

GÜNEYDOĞU ANADOLU PROJESİ (GAP) ALTYAPI İLİŞKİSİ

Y. Doç. Dr. Selim ERDOĞAN(*)

Y. Doç. Dr. Mustafa UÇAR(**)

Az gelişmişlikten gelişmişliğe adım atan ülkemizde altyapı yatırımlarının hızla tamamlanması gerekmektedir. Çünkü kalkınmayı aksatmadan yürütmenin ön şartlarından birisi alt yapıdır. Ulaştırma, sulama, eğitim, sağlık, konut ve enerji imkanları olarak da adlandırılan alt yapı yatırımları, ekonominin diğer sektörlerine imkanlar sunan yatırımlardır. Güneydoğu Anadolu Projesi kendisi her ne kadar bir alt yapı projesi ise de; aynı zamanda bir entegre kalkınma projesi olması dolayısıyla diğer alt yapıyla da yakından ilgilidir. Başarısı da büyük ölçüde diğer alt yapıyla olumlu ilişkileri sonucu ortaya çıkacaktır.

Az gelişmiş ülkeler ekonomik kalkınmalarını sağlamaya çalışırken bir çok engelle karşılaşır. Bunlardan bir tanesi altyapı eksikliğidir. Yani ekonominin diğer sektörlerini besleyen temel yatırımlardan yoksun olmasıdır. Az gelişmiş ülkeler özellikle sermaye birikiminden yoksun olmaları dolayısıyla bu yetersiz olan sermaye birikimini tarımdan karşılamak isterler. Çünkü gelişme için gerekli bilgi ve teknik donanımı sağlayacak kaynağa sahip değillerdir.

Ülkemiz hem kalkınmasında önemli rol üstlenecek hem de nisbeten geri kalmış bir bölgeyi kalkındırmak ve bölgenin kaynaklarından optimum düzeyde faydalanmak için maliyeti oldukça yüksek ve ekonominin tümünü etkileyen bu projeye yıllar önce girişmiş bulunmaktadır. Bu projenin başarı şansı önemli ölçüde yukarıda da değindiğimiz gibi altyapı yatırımlarının dengeli gelişmesine bağlı olacaktır. Çünkü altyapı yatırımlarından bir veya bir kaç tanesinin eksikliği projenin ülke ve bölge ekonomisine sağlayacağı katkıya darbe vurmuş olacaktır.

(*) Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.

(**) Dicle Üniversitesi Diyarbakır Meslek Yüksekokulu Öğretim Üyesi.

1. Genel Olarak Altyapı Kavramı

Ekonomi literatürüne II. Dünya Savaşından sonra giren altyapı kavramıyla, bir ülkenin eğitim kurumları, enerji üretiminde kullanılan barajlar, santraller, her türlü yol ve sulama kanalları v.b. vurgulanmaktadır. Diğer bir ifadeyle özel yatırımlara büyük ölçüde tamamlayıcılık niteliği taşıyan tesis ve donatımlardır. Böylelikle var olan sermaye yapısını etkileyerek dışsal ekonomileri doğuracak bir ortamın meydana gelmesi sağlanmış olur.

Altyapı kavramı, ekonomik bakımdan az gelişmiş ülkelerin üzerinde durması gereken önemli bir konudur. Çünkü altyapının azlığı veya yetersizliği ve buna dayanarak sermaye hasıla oranının düşüklüğü, bu ülkelerin içinde buldukları sıkıntıların, yoksulluğun ve kısır döngünün en önemlilerindedir.

