

**TÜRKİYE KALKINMA BANKASI A.Ş**

**GENEL ARAŞTIRMALAR**

**TÜRKİYE EKONOMİSİNDE BÖLGESEL  
DENGESİZLİKLER  
(Doğu ve G. Doğu Anadolu Bölgelerinin Kalkınmasına  
Yönelik Bir Model Önerisi)**

**B. Ali EŞİYOK**  
Kd.Uzman

**ARAŞTIRMA MÜDÜRLÜĞÜ**

**Kasım 2002**  
**ANKARA**

## İÇİNDEKİLER

	Sayfa No
<b>Giriş</b>	2
<b>I.SANAYİLEŞMEDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER (1927-1996)</b>	3
I.1.Tesis Sayısı	3
I.2.İstihdam	4
I.3.Katma Değer	4
I.4.Ölçek Büyüklüğü	5
I.5.1927-1996 Döneminde İmalat Sanayiinin Bölgesel Gelişimi	6
<b>II.PLANLAR VE BÖLGESEL GELİŞME</b>	14
II.1.Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)	15
II.2.İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)	16
II.3.Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)	16
II.4.Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)	17
II.5.Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)	17
II.6.Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)	18
II.7.Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)	18
II.8.Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)	19
<b>III.BÖLGESEL GELİŞMEYE İLİŞKİN KURAMSAL YAKLAŞIMLAR</b>	21
III.1.Büyüme Kutupları	22
III.1.1.Bölge İçi Sanayileşme/Gelişme Farklılıkları	23
III.1.1.1.Marmara Bölgesi	23
III.1.1.2.Ege Bölgesi	25
III.1.1.3.İç Anadolu	26
III.1.1.4.Karadeniz	27
III.1.1.5.Akdeniz	28
III.1.1.6.Güneydoğu Bölgesi	29
III.1.1.7.Doğu Anadolu	30
III.1.2.Türkiye Ekonomisinde Büyüme Kutuplarının Analizi	31
III.1.2.1.GAP ve Büyüme Kutbu	35
III.2.Entegre Bölgesel Gelişme Yaklaşımı	36
III.3.Esnek Uzmanlaşma ve Sanayi Odakları:Türkiye Örneği	39
III.3.1.Esnek Üretim ve Anadolu Sanayi Odakları	49
III.3.1.1.Yeniden Yapılanma,Tekstil Sektörü ve Anadolu Sanayi Odakları	56
III.4.Uzun Dalgalar Teorisi	64
III.5.Yenilikçi-Çevre ve Ağ Teorisi	66
<b>IV.DOĞU VE G.DOĞU ANADOLU BÖLGELERİ İÇİN KALKINMA MODELİ ÖNERİSİ</b>	67
IV.1.Modelin Amacı	70
IV.2.Kalkınma Modeli	70
IV.3.Sektörler İtibariyle Kalkınma Stratejisi	72
IV.3.1.İmalat Sanayi Stratejisi	73
IV.3.2.Tarım Stratejisi	76
IV.3.3.Turizm Stratejisi	77
IV.4.5.Sosyal Kalkınma Stratejisi	78
IV.4.5.1.Eğitim	78
IV.4.5.1.1.Beceri Geliştirme, Halk Eğitimi	79
IV.4.5.3.Sağlık Önlemleri	80
IV.4.1.Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Potansiyellerinin Ortaya Çıkarılması	81
IV.4.2.Devletin İşlevi	81
IV.4.3.Kalkınmanın Organizasyonu	84
IV.4.4.Kalkınmanın Finansmanı	86
IV.4.4.1.Bölgesel Kalkınma Sürecinde TKB	90
IV.5.Teşvik Politikası	91
<b>EK</b>	93
<b>KAYNAKÇA</b>	94

## **Giriş\***

Ülkemizde yaşanan yapısal sorunların başında bölgeler arası kalkınma farklılıkları gelmekte olup, bu sorun bir çok sosyo-ekonomik sorunun da kaynağını oluşturmaktadır.

\*\*\*

Bölgesel dengesizlikleri azaltmaya yönelik oluşturulan projelerin ve uygulanan paket programlarının bugüne kadar istenen hedefleri gerçekleştirmede başarısız olduğu, bölgesel dengesizliklerin varlığını sürdürdüğü ve geçen her gün giderek ağırlaşan bir sosyal yaraya dönüştüğü de bilinmektedir. İşte bu noktada Doğu ve G. Doğu Anadolu Bölgelerinin sosyo-ekonomik sorunlarını çözecek bütüncül bir yaklaşıma, modele ihtiyaç duyulmaktadır.

\*\*\*

Bölgesel dengesizliklerin ulaştığı boyutu ve bu dengesizlikleri gidermek için bir model önerisi üzerinde duran bu çalışma 4 temel bölüm altında incelenmiştir. Çalışmanın birinci bölümünde Türkiye Ekonomisinde Bölgesel Dengesizliklerinin yapısı imalat sanayi ekseninde, 1927-1996 dönemi için incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünün konusunu “Planlar ve Bölgesel Gelişme” oluşturmaktadır. Üçüncü bölümde bölgesel gelişmeye ilişkin kuramlar ele alınmış, “esnek uzamanlaşma” ve “büyüme kutupları” kuramları çerçevesinde imalat sanayiindeki gelişmeler ampirik olarak analiz edilmiştir. Dördüncü ve son bölümde ise Doğu ve G.Doğu Anadolu Bölgelerinin kalkınmasına yönelik bir model önerisine yer verilmiştir.

---

\* Çalışmada ileri sürülen görüş ve öneriler araştırmacının kişisel yorumlarına dayalı olup, TKB'nin resmi görüşlerini yansıtmamaktadır.

# I. SANAYİLEŞMEDE BÖLGESEL DENGESİZLİKLER: TARİHSEL GELİŞİM (1927-1996)

Bu bölümde Türkiye ekonomisinde bölgesel dengesizliklerin ulaştığı boyut tarihsel perspektif içerisinde ele alınıp analiz edilmektedir. Bunun için imalat sanayi verilerinden hareketle, 1927-1996 dönemi kapsamında her bir bölge için tesis sayısı, işgücü, katma değer ve ölçek büyüklüğü hesaplanmış bu büyüklüklerin tarihsel gelişimi analiz edilmiştir

## I.1. Tesis Sayısı

Tablo1'de bölgeler itibariyle imalat sanayi tesislerinin bölgesel gelişimi gösterilmiştir.

Tablo 1: Bölgeler İtibariyle Tesis Sayısı(%)<sup>(\*)</sup>

Bölgeler	1927	1964	1973	1981	1996
Marmara	29,4	56,1	54,7	57,9	49,7
Ege	19,1	14,0	15,0	14,9	19,9
İç Anadolu	13,6	11,6	12,6	11,6	12,6
Karadeniz	17,5	8,2	7,8	6,8	7,1
Akdeniz	7,9	6,4	6,6	5,5	5,7
Güneydoğu	7,4	1,7	2,1	2,0	3,6
D. Anadolu	5,1	1,6	1,2	1,4	1,3

(\*):1927 verileri tüm işyerlerini, diğer sayım yılları ise 10 ve daha fazla işçi çalıştıran tesisleri kapsamaktadır.

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

Tesis sayısı göstergesine göre Marmara bölgesi 1927-1996 döneminde en gelişmiş bölge konumundadır. 1927 yılının özgün koşulları nedeniyle istisna kabul edilirse ve 1964 yılı baz kabul edilirse, Ege, İç Anadolu ve G.D. Anadolu bölgelerinin Türkiye imalat sanayi tesis sayısı içerisindeki payı artarken, D. Anadolu, Akdeniz ve K. Deniz bölgelerinin payı düşmüştür.

## 1.2. İstihdam

Bölgesel düzeyde imalat sanayiinde çalışan işgücünün gelişimi Tablo 2'de gösterilmiştir.

Tablo 2:Bölgeler İtibariyle İstihdam

Bölgeler	1927	1964	1973	1981	1996
Marmara	30	46,7	49,3	48,1	50,9
Ege	22,7	16,3	14,4	13,9	17,4
İç Anadolu	10,6	15,0	13,0	12,4	12,1
Karadeniz	15,7	8,2	11,1	10,8	7,3
Akdeniz	9,5	8,8	8,1	10,4	7,7
Güneydoğu	7,1	1,2	1,5	2,1	2,7
D. Anadolu	3,2	3,8	2,4	2,3	1,9

Kaynak:DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

İmalat sanayiinde istihdam göstergesine göre, 1964 baz yılı alındığında, 1964-1996 döneminde Marmara, Ege ve G. Doğu Anadolu bölgelerinin Türkiye imalat sanayi istihdamındaki payları artarken, diğer bölgelerin payları azalmıştır. Ancak baz yılı 1973 alındığında 1973-1996 döneminde ve baz yılı 1981 alındığında 1981-1996 döneminde de Marmara, Ege ve G. Doğu Anadolu bölgelerinin Türkiye imalat sanayi içerisindeki payları artmıştır. Tabloda dikkat çeken hususlardan biri, D. Anadolu bölgesinin işgücündeki aşınmadır. 1964-1996 döneminde bölgenin payı sürekli gerilemiştir.

## 1.3. Katma Değer

Tablo 3' de 1973-1996 dönemine ilişkin bölgesel düzeyde verilen katma değer verileri göz önüne alındığında, 1973-1981 döneminde Marmara ve Akdeniz bölgelerinin Türkiye imalat sanayi katma değer içerisindeki payı düşerken, diğer bölgelerin payında artış gerçekleşmiştir. Bu dönemde katma değerini en fazla artıran bölgeler; İç Anadolu, G. Doğu ve D. Anadolu bölgeleridir.

Tablo 3:Bölgeler İtibariyle Katma Değer (%)

Bölgeler	1973	1981	1996
Marmara	55,8	52,2	54,5
Ege	13,3	14,7	18,2
İç Anadolu	6,7	8,8	11,1
Karadeniz	9,6	9,8	5,1
Akdeniz	11	9,5	9
Güneydoğu	1,8	3	1,3
D. Anadolu	1,7	2,1	0,8

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden hareketle kendi hesaplamalarımız

1981-1996 dönemine göre bölgesel katma değer gelişimi değerlendirildiğinde bu dönemde; Marmara, Ege ve İç Anadolu bölgeleri ihracata dayalı büyüme modelinde en fazla gelişen bölgeler iken, Karadeniz, Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgelerinin katma değer düzeylerindeki aşınma dramatik düzeylere ulaşmıştır. Başka bir ifadeyle, 1981-1996 döneminde Marmara ve Ege bölgesine İç Anadolu bölgesi de eklenmiştir.

#### **1.4.Ölçek Büyüklüğü**

Tablo 4' de 1927-1996 dönemine ilişkin olarak ölçek büyüklüklerinin bölgesel gelişimi gösterilmiştir.

Tablo 4:Bölgeler İtibariyle Tesis Başına Çalışan Sayısı

Bölgeler	1927	1964	1973	1981	1996
Marmara	4,02	83,7	97,5	72,6	100,0
Ege	4,69	116,7	104,0	82,0	85,3
İç Anadolu	3,06	129,8	110,8	93,3	93,4
Karadeniz	3,53	100,2	155,2	138,6	100,5
Akdeniz	4,75	136,6	134,3	166,4	133,3
Güneydoğu	3,79	67,9	77,1	92,7	72,5
D. Anadolu	2,46	232,1	214,5	145,2	138,2
TOPLAM	3,94	100,6	108,1	87,4	97,7

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden hareketle kendi hesaplamalarımız

Tabloda da açıkça izlenebileceği gibi, 1927 yılında zanaat üretiminin ağırlıklı üretim olması nedeniyle ölçek büyüklükleri son derece küçüktür. 1927 yılı itibariyle, Ege ve Akdeniz bölgeleri ölçek büyüklükleri en yüksek bölgeler olarak öne çıkmaktadır. 1964 yılı itibariyle Türkiye imalat sanayiinde ortalama ölçek büyüklüğü 100,6 kişidir. 1964 yılında sadece Marmara ve Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki ortalama tesis ölçeği Türkiye ortalamasının altındadır. Bu eğilim

1973 yılında da sürmüştü, ancak 1981 yılında tablo değişmiştir. Türkiye’de genel sanayileşme düzeyine paralel ölçek büyüklüğü 1981 yılında düşmüştür. 1981 yılında Türkiye imalat sanayi ortalama ölçek büyüklüğünü aşan bölgeler İç Anadolu, Karadeniz, Akdeniz, G. Doğu ve D. Anadolu bölgeleridir. 1996 sayım sonuçlarına göre ise Marmara, Karadeniz, Akdeniz ve D. Anadolu bölgelerindeki ortalama ölçek büyüklükleri Türkiye ölçek ortalamasının üzerinde gerçekleşmiştir. KİT tabanlı sanayileşen bölgelerde ölçek büyüklüğü görece olarak daha yüksek iken, özel birikime dayalı gelişen bölgelerde küçük ve orta ölçekli tesisler nedeniyle daha küçük tespit edilmiştir.

Bölgesel dengesizliklerle ilgili olarak ayrıntılı gözlemlere dayanmadan şu söylenebilir: 1927 yılında bölgesel dengesizlikler Tablo verileri göz önüne alındığında, henüz 1980’li ya da 90’lı yıllar kadar belirgin değildir. Bunun bir nedeni 1920’li yıllarda henüz bir sanayileşmeden bahsedilemeyeceği gerçeğidir. Osmanlıdan Cumhuriyete bakiye kalan sanayi neredeyse yok gibidir. Marmara bölgesi kuşkusuz bu yıllarda da doğal(coğrafi) ve Osmanlıda başkent olması gibi avantajların da katkısıyla en gelişmiş bölge görünümündedir. Ancak bölgenin diğer bölgeler ile arasındaki kalkınma farklılıklarının hızla açıldığı yıllar 1950’li yıllardan itibaren özel sermaye birikimine dayalı sanayileşme yıllarıdır. Marmara bölgesi ile diğer bölgeler arasında 1927’de, sanayileşme düzeyinin görece olarak daha az olmasının bir nedeni de, imalat sanayi sayımına tüm işletmelerin dahil olmasıdır. Bu durum, Anadolu’nun geleneksel küçük üreticilik temelinde gelişme seyri göz önüne alındığında bölgesel farklılıkların 1927 yılında görece olarak daha az olduğu gibi bir izlenim doğurmaktadır.

### ***1.5. 1927-1996 Döneminde Türkiye İmalat Sanayiinin Bölgesel Düzeyde Gelişme Eğilimleri:Tespitler***

- 1) 1927 verilerine göre tesislerin % 29,4’ü ve imalat sanayiinde çalışanların % 30’u Marmara bölgesinde istihdam edilirken, zaman içerisinde bu bölgemiz giderek Türkiye’nin ekonomik faaliyetlerinin yoğunlaştığı merkez konumuna gelmiştir.

- 2) Planlı dönemde de Marmara bölgesi ekonomik kutup olma özelliğini korumuş, bu durum ihracata dayalı büyüme modelinin uygulanmaya başladığı yıllarda devam etmiştir. 1981 yılında, Marmara bölgesi, Türkiye imalat sanayiinde çalışanların % 48,1'ni istihdam ederken, 1996 yılında bu oran %50,9'a yükselmiştir.
- 3) Bölgesel dengesizliklerden tarihsel olarak en fazla etkilenen Doğu ve Güneydoğu bölgelerimizdeki gelişme şöyle olmuştur: 1927 sayımlarına göre, bu iki bölgemiz diğer bölgelerimize göre, sanayileşme düzeyi açısından daha geri iken bu yapı sonraki yıllarda daha da belirginleşmiş bu iki bölgemiz sanayileşme sürecinin dışında kalmıştır.
- 4) Doğu ve Güneydoğu bölgeleri ithal ikameci politikaların uygulandığı yıllarda olduğu gibi 1980'li yıllarda da sanayileşme düzeyi açısından en geri bölgelerimiz arasında yer almıştır. Ancak 1981 yılı baz alındığında bu iki bölgemiz 1996 yılına gelindiğinde daha da kötü bir yapı sergilemektedir. Örneğin 1981 yılında Doğu Anadolu bölgesinin Türkiye'de yaratılan katma değer içerisindeki payı % 2,1 iken 1996 yılında % 0,8'e gerilemiştir. Aynı süreç Güneydoğu bölgesi içinde geçerlidir. Bu bölgemizin 1981 yılı itibariyle Türkiye imalat sanayi içerisindeki payı % 3,0 iken 1996 yılında % 1,3'e düşmüştür. Bu iki bölgemiz yanında 1981 yılına göre katma değer açısından en fazla etkilenen diğer bir bölgemiz de Karadeniz bölgesi olmuştur. 1981 yılında Türkiye imalat sanayi katma değeri içinde % 9,8 paya sahip bu bölgemiz, 1996 yılına gelindiğinde Türkiye içindeki payı % 5,1'e düşmüştür. Akdeniz bölgesinin de yaratılan katma değerden aldığı payda 1981 yılına göre bir düşüş yaşanmış olmakla birlikte, görece olarak düşük kalmıştır. Türkiye imalat sanayi içerisinde 1981-1996 döneminde katma değeri artan bölgeler ise Marmara, Ege ve İç Anadolu bölgeleri olmuştur. Başka bir ifadeyle, ihracata dayalı büyüme modeli bu üç bölgemiz üzerinde pozitif etki yaratırken, diğer bölgelerimiz bu süreçten olumsuz etkilenmiştir.
- 5) Son 20 yıldır uygulanan yeniden yapılanma politikalarının bir sonucu olarak kamu başta imalat sanayi yatırımları başta olmak üzere sabit sermaye yatırımlarında çekilmiştir. Bölgesel dengesizlikleri gidermede en önemli araçlardan biri olan kamu yatırımlarının azaltılmasına yönelik politikalar,

bölgesel dengesizlikleri daha da artırmıştır. Tarihsel olarak görece geri bölgelerdeki imalat sanayiinde kamu kesimi ağırlıklı bir yer kaplamıştır. Özel kesimin bu bölgelere yönelik yatırım yapmadaki çekinceleri göz önüne alındığında, bu bölgelerimiz genel bir sanayisizleşme süreci ile karşı karşıya kalmıştır.

- 6) Anadolu'da son yıllarda meydana gelen ve ihracata dayalı bir gelişme sergileyen popüler ifadeyle "Anadolu Kaplanları", coğrafya yazınında "Anadolu Sanayi Odakları" olarak tanımlanan kentler ağırlıklı olarak emek ve kaynak sektörlerinde yoğunlaşan bir gelişme yapısı sergilemektedir. Bu kentlerden Konya ağırlıklı olarak gıda ve metal ana sanayiinde uzmanlaşırken, Çorum taş ve toprağa dayalı sanayi yanında gıda sektöründe uzmanlaşmıştır. Kayseri'de tekstil sektörü yanında mobilya sektörü öne çıkmıştır. Eskişehir'de ise metal eşya, makine, taş ve toprağa dayalı sanayii ve gıda-içki-tütün sanayiinde yoğunlaştığı görülmektedir.
- 7) Karadeniz Bölgesi esas itibariyle KİT yatırımlarına dayalı bir gelişme göstermektedir. Bu bağlamda kamunun üretken sektörlerden çekilmesi sonucunda olumsuz etkilenen bölgelerimizden biri de bu bölgemiz olmuştur. Karadeniz bölgesinde öne çıkan kentlerin başında Trabzon ve Zonguldak gelmektedir. Bu bölgemizin doğusunda yer alan kentler batı kentlerine göre daha az gelişmiş olup, imalattan ziyade ticarete yönelmektedir. Bu bölgemizin en önemli kentlerinden biri olan Zonguldak'ın Türkiye imalat sanayi içerisindeki payı 1996 yılı itibariyle % 2,16'dır. 1980'li yılların başına göre kentin katma değer payında düşüş gözlenmektedir. Zonguldak esas itibariyle KİT yatırımlarından dolayı ana metal sanayine ve kömür üretimine dayalı bir gelişme sergilemektedir. 1996 yılı itibariyle, kentin Türkiye ana metal sanayi içindeki payı % 31,5 gibi yüksek düzeylerde bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, bir çok Anadolu kentinde olduğu gibi bu kentte az sayıda sektörde uzmanlaşmış, ürün çeşitliliği sağlanamamıştır.
- 8) Akdeniz havzasında tarımsal üretimde temel üretimin pamuk olması nedeniyle, bu havzanın sanayileşmesinde tekstil sektörü sürükleyici bir konuma gelmiş, bu bölgeye yakın iç bölgelerde yer alan kimi kentlerde bu

gelişmeden etkilenecek tekstil ağırlıklı bir sanayileşme sürecine girmiştir. Bu gelişmeye örnek olarak K. Maraş ve Kayseri verilebilir. Akdeniz havzasında Adana-İçel aksı sanayi birikimine dayalı gelişirken, Antalya ülkenin en temel turizm odağıdır. Antalya'da hizmet sektörü GSYİH içinde en önemli ağırlığa sahip bulunmaktadır. Bölgenin doğu aksında yer alan Adana ve Mersin her ne kadar bölge içinde imalat sanayinin yoğunlaştığı kentler olsa da, son yıllarda öncelikle Adana'nın istihdam ve katma değer paylarındaki düşüş dikkat çekmektedir. Bu düşüşün bir nedeni olarak 1960'lı ve 1970'li yıllarda yatırımlarını bu kentte yoğunlaştıran kimi holdinglerin 1980 ile birlikte uygulanmaya başlanan ihracata dayalı büyüme modelinde, yatırımlarını dış entegrasyona uyum yetenekleri nedeniyle başta İstanbul olmak üzere batı bölgelerine kaydırmaları etkili olmuştur.

- 9) Ege bölgesi bölgesel gelişme düzeyi açısından ikinci sırada bulunmaktadır. Bu bölgemiz içerisinde yer alan İzmir kutup kent özelliği taşımaktadır. Bu bölgede yer alan bir çok kent İzmir'in uzantısı olarak gelişme göstermektedir. Bu bölgede yer alan Denizli ekonomisinde son yıllarda önemli gelişmeler gözlenmektedir. Denizli'nin gelişmesinde 1973 yılında bu kentin KÖY kapsamına alınması, OSB'leri, kentin geleneksel olarak 19.yy'a kadar uzanan tekstil üretimine sahip olması (Babadağ ve Buldan) yurt dışı işçi dövizleri, sonradan başarısız olmasına rağmen İşçi Şirketlerinin kimi uygulamaları gibi faktörler sıralanabilir. Bu faktörler arasında Denizli ekonomisinin gelişmesini önceleyen esas faktör dışa dönük sanayileşme sürecidir. Bu kentin kalkınmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin bir araya gelerek örgütlendikleri EGS deneyimini burada not etmek gerekir. EGS deneyimi her bir üye firmaya finansman, taşıma, pazarlama ve girdi temininde önemli avantajlar sağlamaktadır. Ancak Denizli'nin Türkiye ekonomisi içindeki payı hâlâ düşük seviyelerde bulunmaktadır. Denizli ekonomisi ile ilgili olarak yukarıdaki satırlarda ifade edilen gelişmelere karşın son yıllarda yaşanan ekonomik krizlerin de etkisiyle kent ekonomisi krize girmiş, sürdürülebilir kent ekonomisi bağlamında bazı açmazlarla karşı karşıya kalmıştır. Kent ekonomisinin sürdürülebilir olmasının önündeki en temel handikap, kent

ekonomisinin ağırlıklı olarak havlu ve bornoz üretimine dayanmasıdır. Bu tarz bir üretim yapısı kent ekonomisini dış şoklara karşı aşırı duyarlı kılmakta olası bir dış şokta kent ekonomisi krizle karşı karşıya kalmaktadır. Bölge içerisinde yer alan Afyon, taş ve toprağa dayalı bir sektörel gelişme gösterirken, Uşak tekstil sektöründe uzmanlaşmıştır. Muğla'da temel sektör turizm iken, Aydın'da turizm yanında tekstil sektörü öne çıkmaktadır.

11) Türkiye ekonomisinde bölgesel dengesizliklerden en fazla etkilenen bölgelerin başında Doğu ve G. Doğu Anadolu bölgeleri gelmektedir. Doğu Anadolu bölgesi sanayileşme düzeyi açısından en geri kalmış bölgemizdir. Bu bölgenin 1996 yılı itibarıyla Türkiye imalat sanayi katma değer içindeki payı % 1'in altında, % 0,8 olarak gerçekleşmiştir. Bölgede öne çıkan başlıca kentler Elazığ, Erzurum ve Malatya'dır. Bölgede sanayi tabanı ağırlıklı olarak KİT yatırımlarına dayanmaktadır.

12) Doğu Anadolu Bölgesinden sonra sanayileşme açısından ikinci sırada bulunan Güneydoğu Anadolu'nun sanayileşmesinde, GAP'ın hiç kuşkusuz henüz zayıfta olsa etkilerini belirtmek gerekir. Ancak GAP'ın tüm bölgedeki kentler üzerinde aynı düzeyde etkili olmadığı, başta Ş. Urfa olmak üzere az sayıdaki kentin bu gelişmede etkilendiği görülmektedir. Bu bölgemizde Gaziantep giderek kutup bir kent görünümündedir. Kent ekonomisi sanayileşme açısından gelişmiş bölgelerdeki bazı kentlerin de üzerinde bir sanayi birikimine ulaşmıştır. Kent ekonomisi ağırlıklı olarak deri, metal eşya, dokuma, konfeksiyon sektörlerine dayanmaktadır. Bu bölgemizde G.Antep'in uzantısı olarak gelişen diğer bir kentte Adıyaman'dır. Gaziantep kökenli bir çok yatırımcının bu kentte başta tekstil sektörü olmak üzere yatırımlara yöneldikleri bunun da kent ekonomisinde sanayi birikiminin giderek önemli düzeylere ulaştığı görülmektedir.

13) Bölgesel düzeyde gelişmiş bölgelerde sanayi sektörü öne çıkarken, görece geri bölgelerde ağırlıklı olarak tarım ve hayvancılık sektörleri ekonomiyi karakterize etmektedir. Son yıllarda tarım ve hayvancılık

sektörlerinde yaşanan olumsuz gelişmeler ekonomileri tarıma dayalı bölgeleri olumsuz etkilemiştir. Batı bölgeleri bu olumsuz gelişme karşısında kayıplarını kısmen verimlilik artışları ile telafi ederken, görece geri kalmış bölgeler refah kaybına uğramıştır. Bunun neticesinde başta Doğu ve G. Doğu Anadolu bölgelerinde olmak üzere az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgelere göç hızlanmıştır. Bu sonuç, görece geri kalmış bölgelerdeki iç pazarın gelişmesini engellerken, genel olarak kalkınma sürecini olumsuz etkilemektedir.

14) Görece geri bölgelerdeki yerel kaynaklara dayalı gelişme yeterli olmadığından bunun için kamu tarafından kimi özendirici önlemler alınmıştır. Bu özendiriciler arasında; farklılaştırılmış teşvik sistemi, karşılıksız kamu arazi tahsisleri, OSB ve KÖY uygulamaları olarak sıralanabilir. Bunlar arasında en önemli uygulama kuşkusuz KÖY uygulaması olmuştur. Ancak KÖY uygulaması sanayinin bölgesel dağılımını etkilemekte başarısız olurken, giderek politize olmuş ve ülkenin büyük bölümü KÖY olmuştur.

15) Popüler ifadeyle Anadolu'da kimi kentlerde son yıllarda meydana gelen gelişme "Anadolu Kaplanları" olarak tanımlanmakta bu kentlerin bazı sektörlerde gösterdikleri gelişmeler model olarak sunulmaktadır. Ancak bu kentlerin gelişmesini önceleyen temel süreç gelişmiş ülkelerde olduğu gibi coğrafya yazınında "sanayi odakları" olarak tanımlanan teknoloji ve verimlilik artışları sayesinde gerçekleşmemiş, bu kentlerin gelişiminde daha ziyade işgücü kullanım biçimlerine dayalı işgücü esneklikleri ve fason üretim modeline dayalı gelişmeler etkili olmuştur. Başka bir ifadeyle, bu kentlerde çevresel ya da aynı anlama gelmek üzere, pasif esneklik öne çıkmıştır. Diğer yandan anılan bu kentlerin temel olarak emek ve kaynak yoğun sektörlerde uzmanlaştıkları, ürün çeşitlenmesine gidemedikleri görülmektedir. Bu tarz bir kentsel gelişme stratejisi sürdürülebilir olmaktan uzak gözükmektedir (Eşiyok, 2001). Son yıllarda özellikle tekstil sektöründe yaşanan olumsuz gelişmelerden en çok bu kentler etkilenmektedir.

16) Ülkemizde sanayiinin başta Marmara bölgesi olmak üzere belirli bölgelerde yoğunlaştığı görülmektedir. Gelişmiş bölgelerde yer alan büyük

kentlerin, sanayiinin gelişmesi açısından en cazip mekanları oluşturdukları görülmektedir. Bu kentlerin/bölgelerin yığılma ekonomileri,ve alt-yapının kesişme noktaları olmaları bu merkezleri diğer bölgelere göre avantaj sağlamakta, yatırımcılar sahip oldukları avantajlar nedeniyle yatırım tercihlerini bu merkezlerden yana kullanmakta, zamanla bölgelerin ekonomik faaliyetleri diğer bölgelere göre hızla artmaktadır. Bu durum ülkemizde bölgeler arasındaki dengesizlikleri zamanla besleyen bir süreci yaratarak, sosyo-ekonomik problemlerin gittikçe ağırlaşmasına neden olmuştur.

17) Türkiye’de bölgeler arası dengenin sağlanması hedefine karşın Marmara bölgesinin tarihsel süreç içindeki baskınlığı daha da artmıştır. Özellikle DPT’nin (1996) yapmış olduğu sosyo-ekonomik sıralama ile Marmara bölgesinin ülkenin ekonomik dinamizm kaynağı olduğu sayılarla kanıtlanmıştır. Ülke nüfusunun %25’i ve yatırım teşviklerinin % 49’u Marmara bölgesinde yoğunlaşmaktadır. Bu bölge içerisinde yer alan Doğu Marmara alt bölgesinde yer alan İstanbul-İzmit Adapazarı aksı ülkenin en yoğun şehirleşme alanı olmaktadır. Yatırımların belli alanlarda yoğunlaşması nüfusun da öncelikle istihdam olanakları nedeniyle bu alanlarda yoğunlaşmasına neden olmuştur.

