

BÖLGESEL KALKINMA, YENİ BÖLGEÇİLİK VE BÖLGESEL KALKINMA ARAÇLARI

B. Ali EŞİYOK*

Savaş sonrası dönemde egemen olan ulusal kalkınma politikaları ve bu politikaların bir bileşeni olarak uygulanan bölgesel kalkınma politikalarının hedefi bölgesel eşitsizlikleri gidermek, bölgelerarası denge arayışı olmuştur. Bu dönemde devlet bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerde bulunurken, bölgesel eşitsizliklere dışarıdan müdahale ederek eşitsizliklerin giderilmesi yönünde politikalar geliştirmiştir. 1970'li yıllarda yaşanan kriz ve sonrasında gündeme gelen yeniden yapılanma politikaları sonucunda neo-liberal yaklaşım hakim paradigmaya dönüşürken, ulusal ölçekte kalkınma politikaları terk edilmiş, ulus-altı ölçekte kalkınmanın öznesi bölgeler/yerel olmaya başlamıştır. Başka bir anlatımla, Savaş sonrası dönemde bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için uygulanan müdahaleci politikaların yerini neo-liberal politikaların hakim olması ile birlikte özel kesim yatırım davranışlarının ve yerel dinamiklerin belirleyici olduğu politikalar almaya başlamıştır. Yeni bölgeçilik politikalarının uygulanması ile birlikte ulusal ölçekte planlama ve bölgesel planlama gibi temel kalkınma araçlarının içi boşaltılıp işlevsizleştirilirken, yeni bölgeçilik yaklaşımının temel araçlarını kümelenmeye dayalı bölgesel kalkınma ve kalkınma ajansları oluşturmuştur. Kalkınma ajansları tekil her bir bölgenin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde kalkınmasını öngörmekte, bu politikaların bölgesel eşitsizlik sorununu çözeceği varsayılmaktadır. Eşit olmayan bölgeler arasındaki rekabete dayalı bir kalkınma modelinin daha başlangıçta kalkınma sorununa "rekabet" gibi ontolojik olarak yıkıcı bir kavramla yaklaşması, kapitalizme içkin eşitsiz gelişme yasaasının olumsuz sonuçlarını aşındırmak bir yana, yeni bölgeçilik anlayışına dayalı bir bölgesel kalkınma yaklaşımı bizzat bölgesel dengesizliklerin kaynağı haline gelebilecek özellikler taşımaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bölgesel Kalkınma, Yeni Bölgeçilik, Teşvikler, Kamu Sabit Yatırımları, Bölgesel Kalkınma Planı

Dünya ekonomisinde yaklaşık otuz yıldır uygulanmakta olan finansal birikime dayalı neo-liberal iktisat politikaları sonucunda, dünya ekonomisi krizden krize sürüklenmektedir. Neo-liberal küreselleşme süreci mekanın yeniden yapılanması üzerinde de önemli etkilerde bulunmakta, bu çerçevede gündeme gelen politikalar bölgesel eşitsizliklerin daha da ağırlaşması ile sonuçlanmaktadır. Yeniden yapılanma politikalarının bir sonucu olarak 1980 sonrasında gündeme gelen finansal birikime dayalı neo-liberal politikalar sonucunda Türkiye ekonomisi genel bir sanayisizleşme olgusu ile

* Kıdemli iktisatçı, Türkiye Kalkınma Bankası.

karşı karşıya kalırken, sanayiinin gelişme dinamikleri büyük ölçüde tahrip edilmiştir. Diğer yandan uygulanan neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda, kamunun üretken faaliyetleri tasfiye edilmiş, üretim yapısı ağırlıklı olarak kamu imalat sanayi yatırımlarına dayalı gelişen az gelişmiş bölgeler bu dönüşümden son derece olumsuz etkilenmiştir.

Türkiye’de bölgesel kalkınma politikalarının tarihsel gelişimini, kriz sonrası gündeme gelen yeni bölgecilik yaklaşımını ve bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için kullanılan araçların çözümlenmesini hedefleyen bu yazı beş bölüm altında kurgulanmıştır. Çalışmanın kısa giriş bölümünü izleyen ikinci bölümünde Türkiye’de bölgesel eşitsizlikler tarihsel bağlam içerisinde panoramik olarak değerlendirilecek ve ana özellikleri çözümlenecektir. Dünya ekonomisinde 1945 sonrası egemen olan Fordist sermaye birikim modeli ve Keynezyen iktisat politikaları sonucunda ulusal ölçekte kalkınma politikaları uygulanırken, bu politikaların bir bileşeni olarak da bölgesel kalkınma politikaları gündeme gelmiştir. Farklı bir ifadeyle, İkinci Dünya Savaşı’nı izleyen yıllarda uluslararası Keynezci politikalar sonucunda gündeme gelen ithal ikameci politikalar ile birlikte kalkınmanın ölçeği ulus devlet olarak belirlenmiştir. 1970’li yıllarda yaşanan kriz ve izleyen yıllarda gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda ulusal kalkınma politikaları terk edilirken, kalkınmanın nesnesi ulus altı ölçek olmaya başlamıştır. Başka bir anlatımla, Savaş sonrası dönemde bölgesel eşitsizlikleri azaltmak için uygulanan müdahaleci politikaların yerini, “piyasa”ya ve “yarışan bölgeler”e dayalı *yeni bölgecilik* yaklaşımı almıştır. Kapitalizmin 1970’li yıllarda karşılaştığı kriz ve bu krizin mekansal bağlamda çözümüne yönelik olarak gündeme gelen yeni bölgecilik yaklaşımı üçüncü bölümde bu çerçevede değerlendirilecektir. Neo-liberal politikaların uygulanması ile birlikte planlama ve bölgesel planlama terimlerinin içi boşaltılıp işlevsizleştirilirken, kamu altyapı yatırımlarına ve teşviklere dayalı araçlarla bölgesel eşitsizliklerin azaltılması hedeflenmiştir. Türkiye’de bu iki aracın bölgesel eşitsizlikler üzerindeki etkisi dördüncü bölümde ampirik olarak çözümlenecektir. Çalışmanın sonuç bölümünde ise bölgesel kalkınmaya ilişkin tespit ve çözüm önerilerine yer verilecek ve bu bağlamda “yeni bölgecilik” yaklaşımının aksine, bölgesel eşitsizliklerin şid-

detli boyutlarda yaşandığı Türkiye koşullarında, müdahaleye dayalı bölgesel iktisat politikaları savunulacaktır.

TÜRKİYE’DE BÖLGESEL KALKINMA ÇABALARI: PANORAMİK BİR BAKIŞ

Osmanlı’dan Cumhuriyet’e kalan sınai bakiye son derece cılızdır. 20.yüzyılın başlarında Osmanlı İmparatorluğu hammadde ihraç eden buna karşın sanayi ürünleri ithalat eden yarı-sömürgeleşmiş bir yapı göstermektedir.¹ Çevreleşmiş, yarı-sömürge özellikler gösteren (hammaddeleri limanlara taşıyan buna karşın sanayi ürünlerini tüketim merkezlerine ulaştıran) Osmanlı İmparatorluğu’ndaki ulaşım ağı sistemi de bu bağımlı (sömürge) iktisadi yapıyı yansıtacak biçimde “ağaç tipi” bir gelişme göstermiştir. Cumhuriyet’in kuruluşu ile birlikte iç pazarın entegrasyonuna yönelik çabalar giderek hızlanmış, ülkeyi demiryolu ağı ile donatmak (“ağ tipi” ulaşım sistemi) Cumhuriyet’in öncelikli politikalarından birini oluşturmuştur.² Ulaşım politikasında demiryollarına ağırlık verilmesi taşıma maliyetlerinin düşürülmesi ve iç pazarın entegrasyonu açısından gereklidir.

Sermaye birikim sürecinde 1927 yılında çıkarılan *Teşvik-i Sanayi Kanunu* ile özel kesimin teşviki yoluna gidilmiş, ancak bu uygulama istenen sonuçları vermemiştir.³ 1929 büyük bunalımının da etkisiyle 1930-1939 döneminde gündeme gelen “korumacı-devletçi sanayileşme”⁴ politikaları ile birlikte devlet tarafından kurulan büyük ölçekli sanayi tesisleri sayesinde sanayiinin coğrafi dağılımında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bu dönemin en temel ikti-

¹ Osmanlı İmparatorluğu’nda 1913 ve 1915 yıllarında yapılan sanayi sayımları, Batı Bölgelerinin ve Marmara Bölgesi’nin en gelişmiş bölge olduğunu ortaya koymaktadır. Bu sayım sonuçlarına göre 1908’den önce kurulmuş sanayi tesislerinin isimleri ve sayıları şu şekildedir: 20 un değirmeni, 3 makarna, 6 konserve, 1 bira fabrikası, 2 tütün mağazası, 1 buz, 3 tuğla, 3 kireç, 7 kutu, 2 yağ, 2 sabun, 2 porselen imalathanesi, 11 tabakhane, 7 marangoz ve doğrama atölyesi, 7 yün, 3 pamuklu iplik ve dokuma, 36 m ipek, 1 ipekli dokuma ve 5 “sair” dokuma fabrikası, 35 matbaa, 8 sigara kâğıdı, 5 madeni eşya ve 1 kimyasal ürün fabrikası (Korkut Boratav, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003, s.20).

² İlhan Tekeli, “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Gelişmenin Mekansal Farklılaşması”, *ODTÜ Gelişme Dergisi, Planlama Özel Sayısı*, 1981, s.369-389.

³ B. Ali Eşiyok, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1996)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2003.

⁴ Boratav, a.g.k., s.59.

sat politikası uygulama araçlarının başında gelen Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı'nın da (BBYSP) bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarını azaltmak için özel yatırımların görece az gelişmiş bölgelere yapılmasına yönelik bir arayışın olduğu görülmektedir.⁵ 3003 sayılı (1936) Kanununun Meclis'te tartışılması sırasında dönemin İktisat Bakanı Celal Bayar kürsüde sanayi tesislerinin tüm ülke ölçeğinde yayılması gerektiğini, "...işci cereyanı tabiisine (doğal akışına) bırakacak olursak, liberal sistemde olduğu gibi bunların hepsini milli değil şahsi menfaatlerine en uygun şartları arayarak, sahillerimizin kenarına yapışarak kaplumbağa gibi" kalacaklarından yakınmaktadır:

"Fabrikaların kuruluş şartları (koşulları) başkadır. İşci cereyanı tabiisine (doğal akışına) bırakacak olursak, liberal sistemde olduğu gibi bunların hepsini milli değil şahsi menfaatlerine en uygun şartları arayarak, sahillerimizin kenarına yapışarak kaplumbağa gibi kalacaklardır. Fevkalade ahvalde ve mesela bir seferberlik icabında İç Anadolu'nun ihtiyaçlarını temin edecek tek bir fabrikamız olmayacak ve himayeyi de temin etmeden kurarsak, yaşamayacaktır. İktisat Vekâletine onu müteceviz müracaat vaki oldu. Bir tanesi gelip de devletin gösterdiği yerde fabrika kurmamıştır. Hâlbuki biz Kayseri'de, Ereğli'de fabrika kuruyoruz. Nazilli'de kuruyoruz. Bunları meselâ İzmir'de kurmuş olsaydık, elbette çok kazanacaktır. Fakat Nazilli'ye gitmek mecburiyetindeyim. Ereğli fabrikasını daha sahile indirmiş olsak, sahildeki fabrikalar gibi daha rantabl kalacaktı. Fakat Ereğli'yi tercihe mecburum."⁶

Bayar'ın veciz bir şekilde ortaya koyduğu müdahaleci sanayi politikalarının etkilerini sanayi tesislerinin coğrafi dağılımında görmek mümkündür. Buna göre Birinci Beş Yıllık Sanayi Planı kapsamında dört tesisin Marmara Bölgesi'nde (İstanbul, İzmit, Gemlik ve Bursa) kurulması öngörülürken, bu bölgeyi üç tesis ile (Kütahya, Nazilli ve Bodrum) Ege Bölgesi izlemiştir. Akdeniz, Karadeniz, İç Anadolu ve Doğu Anadolu Bölgelerinde iki tesisin kurulması planlanırken, Güney Doğu Anadolu Bölgesi'ne yönelik herhangi bir sanayi tesisinin öngörülmediği anlaşılmaktadır. Güney Doğu Anadolu

⁵ B. Ali Eşiyok, "Sanayi Planlarından 1947 İktisadi Kalkınma Planı'na: Bir Dönüşümün Kısa Öyküsü", *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı.11, 2009, s.98.

