun tartışıldığı bir dönemde yayınlanmıştır. Rapor aynı zamanda çevre sorunlarında ortak eylem eksikliğine dikkat çekmiş ve gelişmiş ülkelerin çevre kirlenmesini önlemek amacıyla yoksul ülkelerin ekonomilerine yardımda bulunmaları gerektiğini vurgusu ile yeni bir tartışma ortaya atmıştır.¹³

Sürdürülebilir kalkınma kavramı 1987 yılında Brundtland Raporu olarak da bilinen Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun yayınladığı Ortak Geleceğimiz Raporu'nun çevresel sorunlar ve ekonomik kalkınma arasında bağ kurması ile daha fazla tartışılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda Brundtland Raporu öncelikli olarak üç amaç belirlemiştir. Buna göre; çevre ve kalkınma konularını yeniden ele almak, bu konularla ilgilenmek için gerçekçi öneriler getirmek ve gerekli değişiklikleri yapma yönünde politikaları etkileyecek, bireylerin, gönüllü kuruluşların, iş hayatının, enstitülerin ve hükümetlerin bilinçlerini etkileyecek yeni uluslararası işbirliğini geliştirmek ön plana çıkarılmıştır. Böylece Rapor özellikle çevrenin korunmasının, ekonomiler ve

¹² Pinninti Krishna Rao, **Sustainable Development**, Oxford: Blackwell Publishing, 2000, s. 8–9.

¹³ Özcan Dağdemir, “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Ekonomik Büyüme: İklim Değişikliği Politikasının Türkiye İmalat Sanayii Üzerindeki Olası Etkileri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 60, Sayı 2, 2005, s. 51.

insanlar ile ayrılmaz bağı olduğunu vurgulamış ve sürdürülebilir kalkınma konusunda küresel işbirliğinin gerekliliğine dikkat çekmiştir.¹⁴

3–14 Haziran 1992’de Brezilya’nın Rio de Janeiro kentinde gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı da sürdürülebilir kalkınma kavramının gelişiminde en önemli toplantılardan birisi olmuştur. Toplantıda öncelikli olarak insanoğlunun sürdürülebilir kalkınmanın merkezinde yer aldığı, her insanın doğa ile uyumlu, sağlıklı ve verimli bir yaşam hakkı olduğu vurgulanmıştır. Bu konferans ile kavramının kapsamı oldukça genişlemiş, birçok disiplinin çalışma alanında kendine yer edinmiştir. Ayrıca Konferans’ta kabul edilen Agenda 21 (Gündem 21) adlı belgede, sürdürülebilir insan yerleşimi, sürdürülebilir dağ geliştirme, sürdürülebilir tarım ve kırsal kalkınmanın teşvik edilmesi, sürdürülebilir orman gelişimi gibi kavram ve konular da açıklayıcı bir şekilde değerlendirilmiştir.¹⁵

Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının eylem planı olarak Rio Zirvesi’nde kabul edilen Gündem 21 Belgesi ile gönüllü kuruluşlara kalkınmanın sağlanmasında aktif roller biçilmiştir. Gündem 21 üç ana ve bir tamamlayıcı kısımdan oluşmakta ve toplam 40 bölümü içermektedir. Oldukça kapsamlı bir biçimde ele alınan bu bölümlerin her biri çeşitli alt-başlıklar altında hükümler içermektedir. Gündem 21’in başarıyla uygulanmasından öncelikle ve esas olarak hükümetlerin sorumlu olacağı belirtilmekle birlikte, bu sürece, halkın ve hükümet dışı kuruluşlarla diğer grupların etkin bir biçimde katılımının sağlanması gereği bu belgede vurgulanmıştır. Gündem 21’in temel öncelikleri:¹⁶

- Tüm program alanlarına yönelik finansman politikalarının belirlenmesi,

¹⁴ Tracey Strage ve Anne Bayley, **Sustainable Development, Linking Economy, Society, Environment**, OECD Publishing, 2008, s. 24.

¹⁵ Recep Bozdoğan, “Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı”, **Sosyal Siyaset Konferansları Kitap 50**, Halis Yunus Ersöz (ed.), İstanbul: İÜ Yayın No 4509, 2005, s. 1020.

¹⁶ Sadun Emrealp, **Yerel Gündem 21: Uygulamaya Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı**, İstanbul: IULA-EMME Yayını, 2005, s. 16.

- Yeni kaynakların yaratılması,
- Uygulanabilir teknik ve ekonomik araçların belirlenmesi,
- Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin “yerinden yönetim” anlayışı doğrultusunda güçlendirilmesi,
- Hükümetler ve hükümet-dışı kuruluşlar arasında işbirliğinin geliştirilmesi ve
- Halkın etkin katılımının sağlanması olarak belirlenmiştir.

Sürdürülebilir Kalkınmanın ele alındığı bir başka önemli toplantı da BM tarafından Rio’da düzenlenen konferansın 10. yıl dönümünde genel bir değerlendirme yapmayı amaçlayan Johannesburg’da düzenlenen Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı’dır. Konferans süresince ülkelerin, ulusal sürdürülebilir gelişme stratejilerini hazırlama konusundaki son durumlarının değerlendirilmesi, Gündem 21’in uygulanmasında karşılaşılan sorunlar ve elde edilen deneyimler, öneriler geliştirilmesi, sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarının deneyimlerinden yararlanılması gibi konular ön plana çıkmıştır.¹⁷ Konferansta kabul edilen kararlar kısaca şu şekildedir: ¹⁸

- *Ülkelerin ulusal sürdürülebilir gelişme stratejilerinin en kısa sürede oluşturulması ve bu konuda uygulamanın 2005 yılından itibaren başlatılması,*
- *Kamu, sivil toplum ve özel sektörde kurumsal sorumluluk ve duyarlılığın geliştirilmesi,*
- *Uluslararası anlaşmaların hükümlerinin uygulanmasını sağlanması,*
- *Yoksulluğun önlenmesi için Dünya Dayanışma Fonu’nun kurulması ve açlık sınırında yaşayan nüfusun yarı yarıya azaltılması,*
- *Enerji sunumunda fosil kaynaklara olan bağımlılığın azaltılması, kaynak çeşitliliğinin sağlanması,*

¹⁷ Bozdoğan, s. 1024–1025.

¹⁸ Bozdoğan, s. 1025.

- *Enerji kullanımının küresel ölçekte daha adil ve dengeli bir biçimde dağılımının sağlanması,*
- *Biyolojik çeşitliliğin korunmasının sağlanması ve biyolojik çeşitlilikteki azalmanın eşik düzeylere çekilmesi.*

Bunların dışında 1994 Kahire Nüfus ve Gelişme Konferansı, 1995 Kopenhag Sosyal Gelişme Konferansı, 1995 Pekin Dördüncü Dünya Kadın Konferansı ve 1996 İstanbul Habitat II Konferansı da sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına ilişkin yapılan diğer önemli zirveler olarak kaydedilmiştir.

Sürdürülebilir kalkınma kavramının gelişiminde itici güçlerden biri de Avrupa Birliği çevre hukukunun gelişmesi olmuştur. Bu süreçte Birlik çapında hem sanayileşmenin sürdürülmesi hem de çevreyi koruyabilmek için yeni tedbirler düşünölmeye başlanmıştır. Yapılan araştırmalar ile kirllettikten sonra temizlemenin maliyetinin, kirltmeden önce alınacak tedbirlerin maliyetinden daha fazla olduğu, ayrıca bozulan çevre dengesinin yeniden eski haline getirilmesinin mümkün olmadığı görölmüştür. Bu açıdan çevre koruma ile beraber sanayileşmenin sürdürülmesi tartışmaları gündeme gelmiştir. “Sürdürülebilir kalkınma” adı verilen kavramla özellikle Avrupa ölkelerinde yeni tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu nedenle firmalar, hammaddeyi minimum düzeyde kullanma, süreçlerde enerji kullanımının azaltılması veya temiz enerji kaynaklarının aranması, zararlı olmayan paketlenme malzemelerinin kullanılması ve kolay olarak yok edilmesi gibi sorunlara cevap aramaya başlamıştır. Bu durum ölkelerde ve uluslararası örgütlerde çevre politikalarının oluşmasına, doğal olarak çevre mevzuatlarının ortaya çıkmasını hızlandıran bir süreç haline gelmiştir.

AB çapında sürdürülebilir kalkınma kapsamında kabul edilen en önemli belge 1992 tarihli 5. Eylem Planı olmuştur. *Sürdürülebilirliğe Doğru* adıyla yayınlanan çalışmanın en önemli özelliği yerel yönetimleri hükümet ortağı olarak gören ilk program olmasıdır. Yerel yönetimler, başlıca aktörler olarak

görülmekle kalmamış, birçok inisiyatifin de yalnızca yerel yönetimler tarafından uygulanabileceği kabul edilmiştir.¹⁹

2 Ekim 1997 tarihinde imzalanan ve 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasıyla ortak çevre politikasının hukuki çerçevesinde önemli bazı değişiklikler öngörülmüştür. Buna göre “Sürdürülebilir kalkınma” kavramı Antlaşmanın giriş bölümünün yanı sıra Topluluğun kuruluş amaçları ve ana hedefleri kapsamına da dâhil edilmiştir. Böylece, Amsterdam Antlaşması ile kurucu antlaşmalara eklenen çevre boyutu sürdürülebilir kalkınma ile genişletilmiştir.²⁰

Avrupa Çevre Ajansı da sürdürülebilir kalkınma kavramının gelişmesinde yayınladığı somut göstergelerle itici bir güç durumundadır. Ajansın çalışmaları, özellikle sürdürülebilir kalkınmayla ilgili göstergelerin saptanması, bu göstergeler yoluyla sürdürülebilirlik anlamında bir takım temel taşların oluşturulması ve buna göre sürdürülebilir kalkınmanın ekonomik ve çevresel anlamda izlenebilir göstergelerinin ortaya koyulmasını kapsamaktadır.²¹

1.1.5. Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları: Yeni Yaklaşımlar, İlkeler ve Hedefler

1970’lerde ortaya çıkan ekonomik kriz ile birlikte, ekonomik yaklaşımlarda farklılıklar görülmeye başlanmıştır; bu süreç, bir bakıma modernizmin iflasi olarak yorumlanmıştır. Büyük ölçekli ve toplu üretime dayalı örgütlü kapitalizmin eleştiriye maruz kalırken, yeni üretim yaklaşımları ve buna

¹⁹ Bozdoğan, s. 1021.

²⁰ İlhan Karakoyun, “Türkiye’nin Çevre Konusunda AB Müktesebatına Uyumunu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl. 2004, Sayı. 445, s. 177.

²¹ Gürdoğar Sarıgül, “AB’nin Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi ve Üyelik Sürecindeki Ülkeler İçin Öngörüler”, Bölgesel Çevre Merkezi (REC), **Avrupa Birliği Katılım Sürecinde Türkiye İçin Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları: Toplantı Sunumları ve Tartışmalar**, Ankara: REC Yayını, 2006, s. 21.

uygun yeni yönetim yaklaşımları ortaya çıkmaya başlamıştır. Kalkınma literatürünün temel paradigması olan planlamanın hızla değer yitirmesiyle pek çok ülkede, “ulusal nitelikli bölgesel planlamanın” önemini yitirdiği gözlenmiştir. Bunların yanı sıra kalkınma sürecinde doğanın tahrip edilmesi sonucu ortaya çıkan çevresel sorunlar, geleneksel refah anlayışının da sorgulanmasına neden olmuş; doğayı tükenmeyen bir faktör olarak değerlendiren ekonomi anlayışı yerini çevrenin de insan refahı için gerekli ve korunması gereken bir faktör olarak değerlendiren yaklaşımlara bırakmıştır.²²

1.1.6. Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

Sanayileşme sonrasında, üretim, dünya nüfusunun artması ve teknolojik yenilikler sonucu çevreye karşı insanoğlunun verdiği inanılmaz zararlar neticesinde ortaya çıkan sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının temel amacı, bu zararların en aza indirilmesi ve gelecek nesillerin ihtiyaçlarına karşı daha koruyucu bir bilincin yaratılmasıdır. Genel bir değerlendirme ile insanoğlunun çevreye verdiği başlıca zararlar;²³

- Yeryüzü iklimi ve atmosferin bileşiminde, muhtemelen geri dönüşü olmayan değişiklikler,
- Ozon tabakasının zarar görmesi ve artan şekilde ultraviyole ışınlarından organizmaların olumsuz etkilenmesi
- Toprağın üst tabakasının zarar görmesi ve çölleşmenin artması
- Biyolojik çeşitliliğin kaybolması
- Fotosentez ve besin döngüsünün zarar görmesi
- Hava, nehir ve okyanuslarda artan kirlilik
- Artezyen su kaynaklarının azalması olarak özetlenebilir.

²² Murat Çetin, “Teori ve Uygulamada Bölgesel Sürdürülebilir Kalkınma”, CÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 7, Sayı 1, 2006, s. 5.

²³ Diesendorf, s. 20–21.

Bu nedenle insanoğlunun gelecekteki neslinin devamı için bir bilinç yaratılması çok önemlidir. Kalkınma ve büyüme konusunda hangi sistem benimsenirse benimsensin, çevreye ilişkin fayda- maliyet analizinin en iyi biçimde yapılması sürdürülebilir kalkınmanın temel hedeflerinin başında gelmektedir.

Yukarıda sayılan sorunlar günümüzde yaşamı olumsuz etkilediği gibi gelecek nesillerin yaşamlarını idame ettirebilmeleri açısından da ciddiye alınması gereken sorunlardır. Böyle bir ortamda sürdürülebilir kalkınma politikasından beklenen bu tahribatların en aza indirilmesi ve gelecek nesiller için de yaşam kalitesinin düşünülmesidir.

Sürdürülebilir kalkınma, temel insan ihtiyaç ve beklentilerini karşılamanın yollarını aradığı gibi; hızlı nüfus artışı, ülkelerarası mücadeleler ve doğal kaynakların azalması sonucu insan yaşamını doğrudan ilgilendiren açlık ve işsizliğin artması gibi sorunlarına da çare olarak düşünülmektedir. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınmanın hedefleri içerisinde nüfus artışı ve ekonomik kalkınma arasında bir denge oluşturulması da girmektedir.

1.1.7. Sürdürülebilir Kalkınma ve Temel İlkeleri

Sürdürülebilir kalkınma sosyo ekonomik ve çevresel konuları bir arada ele alan bir yaklaşımdır. Bu nedenle kavrama addedilen ilkeler de özellikle bu alanlarda iyileşmeyi gündeme getirmektedir.

Sürdürülebilir Kalkınmanın bir hukuku olduğunu iddia eden Decleris de 12 temel prensip ortaya koymuştur. Buna göre,²⁴

²⁴ Michael Decleris, **The Law of Sustainable Development: General Principles**, Luxembourg: European Commission, 2000, s. 19.

- Sadece günümüz nesli için değil, gelecek nesiller için de genel iyiyi hedefleyen sürdürülebilir kalkınma piyasa güçlerine bırakılmamalı, devletin sorumluluğunda olmalıdır.
- Tüm kamu politikalarının uyumlaştırılması ve doğal, kültürel ve sosyal sermayenin yok edilmesini önlemeyi gerektirmektedir.
- Sürdürülebilir kalkınma hem insan yapımı sistemler hem de ekosistemlerin kapasitesine saygı gösterilmesini talep etmektedir.
- Hala mümkün olduğu üzere, tahrip edilen ekosistemlerin onarılması doğal sermayenin azalmasını önleyecektir.
- Ekosistemlerin istikrarı için biyolojik çeşitliliğin korunmasının empoze edilmesidir.
- Ortak doğal miras için çabalamak, doğal sermayenin hayati temelleri hatırına korunması için mücadele edilmelidir.
- Hassas ekosistemlerde ölçülü kalkınma gereklidir.
- İnsan yapımı ve ekolojik sistemler arasında denge için mekânsal planlama gerekmektedir.
- Nitelikli kalkınma ve insan yapımı sistemlerin sürdürülebilirliği ile ilgili kültürel miras bulunmaktadır
- Sürdürülebilir kentsel çevre önemlidir.
- Doğanın estetik değerini, böylece insanlığın estetik gereklilikleri ve nitelikli kalkınma önemlidir.
- İnsanların çevresel bilin ve değerler sistemi geliştirmesini hedeflemektedir.

1989 yılında oluşturulan Çevreye Karşı Sorumlu Gruplar Topluluğu da sürdürülebilir kalkınma karşısında işletmelerin sorumluluklarını ortaya koyan temel 10 ilkeyi belirlemiştir.

Bu ilkelere göre,²⁵

²⁵ Karabulut, s. 74.

1. *Biyosferin Korunması: Faaliyetlerimizin etkilediği tüm yaşam alanlarını ve doğal güzellikleri korumalıyız.*
2. *Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Kullanımı: Yenilenemeyen doğal kaynakları dikkatli bir planlama yaparak kullanmalıyız.*
3. *Atıkların Azaltılması ve Yok Edilmesi: Atıkları mümkün olduğunda azaltmalı ve yok etmeliyiz.*
4. *Enerji Tasarrufu: Faaliyetlerimizi enerji tasarrufu yapacak şekilde düzenlemeli ve enerjinin etkin kullanılması için gayret göstermeliyiz.*
5. *Risk Azaltma: Toplumun yaşadığı, çalışanlarımızın faaliyette bulunduğu alanların çevre sağlığı ve güvenliği açısından riskini azaltmalıyız.*
6. *Mal ve Hizmetlerin Güvenilirliği: Çevreye zarar verecek mal ve hizmetlerin üretimi ve satışını durdurmalı ve tüketicilerimizin mal ve hizmetlerin çevreye etkileri konusunda bilgilendirmeliyiz.*
7. *Çevrenin Yenilenmesi: Şimdiye kadar çevre sağlığı ve güvenliği konusunda verilen zararları düzeltmeli ve çevreyi yenilemeliyiz.*
8. *Kamuyu Bilgilendirme: Faaliyetlerimiz dolayısıyla zarar görebilecek kişi ve kurumları uyarmalı ve çevre konusunda onların da fikir ve önerilerini dikkate almalıyız.*
9. *Yönetim Taahhütleri: Çevreyle ilgili faaliyetlerden üst yönetimi haberdar etmeli ve çevreye karşı duyarlı olmalarını sağlamalıyız.*
10. *Denetim ve Raporlar Hazırlanması: Her yıl faaliyetlerimizi bu prensiplere uygunluğu açısından değerlendirme ve bu doğrultuda hazırladığımız raporu kamuoyuna sunmalıyız.*

1.1.8. Sürdürülebilir Kalkınmaya Temel Eleştiriler

Kapitalist gelişime paralel olarak çevre sorunları ve doğal kaynakların tüketiminin artmasına paralel olarak ortaya çıkışı, gelişmiş ülkelerle az gelişmiş ülkelerin çevre sorunlarının boyutlarının ve etkilerinin farklı düzeylerde olması sonucunu vermiştir. Bu nedenle sürdürülebilir kalkınma da değerlendirilirken, az

gelişmiş ülkeler ve gelişmiş ülkeler açısından farklı anlamlar kazanmaktadır. Bu açıdan sürdürülebilir kalkınmanın evrensel bir kalkınma paradigması olup olmadığı sorusu gündeme gelmiştir.²⁶

İlk olarak GSMH ve insani gelişme endeksi ölçütlerinde ilerleme sağlanması bölgesel eşitsizlik ve çevre-sosyal yapı üzerinde kalkınmanın olumsuz etkilerinin görülmesi eğer kontrol edilmezlerse, kalkınmanın faydalarını azaltabileceği ve hatta ihtiyaç duyulan ekosistemlerin çöküşüne neden olabileceği anlayışı önem kazanmaya başlamıştır. Gelişmiş ülkelerde ise aşırı sanayileşmenin getirdiği sosyal ve çevresel olumsuzluklar geleneksel kalkınma anlayışının sürdürülemez olduğunu destekler niteliktedir.²⁷ Bu faktörler sürdürülebilirlik ve kalkınma kavramlarının bir arada kullanılması karşısında farklı tepkilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Günümüze dek süren kapitalizmin gelişme sürecine bakıldığında genelde az gelişmiş ülkelerin çevre sorunları kendini yoksulluk, nüfus artışı, açlık, doğal kaynakların tahribatı şeklinde kendini göstermektedir. Gelişmiş ülkeler ise sınırsız tüketim, endüstriyel kirlenme, katı atıklar ve sanayi atıklarından kaynaklanan çevre sorunları ile karşı karşıya kalmaktadır.

Aslanoğlu'na göre gelişmiş ve az gelişmiş ülke sorunlarının niteliği birbirinden farklıdır. Az gelişmiş ülkelerdeki sorunların görünürdeki önemli bir kısmı belirli bir gelişme aşamasından sonra ortadan kaldıracak bir niteliğe sahiptir. Bu nedenle iktisadi büyüme olgusunda kalkınma ve doğal kaynakların tüketilmesi arasındaki ilişkinin tartışılması gündeme gelmektedir.²⁸ Dolayısıyla kalkınma ve sürdürülebilirlik arasındaki çelişki, çevre sorunlarının genellikle yoksulluk kaynaklı olduğu az gelişmiş ülkeler açısından farklı bir görünüm arz

²⁶ TMMOB, **Sürdürülebilir Kalkınma Sempozyumu: 8 Aralık 1995**, Ankara: TMMOB Yayını, 2006, s. 1.

²⁷ Muammer Sarıkaya ve Zişan Kara, "Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmenin Rolü: Kurumsal Vatandaşlık", **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt 14, Sayı 2, 2007, s. 223.

²⁸ Rana Aslanoğlu, "Sürdürülebilir Kalkınmaya Eleştirel Bakış", **Birikim**, Ocak 1994, Sayı 57-58, s. 40.

etmektedir. Yoksullukla bağlantılı olan bu sorunlar, az gelişmiş ülkeler seviyesinde tasarlanacak geleneksel kalkınma stratejileri ile çözümlerse de bu durum sürdürülebilirlik prensibi ile çelişecektir.

1.2. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE TÜRKİYE UYGULAMASI

Türkiye hem ulusal hem de uluslararası düzeyde, sürdürülebilir çevre bilincinin geliştirilmesine önem vermekte, uluslararası mevzuat çalışmalarını yakından takip etmekte ve uyum göstermek için çalışmalarını sürdürmektedir. Bu kapsamda bu kısımda genel hatları ile Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma anlayışına değinilecektir.

1.2.1. Türkiye'de Sürdürülebilir Kalkınmanın Gelişimi

Türkiye'de çevre konusunda ulusal politikalar geliştirilmesi tartışmaları dünyadaki gelişmelere paralel olarak Stockholm Konferansı sonrasında ortaya çıkmıştır. Anayasa başta olmak üzere Türkiye'de çevre ve çevrenin korunması ile ilgili, çok sayıda yasa tüzük ve yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Bunlarla beraber genellikle çok taraflı veya ikili anlaşmalar yoluyla çevreye yönelik düzenlemeler de bulunmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma stratejisinin temel özelliklerinden biri de karar vermede ekonomik, ekolojik ve sosyal boyutların bir arada ele alınmasıdır. Türkiye'de bu entegrasyonun sağlanmasında önemli bir araç olması gereken kalkınma planlarının henüz bu rolünü oynayamadığı görülmektedir. Türkiye'de çevre yönetimindeki başarısızlığın temel nedeni ilgili politikaların yetersizliğinden ziyade, hazırlanan plan ve politikaların uygulamaya aktarılamamasıdır.²⁹

²⁹ Toprak, s. 157.