18) Bölgeler arasında gelişmişlik farklılıklarının temel bir göstergesi olarak kullanabileceğimiz bölgeler arası gelir dağılımı ve sanayi istihdamındaki gelişmeler değerlerinde, sürecin olumsuz izleri açıkça görülmektedir: 1987 ve 1994 yıllarında yapılan Gelir Dağılımı çalışmaları, bölgelerin sahip olduğu hane halkı ve gelir yüzdeleri itibariyle Ege-Marmara bölgelerinin her iki dönemde de hane halkı payına oranla gelir paylarının yüksek olduğunu göstermektedir. Diğer tüm bölgeler hane halkına göre düşük gelir elde etmektedir. Akdeniz bölgesi, 1994 yılında görece bir iyileşme gösterirken, Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin milli gelirden aldıkları pay büyük ölçüde düşüş göstermiştir. Benzer bir gelişme bölgeler arası sanayi istihdamında da görülmektedir.

19) Türkiye’de bölgeler arasındaki gelir dağılımının bu denli adaletsiz oluşu yıllardır uygulanan sosyo-ekonomik politikaların dolaysız bir sonucudur. Uygulanan sosyo-ekonomik politikalar bölgeler arasındaki kalkınma dengesizliklerini gidermek bir yana giderek ağırlaştırmıştır.

20) Bölgeler arasında kalkınma farklılıklarını yaratan temel unsurlar; eğitim yetersizliği, sermaye birikimi, yerel bir pazarın yeterince gelişmemiş olması, girdi temini ve vasıflı/ kalifiye eleman temininde karşılaşılan sorunlar, coğrafi konum ve alt-yapı eksiklikleri gibi unsurlar sayılabilir. Bölgeler arasında kalkınma farklılıklarının oluşmasında rol oynayan bu unsurlar, merkezi hükümetler tarafından kısa ve uzun dönemli politikalarla etkilenebilmekte, varolan dengesizlikler mutlak olmasa da nispi olarak giderilebilmektedir. Uzun vadeli politika aracı olarak düşünülebilecek en temel araç planlamadır. Planlama, geleceğin önceden kestirilmesi, ortaya çıkabilecek olası gelişmeleri denetleme ve rasyonel biçime getirme yolunda hazırlanan strateji ve politikaların bütünü olarak tanımlanırsa, bölgeler arasında gelişme farklılıklarını gidermede etkin araçlardan biri olarak görülmelidir.

21) Ülkemizde uygulanan Beş yıllık kalkınma planları ekonomik ve sektörel bazda yatırımları yönlendirirken, mekana/bölgelere ilişkin etkinliği yetersiz kalmakta, çoğu kez kimi yönlendirici politikaları da temenniden öteye gidememektedir. İşte bu noktada, bölgesel planlama, ulusal planlardaki sektörel gelişme hedeflerini coğrafi mekana bağlayarak yerel ölçeğe indirgemektedir. Bölge planları ekonomik kaynaklarla birlikte doğal kaynakların korunması ve kullanımı üzerinde de etkinliğe sahiptir.

22) Son deprem de gösterdi ki ülkesel planlama yeterli değildir. Yatırımlar ve yeni yerleşim alanları için uygun yer seçimlerini gelişme eşikleri belirleyecek ve kentsel gelişme planlarını yönlendirecek strateji üretecek , bölge ölçeğinde planlamanın gereği ortaya çıkmaktadır.

23 ) Sanayi işletmelerinin 1970'li yıllardaki mekansal dağılımı ile 1980'li ve 90'lı yıllardaki dağılım eğilimlerinin karşılaştırılması son yıllarda sanayi üzerine yapılan tartışmalara sanayi mekan ilişkisi açısından farklı bir bakış açısı getirmektedir. Bunlardan ilki 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik kriz koşullarına rağmen, sanayi yatırımlarının devam etmiş olması ve bu yatırımların çeşitli teşviklerin de katkısıyla giderek ana merkezlerin dışına kaymasıdır. Buna karşın 1980'li yıllarda uygulanan politikaların bir sonucu olarak sanayi yatırımları tekrar metropollere yönelmiş, Anadolu'da da bu birikim modelinin etkisiyle yeni "Sanayi Odakları" oluşmuştur.

24) İstanbul Metropolitanın sürüklediği ülke gelişme aksı 1970'li yılların ilk döneminde Organize Sanayi Bölgeleri ve diğer teşviklerin de etkisiyle sanayi İstanbul'un batısında yer seçerken, 1970'li yılların sonlarına doğru Sakarya ve Kocaeli aksına yönelmiştir.

## **II. PLANLAR VE BÖLGESEL GELİŞME**

Bu bölümde Beş Yıllık Kalkınma planlarının bölgesel kalkınmaya ilişkin yaklaşımları ve performansları ele alınıp analiz edilecektir.

Türkiye'de ulusal planlama anlayışının gelişmesinin nedenlerinden biri Doğu Anadolu ile Batı Anadolu arasında gittikçe artan eşitsizlikleri gidermek amacını hedefliyordu (Tekeli, 1981:372). Ancak ilk dört planın dayandığı ekonomik model sektörel nitelik taşımaktaydı. İlk planda bölgesel dengesizlikler üzerinde durulmuş bu sürece ilişkin tespit şöyle ifade edilmiştir: " Bugün bile sosyal ve ekonomik yönden geri bölgelerde, zorlukla toplanan zayıf fonların, girişimcilerle birlikte gelişmiş bölgelere aktığını ve bu akışın bu bölgelerin yoksulluğunu arttırdığını, gelişmiş ve geri kalmış bölgeler arasında var olan farklılıkların yaygınlaştırıldığını " (DPT, 1963) belirtmektedir.

1960'lı yıllarda değişen uluslararası işbölümü ile birlikte ithal ikameci birikim rejimi gündeme gelmiş, bu dönemde bölgeler ve sektörel gelişme süreçlerini gittikçe sanayi birikimi ve onun gerekleri yön vermeye başlamıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası gündeme gelen yeni uluslararası işbölümü/Uluslararası Keynesçilik, üçüncü dünya ülkelerinde ithal ikameci kalkınma stratejisine dayalı bir gelişme hedeflemiştir. Bu modelin yeni uluslararası işbölümünü tanımlaması neticesinde bir çok üçüncü dünya ülkesi ile birlikte Türkiye, tüketim mallarının üretiminde belli bir aşamaya ulaşmış, ancak yatırım ve ara mallarındaki dışa bağımlılığı/ ithalata bağımlılığı sürmüştür. İthal ikameci modelde üretim esas olarak yurt içi talebi karşılamak için planlandığından, zamanla ihracatın ithalatı karşılama oranı düşmekte ve dövizin bulunabilirliği veya ithalat kapasitesi modelin “sürdürülebilir”liği önünde ciddi bir kısıt olarak belirlemektedir. Bu dönemde sanayiinin mekansal dağılımı incelendiğinde Marmara bölgesinin baskın karakterinin giderek arttığı görülmektedir. Tekeli'nin (1980:382) sınıflamasına göre 1960-1980 dönemi mekansal ayrışma ve gelişme açısından 3 temel yapı altında incelenebilir: İlk grubu İstanbul ve çevresinde yer alan Kocaeli, Bursa, İzmir ve Ankara oluşturmaktadır. İkinci grupta Antalya, İçel, Adana, Hatay ve Gaziantep gibi iller yer almaktadır. Üçüncü grupta ise, Hakkari, Diyarbakır, Siirt, Bitlis, Muş, Ağrı ve Bingöl illeri yer almaktadır.

### ***II.1. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)***

Birinci planda bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesi konusundaki amaç iki farklı biçimde ifade edilmiştir. Birinci amaç olarak yurt genelinde fırsat eşitliğinin sağlanması hedeflenirken, ikinci hedef olarak da bölgeler arası dengenin sağlanması olarak belirlenmiştir. Birinci plan bölgeler arası dengenin sağlanmasında esas sorumluluğu devlette görmüştür. Bu nedenle devlet sosyal hizmetleri ve tesisleri geri kalmış bölgelere yöneltecek, bölgelerin alt yapı yatırımlarını hızlandıracaktır (Tekeli, 1981).

İlk planda “Bölge Planlama ve Kalkınması” başlığı altında ana ilkeler ve yöntem üzerinde etraflıca durulduktan sonra uygulama sürecine ilişkin şu somut adımların atılmasını öngörmüştür.

1. Geri kalmış yörelerde özel kesimce yapılacak yatırımlara gelir vergisinden indirim yapma imkanı getirilmiştir.
2. Yurt genelinde gelişme bölgeleri tespit edilerek, Doğu Marmara'nın sanayi, Çukurova'nın tarım ve sanayi, Antalya Bölgesi'nin tarım ve turizm, Zonguldak bölgesinin ise sanayi ile gelişeceği öngörülmüştür.

I.BYKP'nı bölgeleri üç grupta toplamıştır. Gelişmiş bölgelerin sorunları yeni merkezler yaratılarak azaltılırken, potansiyel gelişme bölgelerinde gelişmenin hızlanması için ise bazı sektörler öncelik verilerek, yatırımlar bu bölgelerde yoğunlaşacaktır. Aynı zamanda kamu hizmetlerinin dağıtılmasında eşitlik ilkesi doğrultusunda geri kalmış bölgelere de öncelik verilecektir.

## ***II.2. İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)***

İkinci planda da temel amaç olarak tıpkı birinci planda olduğu gibi bölgeler arası dengenin sağlanması sürmektedir. Ancak bu planda bu amacı gerçekleştirmek için farklı bir yol önerilmektedir. Buna göre, geri kalmış bölgelerde az sayıda kent merkezinde yığılma yaratarak gelişme sağlanması hedeflenmektedir. Bu cazibe merkezlerinin zamanla çevreye yayılarak kalkınmayı sağlayacağı düşünülmektedir. Büyüme kutupları kuramının bu planda bölgesel kalkınma arayışlarına yön verdiği görülmektedir.

Bu planda ilk plandaki yaklaşımdan farklı olarak Milli plandan bağımsız bir bölge planı hazırlanamayacağı görüşü benimsenmiştir.

## ***II.3. Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)***

1973-1977 döneminde uygulanmak için hazırlanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı "bölge" kavramı yerine "yöre" kavramını ikame etmiştir. Kalkınmada öncelikli yöreler kavramı bu planda ana eksenini oluşturmuştur. Geri kalmış yörelerin saptanması ilkesinden bahsedilirken "Yurdun bazı yöreleri ekonomik, sosyal ve kültürel bakımından geri kalmış durumdadır. Bu yöreleri kesin coğrafi sınırlarla belirlemek olanak dışıdır"denilmektedir. Bunun neticesinde DPT içinde "Kalkınmada Öncelikli Yöreler Dairesi" kurulmuştur.

Bu planın bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarına bakışını en iyi şu cümleler karakterize etmektedir: “yörelere arasındaki gelişmişlik farklarını kısa sürede ortadan kaldırmaya çalışmak, ekonomik yönden etkin olmayan kaynak dağılımına yol açacak, sermaye birikimi ve genel ekonomik kalkınma yavaşlayacaktır”. Bu bakış açısının bölgesel dengesizlik sorununu üçüncü beş yıllık kalkınma planının gündemine almadığı net olarak görülmektedir.

#### ***II.4. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)***

Dördüncü Beş Yıllık Plan, planlı dönemde bölgeler arası dengesizliğin arttığı, özellikle Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde geri kalmış bölgelerin yatırımlardan gittikçe daha az pay aldığını ampirik olarak saptadıktan sonra, soruna bir bölgeler arası gelişmişlik sorunu olarak bakmaktan ziyade bir yerleşme sorunu olarak bakmaktadır.

Planda ekonomik gelişmenin gerçekleştirilmesi için, planlama kararlarının mekan boyutuna indirilmesi, sanayinin, hizmetlerin ve alt yapının ülke sathına dengeli dağılımının sağlanması öngörülmüştür. Ayrıca uygulanmakta olan teşvik sisteminin bölge kaynaklarını ve potansiyellerini harekete geçirecek tarzda yeniden düzenlenmesi önerilmiştir.

#### ***II.5 Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)***

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında gelişmenin hızlandırılması ve kaynakların etkin kullanımı amacıyla, gelişmekte olan ve belli sektörler açısından gelişme potansiyeline sahip bölgelerde “bölge planlaması” yapılması öngörülmüştür. Böylelikle 1963 yılındaki ilk planda yer verilen ancak 1973 yılında Üçüncü Planda terk edilen Bölge Planlaması kavramı bu planla tekrar gündeme gelmiştir.

Planda KÖY anlayışı da sürmüştür, kalkınmada öncelikli yörelere kalkındırılması yoluyla bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılacağı öngörülmüştür. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında benimsenen “bölgesel gelişme”

hedefinin yerine Beş Yıllık Kalkınma Planında “bölge planlaması” ikame olmuştur.

Bölge planlama yoluyla gelişmekte olan bölgelerin gelişmelerinin hızlandırılması yanında, gelişmiş bölgelerdeki aşırı yığılmayı önlemek için desantralizasyon politikalarıyla uyumlu olarak İstanbul ve İzmir’in merkez olduğu bölgelerde, alt bölgelerin saptanacağı ve bölge merkezlerinin tanımlanacağı belirtilmektedir. Planda, bölgelerin saptanmasında idari sınırlardan bağımsız bölge kavramı benimsenirken, yerleşim birimlerinin çeşitli konularda karşılıklı ilişkileri en yüksek olan “Fonksiyonel Bölgeler” oluşturulması öngörülmüştür. Bunun için merkezleri, İstanbul, Bursa, Eskişehir, İzmir, Ankara, Konya, Adana, Samsun, Kayseri, Sivas, Malatya, Gaziantep, Trabzon, Elazığ, Diyarbakır ve Erzurum olan 16 bölge belirlenmiştir.

Planda bölgelerarası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması için sektörel düzeyde teşvik edilecek sektörler belirlenecek, bu teşviklerin uygulanması için ilke ve kıstaslar belirlenecektir.

Plan ile gelişmekte olan bölgelerde imalat sanayini geliştirmek için ucuz kredi yanında, “Proje Ofisi”kurulacak müteşebbislere yatırım konularında yardımcı olunacaktır.

### ***II.6. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)***

Bu planda bölge planlaması yerine bölgesel gelişme kavramı benimsenmiştir. Oysa Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planında bölge planlaması bölgesel gelişme yerine ikame olmuştu. Bu plan ile birlikte daha önce belirlenen 16 bölge yerine bölge planlamasının Kalkınmada Öncelikli Yörelere kaydırılması ilkesi benimsenmiştir

### ***II.7. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)***

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında “ülke bütününde yer alan her bölgenin farklı imkanlara, özelliklere ve sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerle

mekansal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını zaruri kılmaktadır”tespiti yapıldıktan sonra Yedinci Plan öncesinde kalkınma planları ile getirilen KÖY uygulamasının olumlu katkılarına rağmen “bölgelerarası dengesizliklerin sürmesi sorun olmaya devam etmektedir”denilmektedir.

Planda, bölgesel gelişmeye ilişkin olarak, ekonomik gelişmenin sürdürülebilir kalkınma ekseninde bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltıcı yönde ulusal bütünlüğü sağlaması öngörülmüştür: “Ekonomik, toplumsal, kültürel, siyasal yönleri ile bir bütün teşkil eden gelişmenin, ulusal birliği güçlendirecek nitelikte olması esas amaçtır”. Bu amaçla, Doğu ve Güneydoğu bölgeleri öncelikli olmak üzere, geri kalmış bölgeler için bölgesel gelişme projeleri hazırlanacak, sosyal, ekonomik, kültürel ve mekansal politikaların birbirlerine olan etkileri dikkate alınarak, sektörel politikalara mekansal boyut kazandırılması ilkesi benimsenmiştir.

## ***II.8. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)***

VIII. BYKP’ nin amaçlar, ilkeler ve politikalar başlığı altında incelenen alt bölümde temel amaç olarak “Ulusal kaynakların, en yüksek ekonomik ve sosyal faydayı sağlayacak şekilde geliştirilmesi ve bölgeler arası dengesizliklerin en aza indirilmesi”olarak belirlenirken, uygulamada ise “sürdürülebilirlik, bölgeler arası bütünleşme, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınacaktır” şeklinde ifade edilmiştir.

Planda bölge planlama çalışmalarının devam edileceği öngörülmektedir. Hazırlıkları devam eden projeler yanında İç Anadolu, Akdeniz ve Ege Bölgeleri

için de plan çalışmalarının başlatılacağı öngörülmektedir. Planda ayrıca bölge planlarıyla uyumlu, gelir dağılımı dengesizliklerini minimize edecek, bölgesel gelişmeyi hızlandıracak ve rasyonel kaynak dağılımını sağlayacak il düzeyinde İl Gelişme Planlarının hazırlanacağı belirtilmektedir. Diğer taraftan bölge planlaması açısından uygulamaların kolaylığı ve ekonomik kararlarda tutarlılık sağlanması ve plan hedeflerinin iyi saptanabilmesi açısından “Yerleşme Merkezlerinin Kademelendirilmesi Araştırması” nın güncelleştirilerek plan bölgelerinin oluşturulacağı hedeflenmiştir.

Planda son yıllarda gittikçe önemi artan sanayi odaklarından da bahsedilmekte, yeni sanayi odaklarının desteklenmesine yönelik kurumsal ve finansal destek tedbirlerinin (eğitim ve danışmanlık hizmetleri, Ar-Ge ve teknoloji desteği, OSB’ler, Küçük sanayi siteleri ,vb) alınacağı öngörülmektedir

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında Bölge Planlaması başlığı altında amaçlar ve ilkeler şöyle ifade edilmiştir:

1. Bölge planlamasının temel amacı olarak; “ülke düzeyinde sosyo-ekonomik planlar ile yerel düzeydeki ayrıntılı fiziki planlar arasında yatay ve dikey ilişkilerin kurulması ve ulusal önceliklerin yerel ölçekteki gereksinmelere yanıt verecek biçimde mekana yansıtılması, yerel ve bölgesel kaynakların harekete geçirilmesi için kamu ve özel sektör açısından yapılacakların belirlenmesi” olarak tespit edilmiştir.
2. Bölge planlaması bölgelerin farklı imkanlara, sorunlara ve özelliklere sahip olmaları nedeniyle kapsamlı ve katılımcı bir yaklaşımla ele alınması öngörülmektedir. Bölge planlarının ulusal öncelikleri ve yerel talepleri yansıtacak biçimde, sektörler arası bağları kurması, bölge açısından stratejik vizyonun geliştirilerek dinamik bir yapıya sahip olması hedeflenmiştir.
3. Bölge planlama çalışmaları VII.Plan döneminde de hızlandırılarak sürdürüleceği öngörülmektedir.
4. GAP Master Planı’nın güncelleştirilmesi ile birlikte Güneydoğu Anadolu Bölgesinin değişen sosyo-ekonomik koşulları dikkate alınarak 2010 yılı perspektifi içeren yeni hedefler ve stratejilerin ortaya konması amaçlanmıştır.

5. DAP (Doğu Anadolu Projesi) projesinde temel amaç olarak, bölgenin sosyo-ekonomik gelişmesini hızlandırarak diğer bölgelerle gelişmişlik farklarını azaltmak ve yatırım iklimi yaratarak özel sektörün bölgede yatırım yapmasını sağlayacak tedbirlerin alınması olarak belirlenmiştir. DAP'ın belirlenen hedef ve stratejiler ekseninde VIII.Plan döneminde uygulamaya konması hedeflenmiştir.
6. Planda, Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planından da bahsetmekte , bu bölgesel plan ile Doğu Karadeniz bölgesinde gelir düzeyini yükseltmek, yeni istihdam olanakları yaratarak göçü engellemek, bölgede cılız olan sermaye birikimini artırarak, bölgenin kalkınması hedeflenmiştir.
7. Planda, Marmara Bölgesi'nde yaşanan depremin izleri de görülmektedir. Depremin neden olduğu sosyo-ekonomik sorunlara ilişkin olarak planda şu görüşlere yer verilmiştir: Depremin yarattığı olumsuzlukların giderilmesi, kentsel alanlara yönelik göçün istikrarlı bir yapıya kavuşturulması, tarım, sanayi, ticaret, konut, turizm vb. sektörlerine ilişkin yerleşim alanlarının afet riskleri de dikkate alınarak hazırlanacak bir arazi kullanımı planına göre yönlendirilmesi, kentsel büyümenin denetim altına alınması ve sosyo-ekonomik orta vadeli gelişme deseninin belirlenmesi olarak tespit edilmiştir.

### **III. BÖLGESEL GELİŞMEYE İLİŞKİN KURAMSAL YAKLAŞIMLAR**

Bölgesel gelişme kalkınma kuramları ile kalkınma iktisadının gelişimi açısından korelasyon ve senkronizasyon görülmektedir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında 1970'li yılların sonuna kadar Altın çağ (golden-age), "otuz zafer yılı"dönemi aynı zamanda kalkınma iktisadının da altın çağı olmuştur. Özellikle 1950'li yıllardan itibaren bir çok az gelişmiş ülke "take-off" sürecine girmiş, kalkınmacı gelişme paradigması esas olmuştur. Bu dönemde büyüme modelleri bölgesel kuramların oluşturulmasında çıkış noktası oldu. Keynesgil ve Neo-Klasik Modeller geliştirildi. Bu dönemin en popüler büyüme modeli hiç kuşkusuz Harrod-Domar tipi büyüme modelleri ile Neo-Klasik dünyaya ait modeller olmuştur. Bu teorilerin birçok ülkede reel uygulamaları sonucunda bölgesel gelişme sorunlarını çözmedeki reel

performansları test edildikten sonra bu kez "Kutuplaşmış Gelişme Teorileri" cari dünyada kendini ifade etmeye başladı.

### **III.1. Büyüme Kutupları**

Gelişme iktisadında bölgeler arası dengesizlikleri gidermeye yönelik olarak, 1950'li yıllarda gündeme gelen "büyüme kutbu" yaklaşımı, ülke uygulamalarında görülen başarısızlıklar nedeniyle 1970'li yıllarda ciddi eleştirilere konu olmuştur. Büyüme kutbu yaklaşımında, ileri ve geri bağlantıları yüksek büyük ölçekli sınai tesislerin görece geri bölgelerde kurulması durumunda sağlanacak yığılma ekonomileri sayesinde -sağlanacak dışsallıklar yoluyla- gelişme hedeflenmektedir. Belli bir bölgede oluşacak büyüme kutbu sonucunda iki etki hedeflenmektedir: Birincisi olumsuz olarak gelişen, üretimde kullanılan aktif elemanların gittikçe büyüme kutbunun merkezinde yoğunlaşmasına neden olan püskürtme etkisi (back wash effect), diğeri ise büyüme kutbunun zamanla aşırı gelişmesi sonucu iktisadi faaliyetlerin çevreye yayılması ile sonuçlanan yayılma etkisi (spread effect).

Büyüme kutbu yaklaşımı birçok ülkede istenen sonuçları veremediği, büyüme kutbunu yaratmaya dönük politikaların kaynak israfına neden olduğu, önemli kamu sübvansiyonları ile yaratılan sanayi tesislerinin yerel ekonomi ile bütünleşemediği yerel kaynaklara dayalı gelişme dinamiklerini harekete geçiremediği şeklinde eleştirilere konu olmuştur.

Büyüme kutbu yaklaşımı başlangıçta hedeflediği gelişmeyi büyüme kutbunun çevresine yayma hedefine ulaşmada başarısız olmuştur. Bu politikalar sonucunda, beklenenin aksine, çevreden büyüme kutbunun merkezine doğru üretim faktörleri yönelmiş, sonuçta çevre daha fakirleşirken merkez daha da büyüyerek şişmiştir.

Yukarıda kısaca ve çok genel hatları ile ifade edilen "**büyüme kutbu**" yaklaşımının Türkiye'de bölgeler arası dengesizlikleri gidermede, aşağıda ampirik olarak da gösterildiği üzere, bölgesel kalkınmada etkin bir yöntem olmayacağı düşünülmektedir.

### **III.1.1. Bölge İçi Sanayileşme/Gelişme Farklılıkları**

Yukarıdaki bölümlerde bölgesel düzeyde gerçekleştirilen analize ek olarak, 1996 yılı itibarıyla her bir bölgenin kendi içerisindeki farklılaşmaları analize dahil edeceğiz. Türkiye ekonomisinde genel olarak bölgeler arasında bir dengesizlikten bahsedilebileceği gibi, bölgelerin kendi içlerinde de önemli dengesizlikler söz konusudur. Bölgelerin kendi içerisinde gerçekleşen dengesizliklere yukarıdaki satırlarda genel olarak değinilmişti. Burada her bölgede yer alan kentlerin o bölge içerisindeki katma değer başta olmak üzere, tesis sayısı ve ücretle çalışanların yıllık ortalama sayısı ele alınacaktır.

#### **III.1.1.1.Marmara Bölgesi**

Tablo 5'de Marmara bölgesinde yer alan kentlerin bölge imalat sanayi içerisindeki görece payları tesis sayısı, çalışanlar ortalaması ve katma değer büyüklükleri bağlamında gösterilmiştir.

Tablo 5:Marmara Bölgesinde Gelişme Kutupları (1996)

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
İstanbul	3766	72,9	301445	57,2	739463128	47,1
Bursa	544	10,5	82051	15,6	186675847	11,9
Kocaeli	343	6,6	47974	9,1	373501432	23,8
Tekirdağ	157	3,0	32333	6,1	71684500	4,6
Sakarya	11	0,2	11617	2,2	34706098	2,2
Bilecik	50	1,0	10683	2,0	34272019	2,2
Balıkesir	112	2,2	11756	2,2	29743763	1,9
Kırklareli	71	1,4	10441	2,0	41816934	2,7
Edirne	60	1,2	8472	1,6	12424791	0,8
Çanakkale	35	0,7	4439	0,8	22859057	1,5
Yalova	15	0,3	5368	1,0	22981595	1,5
Toplam	5164	100,0	526579	100,0	1570129164	100,0

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

1996 imalat sanayi verilerine göre Marmara bölgesinde 10 ve üzerinde işçi çalıştıran 5164 tesis bulunmaktadır. Bu tesislerin 3766'sı (%72,9'u) İstanbul'da bulunurken Bu kenti 544 tesis ve % 10,5 ile Bursa izlemektedir. Bölgede Kocaeli önemli bir sanayi merkezi olmasına karşın tesis sayısı göstergesine göre bölge içindeki payı % 6,6 ile sınırlıdır. Bu durum bu kentin büyük ölçekli KİT yatırımlarına dayanmasından kaynaklanmaktadır.

Çalışanlar ortalaması göstergesine göre İstanbul, Bursa ve Kocaeli ilk üç sıralamayı oluşturmaktadır. Bölgedeki istihdamın % 57,2'si tek başına İstanbul'da gerçekleşmektedir.

Tüm göstergeler içerisinde en anlamlı gösterge olarak görülebilecek katma değer göstergesine göre İstanbul bölgede yaratılan katma değer % 47,1'ni tek başına yaratmaktadır. Bu kenti büyük ölçekli KİT yatırımlarından dolayı %23,8 ile Kocaeli izlemektedir. Bursa'nın bölge katma değer içerisindeki payı % 11,9 olarak bulunmuştur. Başka bir ifadeyle bu bölgemizde ve Türkiye ölçeğinde İstanbul belli başlı bir kutup kent özelliği taşımaktadır. İstanbul, Bursa ve Kocaeli'nin bölgede yaratılan katma değer % 82,8'ni yarattıkları görülmektedir. Bu sonuca göre Türkiye'nin en gelişmiş bölgesinde dahi bölge içi kalkınma farklılıklarının hangi boyutlara ulaştığının en açık kanıtıdır.

### III.1.1.2. Ege Bölgesi

Tablo 6'da Ege bölgesine ilişkin olarak, imalat sanayiinde faaliyette bulunan firmaların iller düzeyindeki gelişimi gösterilmiştir.

Tablo 6:İllerin Bölge İçindeki Önemi (1996)

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
İzmir	1103	52,3	104734	58,2	399458643	76,2
Manisa	222	10,5	19703	11,0	50283493	9,6
Denizli	419	19,9	28408	15,8	43221379	8,2
Afyon	111	5,3	6739	3,7	7345164	1,4
Aydın	102	4,8	8004	4,5	11593802	2,2
Kütahya	47	2,2	4552	2,5	5137624	1,0
Uşak	84	4,0	6026	3,4	3977675	0,8
Muğla	21	1,0	1697	0,9	3111503	0,6
Toplam	2109	100,0	179863	100,0	524129283	100,0

Kaynak:DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

1996 yılı itibariyle bölgede 2109 tesisin bulunduğu görülmektedir. Bu tesislerin iller düzeyindeki dağılımı incelendiğinde tesislerin % 52,3'nün İzmir'de yer aldığı, İzmir'i % 19,9 ile Denizli'nin izlediği görülmektedir. Sadece bu iki bu bölgede bulunan tesislerin % 62,8'ne sahip bulunmaktadır. Kütahya, Uşak ve Muğla'nın toplam içerisindeki payı % 10'nun da altındadır.

İmalat sanayiinde çalışanlar açısından Ege bölgesi değerlendirildiğinde, İzmir'in ağırlığının daha da arttığı görülmektedir. 1996 yılı itibariyle Ege bölgesinde yer alan imalat sanayi tesislerinde istihdam edilen işgücünün % 58,2'si İzmir'de istihdam edilmiştir. İzmir'i % 15,8 ile Denizli izlemiştir. Bu iki kentin Ege bölgesindeki toplam istihdamın % 74'nü sağladığı görülmektedir.