Altyapı, iş bölümü ekonomisinde uygun ekonomik ortamı sağlayan en iyi yol olup; ekonomik, kurumsal ve sosyal düzenin tümünü gösterir.⁽¹⁾

Günümüzde altyapı kavramıyla ulaşım düzeni, eğitim hizmetleri, enerji ve işgücü bulma imkânlarının varlığı yeterli görülmemektedir. Modern toplumlarda, değişen anlayışa ve yüksek ilerleme gösteren tekniğe uygun, öğretici kurumların varlığı, sağlık koşullarına ilişkin imkân ve organizasyonlar da girmektedir.⁽²⁾

Altyapı donatımından, ekonomik birimler kendi ekonomik faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için yararlanırlar. Altyapı donatımının oluşumu, gelişimi ve bakımı için varolanlara sürekli olarak yenilerini eklemek zorunluluğu vardır. Bunun yanında altyapı yatırımları uzun bir gerçekleşme dönemini sahiptirler. Bu yatırımlar her zaman verimli alanlara yönelik değildir. Doğrudan doğruya üretime yönelik olabilecekleri gibi, tüketim alanına yönelik altyapı harcamaları olarak da çıkmaktadırlar. Ekonomide sosyo-kültürel alana yapılan altyapı harcamaları, daha nitelikli ve sağlıklı işgücünün yetiştirilmesine katkıda bulunmaktadırlar.⁽³⁾

Az gelişmiş ülkelerde olduğu gibi az gelişmiş bölgelerde de altyapı yatırımlarının ihtiyaca cevap vermemesi veya altyapı hizmetle-

(1) Reimut Jochimsen, *Infrastruktur, Entwicklungs politik Handbuch und Lexikon*, Kreuz-Verlag Berlin, 1966 s. 1266'dan aktaran, Ergül Han, *Kalkınmada Altyapı Yatırımları*, Eskişehir: AİTİA Yayını, 1975, s. 5.

(2) Suat Keskinoglu, *Genel İşletme Ekonomisi Dersleri*, C. I, (3. Baskı), İstanbul: 1967, s. 111.

(3) Hüsnü Erkan, *Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme - Teorik ve Uygulamalı Bir Yaklaşım*, İzmir: DEÜ yayını 1987, s. 61-62.

rinde ortaya çıkan yetersizlikler altyapı yatırımlarını gerekli kılmaktadır. Nisbeten az gelişmiş bölgenin gelişmesini sağlamak için gerekli altyapı yatırımlarının yapılması zorunlu olmaktadır.

Altyapı donatımları çoğu zaman tamamlayıcı altyapı donatımlarını da beraberinde getirmektedir. Altyapı donatımının birinde ortaya çıkan yetersizlik diğerlerinde de etkisini gösterdiğinden yatırımların birbiriyle ilişki içerisinde olması gerekmektedir. Bundan dolayı bilhassa bölge kalkındırılmasında altyapı yatırımları gerçekleştirilirken kapsamlı altyapı programları hazırlanıp uygulanmalıdır. Bu özelliğin dikkate alınmaması, altyapının bölge kalkınmasındaki önemini büyük ölçüde azaltacaktır.⁽⁴⁾

Altyapı kavramı ve yatırımları hakkında bilgi verdikten sonra altyapı türleri üzerinde kısaca duralım:

2. Altyapı Çeşitleri

2.1. Ekonomik Altyapı

Sosyal sabit sermaye de denilen ekonomik altyapı, enerji elde edilmesi, ulaştırma hizmetleri, haberleşme, su şebekesi ve sulama kanalları v.b. tesis ve donatımlardır. Doğal kaynaklardan yararlanmak için maddi alt yapının olması şarttır. Bu da maddi altyapı ile doğal altyapı arasında tamamlayıcılık ilişkilerini yansıtmaktadır.

2.2. Kurumsal Altyapı

Kurumsal altyapıyı, ekonominin mevcut ve gelişen biçimsel yönü, toplumsal değer yargıları, davranış biçimleri, örgütsel kurumları ve sosyo-ekonomik süreci belirleyen yazılı ve yazısız yasa ve kurallar oluşturur. Bu alan ekonomik planların belirlendiği ve uygulandığı ekonomik ortamı meydana getirir.

Bu çeşit altyapı donatımının oluşturulması, genellikle doğrudan harcama gerektirmemektedir.