Türkiye’de planlı döneme geçilmesi ardından; ilk iki kalkınma planında (1963–1967 ve 1968–1971) sürdürülebilir kalkınma, kavramın tam olarak literatüre girmemesi dolayısıyla da gündeme gelmemiştir. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1973–1977) ise Stockholm Konferansı’nın etkileri görülmüş ve çevre konusu ayrı bir başlık altında değerlendirilmiştir. Öte yandan “çevre sorunlarını ileri sürerek kalkınma çabalarının yavaşlatılmasını istemenin mümkün olmadığını” altı çizilmiştir. Dolayısıyla bu politika Stockholm Konferansı’nda az gelişmiş ülkelerin vurguladığı tezler ile paralellik görülmektedir.³⁰

1978’de çevre politikalarının geliştirilmesi ve uygulama konusunda üst düzeyde etkin bir eşgüdüm ve yönetim görevini sağlamak amacıyla Başbakanlık Çevre Örgütü kurulmuştur. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979–1983) dönemine ait uluslararası, bölgesel, yasal düzenlemeler için adımlar atılmaya başlanmıştır. Plan, çevre konusunda önleyici politikaların esas alınmasını kabul ederek, temel yaklaşım olarak sanayileşme, tarımda modernleşme ve şehirleşme sürecinde çevrenin de dikkate alınmasını öngörmüştür.³¹

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994) hazırlık aşamalarından başlayarak, bir anlayış değişikliği olmaya başladığı görülmektedir. Bu dönemde 1991 yılında çevrenin geliştirilmesi, korunması ve kirliliğin önlenmesi amacıyla 443 sayılı Kanun Hükmündeki Kararname ile kurulan Çevre Bakanlığı, çevre politikaları ve stratejilerini belirlemek, çevresel faaliyetlerin yerel, ulusal, uluslararası düzeylerde koordinasyonunu sağlamak, çevreyle ilgili bilgi

³⁰ Nuran Talu, “Sürdürülebilir Kalkınma Durum Değerlendirme Raporu”, Temmuz 2007, <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme/skdurumdegerlendirmeraporu.pdf>, s. 10, (27.10.2010)

³¹ Nesrin Algan: “Türkiye’de Devlet Politikaları Bağlamında Çevre ve Çevre Korumanın Tarihine Kısa bir Bakış”, **Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, İstanbul, 2000, 227

toplamak, izinleri ve eğitim faaliyetlerini düzenlemek görevlerini yerine getirmektedir.³²

Sayılan tüm bu planlarda belirtilen hedefler konusunda eyleme dönük politikalar üretilmemesi ve anılan dönemlerdeki ekonomik ve sosyal sorunlar nedeniyle çevre politikaları 90'ların sonuna kadar etkili bir şekilde yürütülemediği görülmüştür.

Türkiye'de sürdürülebilir kalkınma taahhütleri açısından önemli bir faaliyet alanı OECD ile ortaklaşa yürütülen çalışmalar olmuştur. OECD Çevre Komitesi tarafından 1992'de hazırlanan 'Türkiye'de Çevre Politikaları OECD Raporu' çevre ve kalkınma arasında ikileminde kalan Türkiye'ye tavsiyeler içermektedir.³³

1.2.2. Yerel Gündem 21 Türkiye Uygulamaları

Türkiye'de Yerel Gündem 21 uygulanması, 1997'de Projenin İnci Aşaması olan *Yerel Gündem'lerin Teşviki ve Geliştirilmesi Projesinin*, UNDP, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Doğu Akdeniz ve Ortadoğu Bölge Teşkilatı (IULA-EMME) tarafından imzalanması ile başlamış, ilk süreçte bu aşamaya 9 kent katılmıştır.³⁴

2000–2001 arasında geçerli olan ikinci aşama ile "Türkiye'de Yerel Gündem 21'lerin Uygulanması Projesi"ne geçilmiş, süreç proje olmaktan çıkarak bir "programa" dönüşmüştür. Kapsamı genişleyen programa, pek çok kuruluş ve

³² Refet Erim, "Çevre İle İlgili Hukuksal Düzenlemeler", **Türkiye'de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, İstanbul, 2000, s. 177.

³³ Talu, s. 18.

³⁴ S. Evinç Torlak, "Yerel Gündem 21: Yerel İnisyatiflerin Kentsel Ekonomik Kalkınmadaki Rolü", içinde DPT, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu Cilt II**, Ankara: DPT, 2004, s. 266.

yerel birlik destek vermiş; Türkiye deki tüm belediye birlikleri proje ortağı olmuştur. Programa dâhil olan kentlerin sayısı ise 50'ye ulaşmıştır. 1999'de, UNDP Capacity 21 Türkiye Yerel Gündem 21 Programını en başarılı örnek olarak açıklamıştır ve Türkiye Programı, 2002 Johannesburg Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde en iyi uygulamalardan biri olarak sunulmuştur.³⁵ Türkiye'de Yerel Gündem 21'e dair üçüncü aşama projesi, IULA-EMME'nin koordinatörlüğünde ve UNDP'nin desteğiyle Nisan 2003 tarihinde yürürlüğe girmiş, proje dokümanı 12 Kasım 2003 tarih ve 25287 sayılı Resmi Gazete'nin mükerrer sayısında yayınlanmıştır.³⁶

1.2.3. Yasal Mevzuat

Türkiye'de sürdürülebilir kalkınmanın çıkış noktası olan çevre ile ilgili en önemli ilk düzenleme 1982 Anayasası'nda yer almıştır. 82 Anayasası'nda çevre hakkı ve çevrenin korunması ile doğrudan ilgili hükümler, sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması başlığı altında 56'ncı maddede düzenlenmiştir. Madde 56'da "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*" hükmü yer almıştır.

Çevre ile ilgili ilk kapsamlı düzenleme olan 09.08.1983 gün ve 2872 sayılı Çevre Yasası'nda " Sürdürülebilir Kalkınma " kavramına üstü örtülü bir şekilde yer verilmiştir. Yasanın 1.maddede, "...doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan ile doğal ve tarihsel zenginliklerin korunarak bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi... için

³⁵ Torlak, s. 266–267.

³⁶ UNDP, " Türkiye Yerel Gündem 21 Yönetişim Ağı Kanalıyla Binyıl Bildirgesi Hedeflerinin Yerelleştirilmesi, <http://www.undp.org.tr/Gozlem3.aspx?WebSayfaNo=957>, (01.11.2010)

yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleri ile uyumlu olarak düzenleneceği” ifadesi yer almaktadır. Bu ise; “Sürdürülebilir Kalkınma” kavramının temelinde yatan anlamı ifade etmektedir.

37

26.04.2006 tarihinde kabul edilen 5491 Sayılı Çevre Kanununda sürdürülebilir kalkınma daha fazla yer almıştır. Ayrıca yeni kanun yeni tanımlamalara da yer verilmiştir. Eski kanunda yer verilen tanımlamalarda bazı değişiklikler yapılmıştır. 2782 sayılı ve 5491 sayılı çevre kanunlarının karşılaştırılarak değerlendirilmesi yapıldığında önemli bir değişikli de şu şekilde olmuştur. Kirleten öder ilkesinin uygulanmasında, 2872 sayılı kanında kusurlu sorumluluk aranırken 5491 sayılı kanunla birlikte kusursuz sorumluluk getirilmiştir. Kusuru olmadığını ispatlayarak sorumluluktan kaçabilen faaliyet sahibi, getirilen yenilikle neden olduğu zararı gidermek ve çevreye verdiği hasarı düzeltmekle sorumlu olmuştur.

Tüm bu gelişmelere rağmen çevrenin korunması ve üretim sürecinin olumsuz etkilenmemesi açısından doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı konusunda bazı bakanlıklar arasında görev ve yetki dağılımındaki belirsizlikler yeterince giderilememiştir. AB’ye uyum sürecinde, atık yönetimi, doğa koruma, gürültü ve çevresel etki değerlendirme konularında ilerleme sağlanmasına rağmen, sürdürülebilir kalkınma ve çevre alanında hala çok sayıda düzenlemeye gereksinim bulunmaktadır.

1.2.4. Ulusal Çevre Stratejisi ve Eylem Planı (UÇEP)

1992 yılında gerçekleştirilen Rio Zirvesinde kabul edilen “Gündem 21” zirveye katılan ülkelerin bir ulusal çevre programı hazırlamalarını öngörmüş ve Ülkemiz için bir Ulusal Çevre Eylem Planı (UÇEP) hazırlanması süreci, DPT koordinatörlüğünde, Çevre Bakanlığının teknik desteği ve Dünya Bankası’nın mali

³⁷ TÇV, *Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Çevre Mevzuatı*, Ankara: TÇV Yayınları, 2001, s. 133.

desteğiyle 1995 yılının ilk aylarında başlatılmıştır. Devlet kuruluşlarının, endüstriyel kesimin, özel sektörün, akademik kurumların, sivil toplum kuruluşlarının ve yurttaşların önemli katkılarıyla katılımcı bir süreçte geliştirilen UÇEP'in hazırlanması 1998 yılında tamamlanmıştır. UÇEP'i hazırlayan unsurlar stratejik hedefler ve yol gösterici ilkeler şeklinde iki grupta açıklanmıştır. Buna göre stratejik hedefler: ³⁸

- *Kirliliğın önlenmesi*
- *Altyapı hizmetlerine erişimin kolaylaştırılması*
- *Kaynakların sürdürülebilir kullanımını teşvik*
- *Sürdürülebilir uygulamaların desteklenmesi*
- *Çevresel tehlikelerin asgari düzeye indirilmesi*

Yol gösterici ilkeler ise;

- Demokrasi ve katılım
- Uzlaşma ve sahiplenme
- Verimlilik ve ekonomik rasyonalite
- Önceliklerin eşgüdümlemesi
- Yerel düzeyde çözümleme olarak saptanmıştır.

UÇEP'in hazırlanmasında, stratejik hedefler belirlenmiş, ardından hedeflere nasıl ulaşılabileceğine ilişkin ilkeler sıralanmıştır. Sonrasında bu ilkeler temel alınarak, çeşitli somut eylemlerden oluşan bir dizi eylem planı önerilmiştir. Bu kapsamda UÇEP'in başlıca eylem alanları şunlardır;

- "Daha etkili bir çevre yönetim sisteminin geliştirilmesi,
- Bilgi ve duyarlılık düzeyinin arttırılması,

³⁸ Tülin Yoğurtçuoğlu, "Ulusal Çevre Strateji ve Eylem Planı", **II. Ulusal Kentsel Altyapı Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: IMO Yayını, 1999, s. 7.

- Daha etkin bir çevre yönetimi için gerekli yatırımların gerçekleştirilmesi'dir.

1.2.5. Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi ve Sürdürülebilir Kalkınma

AB'nin Türkiye'den adaylık sürecinde beklentileri her konu için temelde üç temel üzerine dayanmaktadır. Bunlar; yerel yönetimlere yetki veren katılımcı bir devlet gerekliliği, bölgesel farklılıkların azalması ve yerelleşmenin etkin olması ve mevzuat uyumunun yanı sıra, uygulama ve icra mekanizmalarının oluşmasının önemidir. Bu koşullar doğal olarak sürdürülebilir kalkınma ve çevre politikaları uyumu için de geçerlidir.

AB üyeliği yolunda hazırlanan Uzun Vadeli Gelişme Stratejisi de Türkiye'nin 2001–2023 döneminde AB yolunda ekonomik ve sosyal dönüşümünün sağlanması yanı sıra 2020'lerde küresel bir dünya devleti olma hedefleri ile hazırlanmıştır.

Toplumsal dönüşümü öngören uzun vadeli gelişme stratejisinin ilk beş yıllık dönemini kapsayacak olan VIII. Planda, temel hedefler olarak şunlar belirlenmiştir.³⁹

- Makroekonomik istikrarın sağlanması,
- Rekabetçi bir ekonomik yapının geliştirilmesi yoluyla sürdürülebilir kalkınma
- Teknoloji yeteneğinin yükseltilmesi
- İnsan kaynaklarının geliştirilmesi
- İstihdamın artırılmasını, yoksullukla mücadeleyi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi

³⁹ DPT, "Uzun Vadeli Gelişmenin (2001–2023) ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001–2005) Temel Amaçları ve Stratejisi", <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/strateji/>, (15.10.2010)

- Bölgelerarası gelişmişlik farkının azaltılması
- Sosyal güvenlik sisteminin yaygınlaştırılması
- Etkin bir kamu yönetimi ve adalet sistemi
- Yolsuzluğun önlenmesi
- Kültürel ve tarihi değerlerin korunması
- Enerjinin yeterli düzeyde sağlanması
- Diğer altyapı hizmetlerinin geliştirilmesini ve ekolojik dengenin korunması

Raporda ayrıca "*Nüfus artış hızında düşüş eğiliminin süreceği tahmin edilmektedir. Sürdürülebilir kalkınma hedefi ile uyumlu bir nüfus yapısına ulaşmak amacıyla, her yaş grubundaki nüfusun niteliklerinin geliştirilmesi esas olacaktır*" ifadesi de yer almıştır.

BÖLÜM II

BÖLGESEL KALKINMA VE TÜRKİYE UYGULAMASI

2.1. BÖLGE VE BÖLGESEL KALKINMA KAVRAMLARI

Bölge; bölgesel kalkınma, bölgesel gelişme ya da bölgesel planlama kavramları birbiri ile ilişkili olduğu kadar birbiri ile etkileşim halinde olan kavramlardır. Bu nedenle kapsamlı değerlendirmelere tabi tutulabilecek kavramlar genel hatları ile değerlendirilecektir.

2.1.1. Bölge Kavramı

En genel ifade ile belirli kriterler açısından homojen yeryüzü parçası olarak tanımlanabilecek bölge kavramı çok farklı disiplinler tarafından ele alınan etimolojik anlamda Latince kökenden gelmekte; çevre alan anlamına gelmektedir.⁴⁰

Sosyal bilimler açısından bölge, “seçilmiş kimi tanımlayıcı ölçütler açısından türdeş ve bütünlük taşıyan, bu ölçütler dolayısıyla çevresindeki diğer alanlardan ayırt edilebilen bir 'alan' olarak ya da belli bir sorunla ilişkili özelliklerin seçilmesi, ilişkisiz sayılan özelliklerin ise dışarıda bırakılması ile elde edilen düşünsel bir ürün”⁴¹ olarak tanımlanmaktadır. Ekonomik anlamda ise bir

⁴⁰ Mürteza Hasanoğlu ve Ziya Aliyev, “Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 60,

⁴¹ Mehmet Özel, “Avrupa Birliği’nde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramı Üzerine”, *AÜ SBF Dergisi*, Sayı 58, 2003, s. 98.

planlama ve analiz birimi olarak kentten büyük ülkeden küçük alan parçası tanımlaması uygun görülmektedir.⁴²

Bölge, bir ya da daha fazla sayıda özellikle ya da belirli bir alanda yaşayan insanların tümüne yönelik kavramlarla da açıklanabilmektedir. Sosyal bilimlerde bu amaçla en çok konu edinilen özellikler ise şunlardır:⁴³ Etnik, kültürel ya da dilsel özellikler (örn. Fransa'da Provence bölgesi); iklim ya da topografya (örn. Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) Tennessee Vadisi) sınıflar ya da kentsel gelişme (örn. Ruhr bölgesi) yönetsel birimler; ekonomik uzmanlaşma (örn. Kuzey Amerika'nın pamuk kuşağı) uluslararası politik ilişkiler (örn. Ortadoğu) gibi...

2.1.2. Bölgesel Kalkınma Kavramının Ortaya Çıkışı

Günümüzde birçok ülkede, mekâna göre ekonomik faaliyetlerin dolayısıyla refahın dağılımının farklılıklar göstermesi yeni bir olgu değildir. Ancak bölgesel kalkınma politikasının önem kazanması günümüz modern toplumlarında ortaya çıkmıştır. Gelişmiş bölgelerdeki kalkınma hızını düşürmeden gelişmemiş bölgelerdeki yaşam düzeylerini yükseltebilmek ve bölgeler arası gelişme hızları arasında bir uyum sağlayarak bölgeler arası dengeli kurabilme olgusu bölgesel kalkınma sorununu da gündeme getirmiştir.

İkinci Dünya Savaşı sonrasında hükümet programlarında bölgesel eşitsizliklerin azaltılması konusunda ekonomik müdahale önlemleri yer almaya başlamış; böylece kalkınma plan ve programlarında yer almaya başlayan bu müdahale

⁴² Sebahattin Devencioğlu ve Mahmut Sarıkaya, "Sporun Bölgesel Kalkınmadaki Rolü", **Doğu Anadolu Sempozyumu: Bölgesel Kalkınmada Yeni Ufuklar**, Elazığ, 23–25 Mayıs 2005, s. 3.

⁴³ Özel, s. 98–99.

önlemleri bölgesel ekonomi ve bölgesel kalkınma alanında teorik çalışmaların yapılmasını özendirmiştir.⁴⁴

Bölgelerarası kalkınmışlık farklılıkları, az gelişmiş bölgelerin gelişmiş bölgelere sosyal refah açısından yaklaştırılması, kısacası bu eşitsizliklerin giderilmesi politikasını da beraberinde getirmiş; bu gelişmeler bölge ve kalkınma kavramlarının bir arada ele alınmasına yol açmış, böylece planlama ve bölgesel kalkınma çabalarında alternatif politika arayışlarını gündeme gelmiştir.⁴⁵

2.1.3. Bölgesel Kalkınma Kavramı ve Kapsamı

Bölgesel dengesizlikleri azaltmak için devletlerin politika üretmesi ve çözüm araması, hemen her ülkede öncelikli politikalardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu konuda ülke deneyimleri incelendiğinde, her ülkenin bölgesel gelişme farklılıklarını gidermek için kendi ekonomik ve toplumsal yapısına uygun farklı araçlara ve politikalara başvurduğu gözlenmektedir.

Bölgesel kalkınma farklı bakış açılarıyla farklı anlamlar yüklenen bir kavramdır. Bunun temel nedeni de bölge tanımının farklı yaklaşımlarla ele alınmasıdır. “Bölgelerarası gelişme düzeyi farkı dünyada kıtalar arası, ülkeler arası, aynı ülkede bölgeler-yörelere ve bir kentin semtleri arasında açığa çıkabilir. Örneğin; eğer planlamada ekonomik öncelikler ön plana alınırsa polarize bölge, çevresel ve ekonomik kriterler dikkate alınır ise bir havza ya da coğrafi bir bölge, kültürel-tarihi kriterler esas alındığında ise siyasal bir bölge ile bölge tanımı ve alanı belirlenmelidir. Bölge tanımı geniş tutulur ise kalkınma çabasının hedefi kalkınma bölgeleri, dar tutulur ise büyüme noktaları olacaktır.”⁴⁶ Sonuçta

⁴⁴ Zeynel Dinler, **Bölgesel İktisat**, Bursa: Ekin Yayınları, 2001, s. 2.

⁴⁵ Kahraman Arslan, “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 4, Sayı 7, Bahar 2005, s. 276.

⁴⁶ Arslan, s. 288.

her hangi bir yörenin kalkınma çabasında bölge tanımının nasıl yapılacağı büyük önem taşımaktadır.

Bölgesel kalkınma konusunda son yıllarda gündeme gelen konulardan biri de kavramın sürdürülebilir bölgesel kalkınma yönünde genişlemesi ve tamamen ekonomik boyutlu gündemin daha dengeli ekonomik, sosyal çevresel gündem yönünde değişmesidir. Bu nedenle artık bölgesel ekonomik kalkınma politikaları, kendi kendini sürdürebilen bölgesel ekonomiler yaratılması üzerinde yoğunlaşmaktadır. Çünkü sürdürülebilir olmayan bölgesel ekonomiler istihdam düzeyini ve yaşam standartlarını korumak için sürekli bir kamusal yardıma ihtiyaç duyacaktır.⁴⁷ Ayrıca bunu dikkate almayan uygulamalar ne kadar kaynak aktarılsa aktarılsın uzun vadeli bir dönüşüm yaratamamakta ve mevcut sorunlar devam edebilmektedir.

2.1.4. Bölgesel Kalkınma Hedefleri

Bölgeler arasında oluşan farklılıklar, ekonomik büyüme belirli bir düzeye eriştikten sonra ülkenin kalkınmasını tehlikeye sokmaktadır. Ekonomik gelişme sağlandığında, az gelişmiş bölgelerin varlığı birçok problemi de beraberinde getirmektedir. Bu problemler hem ekonomik hem de sosyo-politik nitelik taşımaktadır. Bu nedenle kalkınma iktisadı içerisinde bölgesel kalkınmanın gerçekleştirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bölgesel kalkınmanın temel hedefleri sadece az gelişmiş bölgelerde ekonomik büyümenin sağlanması değil, ekonomik ve sosyal anlamda refah düzeyinin, gelişmiş bölge düzeyine yaklaştırılması yoluyla bölgesel dengesizliklerin giderilmesidir.

En genel ifade ile bölgesel kalkınma bölge çapında kalkınmayı hedef almaktadır. Bölgesel kalkınma; bölge potansiyelini oluşturan insan, su, toprak, sermaye

⁴⁷ Mine Nur Bozdoğan, **Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi**, Ankara: TOBB Yayını, 2008, s. 10.

kaynakları arasındaki ilişkileri insan ve o bölge yararına kullanma başta olmak üzere, söz konusu bölgelerde topyekûn bir gelişmeyi hedeflemektedir.

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 yönelik göçün de önüne geçilecektir.⁴⁸

Tüm bunlarla beraber geri kalmış bölgelerde ekonomik ve sosyal kalkınma; 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 gerekliliktir.⁴⁹ Bölgesel kalkınmanın ülke ekonomisine sağlayabileceği yararlar şu şekilde sıralanabilecektir.⁵⁰

- 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 mekânın ve şehirleşme olayının iktisadi gelişmeye en elverişli şekilde düzenlenmesi.
- Bölgeler arası refah seviyesi farklılıklarının giderilmesi.

⁴⁸ Zeynel Dinler, **Bölgesel İktisat**, Bursa: Ekin Yayınları, 2001, s. 283.

⁴⁹ Dinler, s. 288–290.

⁵⁰ TOBB, **Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model**. Ankara: TOBB Yayını, Yayın No 105,1989, s. 5.

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.

2.2. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMASI

Gelişmiş ve gelişmemiş çok sayıda ülkede bölgeler arasındaki dengesizliği gidermek, bölgesel kalkınma politikaları uygulamak için özel tedbirler ve politikalar geliştirilmiştir.

2.2.1. Türkiye'de Bölgesel Politikaların Gelişimi

Türkiye'de cumhuriyetin kuruluşuna dek götürülebilecek bölgesel gelişmişlik farklılıklarının önlenmesine yönelik politikalar çok farklı yasal düzenleme ve planlarla hayata geçirilmiştir. Bu nedenle bu kısımda tarihsel olarak çok geniş bir şekilde değerlendirilebilecek bölgesel politikaların gelişimi konusu incelenilecektir.

2.2.1.1. 1923–1950 Dönemi Bölgesel Kalkınma Politikaları

Cumhuriyet'in ilanı sonrasında yeniden inşa sürecinde giriştiği için, devlet bölgesel kalkınma konusunda yeterince çaba harcamamıştır. Devlet öncelikli olarak birçok kent ve kasabanın yeni başkent olan Ankara ve İstanbul ile bağlantı kurmasına çalışmıştır. 1927'de kabul edilen Teşvik-i Sanayi Kanunu ile özel sektörün sanayi faaliyetlerinin teşvik edilmesi düzenlemesi uygun ortam yaratmış olsa da bu faaliyetlerin bölgeler arası dağılımında herhangi bir önlem ile ilgili düzenlemeye yer verilmemiştir.

Türkiye'nin İkinci Dünya Savaşı sonrasındaki dünyayla bütünleşmesi ve çok partili hayata geçişiyle değişmeye başlayan ekonomik sistemi, 1950'lerin ortalarına kadar refah üretmeye devam edebilmiştir. Ancak, bu tarihten sonra tarımsal üretim ve ihracattaki ani düşüşler, o zamana kadar yolunda giden ekonomik işleyişte de önemli değişiklikleri gündeme getirmiştir. Bu nedenle 1950–1960 yılları arası, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının daha fazla gündeme geldiği bir dönem olmuştur.