⁶ Bu dönemde devlet sanayi yatırımları dışında tarım ve hayvancılık gibi sektörlerde de yatırıma girişmiş, Urfa'da Ceylanpınar üretme çiftliği, Malatya'da kayırcılığın geliştirilmesine yönelik deneme istasyonu, Erzurum ve Kars'ta ise hayvancılığın geliştirilmesi için haralar kurmuştur.

Bölgesi'nin bu sürecin dışında kalmasının iktisadi nedenlerinden birisinin, bu bölgemizde yer alan doğal kaynakların işletme maliyelerinin son derece yüksek olması ile ilişkili olduğunu belirtmek gerekir.⁷

Ulusal ekonominin inşa sürecinde Cumhuriyet kadrolarının temel kaygılarından birisini, farklı sosyal ve iktisadi yapıya sahip bölgelerin⁸ entegrasyonu oluşturmuştur. Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında, sanayi tesislerinin devlet aracılığıyla kurulması yanında, mekansal politikaların ikinci temel ayağını demiryolu ağını Anadolu'nun Kuzey ve Güney'inden iki hat halinde Doğu'ya uzatmak oluşturmuştur. Demiryollarının Kuzey bağlantısı 2. Dünya Savaşı başlamadan önce tamamlanırken, Güney bağlantısının tamamlanması 2. Dünya Savaşı sonrasına kalacaktır.⁹ Başka bir anlatımla, Cumhuriyet'in kuruluşu ile birlikte yurdu “çelik ağlarla örmek” ya da “milli şimendifer siyaseti” iç pazarın entegrasyonu ve ulusal ekonominin inşa sürecinde en temel politikaların başında gelmektedir. Bu çerçevede 1934-1938 yılları arasında Doğu Anadolu Bölgesi'ne yapılan demiryolu yatırımlarının bazıları şunlardır: Erzurum-Sivas demiryolunun temelinin atılması (18.5.1936), demiryolunun Elazığ'a ulaşması (30. 6. 1934); Fevzi Paşa-Diyarbakır demiryolunun tamamlanması (2.7.1934); Yolçatı-Elazığ demiryolunun işletmeye açılması (10.8.1934); Yazıhan-Hekimhan demiryolunun işletmeye açılması (1.11.1936); Hekimhan-Çetinkaya demiryolunun işletmeye açılması (7.6.1937); İslâhiye demiryolunun işletmeye açılması (1.7.1937); Diyarbakır-Cizre demiryolu hattının temelini atılması (16.11.1937); Ankara-Erzurum demiryolunun Erzincan'a ulaşması¹⁰ (8.10.1938). Sivas-Erzurum demiryolunun Kemah'a ulaşması ile birlikte Ulus Gazetesi'nde yayınlanan bir yazıda demiryollarının iç pazarın gelişmesi ve ekonomik kalkınma ile birlikte savunma açısından da önemi belirtilmektedir: “...Bugün

⁷ Eşiyok, “Sanayi...”, s.99.

⁸ Tekeli ve İlkin'in belirttiğine göre, 1935-36 yıllarında Celal Bayar Doğu Anadolu için bir kalkınma programı dahi hazırlamıştır. 1940 yılında ise Etibank'ın Zonguldak için bir bölge planı hazırladığı bilinmektedir (İlhan Tekeli ve Selim İlkin, “Türkiye’de Planlama: Ülkesel, Bölgesel, Kentsel”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt.6, İletişim Yayınları, s.1607).

⁹ İlhan Tekeli, “37 Yıl Sonra Yapılması Zorunlu Ek”, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, s.66.

¹⁰ Murat Koraltürk, “Cumhuriyet Dönemi İktisadi Kronolojisi (1923-2002)”, *Türkler*, C.XVII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s. 565-580.

Kemah'a girmiş, yarın Erzincan'a ve Erzurum'a girecek olan yeni hatta geniş bir mıntikanın ekonomik ve sosyal kalkınmasına çok yardım edecek bir ana yol vasfından fazla bir mânâ görülüyor. Fakat Sivas-Erzurum demiryolu yurdun müdafaası bakımından bu derece ehemmiyetlidir.”¹¹

Ulusal ekonominin inşa sürecinde uygulanan iktisat politikalarında bölgesel gelişme farklılıklarının azaltılmasına yönelik arayışların olduğu birçok yazar tarafından da benimsenen bir yaklaşımdır.¹²

¹¹ Henüz 1930'lar gibi erken bir dönemde, Kadro Dergisi'nde bölgesel kalkınmaya ilişkin yapılan çözümler bugün dahi geçerliliğini koruyan ileri çözümlerlerdir. Şevket Süreyya Aydemir, “Türkiye'nin İktisadi Mıntikalara Bölünmesi: Rayonlaştırma” isimli yazısında “...muhtelif mıntikalar muhtelif iş sahaları için ayrı ayrı işlenmiş mahalli iktisat planlarına dayanmayan bir devlet iktisat planı esasen tasavvur edilemez” demektedir (Şevket Süreyya Aydemir, “Türkiye'nin İktisadi Mıntikalara Bölünmesi: Rayonlaştırma”, *Kadro*, 2(15), 1933, s.5-12):

“Binaenaleyh geri memleketlerin müesses iktisadi vaziyetini mütalaa ederken genetik unsurların ilk plana alınışı ne kadar doğru ise, bu memleketlerin yeni bir içtimai şekilleşmeye, yeni bir iktisat kuruluşuna varabilmelerini hedef tutan bir rayonlaştırma hareketinde de inkılapçı noktai nazarın ön plana alınması o kadar doğrudur... Zaten devletçi bir iktisat her şeyden evvel bir iktisadi rayonlaşma tezinin ifadesidir. Kendi sırasında muhtelif mıntikalar muhtelif iş sahaları için ayrı ayrı işlenmiş mahalli iktisat planlarına dayanmayan bir devlet iktisat planı esasen tasavvur olunamaz... Halk iktisadiyatını kül halinde görmek, seyir halinde görmek, hem inkişaf istikametleri, hem de hedefler ile görme, inkılapçı enerji, inkılap disiplini ve plan, rayonlaştırma hareketinin şartlar ve unsurlarıdır.”

¹² Cumhuriyet'in inşa sürecinde siyasi ve bürokratik kadroların, doğu bölgelerinin kalkındırılması ve politik sorunlar üzerinde çalıştığını o dönemde hazırlanan birçok raporda da görmek mümkündür. Bu raporlar arasında dönemin Başbakanı İsmet İnönü'nün Doğu Anadolu ve Doğu Karadeniz illerine yaptığı gezi sonrasında hazırladığı ve 1935 yılında Atatürk'e sunduğu 50 sayfalık rapor gelmektedir. Söz konusu rapor kentlere ilişkin ayrıntılı bilgiler içermekte ve o günkü yönetici kadroların bölgesel eşitsizliklere ilişkin kaygılarını ortaya koymaktadır (Konya ilişkin bkz. Saygı Öztürk, *İsmet Paşa'nın Kürt Raporu*, İstanbul, 2007). “Doğu Sorunu” konusunda diğer önemli raporlardan birisi de Necmeddin Sahir Silan tarafından 1939-1953 yılları arasında hazırlanan raporlardır. Silan'ın hazırladığı raporlardan bazıları şunlardır: Bingöl Vilayeti Genel Durumu (1939), Tunceli Vilayeti Genel Durumu Üzerindeki İncelemeler (1943), Doğu ve Doğu Güney İllerimiz ile ilgili Muhtelif konular (1953) (Tuba Akekmekçi ve Muazzez Pervan, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Silan Raporları (1939-1953)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2010). Toprak'ın belirttiğine göre, Doğu sorunu ile ilgili hazırlanan diğer başlıca raporlar şunlardır: Çankırı mebusu ve TBMM Başkanı Abdülhalik Renda'nın Raporu, Dahiliye vekili Cemil (Uybaydin) Bey'in raporu, Genel Müfettiş İbrahim Tali'nin raporları, Erkan-ı Harbiye Reisi Fevzi Çakmak'ın raporları, Halis Paşa'nın raporu, Birinci Umumi Müfettiş Avni Doğan'ın raporları (Zafer Toprak, “Toplumsal Mühendislik ve Necmeddin Sahir Silan”, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Silan Raporları (1939-1953)* içinde, Tuba Akekmekçi ve Muazzez Pervan (Haz.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2010, s. ix-

Ahmad,¹³ BBYSP’de bölgesel kalkınma hedefinin gözetildiğini belirterek, sanayi planı çerçevesinde kurulan tekstil tesislerinden birisinin Kayseri’de, diğerinin de Malatya’da faaliyete geçtiğini belirtmektedir. Yenal¹⁴’a göre ise BBYSP’de tesislerin yer seçiminde hammadde kaynaklarına yakınlık kriteri yanında bölgesel dengesizliklerin giderilmesi kriteri de göz önüne alınmıştır. Sönmez¹⁵, BBYSP’nin “Yalnız sanayileşmede bölgelerarası dengeyi kollamak değil, aynı zamanda gelir dağılımında aşırı bozulmayı önlemek” hedefinin olduğunu da belirtmektedir. Önceki yıllarda piyasa koşullarının belirlediği tesisler ağırlıklı olarak İstanbul ve İzmir gibi büyük yerleşim yerlerinde kurularken, Sanayi Planıyla kurulan yeni tesisler, kasabalarda kurularak topraksız veya az topraklı çiftçi ailelerinin çocuklarına iş olanakları sağlamış bu da bölgelerarası ve kişisel gelir dağılımı açısından olumlu sonuçlar vermiştir.¹⁶ Önder’in¹⁷ belirttiğine göre ise “Devletçilik ilke ve politikaları çerçevesinde kurulan iktisadi teşebbüslerin yer seçiminde ekonomik ilkeler yanında, yaratılan refahtan tüm toplumun pay almasına da dikkat edilmiş” ve tesislerin kuruluş yerleri bu ilke gözetilerek kararlaştırılmıştır.

1930-1939 döneminden sonra mekanın yeniden yapılanmasında öne çıkan ikinci dönem, planlamaya dayalı ithal ikameci sanayileşme stratejisinin uygulandığı 1963-1979 dönemidir. Bu dönemin özelliklerine geçmeden önce 1940’lı ve 1950’li yılların genel ve mekansal bağlamda kimi özelliklerine kısaca değinmek istiyoruz. 1939 Eylül ayında başlayan ve 1945’e kadar sürecektir olan İkinci Dünya Savaşı ekonomi üzerinde son derece olumsuz etkiler doğurmuş, ekonominin kalkınma hızı önemli ölçüde aşınırken 1930’lu yıllarda başlayan sanayi sermaye birikimine dayalı kalkınma modeli kesinti-

xxiii). Bir diğer önemli rapor da Celal Bayar tarafından hazırlanan ve “gayet mahrem ve zata mahsustur” ibaresi ile sunulan “Şark Raporu” dur. Bu konuda bkz. Celal Bayar, *Şark Raporu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2009.

¹³ Feroz Ahmad, *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002, s.120.

¹⁴ Oktay Yenal, *Cumhuriyet’in İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003, s.70.

¹⁵ Atilla Sönmez, *Doğu Asya “Mucizesi” ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2001, s.161.

¹⁶ Atilla Sönmez, “Türkiye’de Sermaye Birikim Süreci ve Sanayileşmeye Etkisi”, *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenc (Ed.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s. 333.