Kurumsal altyapının fonksiyonel etkinlik ve işlerliği ekonominin gelişme düzeyine bağlı olduğu gibi, bölgesel, yerel, sektörel, firma ve kuruluş düzeyinde farklılık göstermektedir. Her ne kadar yazılı yasalar, eşitlik ve adalet ilkelerine dayanıyorsa da bunların uygulanması, çeşitli sosyal kesimlerin değer yargıları ile bu kesimdeki bireylerin davranış biçimlerine göre farklılaşmalar göstermektedir. Bölgelerdeki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkı, yazılı yasaların uy-

(4) Erkan, a.g.e., s. 65.

gulanmasında olduğu gibi, bölgesel değer yargılarında ve davranış biçimlerinde de farklılaşmalara yol açmaktadır.

2.3. Sosyal Altyapı (Personel Altyapı)

Sosyal sermaye de denilen sosyal altyapı, ekonominin insan gücüne yöneliktir. Diğer alanlarda olduğu gibi ekonomik faaliyetlerde de en etkili faktör insandır. Ekonomik faaliyetlerin faktörleri insan olunca, en başta yapılacak yatırımın insan faktörüne yönelik olması gerekir. Çünkü ekonomik faaliyetlerin merkezinde insan vardır ve genel olarak gelişmesinde en etkili faktördür. Ekonomik gelişme düzeyine bağlı olarak eğitilmiş, bilgili ve kaliteli insan kaynağına devamlı ihtiyaç vardır. Ekonomik faaliyette gerekli olan her türlü bilgi ve beceri, insan faktörü ile birlikte bu sürece aktarılmaktadır. Bu nedenle ekonomik sürecin insan faktörü ve onun sahip olduğu yetenekler sosyal ya da personel altyapı kapsamında ele alınmaktadır.

Kamu yönetiminin yerine getirilmesine ilişkin yapılarla eğitim, öğretim ve araştırma kurumlarının yapıları personel altyapı içerisinde mütalaa edilebilir.

2.3. Altyapının Önemi ve GAP Alanındaki Durumu

Devlet, özel sektör ve kamu sektörünün yatırımlarına yön vermek ve onların produktivitelerini yükseltmek amacıyla bazı yatırımlara girişir. Bu tür yatırımları bir tek işletmenin ve hatta bir grup işletmenin yapması imkânsızdır. Çünkü tek başına bir kuruluşun başaramayacağı kadar büyük ekonomik sorumlulukları gerektirir. Yollar, limanlar, barajlar, büyük enerji santralleri, sulama tesisleri vb. Ekonomik altyapıya ilişkin bu tür yatırımlar yanında eğitim, sağlık ve sosyal refah alanlarında insan faktörüne yapılan yatırımlar da söz konusudur.

Ekonomik faaliyetin temelini meydana getiren bu yatırımlar fazla sermaye, geniş bir organizasyonu gerektirdiği ve kısa sürede kârlı olmadıkları için devletçe yerine getirilirler. Bu yatırımlar üretken yatırımların yapılabilmesi için gereklidirler.⁽⁵⁾

2.3.1. Ulaştırma - Haberleşme Altyapısı

Ulaştırma, bir yarar sağlamak üzere kişilerin ve eşyanın uygun ve ekonomik biçimde yer değiştirmeleri şeklinde tanımlanabilir. Bilişimi gibi üretim sadece yeni bir şeyler ortaya koymak değildir. Eşyanın bir yerden diğer bir yere nakli de bir üretimdir ve fayda meydana getirilmesidir. Bir yerde ihtiyaç fazlası olan bir malın ihtiyacı

(5) DPT, Kalkınma Planı (BBY-1963-1967), Ankara, 1963, s. 61.

olan yere sevk edilmesi ekonominin daha iyi işlerliğini sağlayacaktır. İşte pazarlar arasında etkili ve yeterli bir ulaşım ağının olmaması ekonominin işlerliğine darbe vuracak ve ekonomide darboğaz meydana gelecektir. Bu yönüyle ulaşım adeta ekonominin kan damarları görevini üstlenmiş olmaktadır.