2.2.1.2. 1950–1960 Dönemi Bölgesel Kalkınma Politikaları

Türkiye'de ilk liberal deneyimlerin gerçekleştiği 1950–1960 dönemde özel kesim yatırımlarının yine gelişmişlik sıralamasında önlere olan yörelere ve özellikle Marmara Bölgesi'ne yönelikleri görülmektedir. Çünkü girişimcilerin yatırım yeri ve alanı seçerken, getirilerini azamileştirecek ve yatırımların geri dönme süresini kısaltacak mekân ve yatırım alanı seçecektir. Bu nedenle bölgelerarası gelişmiş farklılıklarında artış ortaya çıkmıştır.⁵¹ Ancak bu durum bölgelerarası gelişmişlik farklılığının birincil nedeni değildir, çünkü söz konusu farklılıklar Cumhuriyetin kuruluşu öncesine dek gitmekte; iklim ve coğrafi yapı gibi değiştirilemesi çok zor unsurları da içermektedir. Ancak bu durumun varlığına rağmen bu kısa dönem içerisinde kalkınma politikalarında herhangi bir iyileşme sağlanamamıştır.

2.2.1.3. Planlı Dönemde Bölgesel Kalkınma Politikaları

Türkiye'de özellikle planlı kalkınma döneminden itibaren bölge gelişmesi ve bölgelerarası dengesizlikler üzerinde durulmuştur. Bölgesel planlamanın ülke bütününe kapsayan makro bir plan içinde yer aldığı 1963–

⁵¹ G. Elmas Arslan ve Baki Demirel, “Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Bölgesel Dengeler”, *Ankara Sanayi Odası Dergisi*, Mart Nisan 2010, s. 53.

1967 yılları arasında Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bölgeler arası eşitsiz gelişmeyi engellemek ve denge kurulması amaçlanarak hedef ve stratejiler bölümünde var olan bölgeler arası dengesizliğin giderilmesi öngörülmüştür. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Bölge Planlaması ve Kalkınması başlığı altında üç bölüm yer almıştır. Bunlar;

- Mevcut Durum
- Bölge Planlamasının Ana İlkeleri ve Metot
- Teşkilat, Sorunlar ve Tedbirdir.

Planda nüfusun dengeli dağılması ve bölgeler arasındaki eşitsizliğin giderilmesi için geri kalmış bölgelerde daha hızlı bir kalkınmanın sağlanması için büyüme noktaları yaratılması düşüncesi ortaya konmuştur. Böylece nüfusun yeni alanlara kayacağı büyüme merkezleri ve sanayilerin yaratılması, dengenin sağlanması yönündeki araçlar olarak belirlenmiştir. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planında; sağlık hizmetlerinin sosyalleşmesi, mahrumiyet bölgelerinde çalışacak personelin ücretlerini arttırmak gibi tedbirler yer almıştır. Bunun yanı sıra Gelir Vergisi Kanunu'nda değişiklik yapılarak, geri kalmış bölgelerde yatırım yapacaklara % 50 vergi indirim, bölge kalkınması amacına yönelik yatırımlarda da % 40 indirim tanınmıştır. Bunların yanı sıra bu planda Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerine öncelik tanınacağı vurgulanmıştır.⁵²

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1968–1972) da birinci planda olduğu gibi bölgesel planlamaya yer verilmiştir. İlk planın tersine şehirleşmenin desteklenmesi ve şehirlerin ekonominin itici konumuna getirilmesiyle gelişme aşamasında hız kazanacağı belirtilmiştir.

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde belirlenen az gelişmiş bölgelerde yatırımların yoğunlaştırılması ve çevresini etkileyecek gelişme noktalarının elde edilmesi çalışmalarına devam edilmiştir. Bu planda bölge

⁵² DPT, **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1963–1967**, Ankara: DPT, 1963.

gelişme sorunlarına bölge planlama ve kalkınma planları açısından yaklaşmıştır. Bölge gelişmesi ve bölgeler arası dengesizlikler konusu; “Yurt Düzeyinde Dengeli Gelişme ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere” başlıkları altında ele alınmış ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesinin kurulması kabul edilmiştir.⁵³

Birinci Plan hızlı kentleşmenin sorunlarına çözüm ararken ikinci planda bölgesel dengeli kalkınma amaçlanmıştır. İkinci planda geri kalmış bölgelerdeki belli şehirlere yoğun hizmet götürülmesiyle buralarda gelişme hamlesinin başlatılması yönünde bir etki oluşacağı düşüncesi özellikle vurgulanmıştır.

Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973–1977) yörelere arası gelişmişlik farklarının kısa dönemde ortadan kaldırılmasını, kaynak dağılımının etkinliğini azaltarak uzun dönemde ekonomik gelişme ve sermaye birikimi üzerinde olumsuz etkiler doğurabileceği görüşünden hareket edilerek dengesizlik konusuna yaklaşmıştır.⁵⁴

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (1979–1983) konu Bölgesel Gelişme ve Yerleşme başlığı altında ele alınarak ülkenin gelişmesinde bütünlüğü de göz önünde tutan bölgesel çalışmalarda kamu ve özel kesim kuruluşları arasında işbirliğinin sağlanmasına özen gösterileceği değerlendirilmiştir. Kamu yatırımlarından geri kalmış bölgelere düşen pay, bölgelerin potansiyelleri göz önünde tutularak ulusal ekonomiye de büyük katkı sağlayacak ve sürükleyici ekonomik merkezlerin kurulmasına imkân verilecek şekilde arttırılacağı öngörülmüştür.⁵⁵

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda gelişmenin hızlandırılması, kaynakların etkin kullanımı için bölge planlarının yapılacağı yer almıştır. Bu

⁵³ DPT, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1968–1972, Ankara: DPT, 1968,

⁵⁴ DPT, Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1973–1977, Ankara: DPT, 1973.

⁵⁵ DPT, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1979–1983, Ankara: DPT, 1979.

planda 16'lı bölge ayırımına tabi tutulmuş ve yatırımların yoğunlaştırılacağı merkez iller kabul edilmiştir.⁵⁶

1990–1994 yıllarını kapsayan Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda konu "Bölgesel ve Yöresel Gelişme" başlığı altında işlenmiştir. Planda kamu kaynaklarının tahsisinde bölgelerin gelişme potansiyeli dikkate alınarak Kalkınmada Öncelikli Yörelere lehine bir uygulama yapılacağı ve Kalkınmanın bölgeler arasında dengeli olması, bölgesel gelişme çalışmalarının refahı yaygınlaştırıcı ve artırıcı yönde ele alınması temel ilke olduğu vurgulanmıştır.⁵⁷

1996–2000 dönemini kapsayan Yedinci Beş Yıllık Kalkınma planında konu Bölgesel Dengelerin Sağlanması başlığı altında değerlendirilmiştir. Mevcut sorunların sürdüğünün belirtildiği planda her bölgenin farklı imkânlar, özelliklere ve sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle mekânsal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımının zorunlu olduğu da vurgulanmıştır.⁵⁸

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2000–2005) bölgesel gelişme konusunun en ayrıntılı değerlendirildiği plan olmuştur. Bölgesel Gelişme Hedef ve Politikaları başlığı altında bölgelerin gelişmişlik endeksleri değerlendirilmiş ve sorunların devam ettiği belirtilmiştir. Şu ana kadar gelinen çalışmaların genel bir özetinin verildiği planda, bölgesel gelişme ve planlama çalışmalarının ve alınacak tedbirlere yer verilmiştir.⁵⁹

2007–2013 dönemi hedeflerini belirten Dokuzuncu Kalkınma Planı Bölgesel Gelişmenin Sağlanması başlığı altında konuya yer vermiştir. Bölgesel gelişmede özel sektörün rolünü arttırmak için teşvik uygulamasının devam

⁵⁶ DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1985–1989**, Ankara: DPT, 1985.

⁵⁷ DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1990–1994**, Ankara: DPT, 1990.

⁵⁸ DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1996–2000**, Ankara: DPT, 1995.

⁵⁹ DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı: 2001–2005**, Ankara: DPT, 2000.

edeceğinin belirtildiği planda; AB sürecindeki gelişmelere bağlı olarak bölgesel dengesizlikleri azaltmaya yönelik idari yapılanmaların hayata geçirileceği anlatılmıştır. Ayrıca Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP)'nin hazırlandığı belirtilmiştir. Genel bir değerlendirme ile bölgesel gelişme politikalarının, bir taraftan bölgelerin verimliliğini yükseltmek suretiyle ulusal kalkınmaya, rekabet gücüne ve istihdama katkıyı artırırken, diğer taraftan da bölgeler ve kırsal-kent arası gelişmişlik farklılıklarını azaltma temel amacına hizmet edeceği vurgulanmıştır. Yerel kalkınma girişimlerini geliştirmeyi ve yaygınlaştırmayı da öngören plan kapsamında, sosyoekonomik gelişmişlik endeksi de dikkate alınarak belirlenen öncelikli 12 Düzey 2 bölgesinde stratejik nitelikli, müstakil bütçeli ve operasyonel bölgesel kalkınma programları ile sınır ötesi işbirliği programları uygulamaya konulmuştur.⁶⁰

2.2.1.4. Avrupa Birliği Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları

Türkiye'de bölgesel politikalar için Avrupa Birliği (AB) süreci itici güç olmuştur ve süreç Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan, şu anda 35 başlıktan oluşan ve bunların 22'sinin özel olarak bölgesel politikayı kapsayan, AB kanununun bütünü olan topluluk müktesebatı ile uyum çalışmalarında gelinen aşamanın incelendiği olağan yıllık raporlar ile takip edilmektedir.⁶¹

AB sürecinde bölgesel politikalar alanında en önemli gelişme hiç kuşkusuz AB'nin NUTS II sınıflandırılmasının uygulanmaya başlanmasıdır. Türkiye 81 ilini istatistiksel amaçlarla 26 bölgesel birimde gruplandırmıştır.

AB sürecinde bölgesel kalkınma amaçları çerçevesinde katılım öncesi mali yardımların da büyük önemi bulunmaktadır. Türkiye için katılım öncesi mali yardım, 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001/EC sayılı Konsey Tüzüğü ile 26

⁶⁰ DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı: 2007–2013**, Ankara: DPT, 2006.

⁶¹ Teresa Reeves, "AB ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma", içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını, 2007, s. 45.

Şubat 2001 tarih ve 390/2001/EC sayılı Konsey Tüzüğü ile düzenlenmiş; bu kapsamda 2004–2006 dönemi için 1 milyar 50 milyon Euro kaynak tahsis edilmiştir. Bu dönemde sağlanacak mali yardımların yüzde 35'inin ekonomik ve sosyal uyuma yönelik olarak kullanılması öngörülmüştür.⁶²

AB sürecinde Yüksek Planlama Kurulu'nun 22 Aralık 2003 Ön Ulusal Kalkınma Planı 2003/61 sayılı kararla kabul edilmiştir. Ulusal Program'ın eki niteliğindeki bu plan 1980 sonrası iktisat politikalarının köklü değişimiyle, uluslararası kredi anlaşmaları ve taahhütler yoluyla Türkiye'nin altına girdiği yükümlülüklerin bir sonucu olarak geliştirilmiş Türkiye'nin AB'ne uyumu çerçevesinde mali yardımların programlanması için bir stratejik çerçevenin oluşturulması amaçlanmıştır.

Plan dört ana gelişme ekseninde özetlenmiştir. Bunlar;⁶³

- Gelişme Ekseninde 1: İşletmelerin rekabet gücünün artırılması,
- Gelişme Ekseninde 2: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması,
- Gelişme Ekseninde 3: Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması,
- Gelişme Ekseninde 4: Bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması.

Plan kapsamında, 12 adet Düzey 2 Bölgesinde stratejik nitelikli, müstakil bütçeli ve operasyonel bölgesel kalkınma programları ile sınır ötesi işbirliği programları uygulaması başlatılmıştır. Bu programlar şunlardır:⁶⁴

⁶² Deniz Akkahve, "AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programlarının Yönetimi ve Yapısal Fonlara Hazırlık", içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını, 2007, s. 162.

⁶³ Akkahve, s. 163.

- Doğu Anadolu Kalkınma Programı
- GAP Bölgesel Kalkınma Programı
- T82: Çankırı, Kastamonu, Sinop
- TR83: Amasya, Çorum, Samsun, Tokat
- TRA1: Bayburt, Erzincan, Erzurum
- TRA2: Ağrı, Ardahan, Iğdır, Kars
- TR72: Kayseri, Sivas, Yozgat
- TR52: Konya, Karaman
- TRB1: Bingöl, Elazığ, Malatya, Tunceli Düzey 2 Bölgeleri

Kalkınma Programları

- Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı.

Gelişme eksenleri doğrultusunda bölgesel dengesizlikleri en aza indirecek hedefler, öncelikli bölgelerde uygulamaya geçirilecektir. Planda yer alan bölgesel kalkınma programları ise Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi kurallarına tabi olacaktır. Türkiye adaylık döneminde Avrupa Birliğinden sağlanacak mali yardımların Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (DIS) sistemi çerçevesinde kullanılması için gerekli düzenlemeyi, 18 Temmuz 2001 tarih ve 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile yapmıştır.⁶⁵

Katılım öncesinde Türkiye'nin bölgesel politika alanındaki projelerini de içerek biçimde mali yardım idaresi konusunda 4 temel organ görev yapmaktadır. Bunlar:

- Ulusal Mali Yardım Koordinatörü
- Mali İşbirliği Komitesi
- Ulusal Fon ve Ulusal Yetkilendirme Görevlisi
- Ortak İzleme Komitesi'dir.

⁶⁴ Serap Kayasü ve Suna Yaşar, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler", içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7-8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını, 2007, s. 207.

⁶⁵ Akkahve, s. 164.

AB sürecinde bölgesel politika alanında etkili olan stratejilerden biri de bölgesel kalkınma programlarıdır. AB destekli bölgesel kalkınma programları öncelikli düzey 2 bölgelerinde uygulanmaktadır ve planda dördüncü eksenle ele alınan “Bölgelerin Ekonomik Gücünün Artırılması, Bölgeler Arasındaki Gelişmişlik Farklarının Azaltılması ve Kırsal Kalkınmanın Sağlanması” Gelişme Ekseninde yer almaktadır. Temel hedefler ise bölgelerin nispi rekabet edebilirliklerinin artırılması ve ülkenin tamamı için en önemli sorun olmakla birlikte geri kalmış bölgelerde daha fazla hissedilen işsizliğin azaltılması olarak belirlenmiştir.⁶⁶

2.2.2. Bölgesel Politikaya İlişkin Kurumsal ve Hukuki Yapı

Türkiye’de bölgesel politika konusunda şu ana kadar daha çok merkeziyetçi bir yaklaşım hâkim olmuştur. Merkezi idare bakanlıklardan ve belirli amaçlarla kurulmuş Genel Müdürlükler ve diğer birimlerden oluşmaktadır. Merkezi idarede Devlet Planlama Teşkilatı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü “Bölgesel Politika” konusuyla doğrudan ilgilidir.

Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının, 19.06.1994 tarih ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 9. maddesinde sayılan ana hizmet birimlerindedir.⁶⁷ Kararnamenin 14. maddesinde Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğünün görevleri ayrıntılı biçimde tanımlanmıştır.

Söz konusu Genel Müdürlük il ve ilçe bazında araştırma ve planlama yapmak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bu konularda yapacakları

⁶⁶ Akkahve, s. 171.

⁶⁷ DPT; Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları, Ankara: DPT Yayını, 2007, s. 6.

çalışmaların kalkınma planları ve yıllık programlarla tutarlılığını sağlamak, yapısal uyum politikalarının uygulanması sırasında ortaya çıkabilecek sorunların çözümü amacıyla projeler geliştirmek ve bu konularda yapılacak çalışmalarını koordine etmek, yerel istihdamın ve girişimciliğin geliştirilmesi çerçevesinde küçük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin, esnaf ve sanatkârların ve kırsal kesimin sorunlarına yönelik politikalar geliştirmek, kurumsal ve hukuki düzenlemeler ile ilgili görüş vermek, uygulamayı yönlendirmek, Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve ihtiyaçlarını tespit etmek, bu yörelere özelliklerini dikkate alarak daha hızlı bir gelişme sağlanması amacıyla gerekli çalışmalarını yapmak, bölgesel kalkınma projeleri ile ilgili koordinasyonu sağlamak ve görev alanına giren konularda görüş vermek ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakerelere iştirak etmekle görevlidir. Ayrıca, Türkiye-AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülen bölgesel gelişme ve sınır ötesi işbirliği programları çerçevesinde, bölgeler arası ve merkezde yer alan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyon sağlanması amacıyla, DPT Müsteşarlığı Bölgesel Kalkınma ve Bölgesel Uyum Müdürlüğü bünyesinde Avrupa Birliği Bölgesel Programlar Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.

Bölgesel gelişmeyi sağlamak üzere küçük ve orta ölçekli işletmelerin ve yatırımcıların desteklenmesi için 1998 yılında KOSGEB bünyesinde Bölgesel Kalkınma Enstitüsü kurulmuştur. Mevcut bölgeler arası farklılıkların en aza indirilmesi, işletmelerin bölgesel ve sektörel temelde ulusal ve uluslararası faaliyetlerinin artırılması ve kalkınmanın bölgelere dengeli yansıtılması yönünde programların geliştirilmesi misyonunu üstlenen Bölgesel Kalkınma Enstitüsü, yerel kaynakların harekete geçirilmesi ve bölgesel kalkınma sürecine katılması stratejisi ile proje ve faaliyetleri gerçekleştirmektedir.

2.2.3. Türkiye’de Bölgesel Politika Araçları

Bölgesel dengesizliklerin giderilmesi ve ekonomik kalkınmanın sağlanmasında temel araç olan bölgesel kalkınma planları yanı sıra; yatırım

teşvikleri, kalkınmada öncelikli yöre, organize sanayi bölgeleri, kurumsal sosyal sorumluluk ve kırsal kalkınma projeleri gibi araçlar kullanılmaktadır. Bu kısımda Türkiye’de halen uygulanan bölgesel kalkınma araçlarına genel esasları ile değinilecektir.

2.2.3.1. Kalkınma Ajansları

Kalkınma ajansları “bir ülkenin belli bir coğrafi bölgesi içerisindeki özel ve kamusal tüm şirketler, yerel otoriteler ile sivil toplum kuruluşları arasında işbirliği sağlayarak, o bölgenin ekonomik açıdan gelişmesini hedefleyen ve yasal bir hükme dayanarak kurulan kurumlar”⁶⁸ şeklinde tanımlanabilecektir. Genel bir ifade ile kalkınma ajansları bölgesel gelişimi sağlamak amacıyla, yerel şekilde örgütlenen ve proje destekleri ile bölge insanının kalkındırılmasını hedefleyen yasal kurumlardır.

Bölgesel kalkınmanın yerel, bölgesel, ulusal ve hatta uluslararası aktörlerin katılımıyla gerçekleştirilecek bir süreç olarak değerlendirilmeye başlanması ile 1930’larda bölgesel kalkınma ajanslarının ilk örneklerine rastlanmıştır. Kalkınmada aracı ve sürükleyici bir örgütlenme olan ajanslar; başta AB ülkeleri olmak üzere birçok ülkede geri kalmış bölgelerin kalkınması amacıyla görev yapmaya başlamıştır.⁶⁹

Türkiye’de kalkınma ajanslarına yönelik ilk çalışmalar 1990’larda başlamış ve 2 temel belirleyici bu çalışmalarda etkili olmuştur. Bu konudaki içsel neden ulusal kalkınma planlarının hedeflenen sonuçlara ulaşamaması ve bölgesel dengesizliklerin ortadan kaldırılamaması olmuştur. Dışsal neden ise

⁶⁸ Erdal Arslan, “Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları”, **Kamu-İş Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, 2010, s. 90.

⁶⁹ Filiz Tutar ve Mehmet Demiral, “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, Nisan 2007, s. 65.

AB katılım sürecinde ve dünya genelinde bölge anlayışının değişmesi paralelinde ortaya çıkmıştır.⁷⁰

2004–2006 yıllarında ön ulusal kalkınma planında, bölgesel gelişme politikalarını uygulayacak kurumsal bir mekanizmanın kurulması planlanmıştır. Bölgesel kalkınmanın kurumsal yapısı olarak görülen ajansların yasal zemini 19 Ocak 2005’de TBMM’ye sunulmuştur.

Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları, 5449 sayılı Kanunun, 25.01.2006 tarihinde TBMM Genel Kurulu’nda görüşülerek kabulü ve 08.02.2006 tarihli ve 26.074 sayılı Resmi Gazetede de yayımlanarak yürürlüğe girmesi ile “Kalkınma Ajansları” adı ile kurulmuştur.⁷¹ 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. Bu kapsamda kalkınma ajanslarının dört temel amacı bulunmaktadır. Bunlar:⁷²

- Daha fazla ekonomik gelişme ve yenilenme oluşturma,
- İş etkinliğinin, yatırımın ve rekabetçiliğin gelişmesini sağlama
- İşgörenleri destekleme,
- Çalışma yöntemleri ile ilgili yeteneklerin gelişmesini artırmak, olarak ifade edilebilecektir.

⁷⁰ Fatma Özmen, “AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorun Alanları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 13, Sayı 3, 2008, s. 333.

⁷¹ Arslan, s. 85.

⁷² Özmen, s. 330.

Bölgesel kalkınma ajanslarının stratejik girişimleri 5 ana başlık altında toplanabilmektedir. Bunlar:⁷³

- *Finansal yardım veya destek sağlanması.*
- *Yeni yatırım alanlarının ortaya çıkarılması*
- *KOBİ'lere danışmanlık yapılması,*
- *Bölgenin uzun vadeli kalkınma hedeflerinin belirlenmesi,*
- *Sosyal alandaki gelişmelere katkı sağlanmasıdır.*

2.2.3.2. Kalkınmada Öncelikli Yöre Uygulamaları

Yatırımlarda devlet desteklerini düzenleyen teşvik politikalarının en önemli amaçlarından bir tanesi ülkenin, sosyo-ekonomik açıdan geri kalmış bölgeleri ile diğer bölgeleri arasındaki gelişmişlik farkını azaltmak ve bu bölgelere yatırım yapılmasını özendirmektir. Bu bağlamda, 1980'li yıllardan sonra belirlenen Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY)'e de yatırımı özendirici politikalar doğrultusunda teşvikler verilmeye başlanmıştır.

Planlı dönem boyunca kalkınmada öncelik verilen il ve ilçelerin belirlenmesinde sağlam kriterlerin oluşturulmaması nedeniyle, süreç içerisinde bu liste siyasi otoriteler tarafından sıklıkla değişikliğe uğramıştır. Şu an gelinen noktada KÖY kapsamı son derece yaygınlaşmıştır. KÖY sayısının fazlalığı, sınırlı kaynaklarla bu yörelere verilen hizmetlerde gerek sayı, gerek kalite ve süre olarak hedeflenen düzeye ulaşılmasında büyük engel teşkil etmektedir.⁷⁴

⁷³ Arslan, 2005, s. 287.

⁷⁴ DPT, **8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT, 2000, s. 71.

2.2.3.3. Bölgesel Gelişme Projeleri

Bölgesel kalkınma planları, bölgesel gelişmenin hızlandırılması ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesinde temel araçtır. Bu planlar, hem kalkınma planlarının sektörel öncelikleri ile mekânsal boyutların bütünleştirilmesi, hem de bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltmak ve sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirebilmek amacıyla hazırlanmışlardır. Bu planların başlıcaları: Marmara Bölgesi Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) ve Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi'dir. Ancak, günümüzde GAP dışında kalan projelerin kapsamlı bir uygulama alanı bulamadığı görülmektedir.