Katma değer açısından Ege bölgesinde yer alan illerin yapısı analiz edildiğinde İzmir % 76,2 pay ile adeta bir kutup yapısı sergilemektedir. İzmir'i % 9,6 ile Manisa ve % 8,2 Denizli izlemiştir. Afyon, Aydın, Kütahya, Uşak, Muğla illerinin yarattığı katma değer bölgede yaratılan katma değer ancak % 6 ile sınırlı kalmıştır.

### III.1.1.3. İç Anadolu Bölgesi

Tablo 7' de İç Anadolu'da yer alan imalat sanayi tesislerinin iller arasındaki dağılımı ile birlikte, yaratılan katma değer ve ücretle çalışanların ortalaması gösterilmiştir.

Tablo 7:İllerin Bölge İçindeki Önemi

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
Ankara	620	46,3	45585	36,5	107326364	33,6
Konya	217	16,2	16385	13,1	34972738	11,0
Eskişehir	160	12,0	16352	13,1	40219689	12,6
Kayseri	178	13,3	22334	17,9	40519100	12,7
Nevşehir	31	2,3	1527	1,2	2172573	0,7
Niğde	10	0,7	2678	2,1	4679837	1,5
Sivas	18	1,3	4397	3,5	5816430	1,8
Yozgat	14	1,0	882	0,7	2488083	0,8
Kırşehir	13	1,0	1881	1,5	1106504	0,3
Çankırı	18	1,3	1394	1,1	1248510	0,4
Aksaray	17	1,3	586	0,5	593489	0,2
Karaman	26	1,9	4833	3,9	5628897	1,8
Kırıkkale	16	1,2	6128	4,9	72227458	22,6
Toplam	1338	100,0	124962	100,0	318999672	100,0

Kaynak:DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

İç Anadolu bölgesinde Ankara'nın dominant kent olduğu, gerek yaratılan katma değer açısından gerekse de tesis sayısı ve çalışanlar arasında bu bölgemizde kutup niteliği taşıdığı görülmektedir.

1996 verilerine göre Ankara İç Anadolu bölgesinde yaratılan katma değer % 33,6'sını yaratırken, çalışanların % 36,5'ni istihdam etmekte ve tesis sayılarının % 46,3'ne sahip bulunmaktadır.

Ankara'yı ele alınan parametreler açısından Kırıkkale, Konya, Eskişehir ve Kayseri izlemiştir. Konya özellikle son yıllarda gösterdiği gelişme sayesinde önemli bir konuma gelmiştir. Kırıkkale yaratılan katma değer açısından % 22,6 ile Ankara'dan sonra ikinci sırada yer alırken, tesis sayısı açısından 16 tesis ile en geri illerin arasında yer alması bu ilimizde kamu tesislerine dayalı bir gelişme göstermesi ile ilgilidir.

### III.1.1.4. Karadeniz Bölgesi

Tablo 8' de İç Anadolu'da yer alan imalat sanayi tesislerinin iller arasındaki dağılımı ile birlikte, yaratılan katma değer ve ücretle çalışanların ortalaması gösterilmiştir.

Tablo 8:İllerin Bölge İçindeki Önemi (1996)

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
Çorum	99	13,7	4980	6,9	7331391	5,1
Samsun	102	14,1	8844	12,3	16968141	11,8
Bolu	111	15,4	9501	13,2	25747255	18,0
Zonguldak	45	6,2	9280	12,9	45377516	31,7
Rize	60	8,3	9252	12,9	6699998	4,7
Trabzon	61	8,4	4739	6,6	5472054	3,8
Tokat	53	7,3	4712	6,6	4603115	3,2
Ordu	46	6,4	3881	5,4	7399345	5,2
Kastamonu	30	4,2	3141	4,4	3149936	2,2
Sinop	27	3,7	1305	1,8	612231	0,4
Amasya	26	3,6	2446	3,4	2839859	2,0
Artvin	10	1,4	1595	2,2	448080	0,3
Gümüşhane	3	0,4	139	0,2	100450	0,1
Karabük	36	5,0	7176	10,0	14595496	10,2
Bartın	11	1,5	913	1,3	1891254	1,3
Bayburt	2	0,3		0,0		0,0
Toplam	722	100,0	71904	100,0	143236121	100,0

Kaynak:DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

Karadeniz bölgesi ele alınan parametrelere göre değerlendirildiğinde bölgenin kendi içindeki bölgesel farklılaşmanın nispi olarak daha az yaşandığı görülmektedir. Katma değer açısından her ne kadar Zonguldak ili % 31,7 ile öne çıksa da bu durum bu kentte sanayi tabanının geliştiğini ve çeşitlendiğini göstermemektedir. Bu kentin katma değer açısından ilk sırada yer almasının temel nedeni, Türkiye Kömür İşletmelerinin bu ilimizde bulunmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum tesis sayılarına göre iller sıralandığında daha net izlenmektedir. Katma değer açısından ilk sırada bulunan kent, tesis sayısı açısından 45 ile Çorum, Samsun, Bolu, Rize, Trabzon ve Tokat'ın gerisinde kalmıştır.

Sahip olunan imalat sanayi tesisleri açısından üç il öne çıkmıştır. Bunlar; Çorum, Samsun ve Bolu'dur. Gerçekten de sayılan bu iller arasında Çorum'un son yıllarda önemli bir gelişme gösterdiği, popüler anlatımla "Anadolu Kaplanları" olarak nitelendirilen iller arasında yer aldığı görülmektedir.

### III.1.1.5. Akdeniz Bölgesi

Tablo 9'da İç Anadolu'da yer alan imalat sanayi tesislerinin iller arasındaki dağılımı ile birlikte, yaratılan katma değer ve ücretle çalışanların ortalaması gösterilmiştir.

Tablo 9:İllerin Bölge İçindeki Önemi (1996)

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
Adana	196	32,7	35062	43,8	81758688	31,8
İçel	108	18,0	12053	15,1	112503244	43,7
Hatay	81	13,5	13482	16,9	21484573	8,3
Isparta	49	8,2	3766	4,7	8062214	3,1
Antalya	64	10,7	5466	6,8	6263732	2,4
Burdur	39	6,5	2520	3,1	3350505	1,3
K. Maraş	51	8,5	6662	8,3	10073242	3,9
Osmaniye	12	2,0	995	1,2	13927241	5,4
Toplam	600	100,0	80006	100,0	257423439	100,0

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

Akdeniz bölgesinde bölge içindeki sanayileşme düzeyinin diğer bölgelerde olduğu gibi dengesiz dağıldığı, tesislerin ve yaratılan katma değerlerin başta Adana olmak üzere İçel'de yoğunlaştığı görülmektedir. Hatay'da bu bölgemizde diğer önemli bir kent olarak tanımlanabilir.

1996 imalat sanayi verilerine göre bölgede bulunan toplam 600 tesisin % 32,7'si Adana'da ve % 18'i İçel'de yer almaktadır. Bu iki ili Hatay % 13,5 ile izlemektedir. Ücretle çalışanlar ortalaması göstergesine göre Adana liderliğini sürdürmüştür. Kent bölgede gerçekleştirilen imalat sanayi istihdamının % 43,8'ni tek başına sağlamıştır. Adana ilini % 16,9 ile Hatay ve % 15,1 ile İçel izlemiştir.

Yaratılan katma değer açısından bu bölgemiz değerlendirildiğinde sanayi tesisi sayısı açısından Adana'nın gerisinde bulunmasına karşın katma değer açısından bölgenin lideri olarak İçel öne çıkmaktadır. İçel 1996 imalat sanayi verilerine göre bölge katma değerinin % 43,7'sini tek başına yaratmıştır.

### III.1.1.6. Güneydoğu Anadolu Bölgesi

Tablo 10' da İç Anadolu'da yer alan imalat sanayi tesislerinin iller arasındaki dağılımı ile birlikte, yaratılan katma değer ve ücretle çalışanların ortalaması gösterilmiştir.

Tablo 10:İllerin Bölge İçindeki Önemi (1996)

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
Gaziantep	323	85,0	20876	75,8	24426587	65,1
Diyarbakır	18	4,7	1945	7,1	2574843	6,9
Urfa	12	3,2	667	2,4	987879	2,6
Adıyaman	12	3,2	2515	9,1	1694878	4,5
Siirt	1	0,3	274	1,0	291183	0,8
Mardin	7	1,8	525	1,9	1528007	4,1
Batman	5	1,3	626	2,3	5958218	15,9
Kilis	2	0,5	106	0,4	66938	0,2
<b>Toplam</b>	<b>380</b>	<b>100,0</b>	<b>27534</b>	<b>100,0</b>	<b>37528533</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

Bu bölgemiz bölgelerarası dengesizliklerden en fazla olumsuz etkilenen bölgeler arasında yer alması yanında kendi içinde de önemli dengesizlikler taşımaktadır. Gaziantep tek başına bu bölgemizde yaratılan katma değerinin % 65'ini üretirken, bölgede yer alan tesislerin % 85'i Gaziantep'te yer almaktadır. Bölgede imalat sanayi tesislerinde çalışan işgücününün % 75,8'i de gene bu ilimizde istihdam edilmektedir. Başka bir ifadeyle Gaziantep ulaştığı sanayileşme düzeyi ile bölgenin homojen yapısına benzemektedir. Gaziantep ilinin bu bölgemiz içerisindeki payı düşürüldüğü zaman, Güneydoğu Anadolu bölgesinin bölgelerarası dengesizliklerden daha fazla etkilendiği ortaya çıkmaktadır. Örneğin bu bölgemizde yer alan Diyarbakır, Urfa, Adıyaman, Siirt, Mardin ve Kilis'in toplamının bölgede yaratılan katma değer içerisindeki payı ancak % 19,1'dir. Bu tablo bölgenin kendi içinde önemli dengesizlikleri barındırdığını bu

bağlamda son derece geri kalmış olduğunu göstermektedir. Örneğin bu bölgemizde yer alan Siirt bölgede yaratılan katma değer ancak % 0,8'ni yaratırken, Kilis ancak % 0,2'ni yaratabilmektedir. Bu sonuç son derece çarpıcıdır.

### III.1.1.7. Doğu Anadolu Bölgesi

Tablo 11'de Doğu Anadolu'da yer alan imalat sanayi tesislerinin iller arasındaki dağılımı ile birlikte, yaratılan katma değer ve ücretle çalışanların ortalaması gösterilmiştir.

Tablo 11: İllerin Bölge İçindeki Önemi (1996)

	Tesis Sayısı	%	Çalışanlar Ortalaması	%	Katma Değer	%
Elazığ	30	22,2	4365	22,8	6482809	25,8
Malatya	43	31,9	7396	38,6	9991587	39,8
Erzurum	22	16,3	1780	9,3	4731356	18,8
Erzincan	11	8,1	1083	5,6	1390410	5,5
Van	13	9,6	1629	8,5	201236	0,8
Kars	6	4,4	592	3,1	344017	1,4
Ağrı	4	3,0	701	3,7	340886	1,4
Hakkari	2	1,5	835	4,4	86966	0,3
Muş	2	1,5	686	3,6	780724	3,1
Bingöl	1	0,7	108	0,6	750085	3,0
Ardahan	1	0,7		0,0		0,0
İğdır		0,0		0,0		0,0
<b>Toplam</b>	<b>135</b>	<b>100,0</b>	<b>19175</b>	<b>100,0</b>	<b>25100076</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: DİE, İmalat Sanayi İstatistiklerinden Hareketle Kendi Hesaplamalarımız

Doğu Anadolu bölgesinde üç il öne çıkmaktadır. Bunlar; Elazığ, Malatya ve Erzurum'dur. Malatya son yıllarda gösterdiği gelişme ile bu bölgemizde ele alınan parametreler açısından ilk sırada yer almıştır.

Bu bölgemiz de Güneydoğu Anadolu gibi bölgesel dengesizlikten en fazla etkilenen bölgelerimiz arasında yer alırken, bölge içerisinde önemli iç ayrışmalar, dengesizlikler görülmektedir. Örneğin 1996 yılı itibarıyla Elazığ, Malatya ve Erzurum bölgede yaratılan katma değer % 87,3'ünü yaratırken diğer illerin bölge katma değeri içerisindeki payları % 12,7 ile sınırlı kalmıştır. Bu sonuç bölge içerisindeki iç farklılaşmanın, dengesizliğin en temel belirtisidir.

### III.1.2. Türkiye Ekonomisinde Büyüme Kutuplarının Analizi

Her bir bölge bağlamında ele aldığımız bölge içi sanayileşme farklılıklarına ilişkin bulgular Tablo 12' de gösterilmiştir.

Tablo 12: Bölge İçi Sanayileşme Farklılıkları /Kalkınma Kutupları (1996)<sup>(\*)</sup>

	Tesis Sayısı	Çalışanlar Ortalaması	Katma Değer('000000 TL)
Marmara	48,4	50,4	54,5
İstanbul(1)	72,9	57,8	47,1
Kocaeli(2)	6,6	9,2	23,8
<b>Bursa(3)</b>	<b>10,5</b>	<b>15,6</b>	<b>11,9</b>
<b>1+2+3</b>	<b>90</b>	<b>82,6</b>	<b>82,8</b>
<b>Ege</b>	<b>19,9</b>	<b>17,4</b>	<b>18,2</b>
İzmir(1)	52,3	58,2	76,2
Manisa(2)	10,5	11	9,6
Denizli(3)	19,9	15,8	8,2
<b>1+2+3</b>	<b>82,7</b>	<b>85</b>	<b>94</b>
<b>İç Anadolu</b>	<b>13,6</b>	<b>12,6</b>	<b>11,3</b>
Ankara(1)	46,3	36,5	33,6
Konya(2)	16,2	13,1	11
Eskişehir(3)	12	13,1	12,6
Kayseri(4)	13,3	17,9	12,7
<b>1+2+3+4</b>	<b>87,8</b>	<b>80,6</b>	<b>69,9</b>
<b>Karadeniz</b>	<b>7,1</b>	<b>7,1</b>	<b>5,1</b>
Zonguldak(1)	6,2	12,9	31,7
Samsun(2)	14,1	12,3	11,8
Bolu(3)	15,4	13,2	18
<b>1+2+3</b>	<b>35,7</b>	<b>38,4</b>	<b>61,5</b>
<b>Akdeniz</b>	<b>5,7</b>	<b>7,7</b>	<b>8,9</b>
Adana(1)	32,7	43,8	31,8
İçel(2)	18	15,1	43,7
Hatay(3)	13,5	16,9	8,3
<b>1+2+3</b>	<b>64,2</b>	<b>75,8</b>	<b>83,8</b>
<b>Güneydoğu Anadolu</b>	<b>3,6</b>	<b>2,7</b>	<b>1,3</b>
Gaziantep(1)	85	75,8	65,1
Diyarbakır(2)	4,7	7,1	6,9
<b>1+2</b>	<b>89,7</b>	<b>82,9</b>	<b>72</b>
<b>Doğu Anadolu</b>	<b>1,3</b>	<b>1,8</b>	<b>0,9</b>
Elazığ(1)	22,2	22,8	25,8
Malatya(2)	31,9	38,6	39,8
Erzurum(3)	16,3	9,3	18,8
<b>1+2+3</b>	<b>70,4</b>	<b>70,7</b>	<b>84,4</b>

(\*):Bölge değerleri ilgili bölgenin Türkiye içindeki payını göstermektedir. Bölgenin altında yer alan iller ise bölge içerisindeki illerin paylarını göstermektedir.

Kaynak:İmalat Sanayi İstatistiklerinden hareketle kendi hesaplamalarımız.

Tablo 12 incelendiğinde her bir bölgenin kendi içinde önemli düzeylere varan sanayileşme farklılıkları yaşadığı, bölgeler arasındaki dengesizliklere ek olarak bölge içi dengesizliklerin önemli düzeylere ulaştığı görülmektedir.

Tablo 12' den elde edilen bulgulardan hareketle iki temel saptama yapabiliyoruz: 1) Her bölgede bir ya da iki kent kutup işlevi görmektedir. 2) Kutupların çevresinde yer alan kentler kutuplarla kıyaslandığında son derece geri kalmıştır. Başka bir ifadeyle bölgeler arası dengesizlikleri azaltması beklenen kutuplar bu işlevi yerine getirememiş, bölgesel ekonomik kaynaklar az sayıdaki bölge kentinde yoğunlaşmıştır. Bu tespite paradoks bir örnek olarak Marmara bölgesi verilebilir. Marmara bölgesinde İstanbul tarihsel olarak her zaman önemli bir merkez olmuştur. Ancak asıl gelişmesini 1950'li yıllardan itibaren özel kesimin giderek sanayileşme sürecine yön verdiği yıllarda başlamıştır. Bu süreç 1960'lı yıllarda, planlı dönemde daha da hızlanmıştır. İstanbul'un giderek bir metropol olmasında belli başlı şu politikalar etkili olmuştur: Kamu yatırımları, Teşvik tedbirleri, 1960'lardan itibaren yabancı sermaye girişleri sayılabilir. Ancak İstanbul'un giderek bir metropol konumun gelmesi ile birlikte kentsel maliyetler artmaya başlamış, İstanbul'da yer alan sanayi gruplarının sağlanan çeşitli avantajlar nedeniyle İstanbul dışına gitmeye başlamışlardır. İstanbul'da yer alan büyük sanayi gruplarının İstanbul dışında Marmara bölgesinin diğer illerine yatırım yapmalarında rol oynayan faktörler olarak şunlar söylenebilir: Arsa fiyatlarındaki artış, OSB'lerinin yarattığı avantajlar, hammaddeye yakınlık, teşvik tedbirleri, pazara yakınlık gibi maliyet avantajı sağlayan faktörler sıralanabilir.

1950'li yıllardan itibaren özel birikime dayalı sanayileşme süreci bir yandan kırsal kesimi çözüp, geniş bir nüfusu başta İstanbul olmak üzere kentlere göç etmeye zorlarken, diğer yandan kentler giderek bir rant merkezlerine dönüşmüştür. Bu anlamda arsa spekülasyonları ve rantlar yatırımların önemli unsurlarından birini oluşturan arsa fiyatlarını yükseltmiştir. Yükselen arsa fiyatlarından dolayı bir çok sanayi grubu İstanbul dışında karar vermiştir. İstanbul çevresinde yer alan kentlerdeki arsa fiyatları özellikle 1970 ve 1980'lerin başında İstanbul ile kıyaslanamayacak kadar düşüktü.

Sanayi yatırımlarının İstanbul dışında yapılmasına neden olan faktörlerden biri de Organize Sanayi Bölgeleri uygulaması oldu. Özellikle 1980 yılında kurulan Tekirdağ-Çerkezköy ve 1965'te kurulan Bursa OSB'leri tipik örneklerdir. Gerçekten de bu organize sanayi bölgeleri sanayi yatırımlarının bu kentlere yönelmesinde önemli rol oynadı. Alt yapısı sağlanan imar hakları belirlenmiş organize sanayi bölgelerindeki arsalar, spekülasyon kazançları önleyecek düzenlemelerle üretici sanayiye verilmekteydi. Diğer bir tedbir de bu bölgelere yapılacak yatırımlarda teşviklerin devreye sokulması olmuştur. OSB'ler sadece bu bölgemizde sanayiinin İstanbul kutbu dışına taşınmasında rol almadı, aynı zamanda bugün belli bir sanayileşme düzeyine ulaşmış bir çok Anadolu kentinde de sanayileşme sürecine önemli katkıda bulundu.

Sanayiinin İstanbul dışına taşınmasında diğer rol oynayan bir faktör de pazara yakınlık idi. Özellikle ithal ikameci dönemde bir çok işletme iç pazara yönelik üretimde bulunuyordu. Bu anlamda taşıma maliyetlerini minimize etmek önemli bir parametre olarak belirmektedir. Diğer yandan ihracata dayalı firmaların da sınıra yakın kurulması (ulaştırma maliyetlerini minimize etmek maksadıyla) eğer mümkünse, beklenen bir durumdur. Bununla birlikte hammadde ve girdi piyasasına yakın yerlerde tesislerin kurulması da önemli bir faktör olarak belirmektedir.

İstanbul'da yer alan sanayiinin Marmara bölgesinde yer alan görece geri kentlere yönelmesinde diğer önemli bir unsur da teşvik tedbirleri ile ilgilidir. Genellikle Doğu ve Güney Doğu için uygulanan teşvik tedbirlerinde 1970'li yıllarda Bilecik-Bozüyük başta olmak üzere Çanakkale, Edirne büyük ölçüde yararlandılar. İstanbul sanayiinin büyük bölümü zamanla bu kentlere yöneldiler.

Marmara bölgesinde İstanbul dışındaki kentlerin gelişmesinde diğer önemli bir faktör de hammadde ile ilgilidir. Bunun en tipik örneği Bursa, Bilecik ve Çanakkale kentleridir. Çanakkale ve Bilecik'te seramik ve salça sanayiinin kurulmasında bu iki kentin zengin tarımsal ve seramik girdisine sahip olmaları önemli rol oynamıştır. Ya da Kocaeli'nin giderek petro-kimya, kağıt gibi

sanayilerinde gelişmesinde bu kentte yer alan kamu kuruluşlarının önemli etkileri vardır.

Bölgesel kutuplar bağlamında öne çıkan diğer önemli bir bölgesel kutup ise Ege bölgesinde yer alan İzmir kutbudur. İzmir 1996 yılı imalat sanayi istatistiklerine göre bölgede yaratılan katma değer % 76,2'sini tek başına yaratmaktadır. Bölgede yaratılan katma değer söz konusu olduğunda ilin önemi daha da artmakta, bölgede yaratılan katma değer % 76,2 sini tek başına bu kentimiz gerçekleştirmektedir. İzmir ile birlikte bu bölgemizde öne çıkan iki kent Manisa ve Denizli'dir. Bu üç kentin bölgede yaratılan katma değer % 94'nü, çalışanların % 85'ne ve tesislerin % 82,7'sine sahip oldukları görülmektedir. Bu bulgular bölge içi kutuplaşmanın en somut göstergesidir.

Bölgesel düzeyde kutuplaşmanın yaşandığı diğer bir bölgemiz İç Anadolu Bölgesidir. İç Anadolu bölgesinde Ankara'nın giderek bir kutup niteliği kazandığı görülmektedir. Ankara tek başına bu bölgede yaratılan katma değer % 33,6'sını yaratırken, bölgede faaliyette bulunan tesislerin % 46,3'ü bu ilde yer almıştır. Bu bölgemizde son yıllarda giderek öne çıkan kentler ise Konya, Eskişehir ve Kayseri olarak belirlemektedir. Ankara ile birlikte bu kentlerin bölgede yaratılan katma değer % 69,9'na ve tesislerin % 87,8'ne sahip oldukları görülmektedir.

Karadeniz bölgesi sanayileşme farklılaşmasının görece az yaşandığı bölgelerimiz arasında yer almaktadır. Bu bölgemizde her ne kadar Zonguldak özellikle yaratılan katma değer açısından öne çıksa da bunun nedeni Türkiye Taş Kömür İşletmeleridir.

İlde yer alan tesis sayısı parametresi göz önüne alındığında Bolu ve Samsun kentleri öne çıkmaktadır. Bu anlamda bu iki kentin daha gelişmiş ve yaygın bir sanayi tabanına sahip oldukları söylenebilir. Tüm bunlara karşın ele alınan bu kentlerin bölgede yaratılan katma değer ancak % 61,5'ni yarattıkları görülmektedir.

Akdeniz bölgesinde kutup olarak nitelendirilebilecek kentler Adana ve Mersin'dir. Bu iki kent bölgede yaratılan katma değer % 75,5'ne sahip olurken, tesislerin % 50'ne sahip bulunmaktadır. Çalışanların % 58,9'u bu iki kentte istihdam edilmiştir.

Bölge içi sanayileşme farklılıklarının şiddetli yaşadığı bölgelerimizden biri de Güneydoğu Anadolu bölgesidir. Bu bölgede yer alan Gaziantep gerek tesis sayısı, gerek yaratılan katma değer ve gerekse de istihdam edilen işgücü açısından tam bir kutup kent görünümündedir. G. Antep, 1996 verilerine göre bu bölgemizde yaratılan katma değer % 65,1'ni tek başına yaratmaktadır. Tesislerin % 85'i bu kentte yer almaktadır. İşgücünün % 75,8'ini sadece bu kent tek başına istihdam etmektedir. Bu bölgemizde yer alan Diyarbakır'da analize dahil edildiğinde bölgesel iç bölünme daha da çarpıcı boyutlara ulaşmaktadır. Bu iki kent bölgede yer alan imalat sanayi tesislerinin % 89,7'sine sahip bulunmaktadır. Bu tablo bölge içi tam bir yarılmaya işaret etmektedir.

Doğu Anadolu'da tıpkı Karadeniz gibi bölge içi kalkınma farklılıklarının görece az yaşandığı bölgelerimiz arasında yer almaktadır. Bu bölgemizde yer alan tesisler Elazığ, Malatya ve Erzurum'da ağırlıklı olarak yayılmıştır. Anılan bu kentler içerisinde Malatya'nın görece olarak avantajlı olduğu görülmektedir. Bu üç kent bölgede yaratılan katma değer % 84,4'nü ve istihdamın % 70,7'sini sağlamaktadır. İşyerlerinin % 70,4'u anılan bu üç kentimizde bulunmaktadır.

Türkiye bölgesel iktisat yazınında GAP projesi "kalkınma kutbu" yaratma açısından önemli bir fırsat olarak görülmektedir. Yukarıda da kısaca zikredildiği üzere kalkınma kutbunun yaratılmasındaki amaç, ivme verici bir birim, bir güç yaratmaktır. Böylelikle yaratılan bu güç dalga dalga çevresine yayılıp geliştirecektir.

### ***III.1.2.1. GAP ve Büyüme Kutbu***

Yaygın görüşün aksine yukarıda kısaca özetlediğimiz kalkınma kutbu yaklaşımının başarısızlıkları bir yana, GAP projesi bu kalkınma kutbu kuramının öncülleri ile çakışmamaktadır. Proje ile belirli bir mekanda bir ya da birden çok üretim birimi yaratılması amaçlanmaktadır. Proje esasında sulama suyu ve enerji

üretimine yönelik mekansal yaygınlığa sahip bir altyapı projesidir. Projenin mekansal dağılımı incelendiğinde projelerin geniş bir alana yayıldığı görülmektedir. Gerek kalkınma kutbunda yaratılmak istenen öncü tesislerin, komplekslerin üretici sektörlerle dayanması ve gerekse de mekansal olarak belli bir mekanda yoğunlaşmaları GAP'ın büyüme kutbu yaklaşımına ters düşmektedir. Gene kalkınma kutbu yaklaşımında sürükleyici firmanın/firmaların başlangıç aşamasında yüksek düzeyde geri bağlantı etkisi yaratacağı varsayılmaktadır. Oysa projenin amacı yüksek düzeyde ileri bağlantı yaratmaktır. Diğer yandan projenin kilit endüstri yaratma gibi bir kaygısı da hedeflenmemiştir. Tüm bunlar göz önüne alındığında projenin bir büyüme kutbu yaratarak bölgesel dengesizlikleri daha da artırmak değildir. Projenin temel amacı Güney Doğu Anadolu bölgemizi esas olarak Türkiye ile entegre etmektir. Bu amaç, sadece belli bir mekanda gelişmeyi hedefleyen ve merkezin çoğu kez dışına pek çıkamayan cazibe merkezi, büyüme kutbu yaklaşımına göre Türkiye'nin en temel sorunlarından birini teşkil eden bölgelerarası dengesizlikleri çözmeye daha rasyonel ve tercih edilir gözükmektedir.

### ***III.2. Entegre Bölgesel Gelişme Yaklaşımı***

Bölgesel planlama; mekan planlama ve kalkınma olgularının birleştirildiği bir genel bütünlükte, çıkış noktası olarak belli bir karar kaidesinin alındığı planlama disiplini olarak tanımlanmaktadır.

Gelişmekte olan bir ülkenin kaynaklarından en yüksek verimin sağlanmasında iyi düzenlenmiş ve örgütlenmiş bölgesel planlar önemli işlevlere sahip bulunmaktadır. Bölgesel planlama üç biçimde yapılabilmektedir: Bunlar; Homojen bölgeler, Nodal bölgeler ve planlama bölgeleri şeklinde sıralanabilir. Bunlar arasında Entegre Bölgesel Gelişme yaklaşımı bölgesel sorunlara çözüm arayışlarında en etkili yol olarak görülmektedir. Entegre bölgesel gelişme yaklaşımında gelişme dinamiği üst ve alt yapı olarak ikiye ayrılarak belirlenmektedir. "Üstyapı" ekonomik birimlerin doğrudan kâr etmelerine yönelik üretim ve tüketim faaliyetlerini kapsarken, "Altyapı" ise üst yapı faaliyetlerinin sürdürülebilmesini önceleyen, personel, finansman, kurumsal yapı gibi değişkenlerden oluşmaktadır. Alt yapı ve üst yapı birimleri

arasında ki senkronizasyon oldukça önemlidir. Bunlar zaman ve mekan boyutu açısından birbirlerini tamamlayarak birlikte gerçekleşmektedir. Ancak her birinin değişim esnekliği farklı olduğu için aralarında zamanla gecikmeler ortaya çıkabilmektedir. Bu unsurların birlikte varlığı ve yeterlilik düzeyleri ekonomi ve bölgenin gelişme düzeyini belirlemektedir. Alt yapı ve üst yapıdaki sürekli artış ve değişimler, yani nitel ve nicel düzenlemeler, karşılıklı etkileşim içerisinde kümülatif uyarımlar şeklinde gelişmektedir.

Herhangi bir mekansal birimdeki doğal, maddi, personel ve kurumsal altyapı ile üstyapının zaman ve mekan boyutları içerisinde oluşan karşılıklı ve kümülatif etkileşimleri ilgili mekandaki gelişme sürecini belirlemektedir. Söz konusu parametreler arasındaki karşılıklı etkileşimlere bağlı olarak gelişen gelişme süreci kendi içinde alt süreçlere ayrılmaktadır. Bu alt süreçler; büyüme, bütünleşme, yığılma, yoğunlaşma, yayılma, endüstrileşme, şehirleşme, teknik gelişme bilgi ve bilginin yayılması ile yatırım aşamalarından oluşmaktadır (Erkan, 1995).