Ulaştırma, ekonomik faaliyetlerin her aşamasında katkısı bulunan bir hizmet sektörüdür. Ulaştırma sektöründeki darboğazlar ve sorunlar ekonomiyi olumsuz yönde etkileyecektir. Gelişmekte olan ülkelerde ulaşım altyapısına önem verilmesinin nedeni, ulaşım sistemi ile ülkenin ekonomik kalkınması arasında çok yakın bir ilişkinin bulunduğu andır.⁽⁶⁾ Ulaştırma üretime direkt olarak katkıda bulunmamakla beraber, dolaylı olarak üretimi destekleyen ve verim arttıran bir faktördür.

Özel kesim yatırımları için uygun bir ortam sağlanması ulaşım ağının geliştirilmesiyle mümkündür. Ulaştırma kuruluşları yardımıyla endüstriyel kitle üretimine pazar bulunabilir. Bir ülkede, ekonomik gelişmenin hazırlanması için, çeşitli coğrafi bölgeler arasında yeterli bir ulaşım ağının gerçekleştirilmesi gereklidir.

Ekonomi açısından bu denli önemli olan ulaşım altyapısının GAP alanındaki mevcut durumuna bakalım;

Bölgenin ulaşımı büyük ölçüde kara, hava ve demir yollarına bağlıdır. Bölgenin direkt olarak deniz bağlantısı yoktur. Bölgeye en yakın limanlar İskenderun ve Mersin limanlarıdır. Bu limanlarla bağlantı kara ve demiryoluyla sağlanmaktadır. Bölgede önemli bir demiryolu taşımacılığında söz edilemez.

Bölgenin toplam karayolu uzunluğu 2000 km'yi aşmaktadır. Mardin ili 650 km. uzunluğundaki karayolu ile ilk sırayı, 250 km. ile Adıyaman ili de son sırayı almaktadır. Şanlıurfa Güneydoğu Anadolu'yu komşu ülkelere ve yurdun diğer iç bölgelerine bağlayan karayolları üzerinde yer alır.

Şanlıurfa ili hudutları içinde Devlet yollarının uzunluğu yaklaşık 500 km. il yollarının uzunluğu ise 400 km'dir.

Demiryolları toplamı yaklaşık 830 km'dir. Bölgede en uzun demiryoluna sahip il 251 km. ile Gaziantep'tir. Enaz demiryolu olan il ise 44 km. ile Adıyaman'dır. Avrupa üzerinden Ortadoğu ve Asya ülkelerine olan ulaşım bağlantısı bölge üzerinden yapılmaktadır. Bölgede sivil yolcu taşımacılığı Diyarbakır ve Gaziantep hava alanla-

(6) İsmet ERGÜN, Türkiye'nin Ekonomik Kalkınmasında Ulaştırma Sektörü, Ankara: Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, 1985, s.1.

rından yapılmaktadır.⁽⁷⁾ Ayrıca, Şanlıurfa, Batman ve Siirt illerinde de küçük uçakların iniş -kalkışına müsait havaalanları bulunmaktadır.

Güneydoğu Anadolu Projesinin bitmesi ile birlikte bölgede büyük bir ekonomik faaliyet beklenmektedir. Nitekim tarım ürünlerinde meydana gelecek üretim artışları bir çok yatırımı buraya çekecektir. Bölgede kurulacak entegre tesisler sanayileşmeyi sağlayacak ve yeni istihdam alanları yaratacaktır.⁽⁸⁾ Bu bölge hava yoluyla dünyaya bağlanması gerekir. Hava taşımacılığı büyük önem taşımaktadır. Bölgeden her gün Londra'ya, Ortadoğu'ya, Berlin'e, Roma'ya dünyanın çeşitli yerlerine yük gidecektir. Bu artacak üretimin kaçınılmaz sonucudur. GAP'ın gerçekleştirilmesi esnasında da yeni havaalanlarına ihtiyaç vardır.

Bölgenin ulaşım sistemi bu gelişmelere ayak uyduracak düzeyden uzaktır. Bölgenin ulaşım sistemi hızla ekonomik gelişmelerin gereklerini yerine getirecek duruma getirilmesi lâzımdır. Aksi halde bölgede meydana gelmesi beklenen olumlu ekonomik gelişmelere darbe vurulmuş olacak ve kaynakların verimli kullanımını sağlanamamış olacaktır.