Türkiye'de bölge planlaması 1960'lı yıllardaki devlet planlamasından önce; İstanbul'un sanayi bölgesinin tespit edilmesi, boğaz köprüsü yapımının getireceği sorunlar üzerine 1955 yılında Bayındırlık Bakanlığı'na İstanbul'u kapsayan bir planlama çalışmasını tavsiye etmesi üzerine 1959 yılında Yapı ve İmar İşleri Reisliği'ne bağlı Bölge Planlama Fen Kurulu Müdürlüğü kurulmuştur. Marmara Bölgesi Projesi 1960 yılı sonunda İmar ve İskân Bakanlığı Planlama Teşkilatı tarafından gündeme getirilmiştir. Bölgeye yaklaşım İstanbul'un sorunlarına çözüm getirmek ve İstanbul üzerindeki aşırı şehirleşme olgusunu azaltmak için çeşitli merkezler oluşturulmasına odaklanmıştır. Marmara Bölgesi Projesi Doğu Marmara, Güney-Batı Marmara ve Trakya bölgesi olarak üç yönlü ele alınmıştır. Marmara Bölgesi'nin ülke ekonomisindeki ağırlığı belirtilip alt yapı sorunlarına değinen proje, bu konuda deneyim kazanılması bakımından önemli olmuştur.

1960–1965 yılları arasında hazırlanan Antalya Projesi'nin amacı ise; Antalya, Isparta, Burdur illerini içine alan bölgede ekonomik ve toplumsal yönden dengeli bir gelişmeye temel olacak, yatırım öncesi araştırmaları yapmak, hem başka bölgelerde yapılacak araştırmalar için, hem de Türk

personelin planlama yöntemleri konusunda yetiştirilmesini sağlamak üzere, bir pilot proje hizmeti görmektir. Proje, DPT'nin yönetiminde, Birleşmiş Milletler Teşkilatı Kalkınma Fonu'ndan ve Dünya Tarım Gıda Örgütü'nden sağlanan parasal yardımlarla yürütülmüştür. Projenin imalat, sanayi, turizm, ticaret, sulama, tarım, ormancılık, istihdam gibi konulara kapsayan çalışmalar arasında bir bütünlük sağlayabildiğini öne sürmek oldukça güçtür.⁷⁵

Türkiye'de bölgesel gelişmişlik farklarını en aza indirmek hedefiyle uygulamaya konulan projeler içerisinde yer alan Doğu Anadolu Projesi (DAP) Ağrı, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Gümüşhane, Hakkâri, Kars, Malatya, Muş, Tunceli, Van, Ardahan, Bayburt ve Iğdır illerini kapsamaktadır. Projede Doğu Anadolu illerinin yanı sıra Gümüşhane ve Bayburt da yer almakta; aynı zamanda bu iller Doğu Karadeniz Projesi (DOKAP) içerisinde de bulunmaktadır.⁷⁶

DAP Projesi, DPT koordinasyonunda, bölgedeki Atatürk, İnönü, Yüzüncü Yıl, Fırat ve Kafkas Üniversiteleri tarafından hazırlanmıştır. 2000–2020 yıllarını kapsayan bu proje ile bölgenin diğer bölgelere göre geride olan sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandıracak politika ve uygulamalar ortaya konularak, bölgenin gelişmişlik göstergelerini Türkiye ortalamalarına yaklaştırmak amaçlanmaktadır.⁷⁷

Türkiye'nin görece az gelişmiş bölgelerinden olan Doğu Karadeniz bölgesinde kalkınma hamlesinin başlatılması amacıyla Japonya Hükümetinden teknik işbirliği talebinde bulunulmuş ve Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) ile işbirliği içerisinde Doğu Karadeniz Bölgesi Gelişme Planı (DOKAP) hayata geçirilmiştir. Proje Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve

⁷⁵ Abdülkerim Göv, **Bölgelerarası Dengesizliklerin Giderilmesinde Maliye Politikasının Rolü ve GAP**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2002, s. 134.

⁷⁶ Feyzi Bingöl ve Asaf Varol, "Bölgesel Kalkınmada Doğu Anadolu Projesi (DAP) Yaklaşımı", **Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 12, Sayı 2, 2002, s. 316.

⁷⁷ Bingöl ve Varol, s. 318.

Trabzon illerini kapsamaktadır.⁷⁸ Projenin kalkınma stratejisi bölgenin temel sorunlarını çözecek bir şekilde ifade edilmiştir. Stratejinin dört temel bileşeni; ana ulaşım altyapısının geliştirilmesi, çok amaçlı su kaynaklarının geliştirilmesi, toprak mülkiyeti ve kullanımının iyileştirilmesi ve mahalli idarelerin güçlendirilmesi olarak ifade edilmiştir.⁷⁹

Amasya, Tokat, Samsun, Çorum illerini içine alan ve Türkiye'nin kalkınmışlık çizgisinin altında kalan bu bölgenin tümden planlı bir kalkınma çizgisine ulaştırılması hedefi ile hazırlanan bölgesel kalkınma modeli olan Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi (YHGP) Yeşilirmak ve kollarında oluşan kirliliği ve nedenlerini önlemek için gerekli tedbirleri almak, bölgede erozyon giderici çalışmalar yapmak, akış rejimini düzenlemek, Yeşilirmak Havzasında bulunan yerleşim birimlerinin sosyal, kültürel ve ekonomik kalkınmalarına yönelik her türlü çalışmaları yapmak, yaptırmak ve bu amaçla ilgili kamu ve özel kurum ve kuruluşları ile işbirliği yapmak hedefiyle yürütülmüştür.

Zonguldak-Bartın - Karabük Bölgesel Gelişme Projesi de; Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesi, Karadeniz Bölgesi'nin Batı Karadeniz Bölümü içinde yer almaktadır ve genel olarak bu bölgenin kalkındırılmasını hedeflemiştir.⁸⁰

Son olarak Çukurova Projesi de ülkenin dördüncü büyük kendi olan Adana'nın merkezinde yer aldığı Çukurova; ülkenin hem hızlı gelişen, hem de potansiyeli en yüksek olan bölgelerinden biridir. Bu projenin başlıca amacı; sektörler arası geniş kapsamlı bir yaklaşımla, bölge gelirinin artmasını sağlayacak yatırım alanlarının belirlenmesi ve bölge içinde dengeli bir gelir dağılımının gerçekleştirilmesidir.⁸¹

⁷⁸ DPT, **Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) Nihai Rapor Cilt I**, DPT: Ankara, 2000, s. 1-3.

⁷⁹ DPT, **Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) Nihai Rapor Cilt I**, s. 3.

⁸⁰ Sevgi Görmüş ve Mustafa Artar, "Zonguldak Bartın Karabük Bölgesi Planlarının Eşgüdümünün Değerlendirilmesi", **Bartın Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt 12, Sayı 17, 2010, s. 73.

⁸¹ Göv, s. 135.

2.2.3.4. Teşvik Uygulamaları

Bölgesel politika kapsamı içerisindeki uygulamalardan biri de teşvik politikalarıdır ve bölgesel dengesizlikleri gidermek amacıyla kamu destek mekanizmalarından vergi özendirme önlemleri ile bir taraftan ihtiyaç duyulan toplam yatırım hacmi artırılırken; diğer taraftan yatırımların verimli alanlara, ihtiyaç duyulan sektörlere ve/veya belgelere yönlendirilmesi sağlanmaktadır.⁸²

Türkiye’de uygulanan teşvik uygulamaları da bölgesel politika araçlarından biri durumundadır. Az gelişmiş bölgelerde istihdam yaratıcı ve kalkınmaya yardımcı yatırımların belirli uygulamalarla desteklenmesine dayalı bu politika genellikle hükümetlerin yasal düzenlemeleri ile pratiğe dökülmektedir. Temel hedefi yatırımların özendirilmesi olan bu uygulamalar ile yatırımcılara belirli kolaylıklar getirilmektedir.

06.02.2004 Tarihli ve 5084 sayılı “Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun” ile sağlanan özendirici tedbirler şunlardır:⁸³

- Beş yıl süreyle yüzde 80 ile yüzde 100 arasında gelir vergisi stopaj teşviki,
- Beş yıl süreyle yüzde 80 ile yüzde 100 arasında sigorta primi işveren paylarında teşvik,
- 1998 ve 2004 listesindeki iller için bedelsiz yatırım yeri tahsisi,
- İstihdam edilen işçi sayısına göre yüzde 20 ile yüzde 50 arasında enerji sübvansiyonu.

⁸² Bozdoğan, s. 25.

⁸³ Arslan ve Demirel, s. 56.

Hükümetin 4 Haziran 2009'da açıkladığı yeni teşvik uygulama esasları şu şekildedir.⁸⁴

- Kurumlar ve gelir vergisi indirimi,
- İşveren hissesinin belirli bir süre hazine tarafından karşılanması,
- Az gelişmiş yerlerde yatırım faizlerinin bir bölümünün karşılanması,
- Yatırımlara yatırım yeri tahsis edilmesi

Yeni teşvik uygulaması kapsamında dört alt bölge belirlenmiştir. Aşağıdaki haritadan da görebileceğimiz gibi Türkiye dört tip gelişmişlik düzeyine sahiptir ve uygulamada bu bölgelere sağlanan teşviklerde de bölgesel gelişmişlik özelliklere göre belirlenmiştir.



Harita 1: Teşvik Uygulamalarında Gelişmişlik Düzeyine Göre Bölgeler

Kaynak: “500 Bin Kişiyeye Yeni İş İmkânı, Kredi Kartlarına Düzenleme”, Hürriyet Gazetesi İnternet Sitesi, 4 Haziran 2009, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/11794365.asp>, (14.10.2010)

⁸⁴ “500 Bin Kişiyeye Yeni İş İmkânı, Kredi Kartlarına Düzenleme”, Hürriyet Gazetesi İnternet Sitesi, 4 Haziran 2009, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/11794365.asp>, (14.10.2010)

Ağırlıklı olarak doğu ve güneydoğu illerimizin yer aldığı bölgelerde, tarım konfeksiyon deri gibi sektörler teşvik edilecektir. Ayrıca bu bölgelerde turizm sağlık eğitim yatırımları desteklenecektir.

İkinci bölgede teknoloji sektörü teşvik edilecektir.

Büyük yatırımlara girmeyen yatırımlar ise genel teşvik kapsamında, KDV istisnası ile desteklenecektir. Az gelişmiş bölgelerde yatırım yapanlar daha uzun süreyle bu imkândan faydalanacaktır. Yatırım yapanlar, istihdam sağladıkları personelin SSK primlerini bölgelere göre çeşitli sürelerle ödemeyecektir. Birinci bölgede 2 yıl, ikinci bölgede 3 yıl, üçüncü bölgede 5 yıl, dördüncü bölgede ise 7 yıl boyunca ödemeyecektir. 2010 yılı sonuna kadar, birinci ve ikinci bölgeden, üçüncü ve dördüncü bölgeye taşıyan işverenin 5 yıl süreyle SSK işveren primi hazine tarafından karşılanacak. Bu firmalara kurumlar vergisi yüzde 5 olarak uygulanacak ve nakliye masrafları da karşılanacaktır.

Teşvik paketine göre şu hedeflere ulaşılması amaçlanmıştır.⁸⁵

- Bölgesel gelişmişlik farklılıklarını azaltmak,
- Rekabet gücünü artıracak, teknoloji ve AR-GE içeriği yüksek büyük ölçekli yatırımlara destek olmak,
- Sektörel kümelenmeyi desteklemek,
- Desteklenecek yatırım konularında ekonomik ölçek kriterlerini öne çıkarmak.

⁸⁵ Arslan ve Demirel, s. 57.

BÖLÜM III

GAP VE İTALYA SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA VE BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMALARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Bölgesel politika kapsamında önemli çalışmalar yürüten İtalya'nın uygulamaları ile GAP'nin karşılaştırılması bu bölümün temel amacıdır ve bu karşılaştırma sürdürülebilir kalkınma kapsamında değerlendirilecektir.

3.1. GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP) ve SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA YAKLAŞIMI

Bu bölümde genel hatları ile Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) ve sürdürülebilir kalkınma açısından kapsamı değerlendirilecektir.

3.1.1. GAP'ın Tarihsel Gelişim Süreci

GAP'ın tarihi gelişimine bakıldığında önemli potansiyeli nedeniyle, havza araştırmalarının çok eskilere dayandığı, inşaat aşaması itibarıyla de yeni olduğu görülmektedir. Cumhuriyetin ilanı sonrasında ülkenin her alanda değişimi ve gelişimi hedefi ile özellikle elektrik enerjisi öncelikli ihtiyaçlardan biri olarak ortaya çıkmıştır. Böylece su akışından elektrik enerjisi elde edilmesi için Atatürk'ün emri ile 1936 yılında *Elektrik İşleri Etüd İdaresi* kurulmuş; kurum "Keban Projesi" ile yoğun etütlere başlamış, Fırat Nehri'nin her açıdan tetkiki ve sonuçlarının tespiti için rasat istasyonları kurmuştur. 1938 itibarı ile Keban Boğazı'nda jeolojik ve tomografik etütlerin başlaması ardından 1950'li ve 60'lı yıllarda Fırat ve Dicle Nehirleri üzerinde sondaj çalışmaları yürütülmüştür.

1954'te Devlet Su İşleri (DSİ) Genel Müdürlüğü'nün kurulmasının ardından etüd ve planlama çalışmalarına başlanmıştır. 1961 yılında Diyarbakır'da kurulan Fırat Planlama Amirliği tarafından yapılan çalışmalar sonunda 1964 yılında Fırat Havzası'nın sulama ve enerji potansiyelini belirleyen "Fırat Havzası İstikşaf Raporu" ve 1966 yılında "Aşağı Fırat İstikşaf Raporu" hazırlanmıştır. Dicle Havzası için de aynı paralelde çalışmalar DSİ Diyarbakır Bölge Müdürlüğü'nce sürdürülmüştür.⁸⁶

Fırat ve Dicle nehirlerinde sulama ve enerji üretimi gerekli çalışmaların yapılması, düzensiz akışı olan bu iki nehrin sularının dizginlenmesi amacıyla Fırat ve Dicle havzalarına ilişkin olarak başlayan etüt ve planlama çalışmaları 1977 yılında "Güneydoğu Anadolu Projesi" olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bölgenin zengin toprak ve su kaynaklarından yararlanmak amacıyla önce kendi içinde bir enerji ve sulama projesi olarak başlayan GAP, 1989 yılında tamamlanan GAP Master Plan çalışması ile entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. Bölge gelişmesinin izlemesi gereken seyir ve alt ölçeklerde üretilecek plan, program ve projelerle bir rehber niteliği taşıyan GAP Master Planı'nda yer alan temel kalkınma senaryosu, bölgenin tarıma dayalı sanayi merkezi haline getirilmesidir.⁸⁷

GAP dünyadaki örnekleriyle karşılaştırıldığında kapladığı coğrafi alan, fiziksel büyüklük ve hedefleri açısından iddialı bir projedir. GAP Türkiye'nin az gelişmiş Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki 9 ilde (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Siirt, Şanlıurfa, Şırnak) uygulanmaktadır.

GAP, öncelikle sulama ve hidroelektrik üretimine yönelik 13 büyük proje toplamından oluşmaktadır. Projelerden 7'si Fırat, 6'sı Dicle havzasında yer almaktadır. GAP ile Fırat, Dicle nehirleri ve kollan üzerinde 22 baraj ve 19

⁸⁶ GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "GAP'ın Tarihçesi", <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-in-tarihcesi>, (22.10.2010)

⁸⁷ GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "GAP'ın Yönetimi", <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-in-yonetimi>, (21.10.2010)

hidroelektrik santral yapımı öngörülmüştür. “*Güneydoğu Anadolu Projesi* kavramı ile öngörülen barajlar, hidroelektrik santraller ve sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal altyapı, tarımsal altyapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve diğer sektörlerdeki yatırımların da içine alan ve yörenin topyekûn sosyo-ekonomik kalkınmasını hedefleyen, çok sektörlü, entegre ve sürdürülebilir bir kalkınma anlayışı ile ele alınan bir bölgesel kalkınma projesi olarak anlaşılmaktadır.”⁸⁸

Kuruluş amacı Güneydoğu Anadolu kapsamına giren yörelerin süratle kalkındırılması, yatırımların gerçekleştirilmesi için, plan, altyapı, ruhsat, konut, sanayi, maden, tarım, enerji, ulaştırma ve diğer hizmetleri yapmak veya yaptırmak, yöre halkının eğitim düzeyini yükseltmek için gerekli tedbirleri almak veya aldirmek, kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak olan Güneydoğu Anadolu Projesi Bölge Kalkınma İdaresi Teşkilatı, 6 Kasım 1989 tarih ve 20334 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 388 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur.⁸⁹

1980’lerde ve 1990’larda yapılan Master Plan ve Bölgesel Ulaşım ve Altyapı çalışmaları uyarınca projenin tamamlanması için hedef yıl 2005 olarak tanımlanmışsa da son olarak GAP’ın tamamlanması için en yakın hedef yılı 2012 olarak belirlenmiştir.

3.1.2. GAP’ın Temel Hedefleri

GAP projesinin temel hedefi mevcut kaynaklarıyla GAP Master Planında yer verdiği; tarımsal, sınaî ve genel kalkınma hedeflerine ulaşmak amacıyla bölgenin gelişmesini sağlayarak hem bölge kaynaklarını verimli hale getirmek hem de bölgenin diğer bölgelerle arasında bulunan gelir adaletsizliğini

⁸⁸ GAP İdaresi, **Sanayileşme Stratejisi**, GAP İdaresi Yayınları, Ankara, Eylül, 1999, s. 3.

⁸⁹ GAP İdaresi, **Çok Amaçlı Toplum Merkezleri**, Bilgi Serisi, Ankara: GAP İdaresi Yayını, 1995, s. 5.

gidermektir. Bu kapsamda bölgenin genel kalkınma hedefleri ile bölgenin gelişmesi ve bu sayede ülke ekonomisine katkıda bulunmak, bölgede bulunan tarımsal kaynakların verimliliğinin artırılması, tarımsal sanayilere yeterli girdi sağlaması ve göç eğilimini azaltması gibi hedefleri gerçekleştirerek tarımsal kalkınma hedeflerini sağlamak; bölgedeki istihdam olanaklarını kullanarak, kaynakların sanayiye aktarılması yolu ile sınaî kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi; GAP Master Alanı ve Kalkınma politikası ile de entegre bölgesel kalkınma projesi hedefi amaç edinilmiştir. Bu hedefler de mevcut ve tamamlanmış projeler ile hayata geçirilmektedir. Proje Hedeflerini ise üç ana başlık altında değerlendirmek mümkündür;⁹⁰

- *Sulama Projeleri:* GAP'ın sulama projelerinin uygulama programında öngörüldüğü şekilde tamamlanması ile Fırat Havzasından 1.1 milyon hektar ve Dicle Havzasından 0.6 milyon hektar olmak üzere toplam 1.7 milyon hektarı büyük projelerden, geri kalanı münferit projelerden olmak üzere toplam 1.8 milyon hektar alan sulu tarıma açılacaktır.
- *Enerji Projeleri:* GAP'ın enerji projelerinin uygulama programında öngörüldüğü şekilde tamamlanması ile Fırat Havzasında 5.318 MW kurulu güç kapasitesiyle yılda ortalama 20.140 GWh/yıl ve Dicle Havzasından 2.172 MW kurulu güç kapasitesiyle yılda ortalama 7.244 GWh/yıl olmak üzere toplam 7.490 MW kurulu güç kapasitesiyle yılda ortalama 27.384 GWh/yıl enerji üretilecektir.
- *İçme suyu Projeleri:* Fırat ve Dicle Havzasında bulunan yerleşim merkezlerinin içme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçları için yılda toplam 1,6 milyar metreküp suya ihtiyaç bulunmaktadır. GAP Bölgesi kırsal kesimi yıllık içme suyu ihtiyacının Dicle Nehrinden 2000 yılında 1,8 bin lt/sn. ve 2020 yılında da 3,5 bin lt/sn., Fırat Nehrinden ise 2000

⁹⁰ DPT, "Güneydoğu Anadolu Projesi", <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/bkp/gap.html>, (22.10.2010)

yılında 0,8 bin lt/sn.ve 2020 yılında da 1,6 bin lt/sn. olması beklenmektedir.

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. 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 sağlaması ve göç eğilimini azaltması gibi hedefleri gerçekleştirerek tarımsal kalkınma hedeflerini sağlamak; bölgedeki istihdam olanaklarını kullanarak kaynakların sanayiye aktarılması yolu ile sınai kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi; GAP Master Planı ve kalkınma politikası ile de entegre bölgesel kalkınma projesi hedefi amaç edinilmiştir. Son olarak GAP 2010 Entegre Planı ve Uygulama Programı'nda da hedeflenen unsurlar olarak şunlar sayılmıştır:⁹¹

- Sulama yatırımlarının tamamlanması,
- Sağlık ve eğitim göstergelerinin ülke ortalamalarına getirilmesi,
- Bölge doğal kaynaklarının korunması,
- İnsani gelişmeye yönelik uygulamaların programlanması,
- Kentlerin nüfus emme kapasitelerinin artırılması, kırsal altyapının tamamlanması,
- Sınai altyapı ihtiyacının karşılanması,
- Bölge-içi ve bölge-dışı ulaşılabilirliğinin artırılması, istihdam imkânlarının artırılması,
- GAP'ın değerleri ve ilkeleri itibariyle evrenselliğinin ortaya konulması.

⁹¹ GAP İdaresi, GAP 2010 Entegre Planı ve Uygulama Programı, Ankara: GAP İdaresi Yayını, 2000, s. 106.

3.1.3. GAP'ın Ekonomik Sosyal Gelişmeye Etkileri

Ülke çapında büyük bir temel altyapı yatırımı olarak düşünülen GAP, getireceği sosyo-ekonomik değişiklikler göz önüne alınarak zaman içinde bir bölgesel kalkınma projesine dönüşmüş ve dünyada bugüne kadar denenmiş bölgesel kalkınma projelerinin en iddialılarından biri haline gelmiştir. Şu ana kadar gelinen durum itibarıyla de GAP'nin ekonomik ve sosyal hayata etkileri önemli seviyeye ulaşmıştır.

GAP bölgesinde toprak verimini artıran ve ortalama birim maliyeti düşürerek üretimi artıran sulama bölgenin toplam üretimdeki payını da artıracaktır; bölge kişi başına tarım geliri itibarıyla Türkiye'nin en geri bölgeleri arasında bulunduğundan bu artış tarım içi gelir bölüşümünde bir iyileşme olması demektir.

Tüm bunların yanı sıra bölge içerisinde görülen yüksek işsizlik sorununa çözüm bulunması amacıyla İşsizlik Fonu aracılığıyla 8 milyar liralık bir ödeneğin istihdam yaratılması amacıyla kullanılması da kabul edilmiştir.⁹²

GAP'ın ekonomik ve sosyal hedeflerinde büyük eksikliklerinin olduğu ve bölgesel kalkınmanın tam olarak hayata geçirilemeyeceğini savunan ve bu nedenle GAP Eylem Planı'nın yeniden değerlendirilmesini gerektiğini görüşlere göre bölgede toprak dağılımının eşitlikçi olmaması ve topraksız olan insanların oranının yüksekliği toprak sahibi tarım işçisi arasında bölüşümü birincisi lehine değiştirecek, bu alanda iyileşme sağlamayacaktır. Projeye önemli eleştiriler getiren Mutlu'ya göre de, GAP'ın sosyal adaletsizliği derinleştirmeye ve proje amacının tam tersi sonuçlar doğurmaya aday olduğunu belirtmektedir. Yazara göre yatırım maliyetlerinin suyu kullanan tarafından ödenmediğinden toprak ağalarına, büyük miktarlarda örtülü transfer yapılmaktadır ve 1000 dönüm

⁹² Süleyman Demirkan, "İşsizlik Fonu'ndan GAP'a 8 Milyar YTL", **Hürriyet**, 24 Nisan 2008.

arazisi olan bir toprak ağasına yapılan örtülü transfer 500 bin doları bulmaktadır. Sulanan alanlarda birim başına getiri birkaç misli aralığından topraklı ve topraksız olanla büyük toprak sahipleri arasındaki gelir uçurumu daha da derinleşmektedir, Bu sosyal huzursuzlukları artırmaya adaydır. Büyük mülkler görece az emek kullanan kapitalist işletmelere dönüklüğünden projeden beklenen istihdam etkisi de sınırlı kalacaktır. Yine büyük miktarda açık ya da gizli işsizlik devam edecektir. Bu da, bugünkü sorunların büyük bir olasılıkla büyüyerek devam etmesi anlamına gelmektedir.⁹³ Ancak yapılan araştırmalar bölgede toprak mülkiyeti yapısında özellikle son 20 yıllık süre zarfında önemli değişimlerin olduğunu da göstermektedir. Buna göre arazi toplulaştırması çalışmalarının sürdüğü bölgede orta büyüklükteki arazilerde yoğunlaşmanın arttığı görülmektedir. Örneğin sulamanın başladığı Harran Ovası'nda büyük toprak sahipliğinin oranı % 5'e düşürülmüştür.⁹⁴

İnsan eliyle değiştirilemeyecek doğal yapılar ve iç pazarın ağırlık merkezlerine ve ithal-ihraç kapılarına görece konumunun yanında; Güneydoğu ve Doğu'nun bazı yerlerinin geri kalmışlığının en önemli nedenlerinden birisi aşiret temeline dayanan sosyal yapı ve sosyal sermaye eksikliğidir. Aşiret yapısının gevşemesine ve bazı yerlerde ortadan kalkmış olmasına rağmen; kişilerin psikolojilerini, davranışlarını ve olayları, çevreyi ve diğer kişileri algılama biçimlerini şekillendiren davranış kalıpları, daha uzun bir süre etkisini sürdürmeye devam edecektir. Bu nedenle GAP kısa sürede gerçekleşse bile, tarımını yüksek verimliliğe taşıması, bunu sürdürebilmesi ve bir ölçüde olsa sanayileşebilmesi zaman alacaktır.⁹⁵

Bölgede uzun yıllardır devam eden terör sorununun da etkisi ile projenin ekonomik ve sosyal yönünün eksik kaldığı ve devlet dışındaki unsurların projeye dâhil edilmediği gibi eleştiriler de yapılmaktadır. Bu nedenle bu

⁹³ Servet Mutlu, **Doğu Sorununun Kökenleri: Ekonomik Açıdan**, İstanbul: Ötüken Yayınları, 2002, s. 485.