¹⁷ İzzettin Önder, “Ekonomik Açından Bir Değerlendirme”, *Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s.93.

ye uğramıştır. Türkiye, İkinci Dünya Savaşı'nın bunalımlı yıllarında ara verdiği planlama çalışmalarına Savaş henüz bitmeden önce tekrar başlamış, dayandıkları ekonomik kalkınma paradigmaları birbirinden oldukça farklı "1946 İvedili Sanayi Planı" ve "1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı" nı hazırlanmıştır. 1946 İvedili Sanayi Planı, 1930'lu yıllarda hazırlanan sanayi planlarında öngörüldüğü gibi uluslararası ihtisaslaşmanın dışında bir sanayileşme stratejisini benimsemekte, kalkınmada sürükleyici sektör olarak sanayiye öngörmektedir. Plan, "açık pazar koşullarının belirleyeceği bir ihtisaslaşma modeline değil, tüm sektörlerin ve öncelikle sanayinin gelişmesinden türeyen *yaygın ve dengeli bir kalkınma sürecine* dayanmayı öngörmektedir."¹⁸ Başka bir ifadeyle, tıpkı 1930'lu yıllarda hazırlanan sanayi planlarında olduğu gibi 1946 İvedili Sanayi Planı' da sanayiye ülke ölçeğine yaymayı ve dengeli bir kalkınmayı hedeflemektedir. Bu bağlamda 1946 İvedili Sanayi Planı Türkiye'nin kalkınma serüveninde bir yol ayrımını göstermektedir: Bağımsız bir sanayileşme (kalkınma) ile dışa bağımlı ve uluslararası ihtisaslaşmanın öngördüğü sektörlerle (temel olarak tarım sektörüne) dayalı bir gelişme arasındaki yol ayrımını.¹⁹

Türkiye iktisat tarihinin 1940'lı yıllarda temel uğrak noktalarından birisi de 1947 tarihli Türkiye İktisadi Kalkınma Planı'dır. İkinci Dünya Savaşı ABD'nin ekonomik ve askeri üstünlüğü ile sonuçlanmış, bu gelişme ABD'nin "hegemonik güç" olarak kapitalist dünya sisteminin merkezine yerleşmesi ile sonuçlanmıştır. Başka bir ifadeyle, 19.yüzyılın hegemonik gücü olan İngiltere'nin yerini İkinci Dünya Savaşı ile birlikte ABD almıştır. Yeni hegemonik devletin temel amacı sermaye birikiminin işlerliği açısından birikimin uluslararası koşullarını mümkün kılacak düzenlemeleri gerçekleştirmektir. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda üretken sermayenin uluslararasılaşmasında gözlenen tempolu gelişme ve Soğuk Savaş süreci, ABD'nin Marshall Planı çerçevesinde sermaye birikim sürecinin yeniden yapılandırılmasına yönelik koşulların oluşturulmasında etkili olmuştur. 1946 İvedili Sanayi Planı ile Amerika'dan yardım alamayacağını anlayan hükümet, 1946 İvedili Sanayi Planı'nı tasfiye ederek, 1947 yılında liberal çevrelerden oluşan bir kurula "1947 Türkiye İktisadi Kalkınma Planı" nı hazırlatmıştır. 1947 Planı 1946

¹⁸ Boratav, *Türkiye...*, s.97-98.

¹⁹ Eşiyok, "Sanayi ..." s.116-117.

Planı'nın öngördüğü kalkınma paradigmasından radikal bir kopuşu ifade etmekte, yeni uluslararası işbölümünün özelliklerini taşımaktadır. Başka bir ifadeyle, 1947 Planı uygulanmaya konmadığı halde temel yönelimleri açısından Türkiye'nin savaş sonrası iktisadi politikalarını belirleyen temel belgelerden birisidir.²⁰ Plan esas olarak ulaştırma-haberleşme yatırımlarına ve tarım sektörüne dayalı bir gelişmeyi öngörmekte, bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasında en kritik sektörlerin başında gelen sanayi sektörünün yatırım payının %8 ile ulaştırma-haberleşme (%44), enerji (%16) ve tarım (%16) sektörlerinin gerisinde kaldığı izlenmektedir.²¹ Plan ulaştırma ve haberleşme ağıyla iç pazarın her noktasına nüfuz edilebilecek bir entegrasyonu hedeflenirken, Türkiye'nin dünya ekonomisiyle bir tarım ülkesi olarak eklemelenmesini öngörmektedir. Ülkenin en bakir bölgelerine kadar nüfuz edecek karayollarına dayalı ulaşım ağı sayesinde tarımsal ürünler ve hammaddeler limanlara taşınacak, ihracat karşılığında ise sanayi ürünleri ithal edilecektir. Karayollarına dayalı ülkenin ulaşım sistemi ve mekansal politikaları, uluslararası işbölümünün izlerini taşımaktadır.

Plansız-programsız yılları temsil eden 1950-60 döneminde özel kesim yatırımları İstanbul ve İzmir başta olmak üzere ülkenin en gelişmiş kentlerinde kümelenmiş, kamu iktisadi kuruluşlarının kurduğu işletmeler ise siyasi kaygılarla ("her ile bir fabrika") dağıtılmıştır. Bu on yılda ticaret sermayesinin sanayi sermayesine dönüşümü hızlanırken, özel kesim öncülüğünde gerçekleştirilen ilk üretken yatırımlar ağırlıklı olarak gelişmiş bölgelerde yoğunlaşmıştır. Başka bir ifadeyle, bu dönemde devletin azgelişmiş bölgelerin kalkınmasına yönelik bilinçli ve planlı bir politika izlemediği anlaşılmaktadır. Karayollarına dayalı bir ulaşım ağı sistemi ile tarımsal hasılanın ve madenlerin gelişmiş bölgelere transferi öncelikle ele alınmış, azgelişmiş bölgeler sanayi ürünleri açısından pazar işlevi görmüştür.

1950'li yılların ortalarında başlayan ithal ikamesine dayalı politikalar 1963-1979 döneminde planlamanın da modele içerilmesi ile yeni bir boyut kazanmış ve bu dönem Türkiye'nin sanayileşme sürecinde 1930-39 döneminden sonra en parlak ikinci dönemi oluş-

²⁰ Eşiyok, a.k., s.119.

²¹ Yakup Kepenek, *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*, Teori Yayınları, 1986, s.81-83.

turmuştur.²² Sanayide sağlanan bu gelişmeye karşın, özel kesim yatırım tercihlerini Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgesi'nin Çukurova havzası lehinde kullanırken, sanayiinin esas olarak İstanbul, Bursa, Kocaeli, İzmir ve Adana gibi kentlerde ve çevresinde yoğunlaştığı görülmektedir. Planlı dönemde bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik yoğun çabalara ve kalkınma planlarında yapılan vurgulara rağmen bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının giderilmediği görülmektedir. Bu dönem, sermaye birikiminde belli bir aşamaya ulaşan Anadolu'da birçok sermaye grubunun İstanbul'a taşındığı dönem olarak da dikkat çekmektedir. Özellikle Kayseri, Adana, Eskişehir ve Ankara gibi kentlerde ilk birikimi sağlayan birçok sanayi grubunun İstanbul'a taşınmaya başladıkları, bu sürecin 1980 sonrasında gündeme gelen dışa açık politikalarla hızlandığı görülmektedir. Sanayi tesislerinin İstanbul ve Marmara Bölgesi'nde yoğunlaşmasında belli başlı şu faktörler etkili olmuştur: İmalat sanayiinin dışa bağımlı olması nedeniyle girdi temininde kolaylık, ulaşım imkanları, vasıflı işgücü temininde kolaylık, İstanbul başta olmak üzere Marmara Bölgesi'nin tüketim potansiyeli ve bu bölgenin sahip olduğu coğrafi ve diğer ekonomik koşullar sayılabilir.

Kapitalizmin eşitsiz gelişme yasasının mekana yansımaları olarak görülebilecek bölgesel eşitsizlikler sorununun azaltılmasına yönelik politikaların üretilmesi ve bölgesel kalkınmaya aşırı vurgu yapılması esas olarak planlı kalkınma yıllarında gerçekleşmiştir.²³ Dünya ekonomisinde 1960'lı ve 70'li yıllar kalkınmanın altın çağı olurken, bu yıllar aynı zamanda kalkınmanın bir alt kümesi olarak görülebilecek bölgesel kalkınmaya yönelik kuramsal ve uygulamalı araştırmaların da "altın çağ"ı olmuştur. Bu bağlamda planlı kalkınma yıllarında (1963-1979 döneminde) uygulanan politikaların daha iyi anlaşılabilmesi için planlamaya dayalı ithal ikameci sanayileşme

²² İktisadi dönemler itibarıyla Türkiye'nin sanayi performans tablosu için bkz. B. Ali Eşiyok, "Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve 'Kritik Eşik', *Bilsay Kuruç'a Armağan*, Haz. Serdar Şahinkaya-N. İlter Ertuğrul, Mülkiyeliler Birliği Yayını No:2001/12, 2011, s.738.

²³ Türkiye ekonomisinde 1980 ve izleyen yıllarda (1990'larda giderek ağırlık kazanan) yaşanan dönüşüm sonucunda bölgesel eşitsizlikler veya bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılmasına yönelik politikalar gündemden düşmüş, bölgesel kalkınma stratejisinin ana öğeleri; kümelenme, bölgesel ücret tartışmaları ve kalkınma ajansları olmaya başlamıştır.

stratejisinin en temel araçlarının başında gelen ilk dört²⁴ planın bölgesel kalkınmaya ilişkin yaklaşımlarının incelenmesi gerekir.

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgesel dengesizlikler üzerinde durulmuş, "... Bölge politikasının hedefleri, bölgelerarası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin daha hızla kalkınmalarını sağlamak²⁵" şeklinde ifade edilmiştir. Plan'da sosyal ve ekonomik yönden geri bölgelerde, güçlkle toplanan zayıf fonların, girişimcilerle birlikte gelişmiş bölgelere aktığı, bu akışın bu bölgelerdeki yoksulluğu arttırdığı, gelişmiş ve geri kalmış bölgeler arasında var olan farklılıkların yaygınlaştırıldığı tespiti yapılmıştır. Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bölgeler arası kalkınma farklılıklarının giderilmesi için iki farklı hedefin amaçlandığı görülmektedir. Plan'da birinci hedef olarak, ülke ölçeğinde *fırsat eşitliğinin sağ-*

²⁴ İktisadi planlama olgusu neo-liberal küreselleşme süreci ile birlikte, ulus devlet formunun ekonomideki devlet müdahalelerine dayalı düzenleyici rolünün azalması sonucunda, işlevsel niteliğini büyük ölçüde yitirmeye başlamış, planlama kavramı da niteliksel bir dönüşüme uğramıştır. 1980'li yıllar ile birlikte 1960'lı ve 1970'li yıllarda uygulanan bütüncül planlamanın yerini stratejik planlama alırken, planlamanın niteliği de ulusaldan ulus üstüne dönüşmüştür. Kabaca 1945 sonrasında uygulanan bütüncül planlama aynı zamanda bir iktisat politikası aracı olarak da uygulanmıştır. Bütüncül planlama ulusal kaynakları bir bütün olarak değerlendirmekte, siyasal olarak önceden belirlenen sosyal ve iktisadi hedeflere ulaşmak için ulusal kaynakları rasyonel bir biçimde yönetmeyi esas alan ve teknik tutarlılık hesapları da bu çerçevede yapılarak hazırlanan planlar idi. 1980'lerin planlamasını ifade eden stratejik planlama ise geleceğin belirsizliğine karşı planın olası gelişmelere göre şekillenmesini (uyumunu) ifade etmektedir. Başka bir deyişle, bütüncül planlama devlet müdahaleleri yolu ile geleceği planlamak isterken, stratejik planlama ise geleceğin alacağı forma göre planlamayı hedeflemekte, bu bağlamda "müdahaleci" bir anlayışı değil, "edilgen" bir durumu ifade etmektedir. Diğer taraftan sermaye hareketlerinin tam liberalize edildiği bir dünyada Türkiye ve benzeri çevre ekonomilerin planlama yolu ile kalkınma sorunlarını çözenin imkanları da son derece daralmış, çevre ekonomileri IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve WTO gibi kuruluşların dayattığı politikaların pasif aktörlerine dönüşmüştür. Bu bağlamda 1980'lerin planlama anlayışını Ekzen'in "Birinci Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı" tanımlaması oldukça veciz bir şekilde ortaya koymaktadır. (Nazif Ekzen, "2.Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler", <http://www.ceterisparibus.net>.) 1980'li yılların planlama anlayışını genel olarak ve Türkiye bağlamında değerlendiren çalışmalar için bkz. Günel Kansu, *Planlı Yıllar (Anılarla DPT'nin Öyküsü)*, İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2004; Melih Celasun, "Piyasa Ekonomilerinde Planlama", *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1984, 11(3-4), s.325-345; Oktar Türel, "Türkiye'de Merkezi İktisadi Planlama Üzerine Bir Deneme", Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (Ed.), *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s.315-347.