Bölgesel gelişme stratejilerinin ekonomi politikasında başarılı sonuçlar vermesi, sorunun “entegre bölgesel gelişme” yaklaşımının içerdiği kapsama uygun olarak ele alınmasına bağlıdır. Gelişme sürecindeki her bir parametrenin bu sürece katkısı tekil düzeyde sınırlı kalmaktadır. Başka bir ifadeyle her tekil parametre ne kadar gelişmiş olursa olsun eğer diğer parametreler ile korelasyon ve senkronizasyon içerisinde değilse etkinliği düşük kalacaktır. Bu nedenle gelişme sürecindeki alt süreçlerin içerik ve etkileşimini belirleyen alt ve üst yapı donatımları, ancak belli bir donatım kümesi olarak ve belli bir yoğunlukta oluşturulması durumunda arzulanan yönde etkiler yaratacaktır

Bölgeler arasında kalkınma farklılıklarının oluşmasında rol oynayan bu unsurlar, merkezi hükümetler tarafından kısa ve uzun dönemli politikalarla etkilenebilmekte, varolan dengesizlikler mutlak olmasa da nispi olarak giderilebilmektedir. Uzun vadeli politika aracı olarak düşünülebilecek en temel araç planlamadır. Planlama, geleceğin önceden kestirilmesi, ortaya çıkabilecek olası gelişmeleri denetleme ve rasyonel biçime getirme yolunda hazırlanan strateji ve politikaların bütünü olarak

tanımlanırsa, bölgeler arasında gelişme farklılıklarını gidermede en etkin araçlardan biridir.

Ülkemizde bugüne kadar uygulandığı biçimiyle ülkesel planlamaların yetersiz kaldığı görülmüştür. Yatırımlar ve yeni yerleşim alanları için uygun yer seçimlerini ve gelişme eşiklerini belirleyecek, kentsel gelişme planlarını yönlendirecek, strateji üretecek, bölge ölçeğinde planlamanın gereği ortaya çıkmaktadır.

Geçmiş yıllarda planlarda yer alan araçlar birbirinden kopuk ve belli bir mekan boyutuna oturtulmadan ele alınmıştır. Bu nedenle kalkınma planlarında mekansal planlama oluşturulamamıştır. Soruna ilişkin uygulamalar mekan içinde birbirini bütünleyen bir içerikten yoksun kalmıştır. Bunun sonucunda, bölgesel politika olarak, özde bölgesel olmayan politikalar uygulanmıştır.

Ülkemizde bölgesel planlama adı altında daha çok yerel planların (şehir plânlaması, yığılma merkezlerinin planlaması, kuruluş yeri planlaması, organize sanayi bölgesi, Yerleşim planlaması ve yaygın olarak bu araçlardan organize sanayi bölgeleri uygulamalarına rastlanmaktadır) bazı tipleri uygulanmıştır.

Ülkemizde uygulanan kalkınma planları sektör boyutuna dayalı tutarlılık modelleri olup, bu planlarda mekan boyutu ihmal edilmiştir. Daha teknik bir ifadeyle, planların hazırlanmasında Harrod-Domar büyüme modeli geçerlidir. Bu büyüme modelinin en temel özelliği büyüme oranındaki gelişmeyi sermayenin yoğunlaşmasına bağlamasıdır. Tasarrufun yatırım içerisindeki payını artırmayı ve buna bağlı olarak büyümeyi hedefleyen bu model tasarrufu en kısa zaman içerisinde çevreye yönelerek sağlamaktadır. Bu gelişme ise tasarrufların/yatırımların çevrede düşük kalarak gelişmesini engelleyecektir.

Bölgesel planlamada kendi içerisinde olduğu kadar yerel planlarla da uyum ve entegrasyonu hedeflemelidir. Geçmiş yıllarda ülkemizde uygulanan makro genel planlar ile yerel planların uyumu sağlanamamıştır. Ülke-bölge-şehir- ve kırsal

planları aşağıdan yukarı ve yukarıdan aşağı geçişleri sağlayan bir bütünsellik gösterecek şekilde hazırlanması gerekmektedir.

### ***III.3. Esnek Uzmanlaşma ve Sanayi Odakları<sup>1</sup>:Türkiye Örneği***

Fordist üretim sisteminin tıkanması ile birlikte kapitalizm bir krizle karşı karşıya kalmış, kriz yeni teknolojiler ile aşmaya çalışmıştır. Krizi aşmak için gündeme gelen yeni/esnek teknolojiler sayesinde üretim sistemi de değişmiş, özellikle merkez ülkelerde giderek esnek üretim sistemi egemen olmaya başlamıştır. Esnek üretim sisteminin giderek yaygınlaşması sonucunda mekana ilişkin kavrayışta değişmiş, yeni mekanlar ortaya çıkmıştır. Bu yeni mekanlar sanayi odakları olarak adlandırılmaktadır. Esnek uzmanlaşmanın küçük ölçekli firmalardan oluşan sanayi odakları yoluyla bölgesel kalkınmaya katkı yapacağı (Eraydın, 1992) ileri sürülürken, Esnek Uzmanlaşma Kuramının kurucusu Piore&Sabel (1994) esnek uzmanlaşmanın bölgesel gelişmenin Rönesans'ı anlamına geldiğini belirtmektedir. Bu alt bölümde yeni yaklaşım olarak Sanayi Odakları yaklaşımı ele alınıp kuramın özellikleri incelenecektir.

Küreselleşmenin gittikçe önem kazandığı bir dünyada bu gelişmeye paradoks bir şekilde bölgeselleşme, ekonomik coğrafya önem kazanmıştır. Karaömerlioğlu'na (1998) göre bu durumu yaratan faktörlerin başlıcaları şunlardır: 1) Üretim sisteminin kitlesel üretimden esnek üretim sistemine doğru evrimi, firmaların ve endüstrilerin rekabet için gerekli kaynaklara sahip olmaması sonucunda firmalar arasında işbirliğinin artmasına ve ağ (network) ihtiyacının giderek artmasına neden olmuştur. 2) Ekonomik büyüme gittikçe ademi-merkezileştiği için bölgesel politikaların etkinliği artmıştır: geleneksel kalkınma iktisadına dayalı analizler herhangi bir bölgede büyük ölçekli ve çok sayıda işgücü istihdam eden tesislerin kurulmasını hedeflediğinden, bu amacı gerçekleştirmek için ilgili bölgeye dışarıdan getirilecek sermaye yatırımlarına özel bir önem vermiştir. Günümüzde ise iktisat politikaları yerel ekonominin kendi dinamiklerini harekete geçirerek gelişmeyi hedeflemektedir. Bu politikalar başta Romer (1990) olmak üzere, bir grup iktisatçı tarafından "İçsel

(endogenous) bölgesel büyüme” olarak kavramsallaştırılmıştır. 3) İktisat teorisinde yaşanan kuramsal gelişmeler bölgesel analizin önemini artırmıştır: Neo-klasik iktisadın bölgesel analiz üzerine yapılan analizlerde yetersiz kalması yeni ekonomik disiplinlerin doğmasına neden olmuştur. Neo-klasik iktisadın bölgesel analizlere getirdiği en büyük kısıt firmayı algılayış biçimidir. Neo-klasik yaklaşımda firma kapalı bir kutudur (black box). Neo-klasik teoride teknoloji üretim fonksiyonu yaklaşımı ekseninde ele alınmakta, teknoloji üretim fonksiyonuna dışsal kabul edilmektedir. Bu yaklaşıma göre firmaların karşısında bir dizi üretim tekniği vardır ve isteyen her firma bu teknikler rafında istediği tekniği serbestçe seçebilmekte ve uygulayabilmektedir. Bu teknikler dizisindeki her teknik, aynı miktardaki ürünü (ya da hizmeti) üretebilecek, değişik miktarlardaki farklılaşmış emek ve sermaye girdilerinin belli bir bileşiminde meydana gelmektedir. Bu teknikler dizisine üretim fonksiyonu adı verilmekte ve her bir üretim fonksiyonu aynı miktarda ürünü üretebilecek farklı emek-sermaye bileşimlerinin geometrik yeri olarak tanımlanmaktadır. Neo-klasik iktisadın firmaya ve teknolojiye yaklaşımındaki yetersizlikler 1980’li yılların başında yeni kurumsal iktisat (new institutional economy), esnek uzmanlaşma (flexible specialization ), evrimci ekonomi (evolutionary economy) ve ağ teorileri (network theories) ekseninde yapılan analizler sayesinde gerçekleşmiştir.

Endüstriyel bölge/sanayi odakları kavramı ilk olarak Alfred Marshall tarafından, İngiltere’de Sheffield ve Güneydoğu Lancashire’i tanımlamak için kullanılmıştır. Fakat devletin teşvik ettiği yoğunlaşmanın ortadan kaybolması nedeniyle zamanla önemini kaybetmiştir (Hirst&Zeitlin, 1993:123) . Bu gelişmeyi “...concentration of specialized industries in particular localities-belirli yerlerde uzmanlaşmış sanayiler yoğunlaşmaya neden olmaktadır” şeklinde tanımlayan Marshall (1920), bir bölgede yoğunlaşmanın küçük ve orta ölçekli işletmelerin dışsal ekonomiler ve firmalar arası ağ sayesinde rekabet gücünü artıracaklarını ifade etmektedir. Ancak kavramı tekrar güncelleştirip

---

<sup>1</sup> Bu kurama ilişkin değerlendirmede büyük ölçüde Eşiyok’dan (2001) yararlanılmıştır.

tartışmaya açan esas gelişme Piore ve Sabel'in (1984) Üçüncü İtalya olarak da adlandırılan Emilia-Romagna üzerine yaptıkları tartışma olmuştur.

Ekonomik bunalım sonrasında İtalya'nın sanayileşmiş ve Fordist üretimin yoğun şekilde yer aldığı Kuzey kırsal yapıya ilişkin özelliklerini henüz atamamakla birlikte, özel olarak kalkınmaya yönelik programların izlendiği ve özellikle kamu firmalarının zincir içinde yer aldığı tesislerin yerleştirildiği Mezzogiorno bölgesi arasında kalan bölge, son on yılda sanayii üretim ve dışsattımında büyük bir aşama gerçekleştirmiştir. Bu gelişmenin merkezi kuzey-doğu İtalya'da Bologna , Floransa, Ancona ve Venedik çevresinde yer alan küçük kentler ve köylerden oluşan bölge olmuş ve bu alan daha sonra "Üçüncü İtalya" olarak adlandırılmıştır.

Endüstri bölgelerinin en tipik olanlarından birini, III. İtalya'da, yünlü dokuma sanayiine dayanan "Prato Endüstri" bölgesi oluşturmaktadır. Prato endüstri bölgesi yünlü kumaş üretiminde uzmanlaşmış bir kenttir. Bu bölgede yer alan işletmeler pazarlayacakları yünlüleri, dokumacı işletmelere sipariş etmekte, dokumacılar yünlü iplik tarama konusunda uzmanlaşmış işletmeler bu siparişler doğrultusunda kendi taleplerini aktarmaktadır. Diğer yandan bütün bu endüstri bölgesindeki küçük işletmeler bilgisayar ağı ile birbirine bağlı bulunmaktadır. Bu ağ sayesinde, her türlü faaliyet yakından izlenip gerekli kararlar alınmaktadır.

III. İtalya uygulaması esnek uzmanlaşma modelinin en iyi uygulamalarından biri olarak görülmektedir. III. İtalya deneyiminin aradan geçen zaman içerisinde oldukça iyi performans gösterdiği belirtilmektedir. Örneğin, 1970 yılında İtalya'nın en zengin beldeleri sıralamasında 17. ve 12. sırada yer alan Modene ve Reggio, 1979 yılında 2. ve 4. sıraya yükselmişlerdi (Brusco, 1982:168). Bölgelerin bir bütün olarak gösterdiği başarı, İtalya'nın mamul mal ihracatına 1968 yılında yaptıkları %20 oranındaki katkıya karşılık, bu oranın 1977 yılında yaklaşık %28'e yükselmesinde görülmektedir. (Amin, 1989:114). Benzer şekilde, III. İtalya 1971 ve 1981 yılları arasında ülkedeki en hızlı istihdam artış oranının kaynağı (Sforzi, 1990: 106) olmuştur.

Bazı araştırmacılar III. İtalya'nın büyük ölçüde örgütlü emeğin gücünden bir kaçışın ve emek gücü üzerinde yeniden denetim kurma girişiminin bir sonucu olduğunu savunmaktadır. Küçük firmaların gelişiminin 1970'li yılların başında sıçrama yapmasının bir tesadüf olmadığı belirtilmektedir. Buna göre, Kuzeyin büyük atölyeleri 1960'lı yılların sonundaki kitlesel grevlere ve çalışanların yol açtıkları huzursuzluklara, üretimi ademi-merkezileştirerek ve büyük ölçekte taşeronluğa başvurarak karşılık vermişlerdir. Bilhassa 1969 yılının *autunno caldo*'sunda (sıcak sonbaharında) işçilerin en somut kazanımı olan 1970 tarihli *statuto dei lavoratori*'nin ve 1970'li yılların başında kabul edilen öbür iş yasalarının ortaya koyduğu tehdidi savuşturmaya çalışmışlardır (Kumar, 1999: 57).

Bu yıllarda kabul edilen iş yasaları çalışanlara sağlam istihdam güvencesi sağlıyor ve sendikaların ciddi güçlere sahip fabrika konseyleri kurmalarına izin veriyordu. Ancak küçük firmalar -20 kişiden daha az işçi çalıştıranlar –bu yasal düzenlemelerin temel koşullarından muaf tutulmuştu. Ayrıca bu firmalara katma değer vergisinden muaf tutulma gibi mali ayrıcalıklar yanında sosyal sigorta ödemelerinden de muaf tutulmuştu. Bundan dolayı büyük işverenler büyük ölçüde göçmenlerden oluşan vasıfsız emeğin tehdidi altında olduğunu hisseden vasıflı zanaatkarlarla ittifak halinde, üretimi iş yasalarına tabi olmaksızın ve sendikaların iş yerine girmesine izin vermeksizin çözebilecekleri küçük firmaların kurulmasına ya da var olanların teşvik edilmesine yöneldiler. Daha büyük firmalarda kaybedilmiş bulunan istihdam esnekliğini, yeniden oluşturabilmek için “kayıt dışı ekonomi”nin emek piyasasına başvurular (Kumar, 1999:57).

Bir taşeron olarak kuzeyli büyük firmalara ciddi ölçüde bağımlı olan birçok küçük firma, kuzeyin orta bölgelerinde ve kuzeydoğuda kuruldu. Bundan dolayı, bu argümana göre, III. İtalya öncelikle yerel toplulukla organik bir bağı bulunan bağımsız küçük firmalardan ibaret bir fenomen olarak değil, savaş sonrasında örgütlü emeğin ortaya koyduğu en önemli meydan okumayla yüz yüze kalan büyük ölçekli işletmelerin bir yaratisı olarak görülmelidir. Bu görüşün temel bir

kanıtı, 1980'li yılların sonuna doğru, İtalyan ekonomisinde büyük firmaların güçlü bir şekilde yeniden ortaya çıktığı (Kumar,1999) belirtilmektedir.

Piore ve Sabel'e (1984) göre, Kuzey İtalya'daki esnek uzmanlaşmayı; 1. Çok amaçlı makineler, 2. değişen ürünler, 3. kapsamlı beceri ve sadece üretimin bir parçasını yapan değil, aynı zamanda üretim sürecinin tasarlanmasına katkıda bulunan işçiler, 4. buluşlar, firmalar arası rekabette ve işgücünden daha fazla yararlanmak yerine, çok yeni ürün ve üretim süreçlerin ortaya çıkarılması, 5. sürekli buluşları destekleyen yerel politik güçler karakterize etmektedir. Diğer yandan bu küçük işletmeler arasında her türlü bilginin paylaşımı, güven ilişkisi, piyasa dışı mekanizmaların öne çıkması gibi unsurlar esnek uzmanlaşmanın önemli öğeleri iken, her bir firma, oldukça farklı taleplerin yaşandığı piyasada sadece bir kesimde uzmanlaşmıştır. Fakat işletmelerin bir bütün olarak üretimi esnektir ve değişen piyasa koşullarına rahatlıkla uyum sağlayabilmektedirler.

Kuzey İtalya, Japonya ve Almanya' da esnek uzmanlaşmanın görüldüğü bazı büyük işletmelerin talepteki farklılaşmaya paralel olarak kitlesel üretim sistemi yerine üretimde ademi-merkezileşmeye giderek, kendi içinde küçük, ancak esnek teknoloji ile donatılmış birimler kurması ve küçük birimlerin büyük işletmenin hedefleri doğrultusunda üretimdeki iş bölümüne dayalı olarak teknik olarak eşgüdülenme örneğinde olduğu gibi, küçük işletmelerin kendi aralarında üretim sürecinde yenilik yaratmada ve pazarlamada eşgüdüme yönelmeleri, işletmeler arası esnek uzmanlaşmanın zeminini oluşturmaktadır. Bu sayede küçük işletmeler kümesi değişken talep mekanizmasına daha çabuk uyum sağlayabilmekte ve işletmeler arası aşırı rekabetin yerine, daha çok ortak dayanışma ve işbirliği ağının kurulması mümkün olmaktadır. Ancak bu küçük işletmeler arası rekabetin ortadan kalkması anlamına gelmemektedir. Eskiden olduğu gibi işletmeler arası daha çok fiyat düşürmeye yönelik olan rekabetçiliğin yerini, belirli bir kalite standardını hedef alan yenilik yapma ve yaratmaya yönelik rekabet olgusu almaktadır (Suğur, 1994:128)

Sanayi odaklarının başlıca özellikleri; küçük ve orta ölçekli işletmeler kümesinin (clustering of small firms) baskın olduğu (Piore & Sabel, 1984), rekabet de yeniliklerin ucuz ücretlere tercih edildiği (Schmitz & Musycki, 1994), işçi ve işveren arasında güven ortamını sağlayan sosyo-kültürel kimlik ve yerel oluşumların (Schmitz & Musycki, 1994) önem kazandığı, genellikle bir sektörde uzmanlaşma ve tüm bunların bir sonucu olarak ulaşılan “kollektif verimlilik-collective efficiency (Schmitz, 1990)” olarak tanımlanmaktadır.

Başarılı endüstriyel bölgeler için aşağıda belirtilen faktörler ileri sürülmektedir.

1. Firma içi işbölümü ve verimli uzmanlaşma,
2. Bilgi birikimi ve yenilik kapasitesi,
3. Ulusal ve yerel düzenleme,
4. Kurumlar ve kollektif aktörler (Erendil, 1998: 75) olarak sıralanmaktadır.

Literatürde küçük işletmelerin coğrafi ve sektörel yakınlığı esnek uzmanlaşmanın oluşması açısından gerekli bir koşul olarak öne sürülmektedir. Schmitz'e (1989,1990) göre, faaliyetleri ve üretim alanı birbirlerine yakın olan ve her türlü işbirliği içinde bulunan firmalar coğrafi ve sektörel olarak dağınık ve faaliyetleri birbirlerinden kopuk olan küçük işletmelere göre esnek uzmanlaşmaya daha yakın oldukları belirtilmektedir. Tekil firma düzeyinde coğrafi ve sektörel olarak dağınık firmaların esnek uzmanlaşmayı gerçekleştirmeleri oldukça zordur. Esnek uzmanlaşma ancak, işletmelerin kendi aralarında işbölümünü, dayanışmayı, teknik bilgi akışını ve üretim sürecinin farklı yönlerinde uzmanlaşmayı başarabilmeleri durumunda mümkün olmaktadır. Küçük ölçekli işletmelerin değişen piyasa koşullarına uyum sağlayabilmeleri, aralarındaki işbirliği ve dayanışma ağının ne kadar güçlü olduğu ve üretim sürecinin farklı yönlerinde ne derecede uzmanlaştıkları ile ilişkilendirilmektedir. Ancak belirli bir sanayi bölgesinde toplanmış ve aynı sektörde faaliyet gösteren küçük işletmelerin her biri taleplerdeki farklılaşmaya paralel olarak, üretim sürecinin yalnızca bir yönünde uzmanlaşmaktadır.

Esnek üretim modellerine ilişkin birçok tanım yapılmasına karşın, genel olarak dört farklı model altında incelenmektedir (Eraydın,1999a: 131).

1. Kriz koşullarında olumsuz etkilenen firmaların yeni üretim teknolojilerini kullanarak yeni örgütlenmeye gitmeleri ve emeğin kullanım biçimini değiştirerek üretim ölçeğini değiştirmeden, üretim örgütlenmesini değiştirerek esnekliğin sağlandığı model,
2. Firmaların değişen koşullara uyum sağlaması ve üretim maliyetlerini düşürmek için fason ilişkilere dayalı üretim örgütlenmesine gittiği model,
3. Üretim ağları, belirli sosyo-kültürel nitelikleri ve geçmiş deneyimleri olan yerel mekanlarda yerel düzeydeki toplumsal ve kültürel yapıdan yararlanarak oluşmakta ve bu bölgeler sanayi odakları olarak tanımlanmaktadır.
4. Dördüncü model ise, mikro elektronik teknolojilerdeki gelişmelerin bir sonucu olarak, üretim örgütlenmesinde ortaya çıkan yeni durumu ifade etmektedir.

Kitlesel üretim örgütlenmesinde tüm üretim sürecinin bir üretim birimi içerisinde gerçekleştirilmesi temel amaç iken, esnek üretim sisteminde, üretimin düzey ayrışımı yaşanmakta, böylelikle küçük ölçekli işletmeler değişen koşullara ayak uydurabilmektedir. Firmalar arasında iki farklı işbirliği söz konusudur. Bunlar yatay ve dikey işbirliğidir. Dikey işbirliği uzmanlaşmış firmalar arasında bilginin, malların ve hizmetlerin dikey akışını ifade ederken, yatay işbirliği, aynı işkolunda olan firmalar arasında gerçekleşmektedir. İplik ve tekstil sektöründe faaliyette bulunan firmalarda olduğu gibi, firmalar arasında işbirliği şu avantajlar yaratmaktadır: Ölçek ekonomilerinden yararlanarak, ürün çeşitlenmesi ve uzmanlaşma yoluyla hedef kitle ve pazarı genişletmek, firmalar arasında işgücü akışkanlığını sağlamak ve teknolojik gelişme olarak özetlenebilir. Yatay işbirliğinde ise, ortak işgücü piyasası, kendi aralarında büyük siparişleri karşılamak, ikinci el sermaye piyasası gibi faaliyetler söz konusudur.

Kitlesel üretimin krizi derinleşirken, yeni gelişen mikro elektronik teknolojilerin de katkısıyla, yeniden canlanan zanaat üretimine (esnek uzmanlaşmaya) doğru bir eğilim başlamıştır. Bir yandan, küçük ve orta ölçekli firmaların yoğunlaştığı “Sanayi Bölgeleri” gelişirken, diğer yanda büyük firmaların küçük, görece özerk birimlere bölünmesi şeklinde ademi-merkeziyetçi eğilim yaygınlaşmıştır. İki farklı uçtan ortak bir yapıya doğru bu eğilimi, Piore ve Sabel “İkili Yakınlaşma” olarak tanımlamaktadır. Küçük firmaların gerek büyük firmalar karşısında rekabet gücü elde etmelerinin, gerekse de yeni teknolojileri üretim sürecine uygulamaları, ya da yeni teknoloji yaratabilmelerinin ön koşulu, birbirleriyle iletişim ağları yoluyla bağlı olabilecekleri sanayi bölgeleri içerisinde örgütlenmiş olmalarından yatmaktadır. Bu sayede tekil firma düzeyinde ulaşılamayacak verimlilik düzeyine ulaşılmakta, bu olgu “kolektif verimlilik” olarak kavramsallaştırılmaktadır. Kolektif verimlilik, gerek küçük firmalarla büyük firmalar arasında kurulan dikey ilişki yoluyla, gerekse de aynı iş kolunda faaliyette bulunan küçük ölçekli firmalarla sağlanan yatay ilişkiler ve enformasyon sayesinde oluşmakta, kolektif verimlilik artmaktadır.

Küçük ölçekli işletmelerin hakim olduğu sanayi bölgeleri genellikle iki başlık altında toplanmaktadır. Bunlardan birincisi, zanaatsal bilginin ve geleneksel sektörlerde uzmanlaşmanın geçerli olduğu bölgeler iken, ikincisi teknoloji yoğun bölgelere dayalı sanayi odaklarıdır. Birinci grubu oluşturan sanayi odaklarında hemşehrlik, yerellik ve kapitalist olgunluğa ulaşmamış müteşebbisler öne çıkarken, ikinci grubu oluşturan sanayi odaklarında ise profesyonel girişimciler, yerellikten arınmış modern kapitalist ilişkiler geçerlidir. Bu çalışmada ele aldığımız Anadolu sanayi odakları gerek girişimci özellikleri gerekse de sektörel uzmanlaşma ve teknolojik düzey açısından birinci grupta tanımlanan sanayi odaklarına has özellikler taşımaktadır.

Sanayi odaklarında yer alan işletmelerde kolektif verimliliği sağlayan faktörlerin başında ağ tipi örgütlenmeler etkili olmaktadır. Bu tarz bir örgütlenme sayesinde karşılıklı faydaya dayalı, uzun erimli dayanışma temelindeki ilişkiler ve birbirine

bağımlılık (interdependent) esas olmakta, kurulan ağ sayesinde verimlilik artmaktadır.

Kurama göre emeğin niteliği de değişmiştir. ikinci sınıai aşamada, Taylorist-Fordist emek sürecinin makineyle ilişkisi değişmiş, tıpkı zanaat üretiminde olduğu gibi esnek uzmanlaşma modelinde de, tekrar makine üzerinde emeğin kontrolü başlamıştır. Kitlesele üretimde olduğu gibi çalışanlar makinanın bir uzantısı değil, onun efendisi olmaya başlamıştır. Bu süreç çalışanların yaratıcılığını ve entelektüel kapasitesini artırmıştır. Piore ve Sabel'e göre bu yeni süreç, emek sürecinde bir üst aşamayı ifade etmektedir. Zanaat aşamasında gözlemlenen kafa ve kol emeklerinin bütünleşmiş yapısı, esnek üretim ile birlikte tekrar sağlanmıştır. Başka bir ifadeyle, bu yeni süreçte, işgücü makine karşısında edilgen bir yapıya dönüşmemiş, entelektüel ve fiziksel emeğini üretim sürecinde ifade ederek, iş ile bütünleşmiştir.

Üretim sisteminin yarattığı değişikliklerden biri; *ölçek ekonomilerin (economies of scale)* içerik değiştirmesi ve *alan ekonomilerin (economies of scope)* önem kazanmasıdır. Fordist üretim sisteminin çözülmeye başlaması, esnek üretim sisteminin yaygınlaşması ve uluslar arası rekabetin teknolojik üstünlük ve ürün çeşitliliğine kayması sonucunda, talebin giderek çeşitlenmesi, yeni hassas malzemelerin çoğalması ve yaygın olarak kullanılmaya başlanması, ölçek ekonomilerin değişmesine neden olmuştur. Bunların yarattığı ilk mikro sonuç, ölçek ekonomilerin firmalar üzerinde yarattığı baskısının azalması olmuştur. Baskının azalmasına neden olan unsurlar şunlardır: Yönetim anlayışı, esnek üretim organizasyonu sonucu değişmeye başlamıştır. Kitlesele pazarların standart ürünlere doyması sonucu, üretim hızla heterojenleşmeye yönelmiştir. Talebin çeşitlenmesi, fiyatın yerine, üründe yeni buluşların ve kalitenin dolayısıyla teknolojinin önem kazanmasına yol açmıştır. Emek sürecinin esnek üretim sistemine göre yeniden organizasyonu, firmaların ürün, spesifikasyonlarının değişiminde makinaların boşta geçen zamanlarını ve yeniden ayarlama sürelerini kısaltmıştır.

1960'lı yıllara kadar baskın olan Fordist üretim sistemi içinde özellikle çok miktarda standart ürün üreten makine, otomotiv gibi stratejik sanayi dalları *ölçek ekonomilerine* karşı yüksek duyarlılık kazanmış idi. Bu duyarlılığın temel nedeni talebin niteliği olmuştur. Fordist üretim sistemi içinde firmalar kârlılıklarını artırmak için, ürün kompozisyonlarını, üretim kapasitelerini, firma organizasyonlarını ve yer seçimlerini ölçek ekonomileri çerçevesinde, *Optimum Ölçeğe* ve *Statik Karşılaştırmalı Üstünlüğü*'ne göre belirlemişlerdir. Ancak 1970'li yıllarda sanayiinin yeniden yapılanma çabalarında klasik ekonomik yaklaşımlar önemini yitirmeye başlamıştır. Bu gelişme ölçek ekonomilerinin içerik değiştirmesine, daha geniş bir çerçevede içinde ele alınmasına ve *alan ekonomilerinin* gittikçe öne çıkmasına yol açmıştır(Özgen,1994).

*Alan* genel anlamıyla, bir üretim birimindeki üretim etkinliklerinin genişliği, yelpazesi anlamına gelmektedir. Buradaki temel vurgu, üretimin ölçeğinden çok, üretimin alanından doğan maliyet tasarrufları üzerinedir. Bu yaklaşıma göre, firmadan üretilen ürünlerin ayrı hatlar yerine, iki yada daha fazla üretim hattının birleştirilmesiyle üretilmesinden *alan ekonomileri* doğar ve maliyetler düşer. Dünya pazarlarında rekabetin artması, teknolojik gelişmeler ve hepsinin üstünde ürünün çeşitlenmesi ve fiyattan çok kaliteye dayalı rekabet üstünlüğünün önem kazanması; firmaların üretim ve ürün organizasyonlarını belirlemede, ölçek ekonomileri ve optimum ölçeklerden ziyade alan ekonomilerini dikkate almalarını gerektirmektedir (Özgen,1994: 66-70).