⁹⁴ GAP BKİ, "GAP Bölgesinde Toprak Mülkiyeti Değişiyor", <http://www.gap.gov.tr/gap-tan/basin-bultenleri/1995-ve-onesi/gap-bolgesi-nde-toprak-mulkiyeti-degisiyor>, (09.09.2011)

⁹⁵ Mutlu, s. 487-488.

görüşlerde temel eleştiri konusu olarak bütçe ve sulama dışı alanlar için program öngörülmemesi ve tarım ve hayvancılık sektörünü canlandırarak faaliyetlerin düşünülmemesi olarak belirtilmemektedir. Ayrıca bölgedeki adaletsiz toprak dağılımı, zorunlu göç, koruculuk, mevsimlik göç, köye geri dönüş gibi konulara hemen hiç değinmemektedir.⁹⁶

3.1.4. GAP'ın Sürdürülebilir Kalkınma Açısından Değerlendirilmesi

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 kalkınmanın tam olarak başarılamayacağı görüşünden hareketle, GAP'ta sürdürülebilir kalkınma da projenin kapsamına dâhil edilmiştir. Bu nedenle bu kısımda GAP ve sürdürülebilir kalkınma uygulamaları değerlendirilecektir.

3.1.4.1. GAP ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri

Sürdürülebilir kalkınma kapsamında GAP'ın temel 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.

⁹⁶ TESEV, **Kürt Sorununun Çözümüne Dair Bir Yol Haritası**, İstanbul: TESEV Yayını, 2008, s. 6–7.

3.1.4.2. GAP Master Planı ve Sürdürülebilirlik

GAP projesi, ilk kısımda da dile getirdiğimiz gibi su ve toprak kaynaklarını geliştirme amacıyla faaliyete geçirilmişse de, 1989 yılında tamamlanan GAP Master planı ile çok sektörlü entegre bir bölgesel kalkınma projesi haline gelmiştir. Bu süreçte GAP sürdürülebilir insani gelişme kavramıyla uyumlu olarak ekonomik büyüme hedeflerine çevresel ve sosyal-insani boyutu entegre etmiştir.

GAP Master Planı ile kamu kuruluşlarının kalkınma faaliyetlerinin koordinasyonu amaçlanmış ve planın proje ve programlara rehber olması hedeflenmiştir. Bu projeler, eğitim ve sağlık altyapısının gelişimi, sosyo-ekonomik kalkınma, çevre ve kültürün korunması, sulama sistemleri, yönetim, yeniden iskân, turizm gibi alanları da kapsamaktadır. Bununla beraber Mutlu bölgenin yapısından kaynaklanan bazı handikapları belirtirken, bir bakıma GAP'ın çok sektörlü entegre bir projeye dönüşemeyeceğini de vurgulamaktadır. Doğuda ve Güneydoğu'da nüfus tutmak ve gelirleri yükseltmek buralarda sanayinin ve hizmetlerin gelişmesine bağlıdır. Fakat burada da bu bölgelerin konumları karşımıza çıkmaktadır. Her iki bölge de ithal ve ihraç limanlarına ve nüfus ve gelirin ağırlık merkezine uzaktır. Doğu'da ulaşımı zorlaştıran ve pahalılaştıran sarp arazi ve uzun kışlar sanayinin konumu için ilave ve önemli engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. İhraç ve ithal limanlarına yakınlık ve nüfusun, dolayısıyla pazarın, Marmara. İzmir çevresi ve bir ölçüde Çukurova'da yoğunlaşan sanayinin; bu temerküz ettirici etmenlerin hiçbirinin bulunmadığı ve ilave olarak bir de yüksek ulaşım maliyetleri arz eden Doğu'ya gitmesi olası değildir. Doğu'da iklim koşulları daha uygun, ulaşımı daha iyi bir kaç noktada, örneğin Malatya ve Elazığ'da, sınırlı ölçüde de olsa endüstri gelişebilir ve gelişmektedir. Bu da bölgenin istihdam sorununa ancak marjinal ölçüde katkı

yapabilecektir.⁹⁷ Aşağıdaki tabloda da 2009 yılı itibariyle GAP illerini kapsayan istihdam ve işsizlik oranları verilmiştir.

Tablo GAP İlleri İstihdam ve İşsizlik Oranları

İl Adı	İşgücüne Katılım (%)	İşsizlik (%)	İstihdam (%)
Adıyaman	38,0	17,91	31,2
Batman	32,5	13,5	28,1
Diyarbakır	32,7	20,6	26,0
Gaziantep	42,8	17,4	35,3
Kilis	44,2	14,9	37,7
Mardin	32,3	12,8	28,2
Siirt	30,4	14,8	25,9
Şanlıurfa	36,2	17,0	30,0
Şırnak	30,7	17,0	25,5
Hatay	46,6	19,0	37,8

Kaynak: "İllere Göre İşsizlik Rakamları Açıklandı", **Hürriyet**, 24 Haziran 2010.

Tablodan da görebileceğimiz gibi GAP bölgesinde en önemli istihdam merkezleri Kilis, Gaziantep ve Hatay'dır. Bu durum bölgede coğrafi koşulların ekonomik ve sosyal yaşam üzerindeki etkisini de gözler önüne sermektedir. Bununla beraber işsizliğin en yüksek olduğu il olarak Diyarbakır görünmektedir. Bu ilin nüfusunun yüksek olması da oranın artmasında etkili görünmektedir. Tablodan çıkaracağımız bir başka sonuç da bölgedeki işsizlik rakamlarının Türkiye ortalaması üzerinde seyretmesidir ki bu durum GAP'ın sosyal ve ekonomik hedeflerine ulaşılması için daha etkili projeler geliştirilmesini gerekli kılmaktadır.

⁹⁷ Mutlu, s. 487.

3.1.4.3. GAP Eylem Planı

Sürdürülebilir kalkınmanın en önemli boyutlarından birini oluşturan insan faktörünün kalkındırılması ve geliştirilmesi için sosyal bazı düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. 90'lı yılların başında daha fazla gündeme gelen GAP'ın sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlaması hedefi kapsamında 2008–2012 yılları arasında sosyal gelişmişlik seviyesini yükselmeye yönelik strateji, hedef ve eylem planını içeren GAP Eylem Planı hazırlanmıştır.

Orta vadede projeyi tamamlamaya yönelik politika, strateji ve eylemlerin yer aldığı GAP Eylem Planı'nın hedefleri olarak şunlar belirlenmiştir:⁹⁸

- Bölgede ekonomik büyüme, sosyal gelişme ve istihdam artışı sağlayarak bölgede yaşayan nüfusun refah, huzur ve mutluluğunun artırılması temel amaçtır.
- 60. hükümet döneminde (2007–2011) sulama başta olmak üzere temel altyapı ihtiyaçlarının karşılanması, sosyo ekonomik kalkınma ve gelişmenin hızlandırılması
- Plan döneminde uygulanacak programlarla bölgede işgücünün niteliğinin artırılması, işgücüne katılma oranında ülke ortalamasına yaklaşıması, özel ve kamu yatırımlarının artırılması ve ekonomik hayatın canlandırılması sonucu bölgedeki toplam istihdamın bölge genelinde Türkiye ortalaması düzeyine ulaşılması

⁹⁸ GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı “GAP Eylem Planı Amaç ve Hedefler”, <http://www.gap.gov.tr/gap-eylem-planı/guneydogu-anadolu-projesi-eylem-planı/amac-ve-hedefler>, (14.10.2010)

- Bölgede kişi başına gelirin ülke ortalamasına yaklaştırılması
- Yeni eğitim ve sağlık tesisleri yapımı yanı sıra, mevcutların donanım ve personel ihtiyacının karşılanması; eğitim ve sağlık göstergelerinin Türkiye ortalamasına getirilmesi.
- Bölge genelinde okul öncesi eğitimde, ilköğretim ve ortaöğretimde okullaşma oranı artırılacak, ilköğretim ve ortaöğretimde derslik başına öğrenci sayısı azaltılacaktır.
- Bölgedeki sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi kapsamında yatak sayısının artırılması, hastanelerin koğuş sisteminin az sayıda hastanın kalabileceği odalara dönüştürülmesi, bebek, çocuk ve anne ölüm oranlarının gibi temel sağlık göstergelerinin plan dönemi sonundaki ülke ortalamasına getirilmesi hedeflenmektedir.
- Bölgede kurulan üniversitelerin kampüs altyapılarının geliştirilerek ilave öğrenci kapasitesi oluşturulması sağlanacaktır.
- Plan kapsamındaki yatırımların tamamlanması sonucunda ulaşım altyapısı ile içme suyu, kanalizasyon, katı atık gibi kırsal ve kentsel altyapı ihtiyaçları karşılanacaktır.
- GAP Bölgesi'nin turizm altyapısının iyileştirilmesi, turizm çekim merkezleri oluşturulması ve turizmin çeşitlendirilmesi yoluyla, turizmin bölge ekonomisi içindeki payı artırılacaktır.

- Tarımda verimlilik artırılarak tarıma dayalı sanayinin rekabet gücünün geliştirilmesi ve bölge ihracatının artırılması hedeflenmektedir.

Sosyal gelişmenin sağlanması kapsamında; GAP Eylem Planı kapsamında bölgenin sosyal göstergeler bakımından ülke ortalamasını yakalayabilmesi için; eğitim, sağlık, istihdam, sosyal hizmet ve yardımlar, kültür, sanat ve spor alanlarında öncelikler belirlenmiş ve kamu kurumlarının olağan ihtiyaçlarının sağlanabilmesi için gerekli ödenekler ayrılmıştır.

Sosyal Eylem Planı uyarınca sosyal sürdürülebilirlik kapsamında somut hedefler olarak şunlar belirlenmiştir:

- Okullaşma oranları

Okul Öncesi.....: % 23'ten % 50'ye,

İlköğretim.....: % 94'ten % 100'e,

Ortaöğretim.....: % 58'den % 90'a çıkarmak

- Derslik başına düşen öğrenci sayısını, ilköğretimde 47'den, 38'e ve ortaöğretimde 42'den 30'a düşürmek
- Yükseköğretim...: 17 Fakülte Binası + 1 Tıp Fak. Morfoloji Binası + 1 MYO Binası + 3 Yemekhane Binası + 4 Kütüphane Binası + 3 Hizmet Binası + 1 Kongre Merkezi ile 22461 öğrencilik kapasite oluşturulacaktır.

- Sağlık Göstergeleri

10 000 kişiye düşen yatak sayısı.....: 20 (1–3 kişilik odalar)

Oluşturulacak ilave yatak kapasitesi.....: 3 580

3.1.4.4. GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınma Programı

1995 yılında yapılan "Sürdürülebilir Kalkınma ve GAP Semineri" , GAP İdaresi ve UNDP'nin ortaklaşa yürüttüğü "GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınma Programı"nın temelini oluşturmuştur ve program Mart 1997'de resmen uygulamaya geçirilmiştir. 1997 yılı programın uygulanmaya başlanmasıyla sürdürülebilir kalkınma temelinde GAP'ın geliştirilmesi açısından başlangıç yılı olmuştur.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ile GAP İdaresi'nin ortaklaşa gerçekleştirdiği "Sürdürülebilir Kalkınma Programı"nın temel amacı, sosyo-ekonomik eşitsizliklerin azaltılmasıdır. Program, temel sosyal hizmetler (eğitim, sağlık, konut) cinsiyet grupları arasında eşitlik, kentsel yönetim, çevresel sürdürülebilirlik, kurumsal ve toplumsal düzeyde kapasite oluşturulması ve halk katılımı alanlarındaki pilot projeler aracılığıyla kalkınmanın insani boyutunu vurgulamaktadır. İsveç Hükümeti'nin desteği ile 2000 yılı sonrasında 33 alt projeden oluşan program 2007 sonrasında faaliyete geçirilmiştir. Halen uygulanan hedef projeler ve alt başlıkları şunlardır⁹⁹

1. Çevre Koruma Projeleri: Bu projelerin çıktıları genel olarak iki bağlamdan oluşmaktadır. (i) gelecek kuşaklara doğal kaynaklardan yararlanabilecek koşulları oluşturmak ve (ii) insanlar için sağlıklı yaşam koşulları oluşturmak.

⁹⁹GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, "GAP ve UNDP Sürdürülebilir Kalkınma Programı", <http://www.gap.gov.tr/proje-ve-faaliyetler/gap-ve-undp-surdurulebilir-kalkinma-programi>, (15.10.2010)

- GAP sulama sistemlerinin işletme, bakımı ve yönetimi (GAP-İBY).
- Sulama kanallarında suyun regülasyonu ve su tasarrufu sağlayan sulama metodu ve teknolojileri,
 - Kentsel atık suların arıtılması,
 - Sulamadan dönen suların tekrar kullanımı,
 - Eko-kent planlama çalışması,
 - Bio-çeşitliliğin korunması,
 - GAP Bölgesinde çevre çalışması,
 - GAP Bölgesinde çevre çalışması - Dicle Havzası
 - Mevcut ve yakın gelecek için GAP Bölgesindeki iklim koşullarının tespiti,
 - Adıyaman-Kuyulu Bölgesi Erozyonla Mücadele Projesi,
 - Adıyaman-Diran Mikro Havza Islah Projesi,
 - GAP Ağaçlandırma Projesi,
 - GAP Tarımsal Araştırma ve Geliştirme Projesi

2. Şehir Planlama ve Altyapı Projeleri: Bu projeler halk katılımı ile hazırlanmakta ve gerçekleştirilmektedir. Katılımcılık projelerin sosyal fizibilitesini oluşturmakta ve kent yönetimi ve hayatında demokratik kültürün gelişmesine yardımcı olmaktadır. Projelerde şehir yaşamının kalitesinin artırılması amaçlanmaktadır.

- Şehir Bölgeselleştirmede ve Planlamada katılım,
- Barajlardan etkilenen nüfusun yeniden yerleşimi ve istihdamı,
- Mardin Katılımcı Kentsel Rehabilitasyon Projesi,
- Atatürk Baraj Gölü alt-bölge gelişme planı,
- Pilot bölgelerde eko-kent ve eko-köy planlama ve geliştirme çalışmaları.

3. Dezavantajlı Pozisyonların ve Yoksulluğun Ortadan Kaldırılmasına Yönelik Projeler: Bu projeler cinsiyet dengeli, zengin yoksul arasındaki dengeleri kurmakta, eğitim, sağlık, sosyal hizmetlerin sunumu, eşitlikçi kalkınmaya katkı yapmakta ve farkındalık yaratmayı içermektedir.

- Kadınlar için Çok Amaçlı Toplum Merkezlerinin (ÇATOM) Kurulması,
- Sulama dışı alanlarda halkın gelir düzeyinin yükseltilmesi,
- GAP Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM),
- Kentsel Enformel Sektörde İstihdamın Artırılması Projesi,
- Yeni Ufuklar (üniversiteli girişimciler) Projesi,
- Eğitim Kurumlarının Güçlendirilmesi ve Taşınabilir Eğitim Projesi,
- Sıtma Birimlerinin Güçlendirilmesi Projesi,
- Göçer Grupların Kalkınma Sürecine Katılımının Gerçekleştirilmesi,
- Sözleşmeli Hayvancılık Projesi (GAP Halkaları Modeli),
- Ortak Makine Kullanımı Projesi (GAP OMAK),
- Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Alt Bölge Gelişme Planı,
- Sokakta Çalışan Çocukların Rehabilitasyonu Projesi

4. İnsan Kaynakları Geliştirilmesi ve Kurumsal Düzenlemeler: Bu tip projeler verimliliği ve insanların gelirlerini artırır ve içsel ve dışsal katılımcılığın şartlarını oluştururlar.

- Sulama Sistemlerinin İşletme Bakım ve Yönetiminin Çiftçilere Devri
- Kurumsal Kapasite Geliştirme,
- Çiftçi Eğitimi ve Yayım Faaliyetleri,

- Tarımsal Araştırma ve Geliştirme Projesi,
- Arazi Topplulaştırması,
- Gençlik İçin Sosyal Gelişim Projesi,
- GAP Bölgesi Halk Sağlığı Projesi

Rio'da 1992 yılında yapılan Dünya Zirvesi'nde kabul edilen Gündem 21 belgesinde somutlaşan ve her ülkenin kendi şartları içinde uygulaması tavsiye edilen ilkeler; GAP'ta uygulanmakta olan sürdürülebilir insani gelişme ile uyum göstermektedir ve GAP'ta sürdürülebilir insani gelişme hedefine yönelik planlama ve uygulama faaliyetleri Katılımcılık, eşitlik ve hakkaniyet, İnsan kaynaklarını geliştirme ilkeleri çerçevesinde yürütülmektedir.

3.1.4.5. GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınmaya Yönelik Temel Faaliyetler

GAP, günümüzde insan unsurunu ön planda tutan katılımcı ve sürdürülebilir ekonomik ve insani gelişme modelini benimsemiş uygulamaları ile ulusal ve uluslararası kamuoyu tarafından artık bu özellikleriyle de bilinen ve izlenen bir proje haline gelmiştir. Bu kısımda GAP Bölgesi sürdürülebilir kalkınmaya yönelik belli başlı faaliyetler değerlendirilecektir.

3.1.4.5.1. Çevresel ve Kültürel Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilir kalkınmanın en önemli basamakları arasında değerlendirilebilecek çevresel ve kültürel sürdürülebilir kalkınma kapsamında, bugüne kadar birçok proje yürütülmüş ve özellikle çevre bilincinin arttırılmasına yönelik faaliyetlere yer verilmiştir. Bu kapsamda GAP Bölgesinde Kültürel Mirası Geliştirme Programı, Kültürel Mirasın Korunması ve Turizmin Geliştirilmesi Planı, Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Projesi, GAP Bölgesinde Yaban

Hayatının Korunması Projesi, Biyolojik Çeşitlilik Araştırma Projesi, Kültürel Mirasın Geliştirilmesi Projesi, GAP Bölgesinin Günümüzdeki ve Yakın Gelecekteki İklim Durumunun İncelenmesi Projesi, Mardin Katılımcı Kentsel Rehabilitasyon Projesi, Birecik, Halfeti, Suruç, Bozova İlçelerinin Taşınmaz Kültür Varlıklarının Belgelenmesi, GAP Bölgesi Arkeolojik Yerleşmelerin Taranması Projesi, Zeugma Acil Kazı ve Kurtarma Projesi, Midyat ve Nusaybin Çevre Eğitim Projesi gibi çalışmalarda bölgenin çevresel ve kültürel mirasının korunması hedeflenmiştir.

3.1.4.5.2. Ekonomik Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilir kalkınma çalışmalarının en önemli ayaklarından birini oluşturan ekonomik sürdürülebilirlik, bölgesel kalkınma sürecinde özellikler bölge insanının sosyo-ekonomik refahının artırılmasında etkili olmaktadır. Bu nedenle GAP'nin ekonomik sürdürülebilirliği konusunda uygulanan projeler bu kısımda değerlendirilecektir.

3.1.4.5.2.1. GAP Girişimci Desteleme ve Yönlendirme Merkezleri (GAP-GİDEM)

GAP'ın kapsadığı iller Gaziantep ili dışında sanayinin gelişmediği illerdir. GAP'ın tamamlanması ile birlikte üretilen tarım ürünlerinin işlenmesi değerlendirilmesi önemli bir sorun olacaktır. Bu nedenle özellikle tarım ürünlerinin değerlendirilmesi, katma değeri yüksek ürünlerin üretilerek gelirin ve istihdamın artırılması amacıyla tarıma dayalı sanayiye yapılacak yatırımlar önem kazanmaktadır.

GAP bölgesi birçok nedenden dolayı sanayi alanında en geri kalmış bölgelerden birisi olmasına rağmen GAP'nin bölgede sağladığı olumlu gelişmeler sonucu 1995–2000 yılları arasında bölgede sanayi tesisleri sayısı iki katına ulaşmış; bölge sanayisinin Türkiye sanayi katma değeri içerisindeki payı

da iki katı artarak % 4'e ulaşmıştır. Ancak bu artış belirli sanayi ürünleri ve üretimlerinde kalmış, çeşitlilik ve ihracatta beklenen artışı sağlayamamıştır. Bu çerçevede katma değeri yüksek, ileri ve uygun teknolojileri kullanarak bölgelerarası dengesizlikleri gidermek, istihdam yaratmak ve uluslar arası rekabet gücünü sağlamak için yatırımcıların ve yatırımların desteklenmesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır.¹⁰⁰

Bölgede uygulanan GAP Girişimci Destekleme Merkezleri (GAP-GİDEM) Projesi; öncelikli olarak bölgede yatırımların artırılması, girişimciliğin yaygınlaştırılması ve geliştirilmesi hedefleri ile yerli ve yabancı girişimcilere danışmanlık hizmeti sağlamak amacıyla oluşturulmuştur. GAP-GİDEM'lerin faaliyetleri; GAP İdaresi, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB), Türkiye Kalkınma Bankası Genel Müdürü'nden oluşan bir Yönetim Kurulu tarafından yönlendirilmiştir. GAP-GİDEM'ler, imalat sanayine yönelik, küçük ve orta ölçekli işletmelerin girişimcilik, yönetsel ve operasyonel kapasitelerinin geliştirilmesi amacıyla Adıyaman, Diyarbakır, Mardin ve Şanlıurfa illerinde faaliyette bulunmuştur. GAP-GİDEM'lerin yürüttükleri faaliyetler sonucunda;¹⁰¹

- Adıyaman Tekstil Eğitim Merkezi'nde eğitilen 1.200 kişinin yarısından fazlası sektörde iş bulmuştur,
- 36 yeni firma kurulmuştur,
- 4.650 kişi (% 80'i bayan) istihdam edilmiştir,
- Firmalarda % 101,9 verimlilik artışı gerçekleşmiştir,
- Yurtiçi satışlarda % 265,73, ihracatta ise % 220,76 artış gerçekleşmiştir.

¹⁰⁰ Sadettin Paksoy ve Mustafa Aydoğdu, "Bölgesel Kalkınmada Girişimciliğin Desteklenmesi: GAP GİDEM Örnekleri", **18 Mart Üniversitesi Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1, 2010, s. 125.