²⁵ DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, 1963, s.471.

lanması amaçlanırken, ikinci hedef olarak ise, bölgeler arasındaki kalkınma farklılıklarının giderilerek, dengenin sağlanması öngörülmektedir. Plan’da bölgeler arası dengenin sağlanmasında esas aktör devlettir. Bu bağlamda devlet, daha dengeli bir gelir dağılımını gerçekleştirmek üzere kamu yatırımlarını (verimlilik ilkesi çerçevesinde) az gelişmiş bölgelere yöneltecek, az gelişmiş bölgelerin altyapı yatırımlarını hızlandırmayı hedefleyecektir. İlk Plan’da “bölge politikalarının hedefleri” ne ilişkin şu tespitler yapılmaktadır: i) Nüfus, kaynaklar ve iktisadi çalışmalarla orantılı dağıtılarak, daha dengeli bir gelir dağılımını gerçekleştirmek üzere, yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımı göz önünde bulundurulacaktır; ii) Kaynakların en yüksek iktisadi ve sosyal verimliliğin sağlanacağı büyüme noktalarına öncelikle kanallanması yoluyla genel verimlilik derecesini yükseltmesi sağlanacaktır; iii) Bölge politikasının hedefleri, bölgeler arası dengesizlikleri gidermek ve geri kalmış bölgelerin daha hızlı kalkınmalarını sağlamaktır.²⁶ Birinci Plan’a göre bölgesel kalkınma amaçlarının yerine getirilebilmesi için milli planlamanın içerisinde ve onun ayrılmaz bir parçası olarak düşünülen bölge planlarının yapılması gerekmektedir. Plan, potansiyel gelişme bölgeleri, geri kalmış bölgeler, büyük şehir bölgeleri için ise üç ayrı tür bölge planının yapılmasını öngörmektedir. Plan’ın hazırlandığı dönemde üzerinde çalışılmakta olan Antalya Bölgesi, Doğu Marmara Bölgesi ve Zonguldak Bölgesi planları tamamlanacaktır. Plan merkezde çalışmaları başlamış olan “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölge Projesi” nin bölgesine intikali sağlanacağını, her bölge planının bölgesinde kurulacak araştırma, planlama ve uygulama ekiplerince yürütüleceğini öngörmektedir.²⁷

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda da, Birinci Plan’da olduğu gibi, bölgeler arası dengenin sağlanmasının hedeflediği anlaşılmaktadır. Buna göre, görece geri bölgelerde az sayıdaki kent merkezi baz alınarak, *cazibe merkezlerinin* yaratılması öngörülmektedir. Oluşturulacak bu cazibe merkezlerinin, zamanla çevre illeri etkileyerek kalkınmanın yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır. Başka bir anlatımla, “Büyüme Kutupları” yaklaşımının bu planda bölgesel

²⁶ DPT, a.k., s.471-472.

²⁷ İlhan Tekeli, “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Büyümenin Mekansal Farklılaşması”, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008, s.72.

kalkınma arayışında temel alındığı görülmektedir. Bu durum, İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın "İlkeler" başlığı altında şu şekilde ifade edilmektedir: "Bölgeler arası dengeli gelişmeyi gerçekleştirmek için hizmet yatırımları, bu hizmetlerden yeter ölçüde yararlanamayan kitlelere yöneltilecek, bu yatırımların bölgeler arası dengeli dağılımı sağlanacaktır. Azgelişmiş bölgelerin iktisadi faaliyetlerini artıracak yatırımlar bu bölgelerde büyüme potansiyeli yüksek stratejik şehirleşme merkezlerinde yoğunlaştırılarak kendi kendine gelişme gücü kazanan ve çevresini etkileyen gelişme noktaları elde edilecektir.²⁸ Küçük'ün²⁹ "sarı plan" olarak nitelendirdiği İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile birlikte bölge planları yaklaşımı terk edilerek, bunun yerini "büyüme kutupları" yaklaşımı almıştır. Tekeli'ye³⁰ göre Birinci Plan'ın İkinci Plan'dan en temel farkı şehirleşmeye verdiği önemde görülmektedir. Şehirleşme, tarımda modernleşme ve sanayileşme birbirini besleyen üç sacayağı olarak ele alınmakta, şehirleşmenin sanayileşme ile ulaşılabilecek bir hedef olarak görülmesi yanında, sanayileşmeyi de hızlandıracak bir faktör olarak düşünüldüğü anlaşılmaktadır.

1973-1977 dönemini kapsayan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk iki planda kullanılan "bölge"³¹ kavramı terk edilerek, "yöre" kavramı benimsenmiş, bunun sonucunda DPT bünyesinde "Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY)" dairesi kurulmuştur. Plan'da "kalkınmada öncelikli yörelerin ancak potansiyeli olan alanlarda geliştirilmesi, bölgesel eşitliği sağlamak için ise kalkınma hızından fedakârlığın yapılmaması ilkesi benimsenmiştir."³² Başka bir anlatımla, Üçüncü Plan'da bölgesel kalkınma politikaları, ulusal kalkınmanın hızını yavaşlatan bir engel olarak görülmüş, planın bü-

²⁸ DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, 1967, s.263.

²⁹ Yalçın Küçük, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, Ankara, 1985, s.296.

³⁰ Tekeli, a.g.k., s.73.

³¹ Tekeli ve İlkin'in belirttiğine göre, 1966 yılında DPT müsteşarlığına getirilen Memduh Aytür, "bölge" planlamasının bölücülük olduğunu düşünerek bölge planlaması çalışmalarını durdurmuştur. Aytür, III. Beş Yıllık Plan hazırlık döneminde yeniden bu göreve getirilince üçüncü plandaki bütün "bölge" sözcüklerini kaldırıp yerlerine "yöre" yazdırmıştır. (Tekeli ve İlkin., a.g.k., s.1609). DPT müsteşarlığı gibi teknik bir kadroya atanan Aytür'ün, "bölge planlaması" gibi teknik bir kavrama farklı anlamlar yüklemesi bu çalışmanın sınırlarını aşan, ayrı bir tartışma konusudur.

³² Tekeli, a.g.k., s.376.

tünlüğünü bozacak bir uygulama olarak nitelendirilmiştir.³³ Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilişkin öngörülen “ilkeler ve tedbirler” şu şekilde özetlenebilir: a) KÖY'in potansiyele sahip oldukları alanlarda, uzun dönemli kalkınmanın amaçlarına yönlendirilmeleri sağlanacaktır. Bu maksatla, yörelerin gelişme potansiyeli bulunan doğal ve beşeri kaynakları saptanarak, yörelerin gelişmişlik seviyelerini yansıtan sosyo-ekonomik bütünleşme göstergelerine dayalı endekslerin sonuçlarına göre yörelerin gelişmişlik sıralaması yapılacak ve bu iller yıllık programlarda yayınlanacaktır. b) KÖY doğal kaynak, beşeri kaynak, şehrsel kademelendirme ulaşım ve haberleşme ağı boyutlarını içeren, ekonomik ve sosyal bütünleşmeyi hedefleyen, milli planın sektörel düzeydeki dengelerini saptırmayan bir yaklaşım içinde, aşamalı programlara dayalı birbirlerini tamamlayan tedbirlerle kalkındırılacaktır. c) KÖY'deki kalkınma süreci, yatırımlara ilişkin, Üçüncü Plan'da belirtilen ilkeler doğrultusunda “sanayiye yurt sathına yayma” çalışmaları ile başlatılacaktır. d) Yöresel kalkınma çalışmaları, milli plan çalışmalarını tamamlayan ve milli plan uygulamasına yardımcı olan, milli plan ilke ve politikalarına uygun nitelikte çalışmalar olması özellikle gözetilecektir. “Belli yöreler için özel kalkınma planları hazırlama eğilimlerine, bütünlük ilkesine ters düşen uygulamalara yol açacağından kesinlikle son verilecektir”. e) KÖY' i kalkındırma çalışmaları, çeşitli kamu kuruluşları ve çevredeki özel teşebbüs arasında çok sıkı ve ahenkli bir işbirliği ortamında gerçekleştirilecektir. Bu işbirliğini gerçekleştirecek kuruluş DPT'dir. f) DPT, KÖY' le ilgili çalışmaları, il planlama tekniklerini kullanarak, ilgililerce gereken işbirliğini sağlayarak, gerçekleştirecektir. g) Kalkınmada öncelikli yörelere özgü sorunlar üzerinde, DPT tarafından yürütülen ve milli plan kademesinde değerlendirilen çalışmaların gerektirdiği yatırımların, aynı zamanda milli plan tercihlerine uygun olması ve böylece yıllık programlarda yer alması esas olacaktır.”³⁴

1980 yılına kadar KÖY kapsamındaki kentlere yönelik destekler ile ilgili olarak bir ayırım yapılmaz iken, KÖY kapsamındaki tüm kentler aynı kapsam içerisinde değerlendirilmiş, bu uygulama 1981

³³ Ecemiş Kılıç, “Türkiye’de Bölgesel Planlama ve Bölgesel Örgütlenmeye İlişkin Sorunlar”, *Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, Ankara, 2004, Cilt 2004/1, s.69.

³⁴ DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, 1972, s.947-948

yılında revize edilerek kentler “birinci derece öncelikli” ve “ikinci derecede öncelikli” olmak üzere iki kategori altında toplanmıştır. 1996 yılına gelindiğinde KÖY kapsamındaki il sayısı 38’e yükselmiş, 1996 yılından itibaren 1. ve 2. derecede KÖY tanımlaması kaldırılarak hepsi birinci derecede KÖY olarak kabul edilmiştir. KÖY kapsamına alınan bir kent, alt-yapı yatırımlarında öncelikli il olarak yararlanırken, özel yatırımların da desteklenmesi yoluna gidilmiştir. Ancak, KÖY uygulaması zaman içerisinde amacından hızla uzaklaşıp, ahabap-çavuş ilişkilerinin belirlediği bir kaynak aktarma mekanizmasına dönüşmüştür. Başka bir anlatımla, zaman içerisinde bir kentin KÖY kapsamına alınıp alınmamasında nesnel ölçütler yerine, politik telkin ve kaygılara dayalı öznel tercihler belirleyici olmaya başlamıştır. Bu yapı zamanla iller arasında “il olma” yarışına dönüşerek sulandırılmış, böylelikle KÖY uygulaması amacından uzaklaşıp bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde etkin bir araç olma işlevini büyük ölçüde yitirmiştir.

Türkiye’de planlı kalkınma geleneğinin son dökümanı olarak da görülebilecek ancak tasfiye edilerek uygulanmayacak olan³⁵ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın bölgesel kalkınma ve KÖY uygulaması bağlamındaki değerlendirmeleri son derece çarpıcı ögeler içermektedir. Plan’da bölgeler arası dengesizliklerin ilk üç plan boyunca giderilemediği, aksine “giderek arttığı” belirtilmektedir: “Bölgelerarası dengesizlik I. Plandan bu yana bir sorun olarak ele alınmış ve dengesizliğin giderilmesi için her üç plan döneminde de çeşitli politikaların uygulanması öngörülmüştür. Ancak önerilen tüm politikalara ve harcanan çabalara karşılık bölgelerarası dengesizlik giderek artmıştır. 40 ilin 1963 yılında imalat sanayii katma değerindeki payı yüzde 13,3 iken, bu oran 1974 yılında yüzde 7,3’e düşmüştür. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde 18 ilin 1963 yılında imalat sanayii katma değerindeki payı yüzde 7,8 iken, bu oran 1974 yılında yüzde 4’e düşmüştür. Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinde yaratılan imalat sanayii katma değerinin 1963 yılında yüzde 34,3’ünü, 1974 yılında ise yüzde 42,3’ünü Batman rafinerisi tek başına üretmiştir. Öte yandan Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesi dışındaki bütün bölgeler gelirden nüfus oranlarına yakın bir pay alırlarken, hane halkı toplamının yüzde 14,7’sine sahip Doğu

³⁵ Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın tasfiyesinde rol oynayan aktörlerin çözümlenmesine ilişkin olarak bkz. B. Ali Eşiyok, “Dördüncü...”, s.733-755.

ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin gelirin yüzde 9,9'unu aldıkları görülmüştür.”³⁶

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk üç plan boyunca KÖY'in kamu yatırımlarından aldığı payın yetersiz kaldığı ve bölgesel dengesizlikleri gidermede etkin bir araca dönüşemediği belirtilerek şu tespite yer verilmektedir: “I. Plan döneminde kamu yatırımlarından kalkınmada Öncelikli Yörelere aldıkları pay yüzde 34,7, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin aldığı pay ise yüzde 19,6'dır. Ancak bu yatırımların sektörel dağılımına bakıldığında, büyük bir bölümünün hizmet yatırımlarından oluştuğu görülmektedir. Üretken yatırımlardan alınan pay ise nüfus payının altında kalmaktadır. İkinci Plan döneminde geri kalmış bölgelerin kamu yatırımlarından aldığı pay Birinci Plan dönemine oranla düşerek, Kalkınmada Öncelikli Yörelere için yüzde 28,6, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri için yüzde 17,1 olmuştur. Bu dönemin bir başka özelliği de, geri kalmış bölgelerin, diğer sektörlerle oranla, tarım sektöründen aldığı yüksek paydır. Buna karşılık özellikle sanayi yatırımlarından alınan pay çok düşük olmuştur. Üçüncü Plan döneminde Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin kamu yatırımlarından aldığı pay daha da düşmüş, Kalkınmada Öncelikli Yörelere payı ise biraz artış göstermekle birlikte yine de bu yörelere nüfus payı olan yüzde 40'ın çok altında kalmış, ayrıca Doğu ve Güneydoğunun sanayi yatırımlarından aldığı pay yüzde 10,5 gibi çok düşük bir düzeyde kalmıştır.”³⁷

Plan'da, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının geri kalmış bölgeler aleyhine olduğu belirtilerek, bölgesel kalkınma için bölge planlaması önerilmektedir : “ ...Planlı dönemde gerek bölgesel planlama yapacak, gerek yatay eşgüdümü sağlayacak örgütlenme ve kurumsallaşma, yetki yönetecek ve teknik güçle oluşturulmamış, deneme niteliğinde birkaç örnek dışında bölgesel gelişme planları hazırlanamamıştır. Yapılmış olan bölgesel planların uygulamalarında belirli uygulama düzeni ve araçları geliştirilmediği için çeşitli güçlüklerle karşılaşmıştır. Bu planlar bölgelerin ve sektörlerin bütününe kapsamadığı için bölgelerarası karşılaştırmalar yapılamamış, sonuç ve önerilerinin ulusal ölçüt ve öncelikler açısından

³⁶ DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, 1979, s. 75.

³⁷ a.k., s. 76.

değerlendirilmesi, plana ve yıllık programlara alınması mümkün olmamıştır.”³⁸

Türkiye ekonomisinde 1970’li yılların sonlarında gündeme gelen kriz ve 1980 sonrasında krize karşı geliştirilen neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının mekan üzerinde önemli etkileri olmuş, bölgesel eşitsizlikler daha da derinleşmiştir. 1980’li yıllarla birlikte bölgesel eşitsizlikleri artıran belli başlı ögeler şu şekilde sıralanabilir: Piyasa sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci, kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi hayattan çekilmesi, finansal birikim rejimi ve uygulanan özelleştirme politikalarıdır. Türkiye ekonomisinde 1980 sonrası gündeme gelen fiyat sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci kaynakların başta Marmara Bölgesi olmak üzere ülkenin gelişmiş bölgelerde yoğunlaşması ile sonuçlanmış, Doğu Bölgeleri (Doğu Karadeniz, Güney Doğu Anadolu ve Doğu Anadolu) bu süreçten son derece olumsuz etkilenmiştir. Kamunun üretken sektörlerden çekildiği, sabit yatırımların özel kesimin yatırım tercihlerine göre belirlendiği azgelişmiş bir ekonomik formasyonda kaynaklar giderek gelişmiş bölgelerde yoğunlaşır ve bu gelişme bölgesel eşitsizliklerin derinleşmesi ile sonuçlanır. Başka bir ifadeyle, özel kesim sabit yatırımlarını önceleyen temel parametrenin kar olarak belirlendiği kapitalist üretim sisteminde tüm kaynak tahsis süreçleri bu temel hedef etrafında şekillenir ve bu yapı karlılığının görece düşük olduğu azgelişmiş mekanların/bölgelerin yatırımlardan dışlanması ile sonuçlanır. 1980’li yıllar ile birlikte gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda kamu üretken sektörlerle yönelik sabit yatırımlardan çekilirken, sanayi yapısı esas olarak kamu imalat sanayi sabit yatırımlarına dayalı gelişen Doğu Bölgeleri bu süreçten son derece olumsuz etkilenmiş, özel kesim yatırım tercihlerini Marmara başta olmak üzere gelişmiş bölgeler lehinde kullanmıştır.

Neo-liberal politikaların bölgesel dengesizliği artırıcı yöndeki diğer bir etkisi ise uygulanan özelleştirme politikaları sonucunda gerçekleşmiştir. Neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının en temel araçlarından birini oluşturan özelleştirme uygulamalarının temel hedefi, kamu kaynaklarının özel kesime transferi sağlanarak özel kesimin karlılığının artırılması hedeflenmiştir. Bu yaklaşıma

³⁸ a.k., s.72.

göre kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi hayattan çekilmesinin yaratacağı boşluğun özel kesim tarafından dolduracağı (özellikle karlı sektörlerdeki kamusal hizmetlerin metalaştırılması yoluyla) varsayılmıştır. Bu bağlamda Türkiye özelinde özelleştirme uygulamasının bölgesel sonuçları incelendiğinde, özelleştirmenin bölgesel dengesizlikleri artırma yönünde bir işlev gördüğü, 1980 öncesi az gelişmiş bölgelerde kurulan birçok kamu sanayi tesisinin özelleştirildikten sonra makine parkının hurdaya çıkarılıp, arsalarının ise spekülatif amaçlarla değerlendirildiği görülmektedir. Oysa önceki yıllarda kamu eliyle kurulan bu sanayi tesisleri bölgesel istihdam ve bölgesel sermaye birikiminin artmasına katkıda bulunurken, önemli sosyal işlevleri de yerine getirmiştir. Kamu sanayi tesislerinin özelleştirme altında tasfiye edildiği, kamunun tasfiye edilmesi ile birlikte ortaya çıkan yatırım açığını özel kesim sabit yatırımlarının dolduramadığı (az gelişmiş bölgelerin iktisadi döngünün dışında kaldığı) koşullarda, bölgesel dengesizlikler derinleşirken bu süreç giderek dramatik düzeyde yaşanan sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır. Türkiye’de 1980’li yıllar ile birlikte bölgesel eşitsizliklerin artmasına neden olan öğelerden birisi de finansal birikime dayalı politikalar olmuştur. Reel birikim yerine finansal birikimi destekleyen politikalar sonucunda ülke genel bir sanayisizleşme olgusuyla karşı karşıya kalırken, bu süreçten az gelişmiş bölgeler daha da olumsuz etkilenmiştir. Başka bir anlatımla, 1970’li yılların ortasından itibaren kar oranlarının dünya ölçeğinde düşüşü ile birlikte gündeme gelen kriz ve krizi aşmak için uygulanan finansal birikime dayalı yeniden yapılanma politikaları sonucunda (ancak reel birikimle çözümlenebilecek) bölgesel eşitsizlikler sorunu daha da ağırlaşmıştır. Ekonomideki finanslaşma olgusu reel ve finansal kesim ilişkilerini de önemli ölçüde etkilemiş, finansal faaliyetlerin karlılığında gözlenen artış sonucunda sanayi sektörü de giderek finansal faaliyetlere yönelerek kimi yıllarda faaliyet dışı karları faaliyet karlarını aşmıştır.

Dışa açık politikaların uygulandığı 1980’li yıllar ile birlikte Anadolu’da kimi kentlerin sanayileşmede belli bir gelişme temposu yakaladığı ve bu gelişmenin popüler yazında “Anadolu Kaplanları”, akademik yazında ise Batı’daki (Üçüncü İtalya ve Almanya’da Baden-Württemberg vs) örneklerinden hareketle “sanayi odakları” çerçevesinde değerlendirildikleri görülmektedir. Oysa yapılan bir-

çok çalışmada Kayseri, Denizli, Antep, Konya, Eskişehir, Edirne gibi kentlerde meydana gelen gelişmelerin Batı'daki örneklerinden oldukça farklı dinamiklere sahip olduğu, bu kentlerde dışa açık ekonomi altında meydana gelen sermaye birikiminin esas olarak KOBİ'lere dayalı esnek işgücü piyasasının ve kayıt dışı ekonominin sağladığı imkanlardan beslendiği belirtilmektedir.³⁹ Anadolu'nun kimi kentlerinde neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının uygulanması ile birlikte meydana gelen gelişmenin arkasında düşük ücret ve kayıt dışı ekonominin yarattığı ilkel sermaye birikimi yatmakta, bu bağlamda bölgesel eşitsizlikleri çözüme kapasitesinden yoksun bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, 1980'li yıllarda gündeme gelen "ihracata dayalı büyüme modeli" ile birlikte sermaye emek üzerindeki kontrolünü daha da artırırken, emek sürecini parçalamak ve coğrafi olarak ayırıştırmak bu sürecin önemli bir ögesini oluşturmuştur.

Türkiye bağlamında yeni bölgecilik yaklaşımının izlerini, AB süreci ve bu sürecin mekana yansımaları olarak gündeme gelen NUTS projesinde, bölgesel ücret taleplerinde, kalkınma ajanslarının uygulamaya geçirilmesinde ve sanayide kümelenmeyi hedefleyen politikalarda görmek mümkündür. Türkiye 2002 yılının Eylül ayında 26 bölgeye bölünmüş, 2009 yılının Temmuz ayında bölgelerin her biri için -kalkınma ajansı- kurmayı hedefleyen kararnamelemler tamamlanarak "bölgeselleşme reformu" adıyla bölge kalkınma ajanslarının kuruluşu tamamlanmıştır.⁴⁰ AB sürecinde mekanın idari olarak yeniden yapılanmasını hedefleyen yerel yönetimler yasa taslağı ulus devletin bazı temel fonksiyonlarını yerel ve/veya bölgesel yönetimlere aktarırken, tasarı ile devletin sosyal işlevi budanarak, toplumsal hayatı piyasanın belirleyeceği bir devlet amaçlanmaktadır.⁴¹

³⁹ Ahmet Haşim Köse ve Ahmet Öncü "Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Anadolu İmalat Sanayii: Zenginleşmenin mi Yoksa Yoksullaşmanın mı Eşiğindeyiz?", *Toplum ve Bilim*, Sayı: 77, 1998, s.135-158; B. Ali Eşiyok, *Kriz, Esnek Üretim Sistemi ve Anadolu Sanayi Odakları (Anadolu Kaplanları): Kalkınmanın Neresinde*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2001; Erol Taymaz, "Esnek Üretime Dayalı Bir Rekabet Stratejisi Geliştirilebilir mi? Türkiye'de Fason Üretim", *Petrol-İş Yıllığı 95-96*, İstanbul, 1995, s.707-716; Faruk Ataay "Türkiye Kapitalizminin Mekansal Dönüşümü", *Praksis*, 2001, s.83.

⁴⁰ Birgül Ayman Güler, "Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik", *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı: 11, 2009, s.44.

⁴¹ Birgül Ayman Güler, "Sosyal Devler Tarih Olacak", *Cumhuriyet*, 7.5.2003, s.8.

Türkiye’de “yeni bölgecilik” yaklaşımının kristalize olduğu belgelerin başında Dokuzuncu Kalkınma Planı gelmektedir. Plan’da, yeni bölgecilik anlayışının tüm öğelerinin benimsendiği (kümelenme, rekabet, yerellik ve kalkınma ajansları) görülmektedir: “Sürükleyici sektörler liderliğinde ve güçlendirilmiş sosyal ağ yapısı içinde kümelenmelerin desteklenmesi sağlanacaktır. Bu çerçevede; yerel kümelenme alanlarını destekleyici, kümedeki aktörler arasında işbirliğini artırıcı ve kümenin dünya piyasaları ile entegrasyonunu sağlamaya yönelik mekanizmaların oluşumu özendirilecektir.”⁴² Plan’da, küreselleşme süreci içerisinde “birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgelerin” daha tempolu gelişme gösterdikleri belirtilerek, *yerel gelişme* rekabet ve küreselleşme bağlamında ele alınmaktadır: “Küreselleşme süreci, yerel dinamikleri doğrudan etkileyerek, yerel ve bölgesel kalkınma açısından yeni şartlar ve fırsatlar ortaya çıkarmaktadır. Küresel rekabet koşulları altında kendileri birer rekabet birimine dönüşen şehirler ve bölgeler, dinamiklerini ve potansiyellerini değerlendiren uygun stratejiler çerçevesinde ve bütün kesimleri kalkınma sürecine katan iyi yönetim modellerini hayata geçirerek daha hızlı bir gelişme eğilimi yakalama şansına sahip olmuştur.”⁴³ Plan’ın “Yerel Dinamiklere ve İçsel Potansiyele Dayalı Gelişmenin Sağlanması, Yerel Düzeyde Kurumsal Kapasitenin Artırılması” alt başlığında ise kalkınmanın yerel ölçekte gerçekleştirileceği belirtilmektedir:

“Son dönemlerde, dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye’de de yerel kalkınma girişimleri ivme kazanmıştır. Yerel ve bölgesel kalkınmada kamu, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasında işbirliğini geliştirmek, kaynakların etkin kullanımını sağlamak, yerel dinamikleri ve içsel potansiyeli harekete geçirerek bölgesel gelişmeye yeni bir ivme kazandırmak üzere, Düzey 2 bölgeleri esas alınarak hazırlanan Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun 2006 yılında yürürlüğe girmiştir.”⁴⁴

⁴² DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, 2006, s.93.