Tablo 13'de mekanın değişen işlevi kitlesel üretim ve esnek üretim bağlamında gösterilmiştir.

Tablo 13: Kitlesele ve Esnek Üretim Sistemlerinde Mekanın Değişen İşlevi

<i>Kitlesele Üretim</i>	<i>Esnek Üretim</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Fonksiyonel mekansal uzmanlaşma</i></li> <li>• <i>Mekansal İşbölümü</i></li> <li>• <i>Bölgesel işgücü piyasalarının türdeşleşmesi (emek piyasalarının mekansal olarak parçalara ayrılması)</i></li> <li>• <i>Parçaların ve taşeron firmaların dünya çapında aranması</i></li> <li>• <i>Sağlıklı çalışma ve yaşama çevresi</i></li> <li>• <i>Birbirlerinden bağımsız iş gücü piyasaları</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Mekansal kümelenme ve yığılma</i></li> <li>• <i>Mekansal Entegrasyon</i></li> <li>• <i>İşgücü piyasası farklılaşması (işgücü piyasasının tek noktada parçalara ayrılması), bölgelere göre farklılaşması</i></li> <li>• <i>Dikey olarak bütünleşmiş firmaların mekansal yakınlığı</i></li> <li>• <i>Yerel yönetimlerin etkinlik kazanması</i></li> <li>• <i>Nitelikli ve kimlikli çalışma ve yaşama çevresi</i></li> </ul>

Kaynak: Swyngedouw (1986).

### **III.3.1. Esnek Üretim ve Anadolu Sanayi Odakları**

Bu bölümde son yıllarda sıkça gündeme gelen ve popüler olarak “Anadolu Kaplanlar”, coğrafya yazınında ise “Sanayi Odakları” olarak tanımlanan kentlerin imalat sanayiinde göstermiş oldukları performansın genel bir analizi hedeflenmektedir\*. Bunun için ilk olarak Anadolu sanayiinin göstermiş olduğu performans, Türkiye imalat sanayi ile kıyaslamalı olarak analiz edilecektir. İzleyen alt bölümde ise Anadolu imalat sanayiinin genel özelliklerine ilişkin değerlendirmeye yer verilecektir.

Tablo 14’de Anadolu sanayi odaklarının göstermiş olduğu performans Tablo 15’de ise Anadolu imalat sanayiinin Türkiye imalat sanayi içersindeki görelî payları gösterilmiştir.

Tablo 14:Anadolu Sanayi Odaklarının 1973-1996 Döneminde Göstermiş Olduğu Performans

	1973		1981		1996		Katma Değer	İstihdam	Katma Değer
	İşyeri Sayısı	İstihdam	Katma Değer	İşyeri Sayısı	İstihdam	İşyeri Sayısı			
Denizli	44	3891	191.530,39	124	7886	483.471,70	419	28408	3.061.087
Kayseri	54	9869	544.601,40	10	14592	793.412,60	178	22334	2.869.702
Konya	94	13042	465.822,30	155	18370	1.120.670,00	217	16385	2.476.889
Edirne	23	875	47.227,65	49	5312	321.113,20	60	8472	879.966
Çorum	27	1500	82.103,83	61	2458	123.447,60	99	4980	519,234
G.Antep	98	5963	224.397,53	153	9530	504.630,60	323	20876	1.729.975
K.Maraş	15	1020	35.612,34	18	1976	118.026,40	51	6662	713.421,60
Eskişehir	75	13282	593.563,90	113	15023	982.575,10	419	28408	3.061.087
TOPLAM	430	49442	2.184.859,34	683	75.147	4.447.347,20	1.766	136.525	14.792.646,83
TÜRKİYE	5793	626244	57.754.813,43	9486	736820	75.532.175,95	10583	1034057	204.001.150

Kaynak:Eşiyok (2001)

Tablo 15: Anadolu Sanayi Kentlerinin Türkiye İmalat Sanayi İçerisindeki Önemi

	1973		1981			1996			Katma Değer
	İşyeri Sayısı	İstihdam	Katma Değer	İşyeri Sayısı	İstihdam	Katma Değer	İşyeri Sayısı	İstihdam	
Denizli	0,76	0,62	0,33	1,31	1,07	0,64	3,96	2,75	1,50
Kayseri	0,93	1,58	0,94	0,11	1,98	1,05	1,68	2,16	1,41
Konya	1,62	2,08	0,81	1,63	2,49	1,48	2,05	1,58	1,21
Edirne	0,40	0,14	0,08	0,52	0,72	0,43	0,57	0,82	0,43
Çorum	0,47	0,24	0,14	0,64	0,33	0,16	0,94	0,48	0,00
G.Antep	1,69	0,95	0,39	1,61	1,29	0,67	3,05	2,02	0,85
K.Maraş	0,26	0,16	0,06	0,19	0,27	0,16	0,48	0,64	0,35
Eskişehir	1,29	2,12	1,03	1,19	2,04	1,30	3,96	2,75	1,50
TOPLAM	7,42	7,90	3,78	7,20	10,20	5,89	16,69	13,20	7,25
TÜRKİYE	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Tablo 14 ve Tablo 15 verileri göz önüne alındığında Anadolu imalat sanayiinin Türkiye imalat sanayi içerisindeki payında 1973-1996 döneminde önemli bir gelişme yaşanmıştır. 1973 yılı itibariyle Anadolu sanayiinde toplam 430 imalat sanayi tesisi bulunurken, Türkiye’de toplam imalat sanayi tesis sayısı 5739’dur. Başka bir ifadeyle, 1973 yılında Anadolu imalat sanayi tesislerinin Türkiye imalat sanayi tesisleri içerisindeki payı %7,42’dir. İstihdam göstergesine göre ise Anadolu imalat sanayiinde 49443 kişi istihdam (%7,90) edilmektedir. Katma değer göstergesine göre ise Anadolu imalat sanayi içerisindeki payı %3,78’dir. 1981 yılına gelindiğinde, Anadolu’da bulunan imalat sanayi işyerlerinin Türkiye imalat sanayi içerisindeki payı düşerek % 7,20 olarak gerçekleşmiştir. Ancak istihdam ve katma değer göstergelerine göre Anadolu imalat sanayiinin payında 1973-1981 yılında görece iyileşme gerçekleşmiştir.

Anadolu imalat sanayiinde esas gelişme 1981-1996 döneminde yaşanmıştır. Anadolu imalat sanayi işyerlerinin Türkiye imalat sanayi içerisindeki payı 1981 yılında % 7,20 iken, aynı oran 1996 yılında %16,69’a çıkmıştır. Başka bir ifadeyle, 1981 yılı itibariyle Anadolu sanayi odaklarında 683 imalat sanayi faaliyette bulunurken, bu sayı 1996 yılında 1766 olarak tespit edilmiştir. İstihdam ve katma değer göstergelerine göre de ele alınan dönemde gelişme gözlemlenirken, en temel gösterge niteliğindeki katma değer düzeyindeki artış sınırlı kalmıştır. Anadolu imalat sanayiinin Türkiye imalat sanayi içerisindeki payı

\* Bu bölümün hazırlanmasında Eşiyok (2001)’den yararlanılmıştır.

1981 yılı itibariyle %10,20 iken, bu oran 1996 yılında % 13,20 olarak gerçekleşmiştir. En düşük artış katma değerde gözlenmektedir. 1981 yılında Anadolu imalat sanayiinin Türkiye imalat sanayi içerisindeki payı % 5,89 iken, 1996 yılında % 7,25'e çıkmıştır.

Yukarıda yapılan analiz ışığında Anadolu imalat sanayi ile ilgili şunlar söylenebilir: Anadolu imalat sanayiinde 1981-1996 dönemindeki gelişme hızı Türkiye imalat sanayi gelişme hızından yüksek olmuştur. Bu gelişmenin niteliksel bir dönüşüme tekabül edip etmediği aşağıdaki Tablo 16 ve Tablo 17 verilerinde özetlenmiştir.

Tablo 16: Anadolu İmalat Sanayiinde Mevcut İşletmelerin Karakteristikleri

<i>Kuruluş Yılları</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tesislerin %33'ü 1980-89 döneminde, %48'i 1990-97 arasında kurulmuştur. 1990-97 döneminde en fazla tesis Denizli'de kurulurken, 1940-1949 ve 1950-59 dönemlerinde Antep kurulan tesis açısından ilk sırada yer alıyor. 1970-79 döneminde Çorum'un öne çıktığı görülüyor. Edirne'de 1990-97, Konya'da ise 1980-89 ve 1990-97 dönemlerinde sınai yatırımlarda artışlar görülüyor</li><li>• Sektörel açıdan ise Anadolu imalat sanayiinde 1980-89 ve 1990-97 dönemlerinde sektörel yatırımlarda önemli gelişmeler izleniyor. 1980-89 arası dönemde gıda sektöründeki yatırımlar %44,8 ile öne çıkarken, 1990-97 döneminde dokuma-deri sektöründeki %62,5'lik oran dikkat çekiyor. Gene 1980-89 ve 1990-97 dönemlerinde öne çıkan diğer iki sektör metal eşya ve orman ürünleri olarak sıralanıyor. 1980-89 dönemine göre 1990-97 döneminde gıda sektörü artış hızında %9 civarında bir düşüş gözlemlenirken, dokuma-deri sektöründe %39 civarında artış görülüyor.</li></ul>
<i>Sektörel gelişme/Faaliyet alanları</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Anadolu imalat sanayiinde kentlerin belirli sektörlerde uzmanlaştığı görülüyor. Denizli; dokuma, giysi, deri, Çorum; başlangıçta tuğla-kiremit sonraki dönemlerde gıda-içki-tütün (özellikle un ve yem sanayi), Edirne; dokuma-giysi, deri ve metal eşya, Konya; önce tarımsal makine, sonra özel makine ve oto-yedek parça ve gıda sektörü.</li></ul>
<i>Hukuki yapı</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Anonim şirketler, limited şirketler ve ferdi mülkiyetler ilk sırada yer alıyor. Ferdi mülkiyetin % 28 gibi bir orana sahip olması dikkat çekiyor. Adi ortaklık limited şirket ve ferdi mülkiyet oranları mutlak ağırlığa sahip. Modern işletmeciliğin hukuki yapısını gösteren anonim şirketler oranının %37 ile sınırlı kalması Anadolu imalat sanayiinde "geleneksel" çizgilerin önemine işaret ediyor. Kentler düzeyinde Denizli'de limited ve anonim şirketler, Antep'de anonim ve ferdi mülkiyet, Konya'da ferdi mülkiyet, Edirne'de anonim şirketler öne çıkıyor. Bir başka ifadeyle, Konya işletmelerin hukuki yapısı açısından en geleneksel kent olurken, Edirne modern işletmeciliğin en yaygın görüldüğü kent hüviyeti taşıyor.</li><li>• Sektörler açısından değerlendirildiğinde ise, ferdi mülkiyetin en yaygın görüldüğü sektörlerin başında % 68,4 ile orman ürünleri ve %5 6,9 ile gıda sektörünün, dokuma-deri sektöründe %57,3 ile anonim şirket biçiminin öne çıktığı görülüyor.</li></ul>
<i>Mülkiyet durumu</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Araştırma kapsamındaki işletmelerin mülkiyet dağılımı incelendiğinde, % 46'sının "aynı aileye mensup birden kişiye ait" olduğu, % 34'nün mülkiyetinin "tek kişiye" ait olduğu, %19'nun farklı ailelerden gelen hissedarlara ait olduğu görülüyor .Konya'da İşletme mülkiyetinin "tek kişiye" ait olduğu biçim %55,9 ile ilk sırada yer alırken, Denizli "birden fazla ama aynı aileye mensup kişiler" kategorisinde % 66,7 ilk sırada yer alıyor. "farklı aileden gelen hissedarlar" kategorisinde ise Edirne ilk sırada yer alıyor. Antep'de "tek kişiye" ve "birden fazla ama aynı aileye mensup kişiler" kategorisi önemli ağırlığı oluşturuyor.</li><li>• Gıda-içki sektöründe ve orman ürünleri sektörlerinde tek kişiye ait mülkiyet biçimi, dokuma-deri sektöründe "birden fazla ama aynı aileye mensup kişiler" mülkiyet biçimi öne çıkıyor.</li></ul>
<i>Sermayenin kökenleri</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• İşletmelerin sermayelerinin kökeni incelendiğinde, ilk sırada ve mutlak ağırlık olarak (%77) ile, "ortak aile birikimleri" öne çıkıyor. Diğer ekstrem noktayı oluşturan, "banka kredi olanakları" % 6 ile sınırlı kalıyor.</li><li>• Ortak aile birikimi tüm kentlerde ilk sırada yer alırken, Antep %93,1 ile öne çıkıyor. Banka vb. kredi olanakları açısından görece olarak Denizli ve nispeten Konya ve Edirne bir gelişme gösteriyor (6,8 ile %5,7 arasında).</li><li>• Sektörel açıdan da ortak aile birikimleri ilk sırada yer alıyor ve sektörel oranlar birbirine yakın bulunuyor (%80'ler civarında).</li></ul>
<i>İşletmelerin yönetim yapıları</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aile fertleri ve akrabalara dayalı feodal-geleneksel yönetim yapısı,</li><li>• Profesyonel yöneticilik önemsiz düzeyde,</li><li>• Aile fertleri, akrabalar ve profesyonel yöneticilerden oluşan idare biçiminde gelişme,</li><li>• Aile fertlerine ve akrabalara dayalı idare biçiminde Konya ve Antep, profesyonel idareci açısından Edirne öne çıkıyor.</li><li>• Gıda-içki sektöründe daha geleneksel bir biçimi ifade eden "sadece aile fertleri ve akrabalar" ilk sırada yer alırken (%77,8), "sadece profesyonel yöneticiler" kategorisi orman ürünleri sektöründe (%28,6) ile öne çıkıyor. "aile fertleri, akrabalar, profesyonel yöneticiler" kategorisinde ise dokuma-deri sektörü %37,2 ile ilk sırada bulunuyor.</li></ul>

Kaynak: Eşiyok(2001).

Anadolu sanayi odaklarında yer alan işletmelerin kuruluş yıllarına göre yapısı incelendiğinde, tesislerin ağırlıklı olarak 1980-89 ve 1990-97 dönemlerinde kurulduğu görülmektedir. Başka bir deyişle ihracata dayalı büyüme modelinin

gündeme geldiği 1980'li yıllarda küçük ve orta ölçekli işletmelerin sayısı artmış, 1990'lı yıllarda bu artış devam etmiştir. 1990-97 döneminde kurulan tesis sayısı açısından Denizli ilk sırada yer alırken, 1940-1949 ve 1950-1959 dönemlerinde kurulan tesis sayısı bakımından Antep ilk sırada yer almıştır. Denizli'de tesis sayısının artmasında yeniden yapılanma sürecinin etkileri gözlenirken, Antep'te geleneksel küçük üreticilik, diğer kentlere göre daha eskilere dayanmakla birlikte, sanayide faaliyet gösteren firmaların % 85'i 1970 ve 1/3'ü ise 1990 sonrasında kurulmuştur. Bir diğer özellikte kentler arasında gözlemlenen sektörel gelişme farklılıklarıdır. Mekanlar arasında sektörel gelişmenin farklı yapılanmasında ve belli sektörlerin bazı kentlerde baskın olmasındaki en temel faktör, ulusal ve uluslararası sanayileşme stratejisinin zamanla farklı formlar alması ile açıklanabilir. Özellikle ithal ikameci sanayileşme stratejisinin ikinci aşamasında (1960'lı ve 1970'li yıllarda) makine sanayi ve madeni eşya gibi sektörler için ilk yatırımlar yapıldı ve bu sektörler öne çıkarken, ihracata dayalı sanayileşme stratejisinin gündeme geldiği 1980'li yıllarda önce makarna ve diğer gıda sanayi, 1990'lı yıllarda ise iplik, dokuma, konfeksiyon ve halı gibi tekstil sanayi öne çıkmıştır. Bu sektörlerin giderek baskın bir nitelik kazanmasında dünya ekonomisinin 1970'li yılların ortasında içine girdiği krize karşı geliştirilen yeniden yapılanma politikalarının önemli etkileri olmuştur. Bu süreç boyunca, başta tekstil sektörü olmak üzere, emek yoğun sektörlerde üretimin disentegrasyonu, bazı üretim aşamalarının çevre ülkelere kaydırılması neticesinde, (çevre ülkelerin emek maliyetlerindeki avantajlar nedeniyle) bu ülkelerin ağırlıklı olarak emek yoğun sektörlerde (özellikle tekstil sektöründe) uzmanlaşmalarına neden olmuştur. Uluslararası iktisadi dönüşümün yeniden yapılanmasına paralel, Türkiye ekonomisinde de, 1980'li yılların başında gündeme gelen yeniden yapılanma süreci, kentlerin sahip olduğu diğer avantajlarla birleşince, kimi Anadolu kentlerinin dışa açılmasında/entegrasyonunda destekleyici/motive edici bir unsur olmuştur. Ancak bu entegrasyon/yeniden yapılanma, bu çalışmada da gösterildiği üzere, klasik örneklerinden farklı olarak, esnek üretim teknolojilerine dayalı esneklik sayesinde değil, daha ziyade

alt-sözleşmelere ve fason üretim modeline göre yapılandığından, klasik modelden ayrılmaktadır. Bir başka ifadeyle, bu süreci karakterize eden gelişme, çevre ülkelere özgün "çevresel esnek"lik olmuştur.

Sanayi odakları mülkiyet ve yönetim bağlamında genel olarak ele alındığında, ferdi mülkiyet ve aile işletmeciliğinin baskın bir nitelik aldığı, kentler düzeyinde önemli farklılaşmaların yaşandığı görülmektedir. Örneğin Denizli'de % 12,9 olan ferdi mülkiyet, Gaziantep'te % 35,6, Konya'da % 55,9 olarak gerçekleşmiştir. Ray & Ramachandran'a (1996) göre firma büyüdükçe örgüt giderek formalleşmekte, profesyonel yönetim öne çıkmaktadır. Anadolu Sanayi odaklarında yönetim biçimi göz önüne alındığında, işletme yönetiminde firma sahiplerinin öne çıktığı, profesyonel yöneticilerin oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. Şirket ölçeği artmasına rağmen yine de mülkiyet sahiplerinin ağırlığı devam etmiştir. Ancak profesyonel yöneticilerin istihdam düzeyi kentler arasında önemli farklılıklar göstermekte, Edirne profesyonel yönetici istihdamı açısından % 35 ile ilk sırada yer alırken, Antep % 3 ile en düşük değere sahip kent olmuştur.

Tablo 17: Anadolu İmalat Sanayiinde Teknolojik Düzey

<i>Teknolojinin ulusal ve uluslararası rekabet gücü</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Anadolu imalat sanayiinde faaliyette bulunan tesislerin uluslar arası rekabet gücü düşük, ulusal rekabet gücü daha yüksek.</li><li>• Uluslar arası rekabette en güçlü kent Denizli, en yetersiz kent Konya, ulusal rekabette ise en güçlü kent Antep ve Edirne .</li><li>• Sektörel düzeyde uluslar arası rekabet gücü en yüksek sektör dokuma-deri, onu metal eşya izliyor. Ulusal rekabette ise orman ürünleri ilk sırada yer alırken, onu metal eşya ve dokuma-deri izliyor</li></ul>
<i>Teknolojinin kaynakları</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Firmaların sahip oldukları teknolojilerin kaynaklarına göre dağılımı incelendiğinde, ilk sırada firmaların orijinal tasarımları yer alıyor. Onu kopyalama izliyor.</li><li>• Orijinal tasarım açısından Antep ve Edirne ilk sırada, kopyalama olarak da Konya ilk sırada yer alıyor.</li><li>• Sektörel düzeyde bakıldığında, gıda-içki tütün sektöründe, işletmelerin orijinal tasarımları ilk sırada yer alırken, orman ürünleri sektöründe kopyalama onu izliyor. Lisans ve patent anlaşmaları, yurt dışı şirketlerle ortak yatırımlar ve know-how alımı ve danışmanlık hizmetleri tüm sektörlerde oldukça düşük.</li></ul>
<i>Teknolojinin özellikleri</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Edirne ve Denizli’de “tasarım ve ürün farklılaşmasının çok önemli olduğu, üretimin talebe göre çeşitlendiği, işbölümünün esnek olduğu bir sistemin”tercih edildiği, Antep’de ise standart ürünlerin üretildiği bant sisteminin yaygın kullanıldığı görülüyor.</li><li>• Sektörel düzeyde gıda ve içki sektöründe el becerisinin yoğun olduğu ve standart ürün üretilen bant sisteminin tercih edildiği, dokuma-deri sektöründe; standart için üretilen ürün ve tasarımın ürün farklılaşmasının çok önemli olduğu, iş bölümünün esnek olduğu bir sistemin tercih edildiği, orman ürünleri sektörü ile metal eşya sektöründe el becerisinin yoğun olduğu sistemin tercih edildiği görülmektedir.</li></ul>
<i>Teknolojinin niteliklerine göre dağılımı</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Makinaların yarıya yakını tek amaçlı kitlesel üretime dayalı, onu %39 ile çok amaçlı ve farklı ürünlerin üretimine uygun teknoloji izliyor.</li><li>• Tek amaçlı, belirli bir ürüne göre dizayn edilmiş makine parkı açısından Çorum ve Edirne ilk sırada (kitlesel üretim) , çok amaçlı ve farklı ürün üretebilme esnekliğine sahip kentler Denizli ve Konya ilk sırada (Esnek teknolojiye dayalı üretim) yer alıyor.</li><li>• Sektörler açısından bakıldığında, metal eşya ilk sırada olmak üzere, dokuma-deri ve orman ürünleri sektörlerinde tek amaçlı, tek bir ürünün üretilmesine uygun teknoloji ağırlıkta, gıda-içki,dokuma-deri ve orman ürünlerinde esnek teknolojilere dayalı üretim%40’lar civarında bulunuyor.</li></ul>

Kaynak: Eşiyok (2001)

Anadolu imalat sanayiindeki teknolojik yapı yukarıdaki tablolarda detaylı olarak ifade edilmiş olmakla birlikte, genel olarak şunlar söylenebilir: İller düzeyinde

farklılık göstermekle birlikte, “tasarım ve ürün farklılaşmasının önemli olduğu, üretimin talebe göre çeşitlendiği esnek üretim”, “ standart bant sistemi”ne göre daha düşük seviyelerde bulunmaktadır. Bant sisteminde Antep öne çıkarken, esnek üretim teknolojilerin kullanımında Edirne ve Denizli öne çıkmaktadır.

Anadolu imalat sanayi makine ve donanımın elde edilmiş kaynaklarına göre değerlendirildiğinde; ithal makine ve donanımın ilk sırada yer aldığı, onu yurt içinde üretilen makine ve donanımın izlediği görülmektedir. Teknolojilerin ithalat yoluyla elde edilmesi sıralamasında Edirne ve Denizli ilk sırada yer alırken, ithal teknolojinin en az kullanıldığı kentlerin başında Konya gelmektedir. Bir başka ifadeyle, yurt içinde üretilen teknolojiler sıralamasında Konya ilk sırada yer almaktadır.

İller bir bütün olarak değerlendirildiğinde teknolojinin elde edilmiş kaynağı açısından ithal edilen teknolojilerin ilk sırada yer aldığı görülmektedir. Ancak ithal edilen bu teknolojilerin “kullanılmış” ya da “kullanılmamış” teknoloji olduğu sorusunun yanıtını ampirik bulgularda bulamıyoruz. Zira özellikle 1970’lerin ikinci yarısından itibaren Batı Avrupa ülkelerindeki teknolojik yenileme sonucu, 1-2 yıllık makine ve araçlar henüz ekonomik ömürlerini doldurmadan düşük fiyatlarla dış pazarlara (özellikle AGÜ’lere bu arada Türkiye’ye) satılmıştır.

### ***III.3.1.1. Yeniden Yapılanma, Tekstil Sektörü ve Anadolu Sanayi Odakları***

1980’lerden sonra dünya ekonomisinde başlayan yeniden yapılanma süreci ve üretim sürecinin gittikçe otomasyonu çevre ülkelerle merkez ülkeler arasında II. Sanayi devriminde, Fordist-kitlesel üretim sistemi etrafında kodlanan işbölümünde değişmeye neden olmuştur. Kitlesel üretim sisteminde, çevre ülkelerin görece üstünlükleri olarak öne çıkan ucuz emek ve doğal kaynaklara dayalı üretim sistemi önemini kaybetmekte, yeni iş örgütlenmesinde, Fordist üretim çevre ülkelere kaydırılırken, merkez ülkelerde daha gelişmiş/sofistike bilgi yoğun teknolojiler dayalı sanayiler öne çıkmaktadır. Merkez ülkelerde 1970’lerde

bir yandan yükselen ücretler, diğer yandan tekstil sektörünün emek yoğun karakteri nedeniyle, yeniden yapılanma sürecinde, 1980'lerden sonra çevre ülkeleri ağırlıklı olarak tekstil ve konfeksiyon sektörleri temelinde gelişmiştir. Filipinler, Malezya, Endonezya ve Singapur gibi ikinci nesil Asya ülkelerinde, Latin Amerika'da, Brezilya ve Meksika'da ve G. Asya ülkelerinden, Hindistan ve Pakistan'da ihracata dayalı birikim rejimi damgasını vurmuştur. Bu ülkelerin hemen hepsi ucuz işgücüne dayalı fason ilişkilerin öncülüğünde veya çoğu kez görüldüğü gibi informel işgücü piyasası ve ekonomik ilişkiler altında ihracatta belli başarımlar elde etmiştir.

1970'li yıllarda dünya ekonomisinde yaşanan iktisadi kriz, yeni bir teknolojik devrimle sonuçlanmıştır. Teknolojik değişimi önceleyen gelişmelerin başında, birinci bölümde krize ilişkin tartışmalardan da zikredildiği üzere, artan ücretler ve düşen karlılık nedeniyle, gittikçe emekten tasarruf sağlayan, emek-sakıngan teknik ilerlemenin gerçekleştirilmesi ve yeni tekno-ekonomik paradigmanın hâkim olması ile sonuçlanmıştır. Bunun sonucunda, özellikle merkez ülkelerde, üretim süreci emek ve fizik girdilerden tasarruf sağlayan, bilgi teknolojilerine dayalı sektörlerin öne çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Merkez ülkeler krizden çıkış politikalarının bir gereği olarak, başta tekstil, deri gibi üretim maliyetlerinin yüksek olduğu ve yaratılan katma değerın görelı olarak düşük olduğu sektörlerdeki, üretimin bir bölümünü "çevre" ülkelere aktarmışlardır. Türkiye ekonomisinde, özellikle kimi Anadolu kentleri, 1980 sonrasında uygulamaya konan yeniden yapılanma politikalarının da etkisiyle, başta tekstil sektörü olmak üzere, az sayıda sektörde uzmanlaştıkları, dış ekonomik dünyayla entegre çabasına girdikleri ve bu alanda belli bir ihracat performansını yakaladıkları görülmektedir.

1980'lerden sonraki yeniden yapılanma süreci sonunda merkez ülkeler katma değeri düşük, emek yoğun, çevre sorunları olan ürünleri çevre ülkelere kaydırma politikalarının bir sonucu olarak, Denizli ve benzeri kent ekonomileri de büyük pazarların "fason üretim" alanlarına dönük bir işlevselliğe kavuşmuşlardır. Bunun bir sonucu olarak, Anadolu kentlerinde ve özellikle Denizli'de, tekstil üretiminin ihracatı ve pazarlama süreci üretici firmaların kendi çabaları ile elde ettikleri

pazar payı olmanın ötesinde, talep eden firmaların fason üretimlerinin ilgili pazarlara fiziki olarak taşınması niteliğindedir (Eroğlu, 1998:190).

Yeniden yapılanma sürecinde tekstil sektörü başta olmak üzere merkez ülkelerde bir çok sektörde dikey olarak ayrışmış ve uzmanlaşmış küçük ve orta ölçekli firmaların kendi aralarında çeşitli dayanışma biçimlerini geliştirdikleri sanayi odaklarında ek verimlilik artışları sağlamıştır. Çevre ülkelerde ise esnek üretim sisteminin firma içi teknolojik yenilikler sayesinde esneklik sağlayan uygulamaları olmakla birlikte daha ziyade “fason üretim modeli” yada daha genel bir ifadeyle “çevresel esnek üretim modeli”hâkim olmaya başlamıştır

İşte Türkiye’deki yeniden yapılanma sürecinde kimi Anadolu kentlerindeki sektörel gelişmeleri bu bağlamda ele almak gerekmektedir. Bu çalışmada da gösterildiği üzere, yeni gelişen sanayi odaklarının elde ettikleri kısmi performansın arkasındaki temel faktör, tekstil üretim örgütlenmesinde ve özellikle konfeksiyon sektöründe, ucuz emek ve üretimin belli aşamalarının çeşitli fason ilişkiler yoluyla maliyet avantajına dayalı bir üretim sistemi ve bu avantajlara dayalı bir rekabet gücü ve dışa açılma yatmaktadır. Bir başka ifadeyle, esnek üretim sisteminin Türkiye özelinde uygulamaları, tekil düzeyde firma içi örgütlenmelerle ileri teknoloji kullanımına dayalı esneklik modelinin dışında, temel olarak, emek piyasalarının özelliklerinden daha genel olarak enformelleşmeye/kayıt dışı ekonomi sonucu elde edilen avantajlara dayanmaktadır. Bu boyutuyla Türkiye’de başta tekstil sektörü olmak üzere esneklik uygulamaları “çevresel esneklik” özellikleri taşımaktadır.