¹⁰¹ GAP BKİ Müdürlüğü, **Güneydoğu Anadolu Projesinde Son Durum**, s. 13.

3.1.4.5.2.2. Bölgesel Kalkınmanın Güçlendirilmesi ve Bölgedeki Sosyoekonomik Farklılıkların Azaltılması Programı

“Sürdürülebilir Kalkınma Şemsiye Programı”nın devamı niteliğinde olan program 20 Aralık 2004 tarihinde GAP İdaresi, Dışişleri Bakanlığı ve BM Kalkınma Programı (UNDP) ile imzalanmış ve yürürlüğe girmiştir. GAP bölgesinde dezavantajlı grupların sosyal gelişimini sağlamak ve bu grupların istihdam oranlarını arttırmayı amaçlamaktadır.¹⁰² Program kapsamında uygulamaya konulan üç alt proje şunlardır;

- Kadınların sosyo-ekonomik durumunun güçlendirilmesi
- Sokakta çalışan çocukların rehabilitasyonu
- Gençlerin sosyo-ekonomik gelişimi

3.1.4.5.2.3. Sulama Dışı Alanlarda Halkın Gelir Düzeyinin Artırılması Projesi

GAP illerinde 1999 yılında başlatılan proje ile topraksız ve az topraklı çiftçilerin gelir düzeyinin artırılması, sulanan alanlarda sulanmayacak alanlar arasında ortaya çıkacak sosyoekonomik farklılığın azaltılması, aile iş gücünü kullanarak yan uğraşlarla aile gelirlerine, dolayısıyla bölge ve ülke ekonomisine katkı sağlanması, bölgede yeni tarımsal istihdam olanaklarının sağlanması hedeflenmiştir.¹⁰³

¹⁰² “GAP Sürdürülebilir Kalkınma Şemsiye Programı: Bölgesel Kalkınmanın Güçlendirilmesi ve Bölgedeki Sosyoekonomik Farklılıkların Azaltılması Aşama II”, http://www.sd-certificate.info/dyn_files/sd/132.pdf, (14.10.2010)

¹⁰³ GAP BKİ, **Güneydoğu Anadolu Projesi Proje Bilgileri**, s. 19.

3.1.4.5.3 Sosyal Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilir kalkınmanın insani boyutu için olmazsa olmaz hedeflerden biri de sosyal sürdürülebilirliğin sağlanabilmesidir. GAP'nde de sosyal sürdürülebilirlik çalışmaları kapsamında birçok proje hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda Sosyal Eylem Planı başta olmak üzere sürdürülebilir kalkınmanın insani gelişmeyi de desteklemesi hedefinden hareketle birçok proje yürütülmüştür. Bu projeler çeşitli alt hedefleri de içermektedir. Ayrıca bu kapsamda bazı kuruluşlar da faaliyet göstermektedir.

GAP Bölge Kalkınma İdaresi ile Türkiye Kalkınma Vakfı arasında işbirliği protokolü ile yürütülen ve GAP Bölgesinde kadının statüsünün yükseltilmesi ve sosyal sürece katılımları konusunda faaliyet gösteren Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM) bölgede en faal sürdürülebilir kalkınma amaçlı kurum özelliği göstermektedir. GAP Sosyal Eylem Planı'nda yer verilen ilkeler kapsamında ÇATOM'un projelendirilmesi ve uygulamaya geçirilmesi amacıyla 1994'te UNICEF ile bağlantıya geçilmiştir. Projenin hazırlanması ve uygulamaya hazır hale getirilmesi 1995 yılının başlarında tamamlanmış ve Şanlıurfa pilot uygulama alanı olarak seçilmiştir. 1997 yılından itibaren ise proje GAP İdaresi-Valilikler işbirliği ile genişleyerek sürdürülerek kalıcı hale getirilmiştir.¹⁰⁴

Bölgede kadın ve genç kızların yanı sıra; gençlere, çocuklara, topraksız nüfusa, kuru tarım yapmak zorunda kalan çiftçiler gibi diğer dezavantajlı gruplara yönelik olarak yürütülen projeler sosyal sürdürülebilirlik açısından büyük öneme sahiptir.¹⁰⁵ Genel olarak ÇATOM'da şu faaliyetler yürütülmektedir:¹⁰⁶

¹⁰⁴ Aygül Fazlıoğlu, "GAP Bölgesinde Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM)", **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt 23, Sayı 215, s. 121.

¹⁰⁵ M. Kaya Yaşınok, "Güneydoğu Anadolu Projesi", **ANKEM Dergisi**, Sayı 3, 2001, s. 634.

¹⁰⁶ GAP BKİ, **Güneydoğu Anadolu Projesi Proje Bilgileri**, s. 24.

- Okuma yazma, okul öncesi eğitim, anne eğitimi, bilgisayar beslenme ve ev ekonomisi alanlarında eğitim programları,
- Sağlık eğitimi, kısmi ve gezici poliklinik hizmetleri gibi sağlık programları,
- El sanatları, kuaför, yöresel bebek, keçe, gümüş ve taş işlemeciliği gibi konularda beceri geliştirici, gelir getirici ve kadın girişimciliğini destekleyici programlar
- Sosyal yaşama katılımı destekleyen ve kadın bilinci oluşturmayı hedefleyen sosyal kültürel programlar,
- Hedef grupların burs, yeşil kart, aynı yardım, resmi nikâh gibi sosyal destek hizmetlerine ulaşmasını kolaylaştırıcı programlar

Buraya kadar anlatılanlardan hareketle GAP'nin insani boyutuna yönelik projelerin ağırlıkta olduğu ve sürdürülebilir kalkınmanın proje hedefleri içerisinde olduğu görülmektedir. Yapılan eleştiriler ise ağırlıklı olarak GAP'ın bölgenin toprak düzenine ilişkin olması üzerine yoğunlaşmaktadır.

3.1.5. GAP'ı Tehdit Eden Unsurlar

GAP'ne önemli eleştiriler getiren Mutlu'ya göre, sulama alanı başta olmak üzere GAP'ın geleceğini tehdit eden bazı unsurlar bulunmaktadır. Bunlardan ilki sulama uygulaması ve nüfus artış hızının birbirini tamamlar nitelikte olmamasıdır. Mutlu bu durumu şu şekilde özetlemektedir:¹⁰⁷

“2005 yılı hedef alınarak Bölge için bir Master Plan yapılmıştır. Master Plan'da Bölge için üç alternatif senaryo öngörülmüştür. Bunlardan A senaryosu, 2005 yılında Bölge'nin tüm enerji ve sulanabilir alan potansiyelinin harekete geçirilmiş olmasını; B

¹⁰⁷ Mutlu, s. 497–498.

senaryosu tüm enerji potansiyelinin geliştirilmesini, fakat sadece öncelikli sulama projelerinin uygulanmasını; C senaryosu ise sadece öncelikli enerji ve sulama projelerinin uygulanmaya konulmuş olmasını öngörmektedir. A senaryosunda 2005 yılında 1.642.000 hektar, B ve C senaryolarında ise 894.000 hektar alan sulamaya açılmış olacaktır. Sulamaya dayalı tarım Bölge ekonomisinin itici gücünü oluşturacağından, ekonomik gelişme sulama projelerinin uygulanma hızıyla sıkı bir bağlılık arz etmektedir. Sabit fiyatlarla kişi başına bölgesel hâsıla ya da gelir, 1985'teki düzeye görece 2005 yılında A senaryosunda 2.07; B'de 2.14; C'de ise 2.07 misli artacaktır. Fakat bunların gerçekleşmesi Bölge'deki nüfus artış hızına bağlıdır. A senaryosunda öngörülen yıllık nüfus artış hızı % 3.9, B'de % 3.3, C'de ise % 3.0'tür. 1985–1990 arasında Bölge nüfusu A senaryosunda öngörülen hıza eşit olarak yılda % 3.9'luk bir hızla artmıştır. Oysa sulama uygulaması A alternatifinde öngörülen hızla artmıştır. Oysa sulama uygulaması A alternatifinde öngörülen hızla gerçekleştirilememektedir. Atatürk Barajı, Şanlıurfa Tünelleri gibi kilit tesislerine bitmiş olmalarına karşın, sulama tesisleri öngörülen hızla ilerlememektedir. Sulamaya açılmış arazi A alternatifinde öngörülen sulamanın % 12,2'si B ve C alternatiflerinde öngörülen 894 bin hektar alanın sulamaya açılması bile birkaç on yıl sürecektir.”

Gerçekten de halen GAP'nin nihai olarak uygulamaya girmesi için öngörülen tarihlerin ileriye atılması ve kamuoyunda artık GAP'nin ele alınmaması da bu durumu kanıtlar niteliktedir. Kamuoyu artık GAP'nin tam anlamıyla devreye girmesi için herhangi bir tarih tartışmamakta ya da hükümetlere bu yönde bir eleştiride bulunmamaktadır. 2012 olarak belirlenen son hedefin ise gerçekleştirilmesi çok zor görünmektedir.

Mutlu'nun belirttiği üzere GAP'ın önündeki önemli engellerden biri de bölgede nüfus artış hızının yüksekliğidir. Kişi başına düşen gelirin

artması önündeki bu büyük engel, sulama uygulamasının artırılması ya da nüfus artış hızını kontrol altına alacak etkin aile planlaması uygulamalarını gerektirmektedir.¹⁰⁸

Mutlu'nun konu ile ilgili belirttiği üçüncü husus projelerin zaman ve mekân itibariyle eşgüdümünün sağlanmasıdır. Bunun için de etkin örgütlenme bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır ve GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi'nin daha geniş planlama ve yetki ile donatılması gerekmektedir.¹⁰⁹

Mutlu'ya göre GAP'ın başarısı önündeki önemli engellerden biri de çiftçi eğitimidir. Sulamadan beklenen faydanın alınması, uzun dönemde tuzlanma gibi sorunların önlenmesi; çiftçilerin sulama ve tarım teknikleri konusunda iyi eğitilmesi ile bağlantılı durumdadır. Ayrıca tesviye gibi tarla içi hizmetleri yeterli hızda ve sulamaya paralel yürütülememektedir. Bu durumun nedenlerinden biri de koordinasyon eksikliği ve ilgili kuruluşların finansal yetersizlikleridir.¹¹⁰

Mutlu'nun GAP ile ilgili belirttiği sorunlardan biri de erozyon kontrolü ile ilgilidir. Yazara göre bölgedeki nehirlerin su toplama havzalarındaki arazinin çıplak olması ve yüksek meyilli arazilerde tarımsal kullanımın yaygınlaşması nedeniyle baraj göllerindeki rüsubat birikimi yüksektir. Örneğin Kartalkaya Barajı için 50 yıl içinde rüsubat birikimi 11 hektometreküp olarak tahmin edilmişken, miktarın 34 hektometreküp olduğu ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla etkin bir erozyon kontrolünün yapılması şart görünmektedir.¹¹¹

¹⁰⁸ Mutlu, s. 498.

¹⁰⁹ Mutlu, s. 499.

¹¹⁰ Mutlu, s. 499.

¹¹¹ Mutlu, s. 500.

Son olarak GAP'ı bekleyen en önemli sorun sosyaldır ve arazinin mülkiyetinin dengesizliği dolayısıyla; sulamalı tarım toprak ağaları ve küçük çiftçiler arasındaki gelir farklılığını arttıracaktır. Bu durumda sosyal huzursuzluğun artması da olasıdır.¹¹²

3.2. İTALYA'DA BÖLGESEL POLİTİKA UYGULAMALARI VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

İtalya, bölgesel politika çalışmalarında her zaman öncelikli olarak incelenen ülkelerden biri olmuştur. Türkiye'nin doğusu ile batısı arasındaki bölgesel dengesizliklere benzer dengesizlikler, İtalya'da da vardır. Kuzey İtalya ve Güney İtalya'nın gelişme durumları da birbirinden oldukça farklıdır. Bu nedenle yüzey şekilleri, iklimi ve ekonomik yapısı itibarıyla Türkiye'nin Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ne belli ölçüde benzerlik gösteren Güney İtalya'daki kalkınma çalışmaları büyük öneme sahiptir. Bu nedenle tezin bu kısmında GAP'nin sürdürülebilir kalkınma ayağının İtalya deneyimi ile karşılaştırılması hedeflenmiştir.

3.2.1. İtalya'da Bölgesel Politikaların Gelişimi

Bölgelerin gelişmesi konusunda farklı yaklaşımlar vardır ve doğal kaynakların özelliklerine göre farklı düzeylerde gelişme örneklerine sık olarak rastlanmaktadır. İtalya'da da doğal kaynakların dağılımı, farklı gelişmişlik düzeyinde olan yörelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Ancak bununla beraber İtalya'da bölgeselleşme tek bir kalıpta gerçekleşmemiş, tarihsel olarak aşağıdan yukarıya bir bölgeselleşme gerçekleşmiştir.

İtalya'nın idari yapısı Anayasa'nın 5. maddesinde tanımlanmıştır ve belediyeler, iller, bölgeler ve devletten oluşan bir yapılanma mevcuttur.

¹¹² Mutlu, s. 500.

Anayasal ilkelere göre bu yapılar, belirli yetki, statü ve işlevleri ile görece özerk durumdadır.¹¹³ İkinci Dünya Savaşı sonrasında İtalya, demokratik öncüllere dayalı ulusal bütünleşme sürecinin devamını amaçlayan politikalar izlemiştir. İtalya’da Faşizm sonrası dönemde devletin uğraştığı iki temel sorun, Faşist dönemin izlerini silecek olan demokratikleşme ve ülkedeki sosyal ve ekonomik eşitsizlikleri gidermesi beklenen kalkınma ve modernizasyon idi. Demokratikleşme isteğinin en önemli göstergesi, siyasetçiler ve halk arasındaki uçurumun fark edilmesi dolayısıyla merkezîyetçilik/âdemi-merkezîyetçilik tartışmasının yeniden canlanmasıydı. Ülkeyi bir bütün olarak bir arada tutmak ve devlet ile vatandaşlar arasındaki uçurumu kapatmak için bir çeşit merkezîyetçiliğin gerekli olduğu anlaşılmıştı.

1947–1948 yıllarında, bölgencilik prensibi İtalyan Anayasasına dâhil edilmiştir. Sturzo ve sonrasındaki Hıristiyan Demokratlar bölgenciligi benimsemişlerdi. Bölgencilik, faşist devletin çöküşü ve İtalya anakarasından gelen ciddi isyan tehditlerinin ya da etnik veya dilsel farklılıklara yönelik tehlikelerin ortaya çıkışı nedeniyle desteklenmek zorunda kalmıştır. Sicilya ve Sardinya’da, Fransızca konuşulan Val d’Aosta’da, Almanca konuşulan Güney Tirol bölgesinde ve Slav dilinin konuşulduğu bazı Venezya-Giulia bölgelerinde durum buydu ve merkezîyetçilik faşist otoriter rejimin tipik bir ürünü olarak görülüyordu ve bölgencilığın beraberinde getireceği güç dağılımı demokratik sistemi korumak için en etkili çözüm gibi görünüyordu. Bölgeler çok-amaçlı birimler olarak kabul ediliyordu. Bu birimler, İtalya’yı tipik olarak yansıtan gerilimleri etkisiz hale getirerek merkez üzerindeki sosyal, siyasi ve diğer baskıları ortadan kaldıracak siyasi araçlar olarak, “devlerin reformu için”, “planlamanın çıkarı için” ve “daha fazla katılım için” gerekliydi.¹¹⁴

¹¹³ Ruggero Tabossi, “İtalya’da Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Evrimi: 2000–2006 Yapısal Fonlar Programlama Döneminde İtalyan Deneyimi”, TEPAV, **2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: Çok Düzlemli Yönetişim Bildiriler Kitabı**, 25–26 Ekim, 2007, Ankara: TEPAV Yayını, 2008, s. 241.

¹¹⁴ Aylin Avcı, **Regionalism as A Failure of A National Integration: A Case Study of Italy**, Bilkent University Institute of Economics and Social Sciences Unpublished Master Thesis, Ankara, 1998, s. 189–190.

1960'ların sonunda, özellikle yeni yapılandırılan bürokrasi kademelerindeki ekonomik büyüme ve Faşizm yanlısı olmayan ulusal kimliğin ortaya çıkışı bölgeselleşmenin gerçekleşmesi için gereken ortamı sağlamıştır. Ayrıca, 1960'ların sonu ve 1970'lerin başında, eski merkezîyetçi sistem daha da çökmeye başlamış; refah hizmetleri sağlanamaz hale gelmişti. İtalyan refah devleti politikaları artan sayıdaki insan nüfusunu kapsayacak daha fazla miktarda finansal kaynak bulunması ve kamu politikalarının kapsamının yeni ihtiyaç alanlarını kapsayacak şekilde genişletilmesine odaklanmıştır. Aynı zamanda, 1970'lerin başındaki ekonomik küçülme, refah devletinin siyasi, ekonomik ve sosyal politikaları sonucu yaratılan sosyal ve ekonomik beklentiler ile gerçek sonuçlar arasında giderek artan bir uçurum oluşmasına bağlı olarak daha da derin bir kriz doğurmuştur.¹¹⁵

İkinci Dünya Savaşı sonrası süreçte güney problemi (*Problema de Mezzogiorno*), İtalyan devletinin ulusal bütünleşmeye ilişkin en önemli problemi olmayı sürdürmüştür. İtalya'nın güneyi ve kuzeyi arasındaki ekonomik dengesizlik henüz kapanmamıştı ve bu durum ulusal bütünleşme çabalarını da köstekliyordu. İtalyan devleti, Güneyi kalkındırmak ve ülkeye başarılı bir şekilde entegre olmasını sağlamak için bazı projeler yürüttü. Savaş sonrası kalkınma politikasının ilk evresi (1950–57) üç ana unsurdan oluşuyordu, bunlar:

- Toprak reformu;
- Olağan yatırım prosedürü olması gereken kalkınma amaçlı fonlar (olağandışı müdahale)
- *Cassa per il Mezzogiorno* (Güney Kalkınma Fonu) kurulması ve endüstrileşmede özel yatırımı teşvik etmek için alınan mali ve finansal önlemler.

¹¹⁵ Anna Bull, "Regionalism in Italy", in Peter Wagstaff (ed.), **Regionalism in the European Union**, Oregon. Intellect Books, 1999, s. 142–145.

Güney ile ilgili resmi politikanın ilk aşaması olarak, hükümet tarafından yollar, köprüler, okullar ve iletişim sistemleri gibi endüstriyel altyapılar oluşturulması ve özel sektör yatırımlarının teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Ancak, 1957 itibariyle, özel şirketlerin güneyde yatırım yapmalarının pek de etkili bir teşvik olmadığı gözlemlendi. Bu nedenle, devlet, şirketlere güneyde yatırım yapmaları için daha fazla finansal teşvik vermeye ve güneydeki endüstrinin finanse edilmesine doğrudan katılmaya karar vermiştir.

İtalya'da kalkınma politikasının ikinci evresi (1957–1965), Avrupa Ekonomik Birliği'nin kurulması ile aynı zamana rastlamaktadır. 29 Temmuz 1957'de düzenlenen kanun, Cassa'nın faaliyetini 1965'e kadar uzatmış ve tarımsal kalınma ve altyapı yatırımlarına verilen önceliği sonlandırmıştı. Bunun yerine, sanayi üretimini geliştirmek için daha fazla yatırım yapılması görüşüne odaklanılmıştı. Yasalara göre (1957 ve 1959), kalkınma çabası çoğunlukla seçilmiş kalkınma bölgelerine yoğunlaştırılacaktı.

İtalya'da bölgesel politika konusunda değerlendirilebilecek bir konu da bölgesel kalkınmada sosyal sermayeye de yer verilmesidir. Özellikle Üçüncü İtalya olarak adlandırılan endüstrileşmiş bölgedeki politik kültür, bölgesel kalkınmayı destekleyen önemli bir unsurdur. Problemlerin çözümünde işbirliği yöntemleri geliştirilmesi, yerel yönetimlerin desteklenmesi, firmaların etkin şekilde faaliyet göstermelerinde önemli bir itici güçtür. Örneğin çalışma gruplarına yönelik sosyalist eğitim merkezlerine sahip Bologna Üniversitesi, işgücünün eğitime destek verdiği gibi, teknoloji problemlerinin çözümüne de yardımcı olmaktadır.¹¹⁶

¹¹⁶ Murat Çetin, "Endüstriyel Bölgelerde Sosyal Sermaye ve Güven: Üçüncü İtalya Örneği", **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2006, s. 79.

3.2.2. Avrupa Birliği Üyeliği Kapsamında Bölgesel Politika Gelişmeleri

Avrupa Birliği (AB) bölgesel kalkınma politikaları finansal dayanışma temel alınarak birlik bütçesine yapılan katkıların bir bölümünün az gelişmiş bölgeler ve sosyal kesimlere aktarılması olarak ifade edilebilecektir. Bu politikanın temeli dayanışma olmakta, bununla beraber ekonomik nedenlere de dayanmaktadır.¹¹⁷ Bu nedenle üye ülkeler arasında kalkınmışlık seviyeleri açısından derinleşen farklılıkların giderilmesi ya da AB'nin belki de çözülmesine neden olabilecek; bölgeler kıstasındaki ayrımcılığın tamamen ortadan kaldırılması için bölgesel politika tesis edilmiştir.

AB'nde gerek üye ülkeler arasında gerekse her ülkenin içindeki bölgeler arasında bölgesel farklılıklar mevcuttur. 1957 'de Roma Antlaşması'ndan günümüze bölgesel politikanın birliğin gündemindeki önemi sürekli artmıştır. AB üyesi ülkeler, geliştirilen bölgesel politikalarla, Avrupa genelinde dayanışmanın bir ifadesi olarak ekonomik ve sosyal uyum hedefini gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

AB Bölgesel Politikası, bölgesel dengesizliklerin azaltılması temel hedefi ile etkin politikaları olmayan zayıf ekonomi ve bölgelerin Birliğin entegrasyonunda geri planda kalabileceği ve bunlar için tedbirler alınması gerektiği yaklaşımına dayanmaktadır. Bu kapsamda AB bölgesel politikaları 3 temel dönemde gelişmiş ve etkinleşmiştir. Bu dönemler: ¹¹⁸

¹¹⁷ A. Pınar ve S. Arıkan, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları". **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, 2003, s. 75.

¹¹⁸ Gülhan Bilen, "Türkiye'de Yeni Bölgesel Politikaların Oluşumu", içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7-8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını, 2007, s.260-263.

- İtalya dışında kurucu üyelerin homojen olduğu 1957–1970 döneminde bölgesel politika sınırlı olmuştur. De facto nitelikteki bölgesel politika uygulamaları Güney İtalya bölgesi Mezzogiorno için geçerli olmuştur.
- 1975–1988 döneminde AB bölgesel politikası ulusal bölgesel politikaları bütünleyen bir özellik göstermiş, 1975 yılında önemli bir dönüm noktası olan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund-ERDF) kurulmuştur. Bu dönemde bölgesel politika reformları olarak bilinen 1979 ve 1984 düzenlemeleri de önemli gelişmeler olmuştur.
- 1988 sonrası dönemde sistematik gelişimi sağlamak için bölgelerde içeriden kaynaklanan potansiyellere vurgu yapılmaya başlanmıştır. Üye ülkelerde programlama ve içeriden kaynaklanan gelişme yaklaşımları modern bölgesel politika oluşumu için örnek teşkil etmiştir.

1988’de yapısal reformlar kapsamında AB bölgesel politikalarında yeni düzenlemeler uygulamaya girmiş ve yapısal fonlarla ilgili 4 temel kural belirlenmiştir. AB bölgesel politikasının temel mekanizmasını da oluşturan bu kurallar şunlardır: ¹¹⁹

- Ortaklık (AB’ de, hem ulusal ve bölgesel düzeydeki ve hem de sosyal ve ekonomik ortaklar arasındaki işbirliği),
- Programlama (tüm projelerin sosyal ve ekonomik uyumu sağlamaya yönelik kalkınma stratejisi ile bağlantılı olması),
- Yoğunlaşma (kaynakların dağılımında en çok ihtiyacı olan bölgelere öncelik verilmesi) ve
- Tamamlayıcılık (yapısal fonların ulusal düzeydeki yapısal harcamaları tamamlayıcı nitelikte olması, onların yerini almaması), olarak tanımlanmıştır.