⁴³ a.k.,s.46

⁴⁴ a.k.,s.47.

Sonuç olarak, bölgeler arasındaki gelişme farklılıkları kapitalizme içkin eşitsiz gelişme yasasının bir tezahürü olarak ortaya çıkarırken, kapitalizmin yükseliş (*boom*) evrelerinde (sosyalleştiği dönemlerde) bu eşitsizlikler dışarıdan yapılan kamu müdahaleleri ile mutlak olarak giderilemese de görece olarak hafifletilebilmektedir. Bu olgu Türkiye ekonomisinde de gözlenmiş, kamu müdahalelerine (kamunun üretici bir aktör olarak az gelişmiş bölgelere yatırım yaptığı dönemlerde) dayalı iktisat politikalarının uygulandığı yıllarda bölgeler arasındaki eşitsizliklerin şiddeti görece olarak hafifletilebilmiştir. Bu politikaların tam karşısında yer alan ve bölgesel eşitsizliklerin esas olarak özel kesimin yatırım tercihlerine bırakıldığı plansız ve programsız dönemlerde⁴⁵ (1950-1960 ve 1980-2013) ya da mekanın özel sermaye birikiminin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandığı yıllarda ise bölgesel eşitsizlikler daha şiddetli yaşanmaya başlanmış, özel kesim yatırım tercihlerini gelişmiş bölgeler lehinde kullanmıştır. Başka bir anlatımla, salt piyasa mekanizmasına ve özel sektör yatırımlarına dayalı bir bölgesel gelişme politikası bölgeler arasındaki gelişmişlik farklılıklarının derinleşmesi ile sonuçlanmaktadır.⁴⁶

⁴⁵ Savaş koşulları nedeniyle arazi bir dönemi temsil eden 1945-1949 dönemi istisna kabul edilirse.

⁴⁶ Bu konuda detaylı olarak bkz. B. Ali Eşiyok, *Kalkınmada Bölgesel Farklılıklar, Büyüme Kutupları ve GAP (Tespitler ve Çözüm Önerileri)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-02-04-13, Ankara, 2002; B. Ali Eşiyok, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1998)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-03-06-10, Ankara, 2003; B. Ali Eşiyok, *AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekansal Dağılımı ve Gelir*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-05-07-20, Ankara, 2005; B. Ali Eşiyok, “Sanayileşmede Bölgesel Dengesizlikler, Büyüme Kutupları ve Bölgesel Gelir”, *Finans-Politik Ekonomik Politik Yorumlar*, Sayı.499, 2005, s.30-44; B. Ali Eşiyok, “Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin Kalkınmasına Yönelik Politika Önerileri”, *Finans-Politik Ekonomik Yorumlar*, Sayı.533, 2009, s.101-119; Mustafa Sönmez, *Doğu Anadolu’nun Hikâyesi*, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992; Mustafa Sönmez, *İstanbul’un İki Yüzü: 1980’den 2000’e Değişim*, Arkadaş Yayınları, Ankara, 1996; Mustafa Sönmez, *Gelir Uçurumu Türkiye’de Gelirin Adaletsiz Bölüşümü*, OM Yayınevi, İstanbul, 2001.

MEKANIN YENİDEN YAPILANMASI: “YENİ BÖLGEÇİLİK”

Kapitalist üretim tarzının en temel özelliği, krizlere dayalı devre- vi (konjonktürel) gelişme dinamiğine sahip olmasıdır. Kapitalizmin yükseliş evrelerinde (refah ya da hızlı büyüme dönemlerinde) eşitsiz gelişmenin yarattığı sosyo-ekonomik sorunlar sistem içerisinde törpülenirken, kriz ile birlikte eşitsiz gelişmenin yarattığı olumsuz etkileri törpüleyen (bölgesel planlar, kamu yatırımları ve genel anlamda sosyal devlet uygulamaları) araçlardan hızla koparak, mekanın yeniden yapılanmasında giderek sermayenin tahakkümüne, onun acil taleplerine dayalı kurallar egemen olmaya başlar ve süreç bölgesel dengesizliklerin derinleşmesi ile sonuçlanır. Krizden çıkmak için uygulanan politikalar ile mekanın yeniden yapılanması hedeflenirken, sermayenin talepleri doğrultusunda işgücü piyasasının esnekleştirilmesi, sosyal güvenlik sisteminin özelleştirilmesi gibi sermayenin karlılığını artırmayı hedefleyen politikalar uygulamaya konur. Bu süreci imalat sanayinde ücret-verimlilik bağının kopması izler. Kriz sonrası yeniden yapılanma politikalarının bu dinamiğini Türkiye ekonomisinde 1980’li yılların başında uygulamaya konan politikalarda görmek mümkündür. Türkiye gibi kendi teknolojisini üretme kapasitesinden yoksun bir çevre ekonomisinde sermayenin uluslararası ağlara eklenmesi ancak ucuz emek gücü ve teknoloji içeriği düşük emek ve kaynak yoğun sektörler temelinde gerçekleşir. Diğer taraftan bir çevre ekonomisi olarak sınırlı birikim imkanlarına sahip üretken sermaye, yoğun rekabet ortamında ancak daha fazla destekle varlığını sürdüreceğinden, mevcut bölüşüm ilişkilerinin kendi lehine yeniden yapılandırmasını talep etmeye başlar. Sermayenin talepleri doğrultusunda bölüşüm ilişkilerine duyarlı iktisat politikaları hızla tasfiye edilerek, kaynakların sermaye birikiminin ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılması gündeme gelir. Bu çerçevede sermayenin uluslararası ticarete eklenme stratejisine dayalı bir birikim modeli sadece işbölümünün niteliği üzerinde değil, mekanın yeniden yapılandırması üzerinde de önemli etkilerde bulunur. Bu bağlamda bu bölümün konusunu yeni bölgeçilik yaklaşımının çözümlenmesi oluşturmaktadır.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemden günümüze temel olarak iki bölgesel gelişme paradigmasından söz etmek mümkündür. Kapitalizmin yükseliş evresinde başlayan ve 1970’lere kadar uza-

nan dönemde ulusal ölçekli kalkınma paradigmasının bir bileşeni olarak bölgesel kalkınmaya ilişkin kuramsal ve uygulamaya yönelik çalışmalar artarken, bu dönem bölge planlamasının ve büyük bölgesel kalkınma projelerinin de yükseliş dönemi olmuştur. Başka bir anlatımla, kapitalizmin Savaş sonrası yükseliş evresinde, bölgesel eşitsizlikleri azaltmak, bölgesel denge (eşitlik) arayışları iktisat politikalarının temel önceliklerinden birini oluşturmuştur. Kapitalizmin “altın çağı”nda uygulanan refah devleti modeline içkin Keynezyen iktisat politikaları, ekonomik ve sosyal alandaki eşitsizlikleri hafifletmeyi (işçi ve işveren ilişkileri başta olmak üzere, bölgesel eşitsizlikler, vs) amaçlamış, bunun çevre ekonomilere yansımaları ise uluslararası Keynezci politikalar çerçevesinde ithal ikameci sanayileşme stratejisine ve planlı kalkınma paradigmasına dayanmıştır. Bu dönemde gündeme gelen planlı kalkınma (ulusal ve bölgesel planlama) ve sosyal devlet (özellikle sosyal güvenlik sisteminde ve işçi işveren ilişkilerinde) uygulamalarının hemen hepsinde sisteme içkin eşitsizliklerin törpülenme arayışlarını görmek mümkündür. Bölüşüm ilişkilerine duyarlı iktisat politikalarının egemen olduğu bu yıllarda, bölgesel sorunlara ve bölgesel kalkınmaya ilişkin çözüm arayışlarının ve uygulamalarının da en verimli yıllar olarak öne çıkması bir rastlantı değildir.⁴⁷ Birinci paradigmanın geçerli olduğu dönem boyunca ulusal ölçekteki kalkınmanın bir bileşeni olarak “bölgesel kalkınma”, “bölgesel planlama”, “büyüme kutupları” gibi modeller ve araçlar bölgesel dengesizlikleri gidermek için başvurulan belli başlı çözüm arayışlarını oluşturmuştur. İkinci paradigmanın gelişmesi ise savaş sonrası ekonomik düzenin kendisini yeniden üretmekte karşılaştığı sorunlar sonucunda ortaya çıkmıştır. 1970’li yılların başında Bretton Woods’un para düzeni sürdürülemez duruma gelmiş, dolar altın karşılığı bulunan bir para olma niteliğini yitirirken, 1970’li yılların ortasında ve sonunda yaşanan iki petrol

⁴⁷ Kalkınma iktisadının bu “yükseliş” döneminde ya da “altın çağı”nda, “bölgeler arası denge”, “bölgesel planlama” gibi teknikler ve hedefler ulusal kalkınma politikalarının ve kalkınma planlarının en temel bileşenlerini oluşturmuştur. Bu dönem mistifiye edilmiş, akıl dışı bir “görünmez el” yerine, kapitalist sistemin ürettiği eşitsizliklerin planlama teknikleri kullanılarak azaltılabileceğinin gösterilmesi açısından da neo-liberal politikalardan önemli ölçüde ayrılmaktadır. Bu bağlamda planlama ve bölgesel planlama kavramlarının 1980’li yıllardan itibaren iktisat politikalarının gündeminden düşürülmüş olması, post-modern kuramın bölgeye yansımaları olarak gündeme gelen, devleti (müdahaleyi) ve planı aktif politika araçları olmaktan çıkaran yeni bölgencilik anlayışıyla tutarlıdır.

soku eski dünya sisteminin artık sürdürülemeyeceğini açıkça ortaya koymuştur. 1970’li yıllarda gündeme gelen kriz ve krizden çıkmak için 1980’li yıllarda uygulamaya konan neo-liberal yeniden yapılanma politikalarına *Chicago Okulu*’nun muhafazakar monetarist politikaları damgasını vurmuştur. Başka bir anlatımla, ikinci paradigma, reel sosyalist sistemin çözülüp dünyanın büyük ölçüde tek kutuplu bir dünyaya dönüştüğü ve krizden çıkmak için neo-liberal politikaların uygulanmaya konduğu bir konjonktürde, bu politikaların bir yansıması olarak gündeme gelmiştir. Ulusal ölçekte kalkınmanın terk edildiği, kalkınmanın bölgesel ölçekte ile sınırlandırıldığı bu dönemde, bölgesel politikalara neo-liberal paradigma hakim olurken, devlet üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerden çekilmiş, iktisadi ve sosyal alandaki eşitsizliklere dışarıdan müdahale ederek dengelemeyi hedefleyen Keynezyen iktisat politikaları ise gündemden düşmüştür. Başka bir anlatımla, ikinci paradigmanın bölgesel kalkınmaya hakim olması ile birlikte, bölgesel politikalara post-modernist kuramın bir yansıması olarak gündeme gelen post-Fordist⁴⁸ yaklaşımlar egemen olmaya başlamıştır.⁴⁹ Yeni bölgecilik yaklaşımının 1990’lı yıllarla birlikte giderek hakim paradigmaya dönüşmesi sonucunda, artık bölgesel eşitsizlikler dışarıdan devlet müdahaleleri ile çözülmesi gereken *sosyal* bir sorun olarak değil, “yerel-içsel” bölgesel kalkınma dinamiklerinin (*endogenous regional development*) belirleyici olduğu ve piyasanın *kar* mantığına göre dizayn edilen teknik bir sorun olarak görülür.