Türkiye’de uygulanan sanayileşme politikası sonucunda, yatırımlar Türkiye’nin görece üstünlüğü olduğu başta tekstil sektörü olmak üzere az sayıda sektörde yoğunlaşmıştır. Sonraki yıllarda yüksek enflasyon-yüksek faiz sarmalının yarattığı makro ekonomik ortam, kaynak maliyetlerini yükselterek yatırım sürecini daha da olumsuz etkilemiştir. Bu sürecin yarattığı doğal gelişme ürün çeşitlenmesinin yaratılmaması olmuştur. Diğer yandan, Türk ekonomisinin geleneksel olarak emek maliyetlerinden kaynaklanan tekstil sektöründeki

avantajı, makro ekonomik süreçteki olumsuzlukların da eklenmesiyle yatırımların tekstil sektöründe yoğunlaşmasına neden olmuştur. Kaynak tahsis sürecinin bu yıllarda piyasa mekanizmasına bırakılması sektörel yoğunlaşmayı/aşırı kapasiteyi besleyen bir başka faktör olmuştur. Piyasaların yatırımlar söz konusu olduğunda miyopluğu bir yana, makro düzeyde sektördeki arz, talep, kapasite büyüklüklerini dikkate almayan bir teşvik sistemi de sonunda gittikçe artan bir kapasitenin yaratılmasını teşvik etmiş, dolayısıyla kullanılmayan atıl kapasiteleri ortaya çıkarmıştır. Aşırı üretim kapasitesi zamanla sektörde ortalama kârlılık oranını düşürürken, sektör genel olarak bir kriz süreci ile karşı karşıya kalmıştır.

Üretim süreçlerinin gittikçe dünya genelinde disintegrasyonu sonucu yeni mekanlar öne çıkarken, üretimin disintegrasyonu beraberinde küçük ölçekli işletmelerin önem kazanmasına neden olmuştur. Mekan düzeyinde yeniden yapılanma süreci bazı kentleri, ülkeleri, bölgeleri ekonomik döngünün içine alırken, bazı mekanların da bu döngünün dışında kalmasına neden olmaktadır.

Anadolu sanayiinde, yeniden yapılanma sürecinde, bir yandan üretimin dünya ölçeğinde disintegrasyonu, diğer yandan tarihsel süreç içerisinde bazı kentlerin belirli sektörlerde edindiği birikimin ivmesiyle, küçük ve orta ölçekli işletmeler temelinde, alt-sözleşmelere dayalı bir kentsel ekonomik gelişme süreci başlamıştır. Ancak bu kentlerdeki birikim koşullarını büyük ölçüde emek sürecindeki ilişkiler belirlediğinden, bu kentlerin önümüzdeki yıllarda aynı performansı sürdürebilmeleri oldukça tartışmalı gözükmektedir.

Çünkü bu kentler, 1980 sonrası yeniden yapılanma süreci ile birlikte, teknoloji ve beşeri sermaye ile ilgili alanlarda bazı kısmi başarı elde etmiş olmakla birlikte, bu kentlerdeki gelişmeyi belirleyen temel unsur, emek kullanım biçiminin verdiği avantajlar ve teşviklere dayalı dışa dönük sermaye birikim rejimi olmuştur.

Diğer yandan bu kentlerin az sayıda sektörde uzmanlaştıkları sanayi tabanının çeşitlenemediği de görülmektedir. Bu durum, başlangıç düzeyinde, sermaye birikim sürecini hızlandıran bir unsur olarak kabul edilse de, zamanla başat bir sektörde elde edilen birikimin diğer sektörlerin gelişmesini besleyen bir süreci de

yaratması beklenirdi. Ancak bu durumda kentsel düzeyde sürdürülebilir bir kalkınmadan/sanayileşmeden bahsedilebilirdi. Örneğin, Denizli bu süreci en iyi özetleyen bir gelişme yörüngesi izlemiştir (Tablo 18’de ve çizelgede uluslararası iktisadi gelişmeler de göz önüne alınarak Denizli kalkınmasında rol oynayan iktisadi ve toplumsal aktörler birlikte gösterilmiştir). Başlangıçta tekstil sektöründe elde edilen ilk birikim, sonraki yıllarda güçlü bir sektörel çeşitlenmenin sürükleyici gücü olamamış, kentin sanayileşmesi tekstil sektörü ve daha spesifik olarak bornoz ve havlu alt sektörleri ile sınırlı kalmıştır. Bu durum, kent sanayiini dış şoklara duyarlı hale getirirken, gelecek yıllarda olası bir tıkanmanın da potansiyelini taşımaktadır. Benzer gelişmeler ele aldığımız diğer kentler için de rahatlıkla genelleştirilebilir (Eşiyok, 2001).

Anadolu sanayi odaklarının gelişmesinde rol oynayan aktörler ve gelişme sürecine ilişkin temel çizgiler aşağıda Tablo 18 ’de özetlenmiştir.

Tablo 18: Anadolu İmalat Sanayiinin Yapısı , Kalkınmada Rol Oynayan Ekonomik ve Toplumsal/ Sosyal Aktörler: Genel Bir Değerlendirme

<i>Sektörel uzmanlaşma</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Küçük ve orta ölçekli üretim ağırlıkta</li><li>• Kentlerde belirli sektörlerde uzmanlaşma eğilimi:<ul style="list-style-type: none"><li>• Çorum'da önce un ve tuğla-kiremit, sonrasında un ve yem makinaları</li><li>• Denizli'de dokuma ve konfeksiyon (özellikle havlu ve bornoz)</li><li>• Konya'da tarımsal makinalardan özel makine ve oto yedek parça sanayiine yöneliş</li><li>• Edirne'de dokuma, giysi, deri ve metal eşya</li><li>• Antep'de dokuma, konfeksiyon, deri ve metal eşya</li></ul></li></ul>
<i>Teknolojik Düzey</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tek amaçlı, belirli bir ürüne göre dizayn edilmiş makine parkı açısından (kitlesel üretim) Çorum ve Edirne ilk sırada yer alıyor. Çok amaçlı ve farklı ürün üretebilme esnekliğine sahip (esnek teknolojilere dayalı üretim) kentler sıralamasında, Denizli ve Konya öne çıkıyor.</li><li>• Genel olarak bakıldığında, teknolojik düzeyin fazla yüksek olmadığı görülüyor. Bununla birlikte dışa yönelen firmaların, rekabet unsuru nedeniyle teknolojik yeniliğe önem verdikleri görülüyor (Tekil firma düzeyinde, ortalama teknolojik düzeyin çok üzerinde teknolojiye sahip firmalar dikkat çekiyor)</li></ul>
<i>Fason İlişkiler</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Fason üretimin en yaygın yapıldığı kentlerin başında, Denizli yer alıyor. Onu Edirne ve Antep izliyor. Konya'da fason ilişkilerin sınırlı kaldığı görülüyor.</li><li>• İşletmelerin fason yapma durumları açısından sektörel düzeyde mutlak olarak dokuma-deri sektörü öne çıkıyor.</li></ul>
<i>Yerel dayanışma ve kurumsallaşma düzeyi</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Yerel dayanışma ve kurumsallaşma ağları açısından Denizli ve Konya öne çıkıyor.</li><li>• Denizli'de 1930'larda küçük ölçekli üreticilerin Kriz döneminde iplik tüccarlarına karşı örgütlendikleri kooperatif, 1970'lerde çok ortaklı halk şirketleri ve işçi şirketleri, 1980'lerde küçük ve orta ölçekli şirketlerin oluşturdukları EGS deneyimi</li><li>• Konya'da 1970'li yıllarda çok ortaklı halk şirketleri ve işçi şirketleri öne çıkarken, 1990'larda sermaye ortaklıkları öne çıkıyor</li></ul>
<i>Devletin işlevi</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Denizli'de "yaparak öğrenme" yoluyla kentin kalkınmasına katkıda bulunan "öncü kamu tesisleri"</li><li>• İhracata ve yatırımlara dönük teşvikler</li><li>• Organize Sanayi Bölgeleri</li></ul>
<i>Endüstriyel İlişkiler</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ücretsiz aile çalışanları olmakla birlikte ağırlık ücretle çalışanlardan oluşuyor İşletmelerde "yazılı iş akdi yapmama" durumu oldukça yaygın. Sendikalı işgücü son derece düşük.. Ücretlendirme yöntemi olarak "asgari ücret"ve "sektörde geçerli ücret"öne çıkıyor. Tüm kentlerde yetersiz düzeyde sosyal güvenlik sistemi bulunuyor .Nitelikli elaman temini bir diğer sorun olarak göze çarpıyor. İşçi ile işveren arasında uyumlu ilişkiler gözleniyor.</li></ul>

Kaynak:Eşiyok (2001).

Anadolu'da kurulan yerel yatırımları devlet işletmeleri ve büyük ölçekli özel sektör işletmeleri ile girdi-çıkıtı ilişkisine göre girip girmediklerine göre tanımlanabilir. İmalat sanayiinde girdi-çıkıtı ilişkisi iki biçimde gerçekleşir: 1) Yerel düzeyde üretilen hammaddelerin sınıai işlemden geçirilmesinden sonra pazarlara götürülmesi (basit bir sanayi faaliyet söz konusudur). Bunun için yüksek sabit sermaye yatırımları gerekmediğinden küçük ölçekli işletmeler şeklinde kurulabilmektedir. İkinci olarak da, Büyük ölçekli kamu ya da özel sektör tarafından üretilen yarı-mamul maddelerin işlemden geçirildikten sonra yerel pazarlara sunulması. Bu tür sanayi faaliyeti için de büyük sermaye gerekmemektedir. Örneğın yarı-mamul bir maddeyi ambalajlamak ya da montajlarını yapmak bu tür sanayi faaliyetler içeresine girer. Diğer taraftan büyük ölçekli işletmeler bir kısım işlemlerini fason yoluyla üretme yoluna da gidebilir. Fason bağlantısı yapan firmanın amacı, üretim maliyetlerini düşürmektir. Fasoncu firma, ek talepleri karşılayabilmek veya mevcut üretimini devam ettirmek için yeni bir sabit sermaye yatırımına gitmeksizin yeni talepleri sipariş yoluyla küçük firmalara yaptırmaktadır. Fason ilişkilerde büyük firma ile küçük firma arasında yoğun olarak görülen ilişki biçimi, üretim sürecindeki emek-yoğun aşamaların küçük işletmelere yaptırılmasıdır. Bu şekilde büyük firma üretim maliyetlerini minimize edebilmekte, dolayısıyla kârlılığınını maksimize edebilmektedir.

Buna ek olarak, Anadolu sanayiinde yerel pazara yönelik olarak gıda, dokuma, ağaç ürünleri, taş ve toprağa dayalı sanayi gibi küçük ölçekte kurulabilen yüksek sabit sermaye yatırımları gerektirmeyen, düşük katma değerli kaynak ve emek yoğun sektörlerde uzmanlaştıkları görülmektedir.

### **III.4. Uzun Dalgalar Teorisi**

Schumpeter geleneğini izleyen iktisatçıların ileri sürdükleri alternatif bir büyüme teorisi. Bu teoriye göre ekonominin gelişmesi devresel dalgalanmalar ile iç içe gelişmektedir. Konradief dalgaları adı verilen uzun dönem dalgaları Schumpeter'in yaratıcı-yıkım sürecine dayanmaktadır.

Fordist kitle üretiminin krizini açıklamaya dönük kuramlardan biri, "Neo-Schumpeterci" olarak anılan *Tekno-ekonomik Paradigma kuramı* dır. Bu kuram, Kondratiev'in "uzun dalgalar" teorisini "Schumpeterci ekonomik gelişme kuramı" ile birleştiren, teorinin merkezine teknolojik yenilikleri koyan bir kuramdır. Bu yaklaşıma göre, teknolojik değişimin özgün yanlarının anlaşılabilmesi için teknolojik yeniliklerin önemlerine göre sınıflandırılması da gerekir:

- 1- *Küçük, sürekli yenililer*. Bu tür yenilikler hemen her sanayide veya hizmet sektöründe görülen, bir anlamda kendiliğinden oluşan yeniliklerdir. Bu yenilikler için kurumsallaşmış Ar-Ge faaliyetleri yoktur. Toplam birikimli etkisi oldukça önemli olsa bile her tekil yeniliğin etkisi küçüktür.
- 2- *Radikal yenilikler* : Bunlar ürün veya üretim teknolojisinde önemli değişikliklere yol açan ve kurumsallaşmış Ar-Ge faaliyetleri gerektiren yeniliklerdir. Örneğin, pamuk ipliği üretiminde üretkenliği arttıran basit yenilikler bir önceki yenilik kapsamında ele alınırken, naylonun bulunması radikal bir yeniliktir. Radikal yenilikler belirli bir firma veya sektör için önemli olmakla beraber, genel etkileri görece küçük ve yereldir.
- 3- *Teknoloji sistemindeki değişmeler*. Radikal ve sürekli yenilikler ile örgütsel ve yönetsel yeniliklerin bir arada oluşmasıyla ekonominin birden fazla sektörünü etkileyen veya yeni sanayilerin gelişmesine neden olan değişikliklerin teknoloji sistemini değiştirdiği belirtilmektedir.
- 4- *Tekno-ekonomik paradigmanın değişmesi, "Teknolojik Devrimler"*: Teknoloji sistemindeki bazı değişiklikler sadece bir grup ürün veya hizmeti etkilemekle kalmaz, bütün ekonomi düzeyini etkiler. Tarihsel bir süreç boyunca etkisini gösterecek olan, kurumsal yapıların da değişmesini sağlayacak genel ekonomi kapsamındaki bu değişmeler Tekno-ekonomik Paradigmanın değişmesi olarak tanımlanmaktadır. Buna göre ekonomideki hemen her sektörün üretkenliğinde "quantum" sıçraması gerçekleştirip yeni yatırım olanakları yaratır. Aslında

kalkınma sürecinde uzun süredir süregelen eski paradigma ile yeni Tekno-ekonomik Paradigmadaki değişimler birbiriyle çatışmaktadır. Çünkü her tekno-ekonomik paradigmanın bütün gelişim potansiyelinin ortaya çıkması için ulusal ve uluslar arası düzeyde toplumsal ve kurumsal çerçevenin yeniden yapılanması gerekmektedir. Yeni tekno-ekonomik paradigmaya uyan toplumsal ve kurumsal dönüşümler ekonominin toplumsal yönetim sistemini, ekonominin gelişim tarzını dolayısıyla üretim sürecinin genel yapısını şekillendirecektir. Bu sürecin önemli bir sanayileşme ve kalkınma deneyimi olarak da ele alınması gerekmektedir. Çünkü ekonomide derin yapısal değişimler gerektiren eski paradigmadan yeni paradigmaya geçiş süreci ekonomik gelişmede bunalım ve daralma dönemine karşılık gelmektedir. Bunalımın sürmesi, yeni ekonomik paradigma ile toplumsal-kurumsal paradigma arasında uyumun sağlanmadığını göstermektedir. Toplumsal-kurumsal yapılar değişik biçimlerde oluşabilir ve tekno –ekonomik paradigma üzerinde etkide bulunabilse de, yeni toplumsal- kurumsal oluşumlar, tekno-paradigmanın gereksinimleri ve kısıtlamaları çerçevesinde oluşacaktır (Perez, 1985: 445).

Yeni paradigma, uzun bunalım süresince tartışmasız avantajlarını yavaş yavaş sergileyerek eski paradigmanın bağrında gelişir ve ortaya çıkar. Bu yeni paradigma uzun bunalımın sonunda çok sayıda “radikal yenilikleri”, küçük değişiklikler yapan yenilikleri ve hatta çok sayıda “yeni teknolojik sistemleri” doğurur ve buna bağlı olarak yeni bir egemen “teknolojik rejimin” temellerini atar. Ama bu rejim, ancak yeni bir sanayinin motor sanayi haline gelmesi ile sonuçlanan yapısal düzenleme krizinden ve aynı zamanda derin kurumsal ve toplumsal değişimlerden sonra ortaya çıkabilir. Bu kurama göre, son kriz, ucuz petrole ve petrol ürünlerine dayalı dev firmalar tarafından yürütülen kitle üretimine yönelik teknolojik rejimden, yeni yeni kurulmaya başlayan düşük maliyetli(daha da düşecek olan) mikro-elektronik ürünlere dayalı, ve basit bir otomasyon sistemini aşan, dizayn, üretim, yönetim ve pazarlama faaliyetlerinin entegre bir sistem olarak çalışan bilgi yoğun bir üretim organizasyonuna geçişte ortaya çıkmaktadır. Freeman ve Perez’e göre elektronik ve enformatik sanayii, esnek üretim koşulları ve bilgisayarlara gitgide daha çok entegre olarak hızla değişme göstermesi sayesinde yeni motor sanayii haline gelmektedir. Doksanlı yıllarda egemen sanayi haline gelmeye aday bu yeni teknolojik rejimin

unsurları eski rejimin bağrında yavaş yavaş ortaya çıkmaktadır ve egemen olmadan önce yeni “teknö-ekonomik paradigma”yı oluşturmaktadır (Rosier,1991:87-90).

Yeni teknö-ekonomik paradigma, egemen olduktan sonra üretim sistemleri ve piyasa yapıları da yeni teknolojik yörünge boyunca gelişecektir. Bu süreç de teknolojik çeşitlilik sonsuz sayıda görünse bile, yeni teknö-ekonomik paradigmanın geliştirdiği “sağduyusal” ilkeler, yerini paradigmayı oluşturan yeniliklerin ve bu yenilikleri tamamlayanlar için başka yeniliklerin gerçekleştirilmesi süreçlerini belirleyecek, sektörler tedrici olarak mevcut paradigmanın sağlayabileceği üretkenlik artış oranlarını tüketecektir (Perez,1985:443). Yeni paradigmanın olanakları tükendikçe sektörler birer birer büyüme sınırına gelecek, kârlar düşecek ve üretkenlik artış hızı yavaşlayacaktır. Bu süreç kendini yeni bir “innovation-yenilik” dalganın geliştirilmesi ve uygulanmasına kadar tekrarlayacaktır.

### ***III.5.Yenilikçi-Çevre ve Ağ Teorisi***

Bu teori 1990'ların başından itibaren popüler olmaya başlamıştır. Bu yaklaşıma göre yenilikler ve yenilikçi firmalar bir bölge içinde işbirliği içinde oluşturdukları bir ağ (network) sayesinde kolektif bir güce ulaşmaktadır. Mekansal yakınlık temelinde bir arada bulunan firmaların karşılıklı ilişkiler ağı içerisinde bir arada bulunan firmaların bulunduğu ortam yeniliklerin de kaynağıdır. Yenilikçi çevrenin ortaya çıkabilmesi için bazı koşulların yerine getirilmesi gerekir: Bunlar;

1. Enformasyon teknolojisini önceleyen özellikle temel bilimlerde Ar-Ge hizmetlerini yapan üniversiteler,
2. Ar-Ge kuruluşları, Eğitim Kuruluşları,
3. Beşeri sermayesinin düzeyi,
4. Yeni teknolojilere yatırım yapabilecek olan risk almayı göze alan girişimciler olarak sıralanabilir.

Kuramlar epistemolojik düzeyde somut hayatın soyutlamasına dayanır. Bu nedenle gerçek yaşama tam karşılık göstermezler. İyi bir kuram gerçek hayatı açıklamayı başarabildiği ölçüde kalıcı olmaktadır. Burada bir de çok yapılan hatalardan birine değinmek gerekir: Betimleme ile açıklamanın çoğu kez bir birine karıştırılması. Bir olguyu betimleme ile açıklama arasında oldukça önemli farklılık vardır. Gerçekten

bilime konu olan özne, görünüşten ibaret olsaydı bilime gerek olmayacaktı. Oysa bilimsel metodoloji, somutun zenginliğini soyutlamaya dayanır. Bu nedenle öznenin açıklamasını gerektirir. Yukarıda kısaca ele alınan kuramlar da böyle değerlendirilmelidir. Çünkü reel hayata ilişkin gözlemlerimiz bize bu kuramların hiç birinin dominant olmadığını çeşitli mekanlarda ve sektörlerde tarihin farklı noktalarında görece olarak belirleyici olduğunu göstermektedir. Ele alınan yaklaşımlardan hiç biri ampirik olarak geniş mekanlarda doğrulanmış, tutarlı ve evrensel düzeyde uygulama olanağına kavuşmuş kuram niteliğinde değildir. Firmaların yer seçim davranışı ve kentsel gelişmenin aşamaları arasındaki ilişkilerin nasıl çıktığına dair kuramsal sorunlar söz konusudur.

#### **IV. DOĞU VE G. DOĞU ANADOLU BÖLGELERİ İÇİN BİR BÖLGESEL KALKINMA MODELİ ÖNERİSİ**

Bölgesel kalkınma kavramı bir çok parametre tarafından etkilenen bir olgudur. Bu olguya ilişkin standart çözüm önerileri geliştirmek çoğu kez mümkün olmamakta, süreç bir çok parametre tarafından belirlenmektedir.

Bölgesel kalkınmaya ilişkin geliştirilen çözüm önerilerinin bir çoğunun tek başına yeterli olmadığı, uygulanan politikaların çoğu kez kaynak israfına neden olduğu da bilinmektedir. Türkiye’de geçmiş yıllarda uygulanan bölgesel kalkınma politikaları bu nedenle fazla başarılı olmamış, bu olgu güncelliğini korumuştur. Ülkemizde yerel ekonomik potansiyelleri ortaya çıkaracak bilinçli ve etkin bir bölgesel kalkınma politikası uygulanamamıştır. “Kalkınmada Öncelikli Yöreler” modeli beklenen hedefleri gerçekleştirmekten uzaktır ve giderek kaynak tüketmektedir.

Fiyat sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci gerek bölgeler arasında, gerekse de sektörler arasında kaynak etkinliğini sağlayamamıştır. 1980 yılı ile birlikte uygulamaya konan ihracata dayalı büyüme modelinde özel kesim kaynak tahsis tercihini başta Marmara bölgesi olmak üzere Batı bölgelerinden yana kullanmıştır. Böylelikle ülkenin geri bölgeleri yatırım tercihlerinin dışında kalmıştır. Başka bir ifadeyle, sadece piyasa sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci (gelişmiş bölgelerin sahip olduğu avantajlar nedeniyle) kaynakların bu bölgelerde toplanmasına neden olmakta, bölgesel dengesizliği artırmaktadır. Bu bağlamda kaynak tahsis sürecinde

yatırımların kompozisyonu, mekansal ve sektörel dağılımları ile ilgili etkileme gücüne sahip kamusal politikalara da ihtiyaç duyulmaktadır. Geçmişte bu tarz bir işlevi DPT yerine getirmekte idi. Yatırımcı kuruluşlar yatırımlarını DPT'nin onayından geçirdikten sonra ancak realize edebiliyordu.

Geçmiş yıllarda hazırlanan planlarda yer alan araç birbirlerinden kopuk ve belli bir mekan boyutu tanımlanmadan hazırlanmıştır. Bu nedenle kalkınma planlarında mekansal planlama oluşturulmamıştır. Bu nedenle özde bölgesel olmayan politikalar uygulanmıştır.

İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde bir çok ülkede bölgesel kalkınma projeleri ve programları uygulamaya konmuştur. Bu uygulamalardan en popüler olan ikisi İtalya'nın ger kalmış Güney bölgesi için geliştirilen Mezzogiorno ve 1930'ların iktisadi krizine ABD'deki Tennessee Valley Authority (TVA) projeleridir. Ülkemizde bölgesel kalkınmaya yönelik olarak hazırlanan projelerden en temel olanı ise kuşkusuz GAP'tır. Mezzogiorno projesi çok maliyetli bir proje olmasına karşın kalıcı etkiler yaratmaktan uzaktı. Devletin fon desteği çekildiği an, geride yapısal bir gelişmenin iyileşmenin olmadığı ortaya çıktı. Ancak TVA projesi bölgesel hedefler yanında kaynak yaratmayı da içerdiğinden daha başarılı ve kalıcı etkiler doğurdu. GAP'si yapısı itibarıyla daha çok TVA projesine benzemektedir. TVA projesinde olduğu gibi GAP projesi de barajlar yoluyla elektrik üretmeye ve sulamaya dayanmaktadır. Bunun sonucunda bölgede tarımsal hasıla artacak ve ikinci aşamada giderek tarıma dayalı sanayiler kurulacaktır. Başka bir ifadeyle, GAP'de TVA projesi gibi kaynak yaratan bu kaynağı bölgenin kalkınmasında kullanmayı hedefleyen bir projedir.

Yukarıda belirtilen iki popüler örnek dışında uygulanan bir çok ülkede uygulanan "bölgesel kalkınma" programları incelendiğinde, belli başlı şu politikaların kullanıldığı görülmektedir. Bunlar;

1. Kalkınma ile ilgili yetki sürecinin kimi ülkelerde merkezi bir örgüte verildiği, kimi ülkelerde ise yerel yönetimlerin inisiyatifine bırakıldığı görülmektedir.
2. Özel sektörü görece geri bölgelere çekmek için uygulanan teşvik politikası
3. Devletin sadece alt-yapı yatırımlarında yoğunlaşarak, özel sektörü dolaylı teşvik politikası

4. Devletin sürükleyici sektörlerde özel sektörle işbirliği içinde ya da fiilen yatırımlara girişmesi
5. Kalkınmanın finansmanı için fon oluşturulması

Kalkınma sürecinde 1950'li yıllarda sıklıkla başvurulan araçlardan bölgesel kalkınma ve planlama kavramları mali sermayenin öne çıktığı 1980'li yıllarda etkinlikleri tartışılarak gündemden düşmüştür. Kalkınmanın ve kalkınma iktisadının nirvanasına ulaştığı 1950'li ve 60'lı yıllarda kabul etmek gerekir ki, bölgesel kalkınmaya yönelik uygulamalar daha kolay realize edilebiliyor idi. Oysa yaşadığımız şu konjonktürde artık kolay kolay bu tür projelerin uygulama şansının olmadığını baştan kabul etmek gerekir. Bu gelişmelerin neticesinde son yıllarda bölgesel kalkınmaya yönelik çözüm arayışlarında “Anadolu Sanayi” ya da literatürdeki ifadesiyle “Sanayi Odakları/esnek üretim” kavramsallaştırmaları olmuştur. Ancak bu çalışmada da gösterildiği üzere Anadolu sanayiinin göstermiş olduğu performans oldukça tartışmalıdır. Diğer taraftan Anadolu sermayesinin yer aldığı mekanlar Türkiye'nin en geri bölgelerinde değil, görece gelişmiş, kalkınma altyapısına sahip kentlerde oluşmuştur. Başka bir ifadeyle bu modelin görece geri bölgelerde çeşitli sorunlar nedeniyle kendiliğinden oluşma şansı son derece sınırlı olmaktadır.

Bölgesel analizlerde en temel husus, bölgesel sorunların çözümünde ülkesel perspektifi ve bağlantıları göz ardı etmeden, bölgenin özgün özelliklerini hesaba katmak gerekmektedir. Bu bağlamda entegre bölgesel kalkınma modeli kaçınılmaz olmaktadır.

Biz burada önceki bölümde incelenen yaklaşımları da dikkate alarak eklektik, farklı bir model ileri sürüyoruz. Bu model, pür anlamda, yukarıda incelenen kuramların herhangi birine tekabül etmemektedir. Kuramsal arka planında entegre bölgesel kalkınma stratejisi ve esnek üretim modeline yakın durmaktadır. Büyüme kutbu yaklaşımını teorik ve pratik düzlemde kullanmamaktadır. Entegre kalkınma stratejisinde ise “yığılma merkezleri”nin oluşturulması planlanmamaktadır. Entegre kalkınma stratejisini kullanmamızın esas gayesi bölgesel kalkınma sürecini, bölgesel düzlemde ele almak yanında, diğer bölgelerle de ilişkilendirerek, ülkesel düzeyinde değerlendirme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda bölgesel planlamayı da içermektedir. Önerdiğimiz model katı kuramsal temellere dayanmadığından gelişen

süreçlere uyum sağlayabilmektedir. Bu teorik çerçeve içerisinde tanımlanan modelimizin temel özelliği kurumsal yeniden yapılanmayı içermesi ve bölgesel kalkınmaya ilişkin araçları yeniden tanımlamasıdır. Başka bir ifadeyle, önerdiğimiz modelin temel karakteristiği ampirik ve işlevsel özelliği ile tanımlanmaktadır. Model, 5 temel değişken/politika aracı ile tanımlanmaktadır. Bunlar; bölgenin sosyo-ekonomik potansiyelini ortaya çıkaracak olan “potansiyel tespit” aşaması, merkezi ve yerel teşkilatın yeniden yapılanması, devletin işlevi ve teşvik sistemi, yatırımlar ve kalkınmanın finansmanı olarak sıralanmaktadır.

Ülkemizde bölgesel kalkınma ile ilgili kararlarda dolaylı ve dolaysız düzeyde bir çok kuruluş sorumlu bulunmaktadır. Bu kuruluşlar çoğu kez bir birinden habersiz, eşgüdüm ve koordinasyondan uzak çalışmaktadır. Bu tarz bir kurumsal yapılanma bölgesel kalkınma politikalarının etkinliğini büyük ölçüde sınırlamaktadır. Bu nedenle , bölgesel kalkınmadan sorumlu bir “üst kurul”un ihdasını öneriyoruz. Üst kurul’un temel görevi; kurumlar arasında eşgüdümü sağlamak, bölgesel kalkınma hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını denetlemek ve politika belirlemek olarak tanımlanabilir. Bu tür bir yapılanma, bölgesel kalkınma sürecini tüm boyutları ile kavrama, bütüncül bir kavrayışı ve perspektifi de içereceği için rasyonel bir yapılanma olarak görülmektedir.