Bölgeyi İskenderun ve Mersin Limanlarına bağlayacak karayolları ve demiryolları ihtiyaca cevap verecek şekilde getirilmelidir.

Ürdün, Tunus ve Cezayir'den fosfat taşı almak yerine Gap alanı içinde yer alan Mazıdağı'ndaki fosfat yataklarını meydana çıkartıp gübre üretiminde bu fosfat taşlarının kullanılması sağlanmalıdır. Bunun için de bu tesislerin genişletilmesi ve ulaşım altyapısının yapılması gerekir.

Güneydoğu Anadolu Projesi yüksek standartlı ulaşım sistemi ile takviye edilirse, bu bölgemiz kısa sürede bir sanayi bölgesi durumuna gelecektir. Bölgenin mevcut ulaşım sistemi, bu potansiyeli harekete geçirmekten uzaktır. Bu nedenle bu bölgedeki potansiyeli değerlendirecek bölgeyi diğer tüketim merkezlerine bağlayacak ek demir ve karayolu inşasına öncelik tanınmalıdır.

Ekonomik ve sosyal kalkınmışlığın önemli görünüşlerinden biri olan haberleşme sistem ve hizmetlerinde kullanılan çağın teknolojik araç ve gereçleri ülkemize getirilmeye çalışılmakta, bu hizmetlerin yurdumuzun her köşesine planlı bir şekilde yaymak amacı güdülmektedir. GAP alanında haberleşme hizmetleri bugün için ye-

(7) DSİ, Güneydoğu Anadolu Projesi, Ankara, 1986, s. 8.

(8) İsmet ERGÜN, "GAP Alanında Ulaştırma Sektörünün Önemi", GAP 1. Urfa-Harran Kalkınma Sempozyumuna Sunulan Bildiri, s. 241, 22-25 Nisan 1987, Şanlıurfa.

terli düzeye yakın olmakla birlikte Bölgenin ilerideki gelişme düzeyi göz önüne alındığında ilave yatırımlara ihtiyaç duyulacaktır.

2.3.2. Enerji Altyapısı

Yüksek bir etkinlik göstermek zorunda olan bir ekonomi için uygun ulaşım ağının yanısıra, yeterli miktarda enerji üretimi de önemlidir.

İşletmeler kuruluş yerini seçerken, alternatif enerji giderleri çok fazla olacaksa, elektrik enerjisinin bulunduğu yöreleri tercih ederler. Elektrik enerjisi, bazı üretim dallarında önemli bir girdi olmasa da, diğer hizmetler için önemli bir ihtiyaçtır.

Güneydoğu Anadolu Projesi önemli ölçüde enerji üretimine dönük bir proje olduğu için bu altyapı bakımından şanslıdır. GAP'ın gerçekleşmesi durumunda 22 Milyar KWh/yıl enerji üretimi öngörülmektedir.⁽⁹⁾ Bu miktar Türkiye'nin 1981 yılındaki toplam enerji üretimine denktir. Üretim tekniği bol miktarda elektrik enerjisi kullanımına bağlı olan işletmeler bu bölgede daha avantajlı duruma gelecektir.

2.3.3. Konut

Konut ve yerleşme ihtiyaçları giderildiği takdirde, tüm ekonominin verimliliği artar. Ancak bu tür yatırımların uygun yerlerde ve yeterli büyüklükte yapılıp yapılmaması önemlidir. Bu iş için iyi bir imar planı hazırlanmalıdır.⁽¹⁰⁾ İmar planlarında ele alınması gereken en önemli konulardan biri de, sanayi bölgeleri ile konut bölgelerinin birbirinden ayrılmasıdır. Halkın sağlık ve huzurunun sağlanması büyük ölçüde bu ayırımın yapılmasına bağlıdır.⁽¹¹⁾

Güneydoğu Anadolu Bölgesi nüfus artış hızı bakımından Türkiye ortalamasının üstündedir. GAP ile birlikte bölge bir cazibe merkezi haline geleceği şüphesizdir. Yakın bir gelecekte bölge tarımsal sanayinin geliştiği, hizmet sektörünün yığıldığı, ulaşım bağlantılarının toplandığı bir yer olacaktır. GAP'ın yöreye getireceği bu canlılığa, gelişmeye ve bölgedeki nüfus artışına paralel olarak proje alanında geniş çapta bir konut ihtiyacı söz konusu olacaktır.