¹¹⁹ Neşe Kumral, “Bölgesel Rekabet Gücünü Arttırmaya Yönelik Politikalar”, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını, 2007, s. 281.

Buraya kadar anlatılanlar AB bölgesel politikasının çok kısa bir özeti niteliğindedir. Yeni genişleme dalgasıyla, Birlik içerisinde bölgesel ve kırsal kalkınma politikası, bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesinde çok daha önemli bir pozisyona gelmiştir. Bölgeler arası eşitsizliklerin 15 üye ülkeli AB’dekine nazaran 25 üyeli birlikte toplam 254 bölgeyle birlikte daha da derinleştiği gözlemlenmiştir. Ocak 2007 tarihinde Bulgaristan ve Romanya’nın da AB ailesine dâhil olmasıyla bu sorunun ülkeler açısından daha da ağırlaştığı ifade edilebilir.

İtalya özelinde incelediğimizde Avrupa bütünleşme süreci başladığından beri, Mezzogiorno bölgesi Avrupa’nın az gelişmiş bölgelerinden biri olmuştur. Bölgesel entegrasyon düzeyi ve bölgesel ayrılıklar üzerine yapılan vurgunun artması, Avrupa entegrasyonu sürecinin başından itibaren gözlenen bir gelişmeydi ve Mezzogiorno problemi Roma Anlaşması’na eklenen bir protokolde tanınmıştı. Anlaşmanın 2. Maddesi “ekonomik faaliyetlerin uyumlu bir şekilde geliştirilmesi ve sürekli ve dengeli bir genişleme”ye atıfta bulunurken, gerekçe yazısında anlaşma tarafları genel isteklerini “çeşitli bölgeler ile daha az kabul gören bölgelerin geri kalmışlığı arasındaki farkların azaltılması” şeklinde ifade etmişlerdir. Ancak, bu “uyumlu gelişme”ye ve bölgesel ayrılıkların azaltılmasına katkıda bulunacak araçların oluşturulmasına yönelik anlaşmada sadece birkaç hüküm yer almaktaydı. Dolayısıyla, Roma Anlaşması, bölgesel ayrılıklar sorunu ile ilgilenme sorumluluğunu ulusal otoritelere bırakmıştı.¹²⁰

Bütünleşme süreci erken dönemlerinden itibaren İtalyan liderler tarafından fakir güney bölgelerinin kalkındırılmasına yönelik önemli bir imkan olarak algılanmaktaydı. Bununla birlikte bütünleşmenin erken aşamalarında Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) İtalya’dan çok Kuzey Avrupa’da yetişen tahıl, pirinç vb. ürünleri desteklemiş, Güney İtalya ekonomisinin temelini oluşturan meyve ve sebzeler ise fazla destek görmemiştir. Bu nedenle İtalya,

¹²⁰ “Avrupa Toplulukları oluşum sürecinde bölgesel ayrılıklar önemliydi, ama birincil öneme sahip değildi ve anlaşmanın imzalandığı tarihte en önemli politika meselelerinden biri olarak görülüyordu. Buna ek olarak, büyük miktarlarda sınırlar arası para transferinin siyasi olarak olanaksız olduğu düşünülüyordu.” Bkz. Loukas Tsoukalis, **The New European Economy Revisited**, Oxford: Oxford University Press, 1991, s. 209–210.

Topluluğun Ortak Tarım Politikaları dışında yeni bir mali araç olarak ERDF'nin oluşturulmasında etkili olmuştur.¹²¹

Bölgelere vurgu yapan Avrupa entegrasyon sürecinin, Kuzeyi ve Güneyi arasında çok büyük bir bölgesel ayırım olan İtalya üzerinde önemli bir etkisi olmuştur. Ancak, Mezzogiorno'nun az gelişmişliğini azaltması hedeflenen ekonomik ve sosyal uyum politikaları bazı engellerle karşılaşmıştır. Bu engellerden en önemlisi, İtalya'da var olan devlet-bölge bölünmesidir. AB bölgesel politikalarının İtalya'da uygulanmasına ilişkin en önemli faktör, bu yeni yapısal yaklaşımın uygulanmamış olmasıdır. Pek çok durumda, özellikle de İtalya'nın güneyine ilişkin olarak, yerel otoritelerin aktif rol üstlenmesini gerektiren Entegre Akdeniz Programları ve Hedef 1 altında desteklenen faaliyetler (yani, bölgesel düzeyde birleşme) işe yaramamıştır. Sonuç olarak, Avrupa Komisyonu, IMP tarafından güney İtalya'ya tahsis edilen kaynakların bir kısmını Fransa'ya aktarmıştır. Kuzey'deki Molise, Abruzzi ve Puglia gibi bazı bölgelerin bu programları uygulamada başarılı olmaları ve dolayısıyla Topluluk desteği almalarına rağmen; en az kayırılan bölgeler yerel bir üretici ortaklık ağı organize edememiş ve dolayısıyla fırsatı kaçırmışlardır, çünkü merkezi hükümete uzun süre bağımlı kaldıkları için iç-kaynaklı kalkınma kapasiteleri azalmıştır. Kalkınma planının tanımlanma sürecinde Mezzogiorno için ulusal girişimi seçen merkezîyetçi yaklaşım hüküm sürmekteydi. Örneğin beş bölgenin her biri için beş ayrı Kalkınma Planı öneren Fransa'nın aksine, İtalya Mezzogiorno'nun sekiz bölgesi için tek bir Kalkınma planı sunmuştur. Sonuç olarak, yerel ekonomik sistemler için yetkili referans noktalarını temsil eden merciler Komisyonun en gözde muhatapları olduğundan, 1. Hedef bölgelerine ait katılımcıların sayısı azdı. Bu boşluk, ulusal hükümetler ile doldurulmuştur. Bu açıdan, araştırma ve inovasyon politikalarının uyum üzerindeki etkisi çok az olmuştur. Dolayısıyla, Topluluk politikalarının başarılı bir şekilde

¹²¹ İbrahim Alper Arısoy, **Avrupa Bütünleşmesinde Bölgeselleşmenin Dinamikleri: İtalya Örneği ve Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 2009, s. 313.

uygulanmasının önündeki ilk engel, bölgeselleşme eğilimlerine rağmen İtalyan devlerinin ısrarlı bir şekilde merkeziyetçi bir karakter sergilemesiydi.¹²²

AB'nin bölgesel politikalarının başarılı bir şekilde uygulanmasına mani olan bir diğer engel de, kurumsal kapasitenin zayıflığı ve Mezzogiorno'da güçlü bir bölgesel hükümetin olmayışıdır. Marc E. Smyrl'e göre, Entegre Akdeniz Programları'nın yanı sıra benimsenen, 1985'te Avrupa Konseyi tarafından onaylanan ve 1980'lerde hayata geçirilen Avrupa Topluluğu Bölgesel Politikası'nın temel amacı, bölgesel düzeydeki karar-alıcıların ihtiyari otoritesini artırmaktı. Ayrıca Avrupa Topluluğu fonları ile desteklenen ekonomik kalkınma programlarının planlanması ve yönetilmesinde alt ulusal otoritelerin doğrudan katılımını amaçlamıştır. Komisyondaki ekonomistler, doğrudan ilişkili hükümet seviyelerini sürece dâhil ederek, Topluluk'un ulusal ve alt ulusal otorite seviyeleri arasında kurulacak yukarıda bahsedilen "katılım yoluyla ekonomik ve sosyal uyum" doğrultusunda, Topluluğun çeşitli bölgelerini etkileyen problemlere yenilikçi çözümler yaratmayı teşvik etmek istemişlerdir. Ancak İtalya'daki bölgesel hükümetler gördükleri kadar güçlü değillerdi, çünkü vergilendirme yetkileri yoktu. Bölgesel finans kaynaklarının yaklaşık % 90'ı ulusal hükümetten yapılan transferlerden oluşuyordu. Bölgesel otoritelerin bu parayı uygun gördükleri şekilde harcama özgürlükleri de yoktu. İkinci olarak, yapılar ve çıkar temsilcileri açısından da göreceli olarak zayıf bir durumdadır. Bölgesel hükümetlere, siyasi arenaya yeni giren aktörler olarak, bölgesel düzeydeki çıkarları bir araya getirmek ve temsil etmek zor geliyordu. Ayrıca, İtalyan siyasetinin derin yerelciliği, vilayetler seviyesinde veya bu seviyenin altında bölgeler-içi gruplanmaları teşvik ediyordu.¹²³

İtalya'nın güneyinde AB uyum politikalarının başarısız olmasının diğer bir nedeni, deterministik bir yaklaşım olsa da, kültürel faktörler ile ilişkilendirilebilir. Robert Putnam, Demokrasiyi İşler Kılmak: Modern İtalya'daki

¹²² Avcı, s. 213–216.

¹²³ Avcı, s. 218–219.

Sivil Gelenekler başlıklı meşhur çalışmasında, demokratik deneyim için gereken sivil taahhüdün Güney İtalya'da olmadığını ortaya koymuştur. Kuzeyin güçlü komünleri güneyde yoktur. Güney bölgesi yüzyıllar boyunca, komün kültürünün gelişmesini engelleyen ve kayırmacılığa dayalı ilişkilere yol açan otokrat rejimler ile yönetilmiştir. Bu faktörlerin hepsi güneyde güçlü bölgesel hükümetlerin gelişmesine engel olmuştur.¹²⁴

Halen AB içerisinde tartışılan bölgesel politika harcamalarının azaltılmasına karşı çıkan ülkelerden biri de İtalya'dır. İtalya da uyum ülkeleri olarak anılan İspanya ve Yunanistan ile birlikte bölgesel politikaların ulusallaşması görüşlerine karşı çıkmakta; tüm ülkeler için finansman kaynağı güçlü bölgesel politikaların sürdürülmesini talep etmektedir.¹²⁵

3.2.4. Sürdürülebilir Bölgesel Kalkınma Kapsamında İtalya Uygulamaları

İtalya'da sürdürülebilir kalkınma stratejisi çok yavaş gelişme göstermiş ve uluslararası kamuoyundan gelen baskılar sonrasında 2 Ağustos 2002'de Ekonomik Planlama Bakanlar Arası Komite tarafından kabul edilmiştir.¹²⁶ Bu kısımda bölgesel politika gelişmelerini yukarıda anlattığımız İtalya'da bölgesel kalkınma politikalarının sürdürülebilirliği iki örnek temelinde değerlendirilecektir.

3.2.4.1. La Cassa Per il Mezzogiorno Deneyimi

Daha önce belirttiğimiz gibi güney ve kuzey İtalya arasındaki bölgesel gelişmişlik farkının II. Dünya Savaşı sonrasında artması üzerine 1950'de La

¹²⁴ Avcı, s. 220.

¹²⁵ Ergüder Can ve Dilek Akdenizli Kocagül, **Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikanın Gelişimi ve Yapısal Fonlar**, Ankara: TEPAV Yayını, 2008, s. 130.

¹²⁶ European Commission, **EU Member State Experiences with Sustainable Development Indicators**, Luxembourg: Office for Official Publications of European Commission, 2004, s. 24.

Cassa Per il Mezzogiorno (Güney İtalya Sandığı) ismiyle bir kalkınma ajansı kurulmuştur.

1950–1957 döneminde, Cassa gerçekten etkili olmuştur. Daha öncesinde köylü çiftçilere destek veren yatırımlar üretkenliği artırmış, işgücünü üretken çalışma sürecine dâhil etmiş ve yeni evlere yerleştirilen 100.000'den fazla aileye belirgin sosyal faydalar getirmişti. Güneyin ulaşım sistemi, hem karayolu hem de demiryolu sistemi bağlamında gelişmişti. Su şebekeleri yoluyla milyonlarca insana su götürülmüştü. Cassa'nın da katıldığı kredi kurumları ile desteklenen özel sanayi yatırımlarında küçük de olsa bir adım atılmıştı.

Diğer yandan refah devleti anlayışı ve dayanışmacı yaklaşımlarla şekillenen devlet yardımları, teşvikler gibi uygulamaların Avrupa Tek Pazarına yön veren ilkelerle uyuşmaması, özellikle Maastricht sonrası dönemde İtalya'yı söz konusu uygulamaları terk etmeye mecbur bırakmıştır. Örneğin Mezzogiorno'ya yatırım çekmek amacıyla Güney bölgelerinde kurulan işletmelere sosyal güvenlik kesintilerinde teşvik primi uygulaması 1993'ten itibaren Tek Pazarda rekabeti engellediği gerekçesiyle AB Komisyonu'nun girişimleri sonucunda Adalet Divanı tarafından durdurulmuştur.¹²⁷

İkinci kalkınma döneminde sanayileşme politikası sadece olağanüstü girişim başlığı altında verilen teşviklere dayanmıyordu. Ülkenin bütünü için düzenlenen sanayi politikası yasaları genellikle Mezzogiorno'daki girişimlerin lehine maddeler içeriyordu. Bu hükümlere rağmen, Kuzey-Merkezi (üretimin % 80'inden fazlasının gerçekleştiği), spesifik olarak Mezzogiorno'ya yönlendirilenler dışında sanayi teşvikinden en büyük payı alan bölgeydi. Bunun sonucunda, Güneyin ekonomik ve sosyal entegrasyonunu hedefleyen devlet politikaları çok başarılı olmadı ve şiddetli eleştirilere maruz kaldı. Graziano, örneğin, güneyin kalınmasına yönelik politikaların Mezzogiorno'yu fakir ve

¹²⁷ Arisoy, s. 278.

kendine yeten bir bölgeden daha az fakir ama ülkenin geri kalanına daha da bağımlı bir bölgeye dönüştürdüğünü belirtmiştir. Benzer şekilde, Carello da, Mezzogiorno'nun İtalyan ekonomisi ve uluslararası ekonomilerdeki daha aşağı konumunun sekiz olumsuz sonuç doğurduğunu ileri sürmektedir: köyden kente göç, ekonomik gerileme, sosyal ayrışma, aşırı kentleşme, aşırı tüketim, hizmet sektörünün aşırı gelişmesi, göç, kapitalist birikimin girişimci Mafya ve Mafya modeli şeklinde ortaya çıkması.

Belki de, Kuzey İtalya'da Lega Nord gibi bölgeselci partilerin yükselişinde önemli etkisi olan bu uçurumun en kayda değer sonucu, devlet politikaları neticesinde Güneyden Kuzeye büyük oranda gerçekleşen göçtür. Kuzey şehirlerindeki Güneyli göçmenler, yerel halk tarafından büyük tepkiyle ve hatta "ırkçı" bir düşmanlıkla karşılanmıştı. Göçmenler suç işlemekle, cahillikle, yerel halkın refahı üzerinden geçinmekle ve kamu hizmetlerine, ulaşım, kamu konutlarına, okullara yük olmakla suçlanmışlardı. Sonuç olarak İtalya'da Mezzogiorno'ya harcanan kamu kaynakları, bölgenin sürekli olarak sübvansede edilmesi ve güneyden kuzeye sürekli göç gibi nedenler sonucu kuzeyde Lombardiya bölgesinde ayrılıkçı hareketler bile ortaya çıkmıştır.¹²⁸

3.2.4.2. ERVET Deneyimi

İtalya'nın Emilia-Romagna bölgesinin kalkındırılması için 1974'de kurulan Emilia-Romagna Regional Development Agency (ERVET) sektörel ve tematik merkezlerden oluşmaktadır.¹²⁹ İtalya'nın Emilia-Romagna Bölgesindeki ERVET, bir hizmet merkezleri ağını koordine ve finanse etmiş ve "bölgesel iktisadi politika uygulama aracı" şeklinde çalışarak, hizmet merkezlerinin faaliyetlerini, kalite geliştirme, yenilikçilik ve teknoloji transferi alanlarında işletmeleri destekleyecek biçimde yönlendirmiştir. Ajans, ERVET Sistemi olarak bilinen, hizmet merkezlerinin finansal ve stratejik yönetimi için bir çeşit holding'e

¹²⁸ Mutlu, s. 495.

¹²⁹ OECD, **Territorial Reviews: Italy**, OECD Publishing, 2001, s. 85.

dönüştürmesinin dışında; özellikle “sınır ekonomisi sektörlerindeki” yenilikçiliği, piyasa temelinde sunulamayan teknik hizmetler yoluyla teşvik etmiştir.

ERVET ajansının üç ana hedefi vardır. Bunlar:¹³⁰

- İş alanındaki firmalara uluslararası alanda rekabette ve yenilikçilik aktivitelerinde yardımcı olanak için hizmetler ve çalışmalar tasarlamak ve yapmak.
- Yereldeki potansiyel kaynaklardan yararlanmak için analizler hazırlamak, pilot projeler yürütmek, yerel yönetimler, kamu kurumları, sendikalar ve özel sektörle anlaşmalarda bulunmak.
- Bölgesel hükümete programlarını uygularken teknik yardımda bulunmaktır

ERVET faaliyetlerinin üç temel ilkesi ise şunlar olmuştur: ¹³¹

- Şirketlerin yenilik süreçlerini ve uluslararası değişim kapasitelerini desteklemek için projelerin oluşturulması ve yürütülmesi
- Bölgenin iktisadi kalkınması hedefiyle, yerel yönetimler, kamu kuruluşları, sosyal örgütler ve özel işletmeler arasında anlaşmaya ulaşma sürecinin desteklenmesi
- Programlarının yürütülmesinde Emilia-Romagna Bölgesine teknik destek sağlamak

¹³⁰ Serap Kayasü ve Suna Senem Yaşar, “Bölgesel Kalkınma Ajansları: Türkiye Üzerine Öneriler”, içinde DPT, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt 1**, Ankara: DPT Yayını, 2004, s. 349.

¹³¹ Roberta Dall’olio “Emilia-Romagna’da Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim: ERVET Deneyimi”, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını, 2007, s. 70.

Bölgesel kalkınma temelinde hizmet merkezleri ve bağlı buldukları ERVET; bilgi ve danışmanlık, ürün sertifikasyonu, piyasa analizi, laboratuvar testleri, teknoloji transferi ve diğer hizmetleri vermişlerdir.¹³²

ERVET'in 90'lı yıllar sonunda bir holding gibi hareket etmesi ve bunda başarılı olması sonrasında, bölgenin sosyo-ekonomik gelişimi için politikanın tasarlanması ve uygulanmasında bölgesel ve yerel kurumları desteklemek için ajansın görevlerinde de farklılaşma olmuştur. Ajans, dikey uzmanlaşma yerine "bütüncül politikalar" ilkesi ile hareket ederek sürdürülebilir kalkınma için en iyi politikaların belirlenmesine katkıda bulunmaya başlamıştır. Bu kapsamda ajansın yetkileri olarak şunlar belirlenmiştir:¹³³

- Bölgesel, ulusal ya da Avrupa inisiyatifiyle ortaya çıkan kalkınma programlarının yürütülmesi
- Bölgesel kalkınma için yeni Ajansların teşvik edilmesi ve koordinasyonu
- Çeşitli uluslararası ve ulusal kurumlarda Bölgenin faaliyetlerinin yönetimi
- Diğer Avrupa bölgeleri ile işbirliği
- Emilia-Romagna Bölgesindeki yabancı yatırımların teşvik edilmesi

Ajansın bütçesinin % 58 gibi yarıdan fazlası bölgesel hükümet tarafından, % 19'u AB programları ve fonlarından, % 19'u bölgenin özel fonlarından ve % 4'lük bir bölüm ise birlikler ve diğer kamu kurumlarından sağlanmaktadır.¹³⁴

İtalya'nın Emilia-Romagna bölgesi Avrupa çapında 171 bölge içerisine gelişmişlik ölçütlerine göre 20. sıradadır ve bölgenin ekonomik performansı

¹³² Dall'olio, s. 71.

¹³³ Dall'olio, s. 71.

¹³⁴ Kayasü ve Yaşar, s. 350.

devamlı olumlu bir çizgide ilerlemektedir. Son yapılan istatistikler de bölge gelirinin yükseldiği ve işsizlik oranının İtalya genelinin çok altında seyrettiğini göstermektedir.¹³⁵ Bu süreçte ERVET'in katkıları çok önemli boyutlardadır. Çünkü özellikle ekonomik sürdürülebilirliğin sağlanması yolunda Ajansın çalışmaları bölge kalkınmasında ciddi ivmeler kazandırmıştır.

3.2.4.3. GAP ve Cassa/ERVET Karşılaştırması

İtalya ve Türkiye'nin bölgesel gelişmişlik farklılığı nedeniyle bölgesel politikalarında bazı benzer noktalar ve doğal olarak farklılıklar mevcuttur. Bunların ortaya konulması için de öncelikle iki bölgenin temel geri kalmışlık nedenlerini sorgulamak gerekmektedir.

Tabossi'ye göre Mezzogiorno'nun geri kalmışlığının üç temel nedeni vardır.¹³⁶

- Yanlış politikaların bileşik etkisi
- Bireyler ve devlet arasındaki güven sorunu
- Organize suçların bulunması

Güneydoğu Anadolu bölgesi üzerinden değerlendirdiğimizde, İtalya'nın güneyi ve Türkiye'nin güneydoğusu arasındaki gelişmişlik farklılıklarının nedenleri birbirinden farklılıklar içermektedir. Bu farklılıkların en önemlileri Türkiye'nin 5. Yıllık Kalkınma Politikaları başarısızlıkları, 80'li yıllarda gün yüzüne çıkan PKK sorunu ve coğrafi koşulların etkileridir.

¹³⁵ J. Richard Ennals ve Björn Gustavsen, **Work Organization and Europe as a Development Strategy**, Amsterdam: John Benjamins, 1999, s. 138.

¹³⁶ Tabossi, s. 243.

Bununla beraber İtalya kalkınma ajansları ve Türkiye'nin en kapsamlı sürdürülebilir bölgesel kalkınma projesi GAP'ın hedeflerinde ortak noktalar bulunmaktadır. GAP de ağırlıklı olarak sulamaya dayalı tarımsal bir proje olsa da, Master Plan'da da ifade edildiği gibi ana hedef olarak bölgenin Türkiye'nin geri kalan bölgeleri ile gelişmişlik farkının ortadan kaldırılması olarak hedeflenmiştir. GAP'ın başarılması konusunda şu an için net rakamlar vermek mümkün olmasa da; geçen zaman içerisinde sosyal projeler alanında ciddi başarılarla imza atılmıştır.

GAP'ın tamamlanmaya en yakın enerji projeleri konusunda en önemli sıkıntı, kuşkusuz bölgede elde edilen enerjinin bölgede değil bölge dışında kullanılmasındır ki bu durum projenin ana amacına ters bir durum oluşturmaktadır. Bu nedenle şu anda hedeflenen sanayi atılımının gerçekleştiğine dayalı bir sonuç bulunmamaktadır.

İtalya'nın güney bölgelerinin kalkındırılması çalışmalarında kuşkusuz AB'nin de büyük katkıları olmuştur. AB'nin yapısal fonları sayesinde bu bölgeye ciddi bir kaynak desteği sağlanmıştır. Türkiye'de GAP deneyiminde de 2000'li yılların ortalarına kadar en önemli sorun projenin finansmanı ile ilgili ortaya çıkmıştır.¹³⁷ İtalya'da doksanlı yıllarla beraber geri kalmışlık nedenlerinin ortadan kaldırılmasında başarılı politikalarının etkileri görülmeye başlanmıştır. Bu dönemde politika değişiklikleri şu şekilde özetlenebilecektir:

- CASSA'nın kapatılması ve özelleştirme uygulamaları ile yanlış yönlendirilen ekonomik politikaları azaltılmıştır.
- Banka sistemlerinde kapsamlı reform ile şeffaflık sağlanmıştır
- Organize suçla savaşta ilerlemeler kaydedilmiştir
- 1998'de Güney İtalya için kabul edilen yeni ekonomik politika ile daha iyi yönetim sağlanmıştır

¹³⁷ Tabossi, s. 243-244.