## ***IV.1. Modelin Amacı***

1. Modelin temel amacı, bölgesel sermaye birikimini artırarak, ekonomik kalkınmayı sağlamak olarak tespit edilmiştir.
2. Bölgesel nüfus artış hızını düşürmek ve ekonomik kalkınma sonucu göçü engellemek.
3. Bölgesel ekonomik kalkınma yanında, sosyal kalkınmayı da gerçekleştirerek bu bölgelerimizin diğer bölgelerle sosyo-ekonomik entegrasyonunu sağlamak olarak belirlenmiştir

## ***IV.2.Kalkınma Modeli***

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin kalkınmasında, kamunun modelin birinci aşamasında girişeceği yatırımların küçük ve orta ölçekli işletmelerden oluşması

planlanmaktadır. Bir çok ülkede başarılı bir şekilde uygulanan modelin mantığı, kamu öncülüğünde kurulacak örnek tesislerin sonraki aşamada bölgedeki gelişme sürecini yönlendirmede ana aktörler olarak düşünülmesidir. Bir çok ülkede başarı ile uygulanan model şöyle işlemektedir: Bu iki bölgemizde geçmiş yıllarda bilimsel olmayan bilimsel baza dayanmayan ve çoğu kez izlenimsel kanılarla yapılan yatırımların zamanla irrasyonel kuruluşlara dönüştüğü görülmektedir. Bu nedenle bölgenin kalkınmasında deyim yerindeyse ilk tetikleyici işletmelerin kamu öncülüğünde kurulması önerilmektedir. Modelin ikinci aşamasında özel girişimciler için yatırım iklimi hazırlanmış olacaktır. Kamu öncülüğünde yapılacak ilk işletmelerin

- 1) Küçük ve orta ölçekli işletmeler olarak tasarlanmaktadır;
- 2) Ekonomik kriterler yanında istihdam kriteri de göz önüne alınacaktır;
- 3) Yörenin ekonomik ve sosyal potansiyellerini harekete geçirecek yatırımlar olacaktır;
- 4) Yatırıma kararı fizibilite başta olmak üzere proje mantığına dayanacağından iç ve dış Pazar şartları detaylı olarak ortaya konacak, Pazar sorunu, girdi temini, atıl kapasite gibi temel sorunlarla karşılaşılacaktır;
- 5) Bu bölgelerde bölgesel kalkınma için modelin ilk aşamasında kamu girişimciliğinin önerilmesinin bugünkü iktisadi konjonktürde zor olduğunu başlangıçta kabul ediyoruz. Ancak, özel girişimcilerin bölgesel planlar çerçevesinde teşviklere ve sübvansiyonlara karşın bu bölgelere gitmediği bu tarz sanayi ve kalkınma politikalarının gittikçe büyük miktarlarda kaynak israfına neden olduğu da bilinmektedir. Bizim önerimizin arkasındaki temel mantık budur. Modelin birinci aşamasında, kamu öncülüğünde yapılacak küçük ve orta ölçekli yatırımlar, daha önceki yıllarda yapılan yatırımlarda olduğu gibi, siyasi baskı ve kararla yapılmış yıkık ve boş binalar şeklinde olmayacaktır. Bu projeler tüm fiziki ve ekonomik bağlantıları kurulmuş, yapılabilirliği sınanmış, projeler olmalıdır;
- 6) Bu projelerin çok kârlı olduğu görülürse, zamanla tüm özendirme ve teşviklere rağmen özel sektörün gitmediği bu bölgelerimize özel sektörün gideceği görülecektir;
- 7) Bu projelerin kârlı çalışması durumunda sübvansiyon yoluyla “yapay” olarak varlığını sürdürmesi politikalarına gidilmeyecektir.
- 8) Bu projeler DAP ve GAP gibi projelerle ilişkilendirilerek kurulacağı gibi, son yıllarda gündeme gelen ve kalkınmayı hedefleyen “köy-kent”projelerinin bir unsuru olarak da düşünülebilir. Köy-kent uygulaması toplulaştırılmış kırsal birimlerin alt ve üst yapılara dayalı kooperasyon temelli örgütlenme olarak gerçekleşirken, önerilen küçük ve orta ölçekli projeler köy-kent uygulaması içerisinde tasarlanabilir. Bu boyutuyla kırsal kalkınmayı hedefleyen

ve göç sorununu çözmeyi hedefleyen köy-kent projelerinin hedefleri ile de örtüşen bir durumdur bu.

### ***IV.3. Modelin Sektörler İtibariyle Kalkınma Stratejisi***

Modelin kalkınma stratejisinde esas, öncü sektör imalat sanayi sabit sermaye yatırımlarıdır. Ancak imalat sanayi stratejisi birinci ve ikinci sanayi devrimi teknolojilerine dayanmayacaktır. Küçük ve orta ölçekli işletmeler temelinde, esnek üretim teknolojilerini kullanan sanayileşme modeli esas olacaktır. Teknolojisi geri, hantal işletmeler, rekabet gücü ve kalkınma sürecinde handikap olarak düşünüldüğünden modelimizdeki kalkınma stratejisi ile örtüşmemektedir.

Birinci aşamada mevcut emek ve kaynak yoğun sanayilerin desteklenmesi düşünülmektedir. Bu sanayi sektörlerinin bölgenin işgücü yapısının olanaklarına ve kısıtlarına dayandırılması düşünülmektedir.

İkinci aşamada bölgede sanayi/ürün çeşitliliğine dayalı bir sanayileşme stratejisi öngörülmektedir. Bunun için tüketim malları gibi sektörlerin desteklenmesi öngörülmektedir.

Üçüncü aşamada ise ulusal ve uluslar arası pazarlarda rekabet edebilecek, teknoloji yoğun sanayilerin desteklenmesi öngörülmektedir. Bu aşamadan itibaren tarımsal sanayi geçerli model olmaktan hızla çıkacaktır.

#### ***IV.3.1. İmalat Sanayi Stratejisi***

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde imalat sanayiinin diğer sektörlerle göre daha az geliştiği bilinmektedir. Bu bölgelerimizin kalkınması ancak sanayi birikimin, imalat sanayi sektörlerinin kurulup geliştirilmesi ile olanaklıdır.

Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde kurulu olan imalat sanayiinin yapısı incelendiğinde ağırlıklı olarak bölgedeki tarımsal girdileri değerlendirmeye yönelik gıda sektörü başta olmak üzere, tekstil ve taş ve toprağa dayalı az sayıda ürüne dayalı olduğu görülmektedir. Bu iki bölgemizin sanayileşme yapısı incelendiğinde sanayi yapısının az sayıda ürüne dayalı olduğu görülmektedir. Bu iki bölgede

ağırlıklı olarak emek ve kaynak sektörlerine dayalı üretim yapılmaktadır. Bu yapı sürdürülebilir bir kalkınma açısından ciddi açmazlarla karşı karşıyadır. Sürdürülebilir bir kalkınma için sanayi ürünlerinde ürün çeşitlemesine gidilmesi yüksek katma değerli ürünlerin üretilmesi ve rekabet gücünün sağlanması gerekmektedir.

Bu bölgelerimizde yer alan imalat sanayi tesislerinin ağırlıklı olarak aile işletmeleri şeklinde örgütlendikleri, sermaye birikiminin cılız olduğu, işgücü temininde ciddi sorunlarla karşılaştıkları, üretim tekniklerinin ve makine donanımının geri ve geleneksel olduğu, mevcut yatırımların proje, fizibilite gibi bilimsel tekniklerden ziyade izlenimsel kanılarla yapıldığı, kurulan sanayilerin bölge içi sanayiler olduğu, rekabet güçlerinin genellikle düşük olduğu görülmektedir.

MPM'nin (2001) GAP bölgesine ilişkin yaptığı rekabet gücü çalışmasında, sektörlerde işgücü maliyetlerine dayalı bir rekabet gücünün geçerli olduğu, finansman sorununun yaşandığı, enerji fiyatlarının rekabet gücünü olumsuz yönde etkilediği, Ar-Ge harcamalarının düşük kaldığı görülmektedir. Bu bulgular GAP'a ilişkin sonuçlar olsa da, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde yer alan işletmeler için kolaylıkla genelleştirilebileceği söylenebilir. Sayılan bu nedenlerle bu bölgelerimizde yer alan işletmelerin kendiliğinden ekonomik faaliyetlerini uzun dönemde etkinlik içerisinde sürdürmeleri mümkün görülmemektedir. Bu nedenle bu bölgelerimizde yer alan işletmelere yatırım, üretim ve pazarlama aşamalarında yardımcı olacak Yerel Kalkınma Üst Kurulu'nun oluşturulması önerilmektedir.

Bölgesel kalkınma sürecinde sektörel tercihlerin doğru yapılması bölgenin kalkınması açısından stratejik öneme sahiptir. Bu nedenle sektörlerarası bağlantıları gösteren girdi-çıkıtı analizinin yapılması sanayileşme açısından oldukça önemli bir süreci ifade etmektedir.

Herhangi bir sektörün diğer sektörlerden aldığı ve onlara sattığı ara malların o sektörün toplam üretimi içindeki yeri sektörler arası bağınaşmayı gösterir. Başka bir ifadeyle, sektörlerin bir birlerine sağladıkları mal ve hizmet miktarları ile üretim miktarları arasındaki ilişki sektörler arasındaki bağı ifade eder. Buna göre, sektörler arasındaki bağınaşmanın bilinmesi ile herhangi bir sektörün dolaylı ve dolaysız faktör kullanımı ile o sektörün diğer üretici sektörleri ve nihai talep sektörleriyle olan

ilişkisi görülebilir. Eğer ekonomik büyüme ve kalkınma açısından sektörel bir strateji söz konusu olacaksa bu ilişkilerin bilinmesi kalkınma açısından gerekli olacaktır. Örneğin, bir sektör diğer sektörlerden önemli düzeyde girdi alıyorsa, bu sektörün gelişmesi kendisine girdi sağlayan diğer sektörlerin gelişmesini de hızlandırmıştır. Aynı şekilde kendisinin ürettiği ara malları girdi olarak kullanan diğer sektörlerin de gelişmesini teşvik edecektir. Böylece sektörün ekonomi içindeki etkinliğinin belirlenmesi imkanı elde edilmiş olacaktır. Söz konusu etkinliği gösteren faktör ise sektörün geriye ve ileriye doğru bağlantı etkileridir.

Herhangi bir sektörün kendisine girdi veren sektörlerle ilişkisi “geriye doğru bağlantıları”, bu sektörün ürettiği malların girdi olarak kullanan sektörlerle ilişkileri ise “ileriye doğru bağlantılar” olarak tanımlanmaktadır. Buna göre geriye doğru bağlantı, herhangi bir sektörün diğer sektörlerden girdi olarak satın aldığı miktarın sektörün toplam üretimine payını, ileriye doğru bağlantı etkisi ise, sektörün üretimine olan ara talebin sektör üretimi veya toplam talebi içindeki payını gösterir. Geriye doğru bağlantı etkisi, sektör üretimi için gerekli girdi ihtiyacını, ileriye doğru bağlantı etkisi ise, sektör üretiminin ne kadarının ara talebe, ne kadarının nihai talebe gittiğini, böylece sektörün diğer sektörleri ne oranda etkilediğini gösterir.

İleri ve geri bağlantı etkileri yüksek olan sektörler, kendileriyle bağlantılı olan sektörleri de geliştirerek ve diğer sanayilerin de aynı mekan içinde kurulmasını sağlayacaktır. Bölgesel amaçları gözetleyerek kurulacak sanayilerin, diğer bölgelerdeki sanayiler ile çıktı-girdi ilişkilerinin araştırılması sektörel gelişme stratejisi açısından önemlidir.

Bir sektörün istihdam yaratma kapasitesi sadece ilgili sektörün istihdam yaratma kapasitesi ile sınırlı olmamaktadır. Diğer sektörlerde yarattığı istihdam kapasitesi de en az birinci sektör kadar önemlidir. Bir girdi-çıkıtı tablosunda Leontief ters matrisindeki sütun elemanlarının toplamları, bir birim mamul mal üretimi için gerekli toplam istihdamı verir . Bu anlamda bölgesel kalkınma ile birlikte bölgesel istihdamı gözetleyen bir sanayileşme stratejisi istihdam sürecine ilişkin gelişmeler “sektörel çıktı çarpanları” yoluyla hesaplanabilir ve ilgili sektörün yarattığı toplam istihdam etkisi hesaplanabilir.

### **IV.3.2. Tarım Stratejisi**

Bu iki bölgemizde de tarımsal yapı ağırlıklı olarak tarla ürünlerine dayanmaktadır. Tahıl ürünleri içinde de endüstriyel bitkiler ilk sırada yer almaktadır. Endüstriyel bitkileri tahıllar izlemektedir.

Yöredeki çiftçiler başta tarımsal üretim konusu olmak üzere, eğitimlerini öncelikle ele alan bir yapılanmaya ihtiyaç bulunmaktadır. Diğer yandan kooperatif tarzı örgütlenmeye ağırlık verilmelidir

Bölgeler yalnızca modern tarıma elverişli sulama alanları olarak değil, bunların dışında kalacak ve bundan olumsuz etkilenecek alanları da kapsayacak şekilde bir bütün olarak değerlendirilmelidir.

Bölgedeki feodal yapıyı kıracak en önemli gelişmelerden biri, tarımsal girdilere dayalı endüstrilerdir. Bölgede toprak reformu talebi sosyal dengeler açısından makul görülse de, verimlilik ve rasyonel işletmecilik açısından rasyonel olmamaktadır. Bölgede ölçek ekonomilerden yararlanan, verimlilik, etkinlik gibi kıstasları gözönüne alan işletmecilik esas olmalıdır.

Bölgede yer alan çiftçiler başta yeni teknolojiler olmak üzere, toprak, sulama ve bitki deseni konusunda eğitilmelidir. Deneysel örnek birimler kurulmalı ya da başarılı uygulamalar eğitim için değerlendirilmelidir.

Tarım kalkınmanın önemli bir aracı olacaksa, mutlaka ürün planlamasına gidilmelidir. Ürün planlamasının yapılmadığı durumda bir çok ürünün üretiminde ve fiyatlarında yüksek dalgalanmalar yaşanmaktadır.

Genel olarak Türkiye tarımında özel olarak da Doğu ve Güneydoğu bölgelerindeki tarımda verimlilik düzeyi oldukça düşüktür. Verimlilik düzeyini artırmak için kimyasal gübre ve ilaç kullanımı yanında ıslah çalışmalarına ağırlık verilmelidir. Diğer yandan tarımda modern alet ve gereçlerin kullanımı ve mekanizasyon süreci hızlandırılmalıdır.

Ar-Ge harcamaları artırılıp yaygınlaştırılmalıdır. Bu bağlamda aşağıda belirtilen sektörlerde Ar-Ge faaliyetlerinin artırılması bölgesel kalkınmanın sağlıklı bir rotaya girmesi açısından oldukça önemlidir.

- Kış mevsiminde hayvanları beslemek için siloda muhafaza edilen hayvan yemi teknolojisi,
- Irk iyleştirme, hastalık kontrolü, besleme entegre çiftlik hayvancılığının geliştirilmesi,
- Sera üretimi ve seracılık teknolojileri
- Dondurulmuş meyve ve sebze teknolojileri
- Et ve süt ürünleri besiciliği teknolojileri

### ***IV.3.3. Turizm Stratejisi***

Ele alınan bu iki bölgemiz tarihi ve doğal/coğrafi turizm açısından oldukça zengin olanaklara sahip bulunmaktadır. Bu iki bölgemizde turizm stratejisinin temel bileşenleri şunlar olmalıdır:

- Öncelikle turizme yönelik ürün geliştirme ele alınmalıdır. Bunun için uygun paket turlar, yayla turizmi, kırsal turizm gibi alanlar teşvik edilmelidir.
- Bölgede iç ve dış turizmin ihtiyaçlarını karşılayacak yatak kapasitesi oldukça yetersiz bulunmaktadır. Yatak kapasitesini artıracak yatırımlar öncelikle ele alınmalıdır
- Bu bölgelerimizin mevcut turizm potansiyelleri ve bölgeye giden turist sayısı göz önüne alındığında son derece yetersiz bulunmaktadır. Bunun için tanıtım/reklam faaliyetleri ulusal ve uluslar arası ölçekte öncelikle ele alınmalıdır. Bunun için kamu desteği yanında bu iki bölgemizdeki iller güçlerini birleştirerek ortak tanıtım faaliyetleri sürdürmelidirler.

### **IV.3.4. Sosyal Kalkınma Stratejisi**

Özellikle Güneydoğu Anadolu'da 1990'larda yapılan araştırmalar 95 büyük toprak mülkiyetinin son 15-20 yıla kadar direndiğini, ancak son zamanlarda hızla çözülme yoluna girdiğini göstermektedir.

Ekonomik açıdan Türkiye'nin en geri kalmış bölgeleri olan bu iki bölgemiz, sosyal ve kültürel açıdan da oldukça geri konumda bulunmaktadır. Özellikle eğitim ve sağlık açısından oldukça ciddi sorunlarla karşı karşıya kaldığı görülmektedir.

#### **IV.3.4.1. Eğitim**

Ekonomi literatüründe son yıllarda kalkınmanın önemli bir bileşeni olarak beşeri sermaye görülmekte, beşeri sermayeyi içeren modeller geliştirilmektedir.

Beşeri sermaye, mevcut (yaşayan) insan gücünün, nicelik, nitelik ve meslek-iş kompozisyonundan oluşmaktadır. Bu bölgelerimizde eğitim düzeyinin, oldukça düşük olduğu bilinen bir durumdur. Örneğin 1990 Genel Nüfus Sayım sonuçlarına göre, Doğu Anadolu Bölgesinde 6 yaş ve üzeri nüfus içinde okuma-yazma bilenlerin oranı %68,16 iken, Güneydoğu Anadolu Bölgesinde bu oran %60,4'tür. Okuma yazma bilmeyenlerin Türkiye ortalaması %19,5 olduğu düşünülürse, bu iki bölgenin eğitim açısından nerede bulunduğu daha iyi anlaşılabilir.

Bölgenin kalkınması için öngörülen eğitim sürecinde şu stratejiler izlenmelidir.

- Yatılı ilköğretim ve taşınmalı eğitim yaygınlaştırılmalıdır.
- Bölgede genel olarak okuma yazma oranı düşük iken, bu oran kız çocuklarına eğitim sürecinin dışında kalmasına neden olmaktadır. Beşeri sermayenin ve kalkınmanın önemli bir ögesini teşkil eden bu grubun eğitim durumlarını sağlayacak başlangıçta ikna edici yöntemler denenmeli bunun gerçekleşmemesi durumunda hukuki yaptırımlar etkinleştirilmektedir.

- Bölgedeki yerleşim yerlerinin oldukça dağınık ve küçük birimlerden oluşması eğitim faaliyetlerini güçlendiren diğer bir faktördür. Bunun için yerleşim merkezlerinin merkezileştirilmesine gidilmelidir.
- Yörelere özelliklerine göre mesleki teknik eğitim okulları açılarak yaygınlaştırılıp geliştirilmelidir.
- Bölgede yer alan okulların bir çoğunda öğretmen ve teçhizat açığı bulunmaktadır. Özellikle öğretmenler ve genel olarak kamu görevlileri açısından bu bölgeler “sürgün yeri” olmaktan çıkarılıp, gönüllülük esasına dayandırılmalıdır. Bunun için ise lojman, ücret gibi motivasyon sağlayan araçlar etkin ve sürekli bir tarzda uygulanmalıdır.
- Son yıllarda kurulan vakıf üniversitelerinin hiçbirinin bu bölgelerimizde kurulmadığı görülmektedir. Bu durum, bölgesel eğitim dengesizliğini daha da olumsuz etkileyen bir süreçtir. Diğer yandan mevcut üniversitelerin de gerekli öğretim üyesi ve teçhizattan yoksun oldukları görülmektedir.
- Genel olarak üniversitelerin mevcut sorunlarını çözecek acil eylem eylem planı uygulamaya sokulmalıdır.

#### ***IV.3.4.2. Beceri Geliştirme, Halk Eğitimi (Yetişkin Eğitimi)***

- Halk eğitimi, insanların mevcut sorunlarına gereksinimlerine yönelik; katılanların toplumsal rollerini, fiziksel ve psikolojik yeterliliklerini, geçmiş öğrenmelerini vb. özelliklerini dikkate alan; yaşamın birbirinden farklı pek çok .... öğrenme ortamı olarak planlı bir eğitim biçimidir. Günümüzde halk eğitimi bir çok alanda uygulama olanağı bulmaktadır. Bu bölgelerimizde yürütülmekte olan Halk Eğitim Merkezlerinin yürüttüğü beceri kazandırma kursları etkinleştirilip yaygınlaştırılmalıdır.
- Bir proje ya da kalkınma madeli ne kadar ideal olursa olsun halkın aktif katılımını, desteğini almadan başarılı olma şansı yok denilecek kadar azdır. Eğer bu proje

yerel kalkınmayı da hedefliyorsa bu sav daha da belirginleşir. Bu anlamda özellikle GAP ve oluşturulması düşünülen DAP projelerine halkın katılımı sağlanmalıdır.

- Bölgedeki nitelikli işgücü talebini karşılamak için özellikle ziraat fakültelerinin (ihtiyaç duyulan branşlarda) sayısı artırılmalıdır.
- Bölgedeki teknik eleman ihtiyacını karşılamak için teknik liselerin sayısı artırılmalı var olanlar etkin, verimli hale getirilmelidir.

#### ***IV.3.4.3. Sağlık Önlemleri***

Bu iki bölge eğitimde olduğu gibi sağlıkta da önemli sorunlar yaşamaktadır. Gerek personel açısından gerekse de araç-gereç ve tıbbi cihaz bakımından son derece yetersiz konumdadır. Bölgede nüfus artış hızının yüksek olması nedeniyle, yetersiz sağlık hizmetleri sonucu bebek ölümleri oldukça yüksek seyretmektedir. Bölgede sağlık ile ilgili olarak aşağıda belirtilen önlemlerin alınması öngörülmektedir.

- Aile planlaması çalışmaları yaygınlaştırılmalı, beceri kazandırmaya yönelik halk eğitim programlarında sağlık ve aile planlaması gibi konuların üzerinde önemle durulmalıdır.
- Bölgede bulunan hastaneler modernize edilip, eleman açığı kapatılmalıdır. Bölgenin idari ve coğrafi yapısı gözönüne alınarak mobil sağlık hizmetleri yaygınlaştırılmalıdır.
- Bu bölgelerin hastalık profilleri yeniden tespit edilerek, risk bakımından öncelik taşıyan konularda “Aksiyon Planı” hazırlanmalıdır.
- Bölgedeki gelir düzeyinin düşük olması ve yeterli sağlık hizmetlerine ulaşmadaki güçlükler gibi nedenlerle, sağlıkta “sosyalizasyon” süreci etkinleştirilmelidir.
- Koruyucu hekimlik uygulaması etkinleştirilmelidir.

## **IV.4. Modelin Politika Araçları**

### ***IV.4.1. Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Potansiyellerinin Ortaya Çıkarılması***

Modelin ilk aşamasında Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinin ekonomik ve sosyal potansiyellerinin ortaya çıkarılması hedeflenmektedir. Bölgesel kalkınma sürecinin etkin ve uygulanabilir olması için öncelikle bölgesel düzeyde potansiyel olanakların ortaya konması gerekmektedir. Bunun için bölgelerde yer alan sanayi odaları ve Üniversiteler ile işbirliği ve koordinasyonu içerisinde merkez teşkilattan DPT, GAP Kalkınma İdaresi, DPT ve MEB'nin koordinasyonunda "bölgesel ekonomik ve sosyal potansiyel tespit komisyonları" oluşturulup gerekli veri tabanı oluşturulacaktır. Bu iki bölgemize ilişkin bir çok kuruluş tarafından farklı zamanlarda bir çok çalışma yapılmış olmakla birlikte bunların eşgüdüm ve enformasyon gibi kısıtlar nedeniyle işe yaramaz bilgi stokuna dönüştüğü görülmektedir.

Kurulacak komisyonlar esas olarak Kurulacak Bilgi Bankasına veri temin edeceklerdir. Komisyonlar ekonomik ve sosyal olmak üzere ikiye ayrılacak elde edilen bilgileri ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne ilişkin çabalarda (sektör araştırmaları, yatırım projeleri, fizibilite, eğitimin altyapısı, okullaşma vs) kullanılmak üzere sistematize edilecektir.

Komisyonlar şimdiye kadar olduğu gibi, merkez teşkilatların kısa aralıklarla yeterli donanım ve olanakdan yoksun olarak gerçekleştirdikleri verimsiz araştırmalar şeklinde olmayacaktır. Bölgede yerel birimlerin de katılımıyla etkin ve sürekli bir eksende yapılacaktır.

### ***IV.4.2. Devletin İşlevi***

Modelimizde yeni kurumların ihdasından çok mevcut kurumların yeniden yapılanarak organizasyonuna dayanmaktadır. Devletin bölgesel kalkınmada rol üstlenmesinin temel nedeni, bölgesel dengesizlikler söz konusu olduğunda piyasa başarısızlıkları nedeniyle devletin rolüne işaret etmektedir. Bölgesel kalkınmada özel girişimcilik esas olmak kaydıyla model ilk aşamada, bu bölgelerin sosyo-ekonomik sorunları nedeniyle kamusal girişimciliği öngörmektedir. Kamunun, modelin ilk aşamasında,

Üretici bir ajan olarak yer almasının arkasındaki daha temel bir gerekçe, piyasa başarisızlıkları (market failure) (dışsal ekonomiler, kamusal mallar, eksik ve çalışmayan piyasalar vb) durumunda, statik etkinliği sağlamak için müdahale etmesinin gerekli olduğunu kabul etmesidir. Diğer bir varsayım da, özel getiri dürtüsü ile çalışan özel kesim yatırımlarının yatırım ikliminin gelişmemiş olduğu görece az gelişmiş bölgelerde yapmayacağı gerçeğidir. Bu durumda kamu yatırımları bireysel faydayı sosyal yarar ile ikame eder. Modelin ikinci aşamasında piyasa aktörleri ne çıkmaktadır. Piyasanın temel aktörleri ise "girişimci" lerdir. Zira dünya deneyimi ve Türkiye ekonomisinin bölgesel dinamikleri incelendiğinde, dışsal faktörlerle bir ekonomik bölge ne kadar desteklenirse desteklensin, eğer o bölgenin iç dinamikleri bu kalkınmayı "sürdürülebilir" bir aşamaya getiremiyorsa, eninde sonunda görece geri kalmış bölgenin kalkınması, gelişmesi mümkün olmamaktadır. Bu bağlamada girişimcilik ve piyasa mekanizması esas olmalıdır.

Son yıllarda, bölgesel analizlerde gittikçe ortaya çıkan uygulamalardan biri esnek uzmanlaşama temelinde sanayi odakları uygulamalarıdır. Bu odakların oluşmasında izlenen makro iktisat politikaları yanında, alt-yapı yatırımları yerel idareler gibi devletin direkt ya da dolaylı olarak görev üstlendiği görülmektedir. Türkiye ekonomisinde 1980'li yıllarda uygulamaya konan yeniden yapılanma politikaları neticesinde bir çok Anadolu kenti sanayileşme sürecinde ilerleme kaydetmiş popüler ifadeyle "Anadolu Kaplanları\*" olarak nitelenmeye başlanmıştır. Bu odakların gelişiminde ihracata dayalı büyüme modeli yanında başta organize sanayi bölgeleri olmak üzere, alt-yapı yatırımları etkili olmuştur.

Yerel girişimciliği destekleyerek bölgesel kalkınma dinamiklerini harekete geçirmede önemli işlevler yüklenen yerel yönetimler genellikle şu işlevleri yerine getirmektedir: Alt-yapının sağlanması, çevreyi koruyucu tedbirlerin alınması, kentleşme sorunlarının çözülmesi, ulaşım sorunlarının çözülmesi, küçük sanayilere uygun yer temini, alt yapıya ilişkin düzenlemeler vs sayılabilir.

Modelimizde devletin ve yerel idarelerin temel görevleri yukarıda belirtilen işlevler yanında şunlardır:

---

\* Anadolu sanayi odaklarının gelişme dinamiklerini ele alan etraflı bir araştırma için bkz. Eşiyok (2001).

1. Teşvik mekanizmasının etkin ve sürdürülebilir bir kalkınma için dinamik bir perspektifle ele alınıp uygulanması
2. Başta eğitim ve sağlık olmak üzere alt ve üst yapı projelerinin devletin ve yerel birimlerin ortak katılımı ile hazırlayarak uygulanmasına devam edilmelidir. Eğitim ya da ekonomik boyutunu da içerdiği için beşeri sermaye müteşebbis gücünü önceleyen en temel faktörlerden biridir. Eğitim ile bir yandan işgücünün kompozisyonu geliştirilip kalkınmanın en temel faktörlerinden nitelikli işgücü sorunu çözülürken, diğer taraftan toplumsal ve sosyal dönüşümün de dinamikleri hazırlanmaktadır.
3. Özel girişimcilere sermaye temininde yardımcı olmak. Bu yardım yatırım sermayesinden ziyade işletme sermayesi niteliğinde olmalıdır. Ampirik gözlemlerimiz bize, yatırım kredilerinin aşırı kapasite ve irrasyonel kuruluşlara neden olduğunu göstermektedir. O halde yatırımını tamamlamış ya da tamamlanması için küçük bir finansal desteğe ihtiyaç duyan projeler desteklenmelidir.
4. Türkiye Ekonomisinde ve bu bölgelerimizde küçük ve orta ölçekli işletmelerin imalat sanayi içerisindeki ağırlığı bilinmektedir. Bu işletmelerin çoğu kez aile işletmeleri olduğu, yatırım konusunu tespit ederken çoğu kez izlenimsel kanılarla karar aldıkları, teknoloji seçimlerinin rasyonel olmadığı bilinmektedir. Bu ve benzeri nedenlerle bu işletmelere her türlü bilgi akışını sağlayacak, yatırım aşamasında proje desteği sunacak, yatırım sonrasında Pazar ve her türlü bilgi akışını gerçekleştirecek organizasyonlara ihtiyaç duyulmaktadır. İşte bu aşamada devletin ve yerel birimlerin işbirliği ile kurulacak bir organizasyona ihtiyaç duyulmaktadır.
5. Model, kalkınma sorununu il düzeyinde ele alan ve giderek il olma yarışı başlatan KÖY (Kalkınmada Öncelikli Yöre) uygulamasının başarısızlıkla sonuçlandığından hareketle KÖY uygulamasının kaldırılmasını öngörmektedir. Türkiye yüzölçümünün büyük bir bölümünün birinci ve ikinci derdede KÖY olduğu düşünülürse, bu politikanın giderek politize olduğunu ekonomik gerekçelerden hızla uzaklaştığını gösterir.
6. Model, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde halkın projelere aktif katılımını ve çoğulculuğu sınırlayan yarı-feodal arkaik ilişkilere rağmen, yerel idarelerin başta belediyeler olmak üzere kalkınmada aktif rol oynamasını öngörmektedir. Merkeziyetçi bir sistemle bu iki bölgemizin sorunlarının çözülmemeyeceği onca

tarihi deneyim ortadayken ısrar etmek rasyonel bir davranış olmamaktadır. Diğer taraftan AB’de giderek belirginleşen adem-i merkeziyetçilik ve yetki devri bu tarz bir idari yapılanmayı gerekli kılmaktadır. Anılan bu nedenlerle merkezi yönetimin bu modeldeki yeni rolü Habitat II’de (1996) belirtildiği gibi sorun çözen bir beyinden ziyade “aracı”, “olanak sağlayan” bir roldür. Bölgesel kalkınmada son yıllarda gittikçe öne çıkan “sanayi odakları”, “esnek uzmanlaşma” yaklaşımı küçük ölçekli işletmelere ve yerel işbirliklerine dayandığından yerel yönetimlerin bölgesel kalkınmada işlevleri giderek artmakta, önemli birer aktör olarak öne çıkmaktadır.