⁴⁸ Kapitalizmin 1970’li yıllarda karşılaştığı krizi aşmak için geliştirilen post-fordist yaklaşımların üç temel versiyonundan söz edilebilir. Bunlar; yeni Smithçi yaklaşım (*neo-Smithian approach*) olarak da tanımlanan esnek uzmanlaşma (*flexible specialization*), yaklaşımı, yeni-Schumpeterci yaklaşım (*neo-Schumpeterian approach*) olarak da tanımlanan tekno-ekonomik paradigma (*techno-economic paradigm*) yaklaşımı ve Fransız iktisatçıların geliştirdiği Düzenleme Okulu (*The Regulation School/approach*) yaklaşımıdır. Bu üç kuram için bkz. Piore ve Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York:Basic Books, 1984; Carlota Perez “Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries”, *World Development*, (13), 1985, s.441-463; Alain Lipietz “The Post-Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”, *Review of International Political Economy*, 1997, s.1-41.

⁴⁹ İlhan Tekeli, “Küreselleşen Dünyada Bölgesel Gelişme Kuramında Yaşanan Paradigma Değişimleri”, *Gülten Kazgan’a Armağan İçinde*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004; Eşiyok, “Sanayileşmede...”, s.30-44.

Kapitalizmin “altın çağı” boyunca üretim sistemini tanımlayan Fordist birikim rejimi hızlı verimlilik artışlarına ve verimlilik artışlarının da emek ile sermaye arasındaki bölüşümüne dayandırılmıştır. Sosyal refah devlet uygulamalarının geçerli olduğu bu yıllarda gelir dağılımındaki eşitlik ve sektörel denge arayışlarına bölgeler arası eşitsizlikleri giderecek “bölgesel denge” kavramı da eklenmiştir. Ancak kapitalist sistemin 1970’li yılların ortasından itibaren karşı karşıya kaldığı sistemik krize karşı geliştirilen neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının mekana ve mekanın yeniden yapılanmasına ilişkin oldukça önemli etkileri gözlenmekte, bölgesel denge, bölgesel planlama, bölgesel gelir dağılımı gibi kavramların terk edilerek, bunların yerine rekabet, kalkınma ajansları, serbest piyasa, yerellik, kümelenme, esnek uzmanlaşma gibi terimlerin ikame edildiği görülmektedir. Devlet savaş sonrası dönemde bölgesel dengesizlikleri gidermeye yönelik üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerde bulunurken, ulusal kalkınma planlarının bir bileşeni olarak aktif bölgesel kalkınma politikalarını hazırlayıp uygulamaya koymuştur. 1980’li yıllarla birlikte hakim paradigmaya dönüşen neo-liberal iktisat politikalarının gündeminde kalkınma, bölgesel gelir ve bölgesel denge gibi terimler çıkarılırken, süreç neo-liberal küreselleşme sürecinin mantığına teslim edilmiş, bu çerçevede bölgesel kaynak dağılımı “piyasa sinyallerine” ve özel kesimin inisiyatifine bırakılmıştır. Neo-liberal küreselleşme süreci bir yandan ulusal ekonomi içerisinde, diğer taraftan metropol ülkeler ile çevre ülkeler arasındaki eşitsizlikleri derinleştirirken, ulusal ve uluslararası ölçekte “az gelişmişliğin gelişmesi” olarak da özetlenebilecek eşitsiz ve çarpık coğrafyaların ortaya çıkmasına neden olmakta, küreselleşme sürecinde az sayıdaki metropol ülkesi kazançlı çıkmaktadır.⁵⁰ Bu bağlamda yeni bölgecilik anlayışının özünü sermaye birikiminin ihtiyaçlarına göre belirlenmiş bölgesellik oluşturmaktadır.

⁵⁰ Adda’ya göre “entegrasyon-eklemlenme” ve “dışlama” ulusal ve uluslararası bağlamda kapitalizmin dinamiğidir: “Yani küresel kapitalist dinamiğe yeni bölgelerin (mesela Uzakdoğu) ya da ulusların eklemlenmesi, yaratacağı yeni rekabetle, kendini yeni koşullara uyduramayan eski sanayileşmiş bölgelerde kitlesel dışlanmalara sebep olabilir”. Yazar, bazı periferik bölgelerde kalan (özellikle Afrika’da Sahra-altı bölgesinde) sömürge döneminden kalan ve küresel talebe ayak uyduramayan bir uzmanlaşmada ısrar edilmesinin ise hem uluslararası planda dışlanma ve marjinalleşme, hem de içeride yoksullaşma ve çözülme anlamına geleceğini belirtmektedir. (Jacques Adda, *Ekonominin Küreselleşmesi*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002, s.128).

Yoksa post-Fordist yaklaşımlarda iddia edildiği gibi teknolojik gelişmelerin (teknolojik determinizmin) mekana yansması değil. Yeni bölgecilik anlayışı, sermaye birikiminin ihtiyaçlarına göre bölgenin ve daha genel anlamda mekanın yeniden yapılanması ve mekan üzerinde sermayenin tahakküm⁵¹ kurma girişimi olarak okunduğunda anlam kazanacaktır.⁵²

Neo-liberal küreselleşme sürecinin ve onun düşünsel arka planını oluşturan post-modern⁵³ düşünce akımının bir yansıması olarak görülebilecek yeni bölgecilik anlayışının temelinde her bir tekil böl-

⁵¹ David Harvey, sermayenin (kapitalizmin) mekan üzerinde egemenlik kurma arayışının sadece iktisadi rasyonalite ile açıklanamayacağını, bunun ötesinde psikolojik boyutunun da (psiko-mekan olarak da ifade edilebilecek) bulunduğunu belirterek, klasik eserlerden referanslar vermektedir. Goeth'nin ünlü Faust'unun "yeryüzü üzerinde hakim-i mutlak olabilmek için şeytanla bir sözleşmeye girdiğini", Balzac'ın ise "kendini delice dünyanın her yerinde dolaşiyor ve beğendiği her şeyi ele geçiriyor" gibi hayal ettiğini", Descartes'in "insanın doğaya hakim olabileceği inancıyla mühendisine dünyayı yukarıdan gözetlediğini" belirterek, on sekizinci yüzyıl şairi Alexander Pope'den ise şu dizeleri aktarmaktadır: "Ey tanrılar! Mekan ve zamanı imha edin/Ve mutlu kılın iki aşığı" (David Harvey, *Sermaye Muamması Kapitalizmin Krizleri*, Çev. Sungur Savran, Sel Yayıncılık, İstanbul, 2012).

⁵² Bu çerçevede değerlendirildiğinde, 1980'li yıllar ile birlikte öne çıkan kimi kentlerde (Anadolu Sanayi Odaklarında-Anadolu Kaplanlarında) yaygın olarak kayıt dışılığın gözlenmesi, artan fason ilişkiler ve başta kadın ve çocuk emeği olmak üzere yoğun emek sömürüsüne dayalı esnek işgücü piyasasının geçerli olması rastlantı olarak görülemez, olsa olsa sermayenin birikim ihtiyaçları doğrultusunda mekan üzerinde kurduğu tahakkümdür o kadar.

⁵³ 1960'larda önce sanat ve mimaride kendini ifade eden post-modern akım, 1980'li yıllarla birlikte Batı'nın klasik düşünce sistematüğinden önemli ölçüde koparak, gelişmesini modernizme içkin kavramları eleştirerek inşa etmiştir. Modernist düşünce akımı "aydınlanma"yı esas alan, özneyi kuramın merkezine koyan, kuramın (teorinin) değiştirme gücüne inanan, bu bağlamda teoriden hareketle büyük toplumsal dönüşümlerin mümkün olacağını ileri süren "büyük anlatıların-*great narratives*" mümkün olacağı iddiasının düşünsel ifadesidir. Bu nedenle bütünsel bir gerçekliğin varlığına ve projesine olan inancın da ifadesidir. Post-modernist düşünce akımı ise büyük anlatıların mümkün olamayacağını, öznenin giderek silikleştiği ve modernist düşünce akımının beslendiği temel kaynak olan aydınlanma ideallerinin ve öngörülerinin başarısızlıkla sonuçlandığını ileri sürer. Harvey'e göre post modernizm "...Baudelaire'nin modernist anlayışının yarısını oluşturan gelip geçicilik, parçalanma ve süreksizliği bütünüyle benimseler. Ancak bu gerçekliği çok özgül bir biçimde karşılar. Ne onu aşmaya, ne ona karşı durmaya, hatta ne de içinde bulunabilecek olan sonsuz ve değişmez öğeleri tanımlamaya çaba gösterir. Post-modernizm sanki dünyada başka bir şey yokmuşçasına, değişimin parçalanmış ve kaotik akıntılar içinde yüzer, hayır, daha da ötede, çamur içinde debelenir..." (David Harvey, *Post Modernliğin Durumu*, Kültürel Değişimin Kökenleri, Çev. Sungur Savran, Metis yayımları, 1997, s.60).

genin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde gelişmesi öngörülmekte (“yarışan yerellikler”), bu politikalar sonucunda bölgeler arasındaki eşitsizliklerin azalacağı ileri sürülmektedir. Bütünsel bir gerçekliğin mümkün olabileceğini ileri süren modernist düşünce akımının aksine, post-modern kurama göre önemli olan bütünsellik değil, onu bileşenlerini oluşturan parçacıklardır. Post-modernist yaklaşımın mekana ilişkin yaklaşımı da bu bağlamda anlam kazanır. Modernist yaklaşımda olduğu gibi mekanı bir bütün olarak algılamak ve bölgeyi bu bütünselliğin bir bileşeni olarak kavramak yerine, yeni bölgecilik anlayışında önemli olan parçacıklarıdır (yereldir), bu bağlamda yeni bölgecilik yaklaşımı içsel bölgesel kalkınma olarak da kavramsallaştırılmaktadır (*endogenous regional development*).

Yeni bölgecilik yaklaşımı, bölge ve daha genel çerçevede mekanı teknoloji ve firma organizasyonları ekseninde değerlendirilirken, kitlesel üretim sisteminin 1970’li yıllarda krize girmesi ile birlikte gündeme gelen ve üretim sürecini karakterize ettiği ileri sürülen esnek üretim (*flexible production*) sistemi ile açıklamaktadır. Esnek uzmanlaşma yaklaşımına göre 1970’li yıllarda kitlesel üretime (*mass production*) dayalı Fordist üretim sistemi krize girmiş, krizden çıkmak için gündeme gelen hızlı teknolojik gelişmeler sonucunda küçük ölçekli işletmeler temelinde üretim yapan yeni üretim mekanları (sanayi odakları) ortaya çıkmıştır. Yeni bölgecilik anlayışının temel referans noktaları olarak, İtalya’da “Üçüncü İtalya-Third Italy”⁵⁴ olarak da tanımlanan bölge başta olmak üzere, Almanya’da Baden-Württemberg gösterilmektedir. Büyük ölçüde Piore ve Sabel⁵⁵’in çalışmalarına dayanan esnek uzmanlaşma yaklaşımına göre bu bölgelerdeki başarılı gelişmenin arkasında kitlesel üretim (*mass production*) sisteminden esnek üretim (*flexible production*) sistemine geçiş yatmaktadır.⁵⁶ Esnek uzmanlaşma yaklaşımına

⁵⁴ Esnek uzmanlaşmaya dayalı “Üçüncü İtalya” Tuscany, Umbria, Marche, Emilia-Romagna, Veneto, Friuli ve Trentino-Alto gibi yerleşim yerlerini tanımlamak için kullanılırken, kitlesel üretime dayalı “Birinci İtalya” ise Turin, Milan ve Genoa gibi yerleşim yerleri için kullanılmaktadır. İkinci İtalya ise gelişmemiş Güney’i tanımlamaktadır.

⁵⁵ Piore & Sabel, a.g.k.