(9) Ali BALABAN, "GAP Entegre Sistemi Planlama ve Uygulama Sorunları", Güneydoğu Anadolu Projesi Tarımsal Kalkınma Sempozyumuna Sunulan Bildiri, Ankara: 18-21 Kasım 1986, s. 5.

(10) Ergül HAN, Kalkınmada Altyapı Yatırımları, Eskişehir: AITIA Yayını, 1975.

(11) Halil DİRİMTEKİN, "Konut Ekonomisi", ESADER, Cilt 5, Sayı 1, s. 18

GAP kapsamına giren yörelerde hızlı bir şekilde artan nüfusa paralel olarak geliştirilebilecek konut sayısı ve tipleri, yöre insanlarının hayat tarzı, aile yapısı, sosyal, ekonomik ve kültürel yapılarına cevap verebilecek niteliklere sahip olması gerekir. Bölgedeki nüfus artışına paralel olarak artan konut ihtiyacını karşılamak için, inşaat tekniğinin bu ihtiyaca cevap verecek şekilde seçilmesi gerekir.

2.3.4. Eğitim

Altyapı yatırımlarının diğer bir yönünü eğitim ve bilimsel araştırmalara ilişkin yapılan yatırımlar oluşturur. Eğitimin gayesi, insanlara çevrelerini tanıtmak, şuurulu davranmak, toplum yapısındaki değişmelere uyabilmek, kazanılan bilgi ve yeteneklerle kendisinin ve çevresinin refah ve mutluluğunu artırmaktır.

Eğitim yoluyla, insanlara toplum içinde ve çalışma alanlarında gerekli bilgi, alışkanlık ve yeteneklerin verildiği ve bu insanların değişen bir dünya için hazırlanmasının sağlandığı genellikle kabul edilmektedir.⁽¹²⁾

Güneydoğu Anadolu projesi alanında kalan illerde eğitim düzeyinin önemli bir göstergesi olan okuma-yazma oranı Türkiye ortalamasının altındadır. 1985 sayımına göre Türkiye'de okuma-yazma bilenlerin toplam nüfusa oranı (6. ve daha yukarı yaşkaki nüfus için) % 77,29 iken, proje alanı içerisindeki illerde sırasıyla Adıyaman % 61, Diyarbakır % 52, Gaziantep % 71, Mardin % 47, Siirt % 51, Şanlıurfa'da % 48'dir. Okuma-yazma oranı en yüksek il olan Gaziantep bile , Türkiye ortalamasının altındadır.⁽¹³⁾

Bu bölgede eğitim düzeyinin düşük olmasının bir çok nedenleri vardır. Bölgenin ekonomik bakımdan gelişmemiş olması, düşük gelir seviyesi yeterli öğretmenin olmaması, v.b. sebepler eğitim düzeyinin düşük olmasına nedendir.

Ayrıca yeterli sayıda okul olmaması ve okuma alışkanlığının olmaması da bir başka nedendir.

Buna rağmen son zamanlarda okul sayısında artış olmuş, hatta yeni üniversiteler de açılmıştır. Bu da maddi imkânların olmamasından yüksek tahsil yapamayanlar, yüksek tahsil yapma imkânı sağlamıştır. Çünkü ya üniversite kendi ilinde ya da komşu ilde bulunmaktadır.

Sonuç olarak bütün ülke açısından olduğu gibi GAP alanı içerisinde de çeşitli altyapı eksiklikleri vardır. Bu eksikliklerin bilhassa

(12) DPT, Kalkınma Planı (İ.B.Y. 1968-1972), Ankara 1967, s. 158.

(13) DİE, 1985 Genel Nüfus Sayımı, Ankara

yakın zamanda büyük üretim patlamalarına sahne olacak GAP alanında derhal tamamlanması yönünde yatırımların başlanmasına ihtiyaç vardır.