7. Türkiye ekonomisinde 1980’li yıllarda yaşanan değişmelere koşut, kamu, özel ve gönüllü sektör girişimciliği de nitelik değiştirmeye başlamıştır. Girişimcilik ve kolektif girişimcilik sadece özel sektörün değil, kamu ve gönüllü sektörlerin de girişimcilik anlayışını önemli ölçüde değiştirmiştir. Kamu, özel ve gönüllü sektörlerin kendi içlerinde veya aralarında oluşturdukları; GAP-GİDEM, KOSGEB Zonguldak İş Geliştirme Merkezi (ZİGEM), Ortak Kullanım Atölyeleri/Laboratuvarları (ORTKA/ORTLAB), EGS sayılabilir.

#### ***IV.4.3. Kalkınmanın İdari Organizasyonu***

Kalkınmada seçilen strateji yanında bu stratejiyi hayata geçirecek idari organizasyon da kalkınmanın önemli bileşeni olarak değerlendirilmektedir. Bu anlamda idari organizasyonun etkin ve verimli çalışması kaçınılmazdır. Modelde idari organizasyonu karakterize eden temel unsur, yerel örgütlenmelerin inisiyatif olarak kalkınmada temel aktörler olarak tanımlanmasıdır. Zira bu iki bölgemizin de geniş fiziki alanlara sahip olmaları nedeniyle giderek merkezi örgütlerle/teşkilatlarla yönetilmesinin önündeki güçlüklerdir. Bu nedenle kalkınmada yerel inisiyatiflerin geliştirilmesi kaçınılmazdır.

Anadolu’da son yıllarda kimi kentlerin, sanayi odaklarının gittikçe öne çıkmasında uygulanan makro politikalar yanında yerel inisiyatiflerin, iç dinamiklerin de etkisi olmuştur. Bu odakların gelişiminde kentlerin geleneksel bir sektörde bilgi beceri düzeylerine sahip olmaları, bölgedeki üretim faktörlerini kendilerine çekebilecek olanaklara sahip olmaları, yerel bir müteşebbis gücüne sahip olmaları gibi faktörler yanında, yerel düzeyde kurumsal örgütlenmelerin de etkisi olmuştur. Bu odakların hemen hepsinde, sanayi ve ticaret odaları yanında borsaların önemli katkıları

olmuştur. Diğer yandan Organize Sanayi bölgeleri, Belediyeler, KÖY uygulamalarının ilk aşaması da bu odakların kalkınmasında etkili unsurlar olarak sayılabilir.

Bu odakların gelişiminde gerek yerel örgütler gerekse de merkezi örgütlenmelerin önemli katkıları olmuştur. Devlet uyguladığı politikalar ile sanayiinin yerelleşmesine ve ilk birikimden daha ileri bir aşamaya ulaşmasını sağlarken bu baz üzerinde yerel inisiyatif ekonomik gelişmenin diğer itici gücü olmuştur.

Bu odakların gelişiminde zikredilebilecek kamu kuruluşları olarak; KOSGEB, İGEME, GAP-GİDEM, TÜBİTAK, MPM, Halk Bankası, Ziraat Bankası ve Kalkınma Bankası sayılabilir.

Anılan bu kuruluşların yerel kalkınmadaki etkileri küçümsenmemekle birlikte daha ziyade il kalkınma politikalarında etkili olmaktadır. Bölgesel düzeyde bir kalkınma politikasında anılan bu kuruluşların etkin olması geçmiş deneylerde de görüldüğü gibi pek mümkün olmamaktadır. Bunun için anılan kuruluşlar arasında eş güdümün ve koordinasyonun sağlanacağı bir merkezi teşkilata ihtiyaç bulunmaktadır. Bu tarz bir yapılanma gerçekleştirilirken özellikle şu noktaların dikkate alınması gerekir: 1) Bu kuruluşun (Bölgesel Kalkınma Üst Kurulu'nun), hedefleri, yetki ve sorumluluk alanı net olarak tanımlanmalıdır. 2) Kapsayıcı nitelikte olmalıdır. Bölgedeki tüm ekonomik birimlerin etkin desteği ve işbirliği sağlanmalıdır. 3) Esnek olmalıdır. Bölgesel süreçlerin değişen koşullarına göre kendini uyarlayabilmeli ve etkin kararlar alabilmelidir. 4) Yeni bir bürokrasiye zemin hazırlamamalıdır. 5) Ulusal ve uluslar arası kuruluşlarda gerekli fon temini sağlanmalıdır. 6) Belli süreler için kalkınma hedefleri ve stratejileri tanımlanıp hedefler açıkça ortaya konmalıdır.

Modelde yukarıda belirtilen gelişmeler ekseninde kalkınmanın organizasyonu Ek'de gösterilmiştir.

#### **IV.4.4. Kalkınmanın Finansmanı**

Kalkınma modelinin işlerliği açısından ele alınan diğer bir araç finansman imkanlarıdır. Bunun için iki tür finansman imkanı tanımlanmaktadır: İç ve Dış Finansman. Bölgesel dengesizlikler söz konusu olduğunda asıl sorun finansman temininden ziyade ucuz finansman teminidir. Bunun için piyasa koşullarında belirlenen faizler çoğu kez istenen amaçları gerçekleştirilmede yetersiz kalmaktadır.

Modelin öngördüğü birinci kaynak, Yıllık Bütçeden ayrılacak kaynak olacaktır. Bu kaynak tespitinde Bölgesel Kalkınma Üst Kurulu yetkili olacaktır.

İkinci kaynak sadece bölgesel kalkınma hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak hazırlanacak olan bölgesel kalkınma fonuna dayanacaktır. Bölgesel dengesizliklerin bir sonucu olarak gündeme gelen ve büyük kentlerde yoğunlaşan kentsel rantların kaynağını ağırlıklı olarak görece az gelişmiş bölgelerdeki başta sermaye olmak üzere üretim faktörlerinin gelişmiş yörelere akışına dayanmaktadır. Başka bir ifadeyle bu rantların kaynağı ekonomik olarak geri kalmış bölgelerdir. Bu nedenle büyük kentlerdeki rantların bir kısmını hükümetin tespit edeceği bir oranda bölgesel kalkınma fonunda toplanarak görece az gelişmiş yörelere aktarılması öngörülmektedir.

Bütçe ve fon yoluyla kaynak yaratılmasına ek olarak modelde öngörülen üçüncü kaynak dış finansman yoluyla temini öngörülmektedir. Dış finansman için de özellikle AB fonlarından sağlanacak bölgesel fonlar öngörülmektedir.

Ancak burada AB'nin bölgesel politika yaklaşımı ile Türkiye'nin bölge kavramına yaklaşımındaki farklılığa değinmek istiyoruz. AB aday ülkelerle yaptığı müzakerelerde ilgili ülkede nüfus yoğunluğu, kişi başına GSYİH, nüfus büyüklüğü gibi verilerden hareketle "bölge"lerin oluşturulmasını talep etmektedir. Birlik, bölgesel gelişme projelerinin finansmanında bu verilere ve bölgesel tasnife göre karar vermektedir. Halbuki Türkiye'de bölgeler oluşturulurken, topografya ve iklim şartları göz önüne alınarak belirlenmiş, ülke 7 bölge içerisinde değerlendirilmiştir.

AB, Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinin AB' ye katılım sürecinde, ilgili ülkelerin gerekli uyum çalışmalarına finansman katkısı sağlamak için "katılım öncesi strateji" çerçevesinde PHARE, ISPA ve SAPARD adları ile üç mali aracı devreye sokmuştur.

SAPARD programı kaynak, tarımsal modernizasyon ve kırsal kalkınma amaçlı iken, PHARE programı ise üyelik yükümlülüklerinin üstlenilmesi için gerekli yasal ve kurumsal alt yapının oluşturulması sürecini desteklemek için kullanılmıştır. ISPA ise, aday ülkelerin ulaştırma ve çevre alt yapılarını güçlendirmeye yönelik projeleri desteklemek için kurulmuştur.

AB'nin genişleme sürecinde birliğe yeni katılan ülkelerle mevcut ülkeler arasındaki gelişmişlik farkları bölgesel gelişme politikalarının geliştirilmesinde etkili olmuştur. AB bu amaçları geliştirmek için 2000-2006 dönemi için üye devletlerinin ve aday ülkelerinin bölgesel dengesizliklerini azaltmaya yönelik olarak 260 milyar Euro tutarındaki kaynağı devreye sokmuştur.

Geçmiş yıllarda Yunanistan, İrlanda, Portekiz ve İspanya AB fonlarında önemli miktarlarda yararlanmıştır. Birliğin 2000-2006 dönemi için yukarıda belirtilen ülkelere yapacağı destek göz önüne alındığında bölgesel araçların ne kadar etkin olduğu daha iyi anlaşılmaktadır. Yapısal uyum fonlarından Yunanistan yaklaşık olarak 21 milyar Euro hibe, İspanya 43 milyar Euro, İrlanda 3 milyar Euro ve Portekiz 19 milyar Euro'nun aktarımı söz konusudur. Diğer yandan Orta ve Doğu Avrupa ülkelerine PHARE, ISPA ve SAPARD programları çerçevesinde 2000-2006 döneminde yıllık 3,1 milyar Euro'luk bir kaynağın aktarılması söz konusudur.

AB, tam üyelik sürecinde Katılım Ortaklığı kapsamında Türkiye'ye sağlamayı öngördüğü mali yardımların hukukî temelini oluşturan Tüzük, 26 Şubat 2001 tarihli AB Genel İşler Konseyi toplantısında kabul edilmiştir. Türkiye 1996-1999 yılları arasında yıllık ortalama 90 milyon Euro civarında hibe alırken, 2000 yılında 180 milyon Euro olarak öngörülmüştür. Bu miktarın Türkiye'nin bölgesel dengesizliklerini azaltmada yetersiz olduğu açıktır. Ancak Türkiye'nin topluluğa üye olması durumunda oldukça yüksek meblağlarda kaynak elde edeceğine kuşku yoktur. Örneğin Şahin 'e (1998) göre Türkiye'nin birliğe üye olması durumunda Avrupa Tarımsal Yönlendirme ve Garanti Fonu'ndan yılda 1,5 milyar ECU, Avrupa Bölgesel

Kalkınma Fonu'nda yılda 2,3 milyar ECU, Avrupa Sosyal Fonu'ndan yılda 750 milyon ECU, çevrenin korunması ve geliştirilmesi, insan sağlığının korunması, doğal kaynakların rasyonel kullanılması gibi sosyal alt-yapı projelerine dönük olarak "Uyum Fonu"ndan yılda 1,5 milyar ECU civarında yardım alacağı beklenmektedir.

Diğer yandan Gümrük Birliği çerçevesinde alınan kaynakların yanında, medyada işbirliği ağları geliştirmeye yönelik MED MEDIA, yerel yönetimlerin inisiyatifinde kentlerde yaşam kalitesini ve alt yapıyı geliştirmeye yönelik MED URBS sayılabilir.

#### ***IV.4.4.1. Bölgesel Kalkınma Sürecinde TKB***

Türkiye Kalkınma Bankası, Türkiye'nin kalkınma hedefleri doğrultusunda reel yatırımların orta ve uzun vadeli finansman ihtiyacını karşılamak için faaliyetlerini sürdürmektedir. Ticari bankaların yatırımların finansmanı ile ilgili kredilerde kar ve risk eksenli bakış açılarından dolayı toplumsal olarak öncelikli hedefleri gerçekleştirmede çoğu kez sorunlarla karşılaştığı bilinmektedir. Bu nedenlerle genel olarak kalkınma bankaları, özel olarak da TKB, bölgesel dengesizliklerin giderilmesi başta olmak üzere, kaynakların sektörel dağılımı ile ilgili kararlarda önemli bir işleve sahip bulunmaktadır. Bu bağlamda Türkiye Kalkınma Bankası gerek sektörel kaynak tahsisinde gerekse de bölgesel kaynak tahsis sürecinde önemli bir misyonu yerine getirmektedir. Türkiye Kalkınma Bankası'nın ekonomi içerisindeki stratejik önemine karşın, makro ekonomik karar süreçlerine katılımında daha etkiye konuma getirilmesi gerekmektedir. TKB, Teşvikli projeleri kredilendirirken, teşvik sistemi ve mevzuatının hazırlanma aşamasında herhangi bir role sahip bulunmamaktadır. Türkiye ekonomisinde son yıllarda bir çok sektörde aşırı kapasite sorununun yaşandığı göz önüne alınırsa TKB'nin bu süreçteki rolünün etkinleştirilmesi kaçınılmazdır.

TKB yürüttüğü diğer faaliyetler ile birlikte Türkiye ekonomisinde müzmin bir sorun olarak varlığını sürdüren bölgesel kalkınma farklılıkları ile ilgili olarak da bu sorunun giderilmesine yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Banka, Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgeleri başta olmak üzere görece geri kalmış bölgelerdeki yatırımların finansman ihtiyacını karşılayarak bu işlevini yerine getirmektedir. TKB, Türkiye ekonomisinde bölgesel dengesizliklerden en fazla etkilenen D. Anadolu ve G.D. Anadolu Bölgeleri'ne ilişkin olarak Yatırım projelerinin kredilendirilmesi yanında yarım

kalmış yatırımların ekonomiye kazandırılması doğrultusunda faaliyetlerde bulunmaktadır. TKB özellikle bölgedeki müteşebbislerin yatırım tercihlerini etkileme ve doğru sektörlere kanalize etmek için de yatırım projeleri yanında sektör araştırmaları, uygun yatırım alanları araştırmaları, bölge ekonomisinin yapısını analize yönelik olarak genel ekonomik analizler ve fizibilite çalışmalarını da sürdürmektedir. TKB'nin özellikle görece geri bölgelerdeki kalkınma misyonunu daha etkin yerine getirebilmesi için orta ve uzun vadeli kredilerin temini yanında bunların ucuz maliyetlerle de elde edilmesi gerekmektedir. Ancak yukarıdaki satırlarda da belirtildiği üzere makro-ekonomik ortamdaki belirsizlikler ve riskler gerek uygun kredi temininde gerekse de bunların üretken projeler yönlendirilmesi önünde TKB'ye dışsal olan ancak TKB'yi olumsuz etkileyen makro-ekonomik ortamın etkilerini belirtmek gerekir.

Model, kalkınmanın finansman sürecinde TKB'ye merkezi bir rol yüklemektedir. Model, TKB'nin hali hazırda yürüttüğü proje bazlı kalkınma misyonuna ek olarak bölgesel kalkınma ile ilgili alınacak tüm makro kararlarda-teşvik sistemi başta olmak üzere- bölgesel kalkınma sürecine ilişkin diğer araçların oluşturulma aşamasında TKB'nin yetki ve karar sürecine aktif katılımını öngörmektedir.

#### ***IV.5. Teşvik Politikası***

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında belirtildiği gibi yatırımların teşvikini; bölgeler arası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdamı artırmak, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojilerin kullanılmasını sağlamak amacıyla uluslararası yükümlülüklerin de dikkate alınması koşulu ile yatırımların kamu tarafından desteklenmesi olarak tanımlanmaktadır.

Teşvik uygulamaları bir ekonomi için son derece önemli bir araçtır. Teşvikler yoluyla ekonomik büyüme, ekonomik istikrar, sanayileşme ve teknoloji politikası gibi ekonomik hedefler yanında bölgesel dengesizlikler ve göç gibi sosyo-ekonomik problemlerin çözümünde de önemli bir işleve sahiptir. Osmanlı döneminde gündeme gelen 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Muvakkatı değiştirilerek 1927'de Teşvik-i Sanayi Kanunu adıyla uygulamaya sokulmuştur. Bir araç olarak teşvikler Cumhuriyet döneminde sıklıkla başvurulan araç olmuştur. Türkiye'de genel olarak teşviklerde

şarta bağıllık (reciprocal) ya da aynı anlama gelmek üzere performans ilkesi uygulanmamıştır. Başka bir ifadeyle, teşvik belgeleri düzenlenirken belgeye çeşitli yaptırımlar işlenmekte ancak performans kriteri getirilmemektedir. Bu ise pratikte teşvik sisteminin bağış niteliği ile sonuçlanmasına neden olmaktadır.

Sektörel teşvik yerine, proje esasına dayalı bir teşvik sisteminin daha etkin olacağı düşünülmektedir. Böylelikle sektörel düzeyde aşırı kapasitenin önlenmesi yanında kamuoyunu rahatsız eden kimi uygulamalarda ortadan kalkmış olacaktır. Ancak proje bazlı teşvik sisteminde de etkin bir denetim sistemi yanında, teşvikle ilgili mevcut uzman kadronun proje esasına göre eğitilmesi kaçınılmaz olacaktır.

Diğer taraftan uluslar arası anlaşmaların teşviklerle ilgili kanıtlarına burada değinmek gerekir. Bunlar; Dünya Ticaret örgütü (WTO)'nin temelini oluşturan anlaşmalar uyarınca Türkiye'nin de taraf olduğu Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Önlemler Anlaşması'nda ve Ticaretle ilgili Yatırım Önlemleri Anlaşmasıdır. (TRIMs) üçüncü anlaşma ise Avrupa Birliğiyle Mart 1995'te yapılan 1/95 sayılı Ortaklık Konseyi Kararıdır. Bu kararlarla giderek ihracat performansına dayalı destek ve sektörel bazlı teşvikleri uygulanamaz hale getiriyor. 1995 sonlarında, Türkiye, uluslararası taahhütleri dolayısıyla da sanayi politikaları teşviklerini ve dolayısıyla yatırım politikası teşviklerini alana özgü, selektif olmayan ve şartsız teşvikler ya da politikalar alanına uygulamaya başlamıştır.

Şartsız olma kısıtı TRIMs Anlaşmasından, bir alana özgürlük ise hem AB, hem de WTO ile ilgili anlaşmalardan kaynaklanmaktadır. Uluslararası teşviklerin izin verdiği ölçüde uygulanan alana özgü teşvikler; çevre korumayı, bölgesel teşvikleri, küçük ve orta ölçekli işletmelerin teşviklerini ve Ar-Ge teşviklerini kapsamaktadır. Seçici olan, şarta bağılı ve belirlenen alana yönelik olmayan türden teşviklerin uygulama alanı kısılmıştır.

Teşvikler, herhangi bir sektörü ne pahasına olursa olsun koruma mantığı taşımamalı, bugün marjinal ve korumaya muhtaç olan, ancak gelecekte önemli rekabet gücüne potansiyel olarak sahip sektörler seçilip desteklenmelidir. Geri kalmış bölgelerin gelişmesine sadece "sanayileşme" açısından bakıldığında, bu durum 20. Yüzyıla demir atmak anlamına gelecektir.

Sektör ve alt sektör yerine, projelere dayalı bir teşvik sistemi, teşvik tedbirleri yoluyla sağlanan avantajları bir avanta olmaktan çıkacaktır. Teşvik sisteminde etkin bir denetim sistemi kaçınılmazdır. Böylelikle verilen teşviklerin amacına uygun kullanılıp kullanılmadığı ortaya konup, suiistimallere olanak verilmeyecektir.

Denetleme işlerinin etkin olabilmesi için Hazine, Maliye Bakanlığı ve TKB'nin oluşturacağı bir denetleme kurulunun ihdası öngörülmektedir.

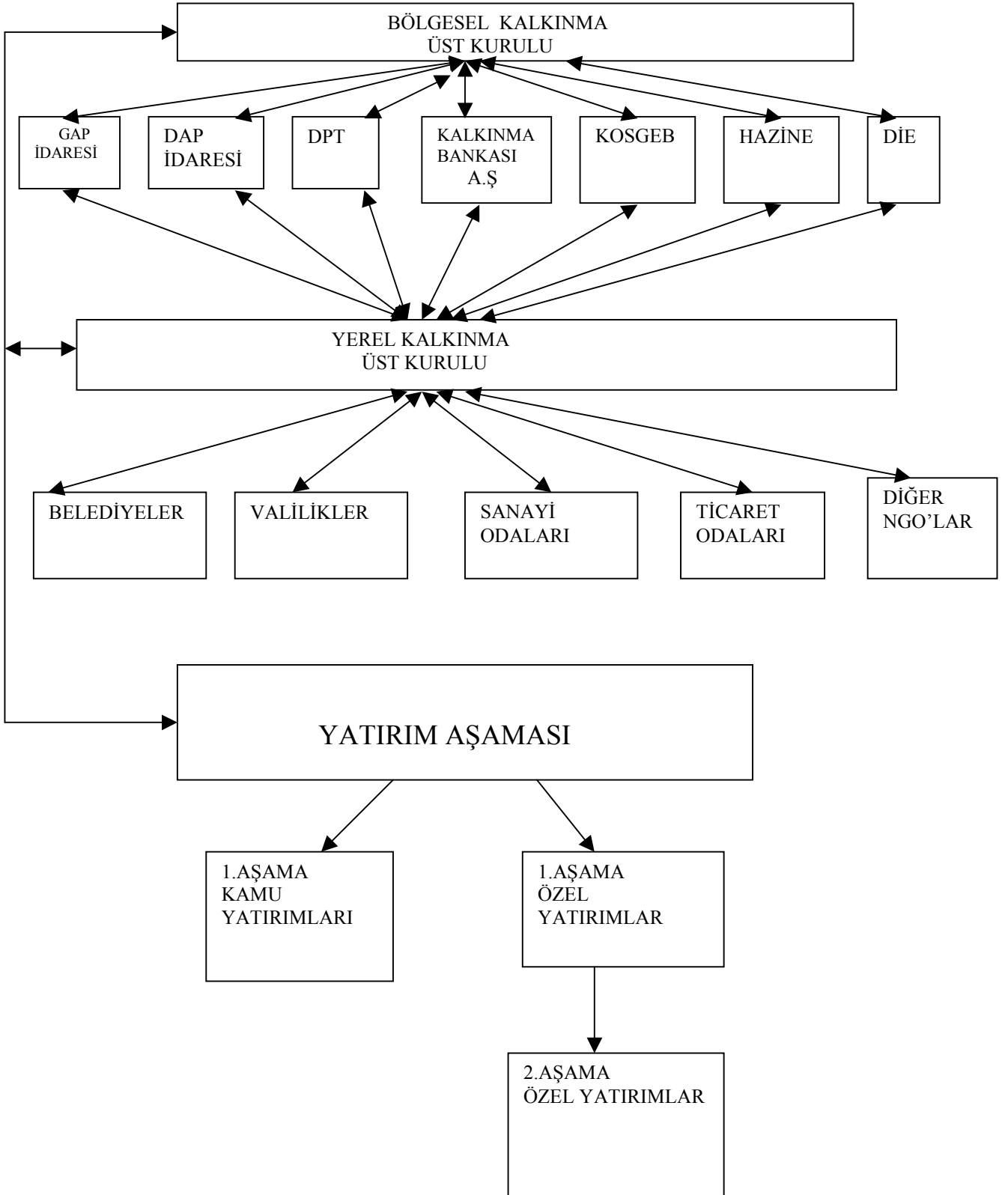
Bu iki bölgemizde yer alan işletmelerin 10 yıl boyunca, kurumlar vergisinden muaf tutulması öngörülmektedir. Bu uygulama ile; firmaların kârlılıklarının artırılması, bölgede sermaye birikiminin sağlanması, firmalara rekabet gücünün kazandırılması, bölgelerin diğer bölgeler açısından "cazip" yatırım ortamı oluşturması gibi amaçlar güdülmektedir.

Modelde bu iki görece geri kalmış bölgemizin vasıflı iş gücünü çekebilmesi, kalifiye eleman istihdamında sorunlarla karşılaşmaması için katlanılacak ek maliyetin, gelir vergisi muafiyeti SSK işveren payı, tasarruf kesintisi sübvansiyonları, sosyal tesislerin hibe ile karşılanması gibi araçlarla desteklenmesi öngörülmektedir.

Düşük faizli işletme kredisi ve uzun dönemli yatırım kredisi bu iki bölgenin finansmanda kullanılması esastır. Bankalar başta olmak üzere mali kuruluşların bu bölgelere kaynak akışını teşvik edici politikalar izlenecektir.

EK.

Çizelge : Bölgesel Kalkınmanın Organizasyonu



## KAYNAKÇA

- Amin, A (1989), "A Model of the Small Firm in Italy", *In Goodman*, 1989.
- Brusco, S.(1982), "The Emilian Model: Productive Decentralization and Social Integration", *Cambridge Journal of Economics*, Vol .6, No.2
- DPT (1963), *Kalkınma Planı-Birinci Beş Yıl (1963-1967)*, Ankara.
- DPT (1967), *Kalkınma Planı-İkinci Beş Yıl (1968-1972)*, Ankara.
- DPT (1973), *Yeni Strateji ve Kalkınma Planı-Üçüncü Beş Yıl (1973-1977)*, Ankara.
- DPT (1979), *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, Ankara.
- DPT(1974), *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*, Ankara.
- DPT(1989), *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*, Ankara.
- DİE, *İmalat Sanayi İstatistikleri*, Ankara
- Eraydın, A (1992), *Post –Fordizm ve Değişen Mekansal Öncelikler*, ÖDTÜ Mimarlık Fakültesi Yayını, Ankara.
- Erendil, A.(1998), *Using Critical Realist Approach in Geographical resaech: An Attempt to Analyze the transforming Nature of Production an Reproduction İn Denizli*, Doktora Tezi, ODTÜ Şehircilik ve Bölge Planlama Bölümü
- Eroğlu, F.(1998), *Anadolu'da Hızla Sanayileşen Kentler: Denizli Örneği* ed: C. Küçüker, Türkiye Ekonomi Kurumu
- Eşiyok, B.A (2001), *Kriz, Esnek Üretim ve Anadolu Sanayi Odakları (Anadolu Kaplanları):Kalkınmanın Neresinde?*, TKB Araştırma Müdürlüğü Yayını Ankara.
- Hirst, P & Zeitlin, J (1993), "Esnek Uzmanlaşma ve İngiliz İmalat Sektörünün Rekabetçi Başarısızlığı", *Toplum ve Bilim*, Sayı.56-61, Ankara.
- Karaömerlioğlu, D.Ç(1998), "Endüstriyel Grup Teorisinin Dünü, Bugünü ve Azgelişmiş Ülkeler Açısından Yarını", *İktisat Dergisi*, Sayı.382.
- Kumar, K.(1999), *Sanayi Sonrası Toplumdan Post-Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*, Dost Kitabevi
- Marshall, A.(1920), *Principles of Economics*, Eight edition, London: Macmillan.
- Özgen, L. (1994), "Ölçek Ekonomilerinde Değişmeler ve Alan Ekonomileri", *İktisat Dergisi*, Sayı.353-354.

- Perez, C. (1985), "Microelectronics, Long Waves and World Structural Perspectives For Change: New Developing Countries", *World Development* (13).
- Piore, M. & Sabel, C. (1984), *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York: Basic Books
- Ray, S. & Ramachandran, K. (1996), "Towards a Framework for a comprehensive Study of Entrepreneurship", *The Journal of Entrepreneurship*, Vol.5, No.1.
- Romer, P.M. (1990), "Endogenous Technological Change" *Journal of Political Economy*, 98, (5).
- Rosier, B. (1991), *İktisadi Kriz Kuramları*, Çeviren: N. Yentürk, Cep Üniv., İletişim Yay., İstanbul.
- Schmitz, H. & Musyck, B. (1994), "Industrial Districts in Europe: Policy Lessons for Developing Countries", *World Development*, S.22,6
- Schmitz, H. (1989), "Flexible Specialisation: A New Paradigm of Small Scale Industrialisation?", *Institute of Development Studies*, University of Sussex.
- Schmitz, H. (1990), "Small Firms and Flexible Specialisation in Developing Countries", *Labour and Society*, Vol.15, No:3
- Sforzi, F. (1990), "The Italian Districts in The Italian Economy", In F. Pyke, G. Becattini and W. Sengenberger (Eds), *Industrial Districts and Inter-Firm Cooperation in Italy*.
- Suğur, N. (1994), "Türkiye'de Esnek Üretim ve Küçük Sanayii: OSTİM Sanayii Bölgesi Esnek Uzmanlaşmanın Neresinde?", *Toplum ve Bilim*, Sayı:63
- Swyngedouw, E. (1986), "The Socio-Spatial Implications of Innovations in Industrial Organisation", Working Paper, No.20, *John Hopkins European Center for Regional Planning and Research*, Lille.
- Tekeli, İ. (1981), "Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Büyümenin Bölgesel Farklılaşması", *ODTÜ Gelişme Dergisi*