- AB kaynaklarının daha etkin kullanımı sağlanmıştır.

Ancak sayılan tüm bu gelişmelere rağmen kökeni yüzyıllar öncesine dayanan eşitliksiz gelişme sorununun tam olarak aşılamadığı da belirtilmelidir.

4. SONUÇ

Son dönemlerde kalkınma kavramı ile beraber ele alınan konularda, kalkınmanın neden olduğu çevre sorunları, bunların insan yaşamı üzerindeki olumsuz etkileri ve dolayısıyla ekonomik, sosyal ve kültürel açıdan insani gelişmenin geleceğidir. Bu nedenle 90'lı yıllarda hükümetler kalkınma politikalarını tasarlarken sürdürülebilir kalkınma yaklaşımına da dikkat etmek durumunda kalmıştır. Çünkü önceki deneyimler de göstermiştir ki, insanı dikkate almayan kalkınmanın orta ve uzun vadede başarılı olması mümkün değildir. Özellikle bölgesel kalkınma sürecinde ekonomik ve sosyo kültürel sorunları çözmeden tam anlamıyla bir kalkınmanın gerçekleştirilemeyeceğinin anlaşılması bölgesel kalkınma ve sürdürülebilir kalkınma yaklaşımlarının bir arada sürdürülmesi gerçeğini ortaya çıkarmıştır.

Cumhuriyet'in ilanı sonrasında Türkiye'de de bölgesel dengesizlikleri azaltmak için politika üretilmesi, öncelikli hedeflerden biri olmuştur. Özellikle planlı dönemin başlaması ardından bölgesel kalkınma konusu, kalkınma planlarında yer almış ancak 1990'lı yıllara gelinceye dek bu konuda ciddi bir ilerleme sağlanamamıştır. GAP'ın uygulamaya konulması ardından Fırat ve Dicle Nehirleri'nde sulama ve enerji üretimi için gerekli çalışmaların yapılması için tasarlanan proje; 1989 yılında tamamlanan GAP Master Planı çalışması ile entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. Proje entegre niteliği ile sadece barajlar, hidroelektrik santralleri, sulama yapıları gibi fiziksel yatırımlarla sınırlı kalmayıp, tarımsal gelişme, sanayi, kentsel ve kırsal altyapı, haberleşme, ulaşım, eğitim, sağlık, kültür ve turizm gibi sosyal hizmetler gibi yatırım ve etkinlikleri de içerecek niteliğe kavuşturulmuştur. Projenin tamamlanması için 2012 yılı hedef olarak belirlenmişse de, GAP'nin geleceğini tehdit eden bazı unsurların halen çözüme kavuşturulamamış olması, projenin genel başarısı önünde de bir engel olarak durmaktadır. Özellikle sulama uygulaması ile paralel olmayan yüksek nüfus artışı, bölgedeki toprak mülkiyeti sorunları, erozyon kontrolünün etkin yürütülememesi ve çiftçilerin eğitimleri

konularının bir an önce halledilmesi, projenin sürdürülebilirliğinin sağlanması açısından da önem arz etmektedir.

Bölgesel kalkınma bölge potansiyelinin değerlendirilmesi kadar, bölgeler arası eşitlikliliklerin giderilmesini de içermektedir. GAP bu iki hedefi de bünyesinde barındırmaktadır. Bununla beraber insan merkezli olmayan, çevrenin taşıma kapasitesini göz önüne almayan ve toplumu gelişmişlik anlamında iyi bir yere taşımayan kalkınmanın tam olarak başarılamayacağı anlaşıldığından GAP'ın sürdürülebilir kalkınma hedeflerini de içerecek şekilde tasarlanması gündeme gelmiş, bu kapsamda GAP Master Planı ile entegre bir bölgesel kalkınma projesine dönüştürülen projenin sürdürülebilir kalkınma hedefi de tanımlanmıştır. Bu süreçte GAP sürdürülebilir insani gelişme kavramı ile uyumlu olarak ekonomik büyüme hedefine, çevresel ve sosyal insani boyutları da entegre etmiştir. Bununla beraber 2008–2012 yılları arasında sosyal gelişmişlik seviyesini yükseltmeye yönelik strateji, hedef ve eylem planını da içeren GAP Eylem Planı da hazırlanmıştır. Ancak bu konuda en somut gelişme GAP Bölgesinde Sürdürülebilir Kalkınma Programı'nın hazırlanması ile yaşanmıştır. 1997'de resmen yürürlüğe konulan program ile bölgedeki sosyo-ekonomik eşitlikliliklerin azaltılması amaçlanmıştır. Eğitim ve sağlık başta olmak üzere temel sosyal hizmetler, cinsiyetler arası eşitliklilikler, kentsel yönetim, çevresel sürdürülebilirlik ve halk katılımı konusunda alt projelerden oluşan program ile kalkınmanın insani boyutuna vurgu yapılmıştır. Halen GAP, çevresel ve kültürel sürdürülebilirlik, ekonomik sürdürülebilirlik ve sosyal sürdürülebilirlik alanlarında birçok proje ile bölge insanının da tüm yönlerden kalkındırılmasını hedeflemektedir. Geçtiğimiz 20 yıllık süre zarfında hayata geçirilen projeler, çeşitli yönetsel ve mali zorluklarla karşı karşıya kalsa bile, çok önemli çıktılar da sağlamıştır. ÇATOM, GİDEM ve Gençlerin Rehabilitasyonu Projeleri başta olmak üzere hayata geçirilen projeler ile binlerce insan günlük yaşamlarını etkileyen olumlu desteklerden faydalanmıştır. Bu nedenle çalışmanın genelinde de gördüğümüz üzere GAP sürdürülebilir kalkınma açısından önemli başarılar elde etmiştir. Ancak bu başarıların sağlam temelli olabilmesi için bölgesel gelişmişlik farklılıklarının ortadan kaldırılması şarttır. İtalya deneyimi de göstermektedir ki, yüzyıllar öncesine dayanan

bölgesel dengesizliklerin dengeye oturtulabilmesi için yerel başarılar yetmemektedir.

Dünya çapında bölgesel kalkınma konusu gündeme geldiğinde incelenen ülkelerden biri de İtalya olmaktadır. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ortaya çıkan kuzey ve güneyi arasında devasa gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak için çeşitli programlar ve projeler uygulamaya koyan İtalya, Avrupa Birliği üyeliğinin ardından bu konuda ciddi başarılar elde etmiştir. Ancak yine de güney kesiminde teşvik uygulamalarıyla ve AB fonlarından sağlanan destekler, İtalya'nın bölgesel kalkınmasının sürdürülebilirliği konusunda yeterli olmamıştır. Bu nedenle güneyden kuzeye göç, İtalya bölgesel politikasının tam olarak başarılı olmasını engellemiştir. Bununla beraber ekonomik sürdürülebilirlik konusunda ERVET deneyimi çok etkili olmuş, ajans girişimciliğın desteklenmemesi konusunda bölgede çok önemli başarılar elde etmiştir.

Sonuç olarak günümüzde bölgesel politika, sürdürülebilir kalkınma yaklaşımından ayrı düşünölememektedir. Bu nedenle GAP'ın sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı ile değerlendiren bu çalışmadan da görebileceğimiz gibi GAP'ın sürdürülebilir kalkınma hedefinde ciddi başarılar elde edilmiş ve bölge insanına yeni ufuklar sağlaması açısından da yararlı olmuştur. Bu nedenle GAP'ın iktisadi amaçlarının tam olarak başarılabilmesi için bu projelerin devam etmesi gerektiği belirtilebilecektir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Akkahve, D., 2007. AB Destekli Bölgesel Kalkınma Programlarının Yönetimi ve Yapısal Fonlara Hazırlık, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını.

Algan, N., Türkiye’de Devlet Politikaları Bağlamında Çevre ve Çevre Korumanın Tarihine Kısa bir Bakış. **Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, İstanbul, 2000.

Başkaya, F., 2005. **Kalkınma İktisadının Yükselişi ve Düşüşü**, Ankara: Maki Yayınları.

Bilen, G., 2007. Türkiye’de Yeni Bölgesel Politikaların Oluşumu, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını.

Bozdoğan, M. N., 2008. **Bölgesel Kalkınmanın Sağlanmasına Yönelik Vergi Özendirme Önlemlerinin Türkiye Açısından İncelenmesi**, Ankara: TOBB Yayını,

Bozdoğan, R., 2005. Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı, Sosyal Siyaset Konferansları Kitap 50, H. Y. Ersöz (ed.), İstanbul: İÜ Yayın No 4509,

Bull, A. 1999. Regionalism in Italy, in Peter Wagstaff (ed.), **Regionalism in the European Union**, Oregon. Intellect Books.

Büke, T., A. Ç. Köne, 2006. Sürdürülebilir Kalkınma Kavramı Çerçevesinde Türkiye'nin Enerji Tüketiminin Analitik Şebeke Yöntemiyle İncelenmesi. **Türkiye 10. Enerji Kongresi, Dünya'da ve Türkiye'de Enerji-Uygulamalar ve Sorunlar Cilt-II**, 27–30 Kasım 2006. Dünya Enerji Konseyi Türk Milli Komitesi, İstanbul.

Can, E., Kocagül, D. A., 2008. **Avrupa Birliği'nde Bölgesel Politikanın Gelişimi ve Yapısal Fonlar**, Ankara: TEPAV Yayını.

Dall'olio, R. 2007. Emilia-Romagna'da Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim: ERVET Deneyimi, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını.

Decleris, M. 2000. **The Law of Sustainable Development: General Principles**, Luxembourg: European Commission.

Devecioğlu, S. ve Sarıkaya, M. 2005. Sorun Bölgesel Kalkınmadaki Rolü. **Doğu Anadolu Sempozyumu: Bölgesel Kalkınmada Yeni Ufuklar**, Elazığ, 23–25 Mayıs

Diesendorf, M., 2000. Sustainability and Sustainable Development", *Sustainability: The Corporate Challenge of the 21st Century*, D. Coldboyd Dunphy and et al, (ed.) Sydney: Allen and Unwin

Dinler, Z. 2001. **Bölgesel İktisat**, Bursa: Ekin Yayınları.

Erim, R. 2000. Çevre İle İlgili Hukuksal Düzenlemeler”, **Türkiye’de Çevrenin ve Çevre Korumanın Tarihi Sempozyumu**, İstanbul.

DPT, 1990. **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1990–1994, Ankara: DPT

DPT, 1998. **Türkiye Ulusal Çevre Eylem Stratejisi ve Eylem Planı**, Ankara: DPT

DPT, 1985. **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1985–1989, Ankara: DPT

DPT, 1963. **Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1963–1967, Ankara: DPT

DPT, 2006. **Dokuzuncu Kalkınma Planı**: 2007–2013, Ankara: DPT

DPT, 1979. **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1979–1983, Ankara: DPT

DPT, 1968. **İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1968–1972, Ankara: DPT

DPT, 2000. **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 2001–2005, Ankara: DPT.

DPT, 1973. **Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1973–1977, Ankara: DPT.

DPT, 1995. **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**: 1996–2000, Ankara: DPT.

DPT, 2007. **Yeni Bölgesel Gelişme Politika ve Uygulamaları**, Ankara: DPT Yayını.

DPT, 2000. **8. Beş Yıllık Kalkınma Planı Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara: DPT.

Emrealp, S. 2005. **Yerel Gündem 21: Uygulamaya Yönelik Kolaylaştırıcı Bilgiler El Kitabı**, İstanbul: IULA-EMME Yayını.

Ennals, J. R., Gustavsen, B. 1999. **Work Organization and Europe as a Development Strategy**, Amsterdam: John Benjamins.

European Commission. **EU Member State Experiences with Sustainable Development Indicators**, Luxembourg: Office for Official Publications of European Commission, 2004.

GAP BKİ, 2008. **Güneydoğu Anadolu Projesinde Son Durum**, Ankara: GAP BKİ Yayını.

GAP BKİ, UNDP, 2009. **GAP Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi 2009 Faaliyet Raporu**, Ankara: GAP BKİ.

GAP İdaresi, 1995. **Çok Amaçlı Toplum Merkezleri**, Bilgi Serisi, Ankara: GAP İdaresi Yayını.

GAP İdaresi, 2000. **GAP 2010 Entegre Planı ve Uygulama Programı**, Ankara: GAP İdaresi Yayını.

GAP İdaresi, 1999. **Sanayileşme Stratejisi**, Ankara: GAP İdaresi Yayınları.

Kayasü, S. ve Yaşar S. S., 2004. Bölgesel Kalkınma Ajansları: Türkiye Üzerine Öneriler, içinde DPT, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu, Cilt 1**, Ankara: DPT Yayını.

Kayasü, S., Yaşar, S. 2007. Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Kalkınma Politikaları: Yasal ve Kurumsal Dönüşümler, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7-8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını.

Kumral, N. 2007. Bölgesel Rekabet Gücünü Arttırmaya Yönelik Politikalar", içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7-8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını.

Mawhinney, M. 2002. **Sustainable Development: Understanding the Green Debates**, Oxford: Blackwell Publishing.

Menteş, G. 2007. Kültürel Mirasın Korunması ve Turizmin Geliştirilmesi İçin Bir Yönetişim Modeli: Güneydoğu Anadolu Örneği, içinde TEPAV, **Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7-8 Eylül 2006**, Ankara: TEPAV Yayını.

Munier, N. 2005. ***Introduction to Sustainability: Road to a Better Future***, Dordrecht: Springer.

Mutlu, S., 2002. ***Doğu Sorununun Kökenleri: Ekonomik Açıdan***, İstanbul: Ötüken Yayınları,

OECD, 2001. ***Territorial Reviews: Italy***, OECD Publishing,

Pearce, D. W., Edward, B., Markandya, A. 1997. ***Sustainable Development: Economics and Environment in the Third World***, London: Edward Elgar Publishing.

Rao, P. K., 2000. ***Sustainable Development***, Oxford: Blackwell Publishing,

Reeves, T. 2007. AB ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma”, içinde TEPAV, ***Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: 7–8 Eylül 2006***, Ankara: TEPAV Yayını.

Sarıgül, G. 2006. AB’nin Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi ve Üyelik Sürecindeki Ülkeler İçin Öngörüler”, ***Bölgesel Çevre Merkezi (REC), Avrupa Birliği Katılım Sürecinde Türkiye İçin Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları: Toplantı Sunumları ve Tartışmalar***, Ankara: REC Yayını.

Strage, T., Bayley, A. 2008. ***Sustainable Development***, Linking Economy, Society, Environment, OECD Publishing.

Tabossi, R. “İtalya’da Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Evrimi: 2000–2006 Yapısal Fonlar Programlama Döneminde İtalyan Deneyimi”, TEPAV, **2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu: Çok Düzlemli Yönetişim Bildiriler Kitabı**, 25–26 Ekim, 2007, Ankara: TEPAV Yayını, 2008.

TÇV, 2001. **Avrupa Birliği ve Türkiye’deki Çevre Mevzuatı**, Ankara: TÇV Yayınları,

TESEV. **Kürt Sorununun Çözümüne Dair Bir Yol Haritası**, İstanbul: TESEV Yayını, 2008

TMMOB, 2006. **Sürdürülebilir Kalkınma Sempozyumu: 8 Aralık 1995**, Ankara: TMMOB Yayını

TOBB, 1989. **Kalkınmada Öncelikli Yörelere ve Bölgesel Gelişme İçin Bir Model**. Ankara: TOBB Yayını, Yayın No 105

Torlak, S. 2004. Yerel Gündem 21: Yerel İnisiyatiflerin Kentsel Ekonomik Kalkınmadaki Rolü”, içinde DPT, **Kentsel Ekonomik Araştırmalar Sempozyumu Cilt II**, Ankara: DPT.

Tsoukalis, L. 1991. **The New European Economy Revisited**, Oxford: Oxford University Press, 1991

Yoğurtçuoğlu, T. 1999. Ulusal Çevre Strateji ve Eylem Planı, **II. Ulusal Kentsel Altyapı Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: IMO Yayını.

Zaim, S., 1971. **Bölge ve Şehir Planlaması Yönünden İstanbul Sanayi Bölgesi**, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yayını.

Sürelî Yayınlar

Arslan, G. E., Demirel, B. 2010. Türkiye’de Bölgesel Politikaların Gelişimi ve Bölgesel Dengeler. **Ankara Sanayi Odası Dergisi**, Mart Nisan.

Arslan, E., “Kalkınma Ajansları ve Kalkınma Ajanslarının Türkiye Ekonomisine Beklenen Katkıları”, **Kamu-İş Dergisi**, Cilt 11, Sayı 3, 2010

Arslan, K., “Bölgesel Kalkınma Farklılıklarının Giderilmesinde Etkin Bir Araç: Bölgesel Kalkınma Ajansları, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 4, Sayı 7, Bahar 2005.

Aslanoğlu, R., “Sürdürülebilir Kalkınmaya Eleştirel Bakış”, **Birikim**, Ocak 1994, Sayı 57–58.

Çetin, M., “Endüstriyel Bölgelerde Sosyal Sermaye ve Güven: Üçüncü İtalya Örneği”, **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Cilt 6, Sayı 1, 2006

Çetin, M., “Teori ve Uygulamada Bölgesel Sürdürülebilir Kalkınma” **CÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1, 2006

Dağdemir, Ö., “Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Ekonomik Büyüme: İklim Değişikliği Politikasının Türkiye İmalat Sanayii Üzerindeki Olası Etkileri”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt 60, Sayı 2, 2005

Fazlıoğlu, Aygöl; “GAP Bölgesinde Çok Amaçlı Toplum Merkezleri (ÇATOM)”, **Mülkiyeliler Birliği Dergisi**, Cilt 23, Sayı 215

Hasanoğlu, M., Aliyev, Z. “Avrupa Birliği ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 60, 2006

Karabulut, E. “Sürdürülebilir Kalkınma Anlayışının İşletmelerde Uygulanması”, **TÜHİS Dergisi**, Cilt 19, Sayı 1–2, Ağustos Kasım 2004

Karakoyun, İ., “Türkiye’nin Çevre Konusunda AB Müktesebatına Uyumu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl. 2004, Sayı. 445

Özdemir, B., “Küresel Kirlenme Sürdürülebilir Ekonomik Büyüme ve Çevre Vergileri”, **Maliye Dergisi**, Sayı 156, Ocak Haziran 2009

Özel, M., “Avrupa Birliği’nde Bölge, Bölgeselleşme, Bölge Yönetimleri Kavramı Üzerine”, **AÜ SBF Dergisi**, Sayı 58, 2003

Özmen, F., “AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajanslarının Karşılaşabilecekleri Temel Sorun Alanları”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 13, Sayı 3, 2008

Paksoy, S., Aydoğdu, M. “Bölgesel Kalkınmada Girişimciliğin Desteklenmesi: GAP GİDEM Örnekleri”, **18 Mart Üniversitesi Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi**, Cilt 5, Sayı 1, 2010

Pınar, A., ve S. Arıkan, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Bağlamında Devlet Yardımları”. **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, Cilt 3, Sayı 1, 2003

Sarikaya, M. ve Kara, Z. “Sürdürülebilir Kalkınmada İşletmenin Rolü: Kurumsal Vatandaşlık”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Cilt 14, Sayı 2, 2007

Taş, B., “AB Uyum Sürecinde Türkiye İçin Yeni Bir Bölge Kavramı: İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS)”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt 8, Sayı 2, 2008

Toprak, D., “Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar”, **SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 2, Sayı 4, Güz 2006

Tosun, E. K., “Sürdürülebilirlik Olgusu ve Kentsel Yapıya Etkileri”, **Paradoks**, Yıl 5, Sayı 2, Temmuz 2009

Tutar, F., Demiral, M., “Yerel Ekonomilerin Yerel Aktörleri: Bölgesel Kalkınma Ajansları”, **Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, Nisan 2007

Yaşınok, M. K., “Güneydoğu Anadolu Projesi”, **ANKEM Dergisi**, Sayı 3, 2001, s. 634.

İnternet Kaynakları

DPT, “Güneydoğu Anadolu Projesi”, <http://www.dpt.gov.tr/bgyu/bkp/gap.html>, (22.10.2010)

DPT, “Uzun Vadeli Gelişmenin (2001–2023) ve 8. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001–2005) Temel Amaçları ve Stratejisi”, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/strateji/>, (15.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP ve UNDP Sürdürülebilir Kalkınma Programı”, <http://www.gap.gov.tr/proje-ve-faaliyetler/gap-ve-undp-surdurulebilir-kalkinma-programi>, (29.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP ve UNDP Sürdürülebilir Kalkınma Programı”, <http://www.gap.gov.tr/proje-ve-faaliyetler/gap-ve-undp-surdurulebilir-kalkinma-programi>, (15.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı “GAP’ın Hedefleri”, <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-in-hedefleri>, (22.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı “GAP Eylem Planı Amaç ve Hedefler”, <http://www.gap.gov.tr/gap-eylem-plani/guneydogu-anadolu-projesi-eylem-plani/amac-ve-hedefler>, (14.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP’ın Tarihçesi”, <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-in-tarihcesi>, (22.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP’ın Yönetimi”, <http://www.gap.gov.tr/gap/gap-in-yonetimi>, (21.10.2010)

GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi, “Sulama Dışı Alanlarda Halkın Gelir Düzeyinin Artırılması Projesi”, <http://www.gap.gov.tr/gap-tan/basin-bultenleri/1998/sulama-disi-alanlarda-halkin-gelir-duzeyinin-arttirilmesi>, (21.10.2010)

GAP Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi”, <http://includes.gap.gov.tr/files/ek-dosyalar/proje-ve-faaliyetler/gap-ve-undp-surdurulebilir-kalkinma/sitr.pdf>, (11.10.2010)

GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı, “GAP Bölgesinde Toprak Mülkiyeti Değişiyor”, <http://www.gap.gov.tr/gap-tan/basin-bultenleri/1995-ve-oncesi/gap-bolgesi-nde-toprak-mulkiyeti-degisiyor>, (09.09.2011)

“GAP Sürdürülebilir Kalkınma Şemsiye Programı: Bölgesel Kalkınmanın Güçlendirilmesi ve Bölgedeki Sosyoekonomik Farklılıkların Azaltılması Aşama II”, http://www.sd-certificate.info/dyn_files/sd/132.pdf, (14.10.2010)

“Proje Yönetim AŞ'den Bir Sosyal Sorumluluk Projesi”, <http://www.baltalimani.com/pdf/miras.pdf>, (21.10.2010)

Talu, Nuran, “Sürdürülebilir Kalkınma Durum Değerlendirme Raporu”, Temmuz 2007, <http://www.bayindirlik.gov.tr/turkce/kentlesme/skdurumdegerlendirmeraporu.pdf>, (27.10.2010)

UN, “Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future”, <http://www.un-documents.net/ocf-02.htm#l>, (18.11.2010)

“Zeugma Kurtarma Projesi”, <http://www.gap.gov.tr/proje-ve-faaliyetler/belkis-zeugma/zeugma-kurtarma-projesi>, (04.10.2010)

“500 Bin Kişiyeye Yeni İş İmkânı, Kredi Kartlarına Düzenleme”, Hürriyet Gazetesi İnternet Sitesi, 4 Haziran 2009, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/11794365.asp>, (14.10.2010)

Tezler

Arısoy, İ. A., ***Avrupa Bütünleşmesinde Bölgeselleşmenin Dinamikleri: İtalya Örneği ve Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım***, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 2009.

Avcı, A., ***Regionalism as A Failure of A National Integration: A Case Study of Italy***, Bilkent University Institute of Economics and Social Sciences Unpublished Thesis, Ankara, 1998

Diğer Kaynaklar

Demirkan, S. "İşsizlik Fonu'ndan GAP'a 8 Milyar YTL", **Hürriyet**, 24 Nisan 2008

İllere Göre İşsizlik Rakamları Açıklandı", **Hürriyet**, 24 Haziran 2010.