⁵⁶ Danny MacKinnon, Andrew Cumbers, Keith Chapman, “Learning, Innovation and Regional Development: A Critical Appraisal of Recent Debates”, *Progress in Human Geography*, 26(3), 2002, s.293-311.

göre bu bölgelerde belli ilişkiler ağı içerisinde yoğunlaşan küçük ve orta ölçekli işletmeler bilgi paylaşımı, eğitim, Ar-Ge gibi tekil bir firmanın tek başına sağlayamayacağı imkanlara ortaklaşa ulaşarak kolektif verimlilik⁵⁷ elde etmektedirler. Bu yaklaşıma göre, üretimde düşey ve yatay ayrışmanın mekansal toplulaşma sürecini hızlandırdığı ve bunun sonucunda esnek üretim odaklarının / bölgelerinin ortaya çıktığı ileri sürülmektedir.⁵⁸ Başka bir anlatımla, bu yaklaşıma göre aynı sektörde uzmanlaşan ve üretimin çeşitli aşamalarını yerine getiren küçük ve orta ölçekli firmaların (*clustering of small firms*) dikey olarak ayrıştıkları (*vertical-disintegration*), firmalar arasında fiyat ve ücret düşüşlerine dayalı bir rekabet yerine, üretim ve ürün süreçlerindeki yeniliklere dayanan bir rekabetin geçerli olduğu ve bu sürecin sonunda “kollektif verimlilik-*collective efficiency*” artışlarının meydana geldiği ileri sürülmektedir.⁵⁹ Bazı araştırmacılarla⁶⁰ göre ise yeni bölgecilik yazınının popüler örneklerinin başında gelen III. İtalya deneyimi, büyük ölçüde örgütlü emeğin gücünden bir kaçışın, sermayenin emek gücü üzerinde yeniden denetim kurma girişiminin bir sonucu olarak gündeme gelmiştir. Bu yaklaşıma göre, KOBİ'lere dayalı üretimin 1970'li yılların başında sıçrama

⁵⁷ Hubert Schmitz ve Bernard Musyck, “Industrial District in Europe: Policy Lessons for Developing Countries?”, *World Development*, 22, 9, 1994, s.889-910

⁵⁸ Ayda Eraydın, “Sanayinin Anadolu’ya Yaygınlaşması ve Son Dönemde Gelişen Yeni Sanayi Odakları”, *75 Yılda Çarklardan Chip'lere*, Tarih Vakfı Yayınları, 1999a; Ayda Eraydın, “Türkiye’de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam Biçimlerinin Ortaya Çıkışı”, *Bilanço 1923-1998*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999b; Piore & Sabel, a.g.k., Hubert Schmitz, “Flexible Specialisation: A New Paradigm of Small Scale Industrialisation?”, *Institute of Development Studies, University of Sussex*, 1989; Hubert Schmitz “Small Firms and Flexible Specialisation in Developing Countries”, *Labour and Society*, Vol.15, No:3, 1990; Ron A. Boschma, *The Industrial Rise of the Third Italy: Open Window of Locational Opportunity?*, Vienne, 1998.

⁵⁹ Bu çerçevede, Türkiye’deki “ Sanayi Odakları” üzerine yapılan çalışmalarda, kayıt dışılığın yaygın olduğu, esnek işgücü piyasasının hakim olduğu, ağırlıklı olarak KOBİ biçiminde örgütlenen sanayi odaklarında toplam verimlilik artışında kayda değer bir artışın yaşanmadığı, düşük ücret-düşük verimlilik tabanına dayalı bir üretimin hakim olduğu belirtilmektedir. Başka bir anlatımla, kriz sonrası kapitalizmin yeniden yapılanma sürecinde gündeme gelen düşük ücret, esnek işgücü piyasası, fason ve taşaron ilişkiler (yaygın enformel ilişkiler ağı) Türkiye’deki sanayi odaklarını karakterize eden unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Bu konuda ayrıntılı olarak bkz. Ataay a.g.m., s.83; Eşiyok, a.g.k; Köse ve Öncü., a.g.m., s.135-158; Taymaz., a.g.m., s.707-716.

⁶⁰ Krishan Kumar, *Sanayi Sonrası Toplumdan Post- Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*, Dost Kitabevi, 1999, s.57; Cenk Aygül, “Bölgeler Üzerine Tezler”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı:11, 2009, s.73.

yapmasının bir tesadüf olmadığı belirtilmektedir. Buna göre, Kuzey İtalya’da büyük ölçekli üretim yapan tesisler, 1960’lı yılların sonundaki kitlesel grevlere ve çalışanların yol açtıkları huzursuzluklara üretimlerini ademi-merkezileştirerek ve taşeronluğa başvurarak karşılık vermiştir. Kumar’ın belirttiğine göre, İtalya’da sermaye 1969 yılının *autunno caldo*’sunda (sıcak sonbaharında) işçilerin en somut kazanımları arasında yer alan 1970 tarihli iş yasasının (*statuto dei lavoratori*’nin) ve 1970’li yılların başında kabul edilen diğer iş yasalarının işçiler lehine ortaya koyduğu tehdidi savuşturmaya çalışmıştır.⁶¹Bu yıllarda kabul edilen iş yasaları çalışanlara sağlam istihdam güvencesi sağlarken, sendikaların fabrika konseyleri kurmalarına da izin vermektedir. Ancak küçük firmalar -20 kişiden daha az işçi çalıştıranlar- bu yasal düzenlemelerin temel koşullarından muaf tutulmuştur. Krizle birlikte büyük ölçekli tesislerde üretim yapan sermaye, büyük ölçüde göçmenlerden oluşan, vasıfsız emeğin tehdidi altında olduğunu hisseden vasıflı zanaatkarlarla ittifak yaparak, üretimlerini iş yasalarına tabi olmayan ve sendikaların iş yerine girmesine izin verilmeyen küçük firmaların kurulmasına ya da var olanların teşvik edilmesine yönelmiştir. Başka bir anlatımla, sermaye büyük firmalarda kaybettiği istihdam esnekliğini yeniden oluşturabilmek için küçük ve orta ölçekli işletmelerde “kayıt dışı ekonomi”nin emek piyasasına başvurmuştur. Bir taşeron olarak kuzeyli büyük firmalara önemli ölçüde bağımlı olan birçok küçük firma, Kuzey’in orta bölgelerinde ve Kuzey Doğu’da hızlı bir artış gösterecektir. Bu bağlamda, esnek uzmanlaşma yaklaşımının iddia ve idealize ettiği gibi, III. İtalya örneği, yerel toplulukla organik bağı bulunan, bağımsız, küçük ve orta ölçekli firmalardan oluşan yerel kaynaklara dayalı bir bölgesel kalkınma stratejisi olarak değil, savaş sonrasında örgütlü emeğin ortaya koyduğu en önemli meydan okumayla yüz yüze kalan büyük ölçekli işletmelerin (sermayenin) bir yaratısı (emek üzerindeki tahakkümü) olarak görülmelidir.⁶²

1980’li yıllar ile birlikte egemen paradigmaya dönüşen neo-liberal bölge anlayışındaki kurumsal örgütlenmenin de Fordist dönemdeki kurumsal örgütlenme anlayışından birçok açıdan farklılık gösterdiğini belirtmek gerekir. Fordist dönemde kaynak tahsisi planlar ve merkezi birimler tarafından yapılırken, yeni bölgecilik anlayı-

⁶¹ Kumar, a.k., s.57.

⁶² Kumar, a.g.k., s.57.

şının hakim olması ile birlikte sivil toplum kuruluşlarının katılımına dayalı “iyi yönetim” almıştır. Fordist dönemde bölgesel kalkınma araçlarının başında bölgesel kalkınma planları gelirken, neo-liberel dönemin en temel kurumsal yapılanmalarının başında yerelleşen kalkınma ajansları gelmektedir. Kamunun öncü ve yönlendirici işlevi yeni bölgecilik anlayışı ile birlikte terk edilmiş, kamunun yerini, özel-kamu ve sivil işbirliklerine dayalı sacayağı almıştır. Kamunun yerine ikame olan bu yeni kurumsallaşmanın en temel amacı rekabet eden, yarışan ve bunların sonucunda kar eden bölgeselliklerdir. Yeni bölgecilik yaklaşımında devletin sosyal işlevinin yerini, yerel dinamiklerce belirlenen sermayenin kar dürtüsü almıştır.

Yeni bölgecilik yaklaşımının en temel araçlarından birini kalkınma ajansları oluşturmaktadır.⁶³ Bölgesel kalkınma ajansları, finansmanını kamunun üstlendiği, ajanslarının kararlarında merkezi ve yerel idarelerin müdahalesinin olmadığı, yarı özerk kuruluşlar olarak tanımlanmaktadır.⁶⁴ Türkiye bağlamında, kalkınma ajanslarına ilişkin yasa incelendiğinde, neo-liberal “yeni kamu işletmeciliği” anlayışının bir yansıması olarak hazırlandığı, “kamusal” içeriğinin büyük ölçüde boşaltılarak, rekabetçi bir ortamda, piyasa koşullarına göre çalışan bir “kamu” yaklaşımının (neo-liberal zamanın ruhunu taşıyacak biçimde) egemen olduğu görülmektedir. Kalkınma ajanslarını tanımlayan merkezi kavramların başında “yarışan yerellikler” veya “bölgeler arasında rekabet” kavramları gelmektedir. Başka bir anlatımla, kalkınma ajansları tekil her bir bölgenin ulusal ve küresel ölçekte diğer bölgelerle rekabet içinde kalkınmasını öngörmekte, bu politikaların bölgesel eşitsizlik sorununu çözeceği varsayılmaktadır. Eşit olmayan bölgeler arasındaki rekabete dayalı bir kalkınma modelinin daha başlangıçta kalkınma sorununa “rekabet” gibi ontolojik olarak “yıkıcı” öğeler taşıyan bir kavramla yaklaşması, kapitalizme için eşitsiz gelişme yasağının olumsuz sonuçlarını aşındırmak bir yana, kalkınma ajanslarına dayalı bir bölgesel kalkınma anlayışı bizzat bölgesel dengesizliklerin temel kaynağı haline gelebilecek özellikler taşımaktadır. Eşit olmayan bölgeler arasında gerçekleşek bir rekabet, az gelişmiş bölge pazarının gelişmiş bölge ürünlerince

⁶³ Kalkınma ajanslarının işlevini etraflıca değerlendiren bir çalışma için bkz. Güler, “Kalkınma...”, s.44-67.

⁶⁴ Türkiye’de kalkınma ajansları 2006 yılında 5449 sayılı Yasa ile kurularak yürürlüğe girmiştir.

istila edilmesi ve var olan üretim yapısının tasfiyesi ile sonuçlanacaktır.⁶⁵ Bu bağlamda, yeni bölgecilik anlayışının en temel araçlarından olan kalkınma ajansları yoluyla Türkiye’de az gelişmiş bölgelerdeki ekonomik kalkınmayı gerçekleştirmek bir yana, bölgesel az gelişmişlik sorununu temel olarak özel kesimin yatırım tercihlerine bıraktığı ölçüde bölgesel eşitsizliklerin derinleşmesi ve aratan sosyo-ekonomik sorunlara neden olma ihtimali oldukça yüksektir. Kalkınma ajanslarına dayalı bölgesel kalkınma yaklaşımı, sermaye birikim modelinin ihtiyaçları doğrultusunda bölgelerin yeniden yapılanmasını öngördüğü için esasında ancak “sosyal” ve “eşitlik” gibi değerler bağlamında bakıldığında anlam kazanacak olan bölgesel eşitsizlikler sorununu çözmek gibi bir amacı olamaz. Bu bağlamda yeni bölgecilik anlayışını bölgesel “eşitsizliği” veri kabul eden, sermayenin ihtiyaçları doğrultusunda eşitsizliğin mekanda yeniden üretilmesi olarak okumak mümkündür.

BÖLGESEL KALKINMA ARAÇLARININ ETKİNLİĞİ

1980 sonrasında gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda kamunun üretici bir aktör olarak yatırım faaliyetleri tasfiye edilmiş, bunun yerine iki temel araç (teşvikler ve kamu altyapı yatırımları) üzerinde yoğunlaşmıştır. Oysa Türkiye gibi bölgesel dengesizliklerin şiddetli yaşandığı koşullarda, teşviklere ve kamu altyapı yatırımlarına dayalı araçlar bölgesel eşitsizlikleri dengelemede yetersiz kalmakta, bölgesel eşitsizlikler giderek derinleşerek, dramatik boyutlara varan sosyo-ekonomik sorunlara neden olmaktadır. Bu bağlamda bu bölümün konusunu teşvikler ve kamu sabit sermaye yatırımları oluşturmakta, söz konusu bu iki aracın bölgesel eşitsizlikleri dengelemedeki etkinliği araştırılmaktadır.

Teşviklerin Bölgesel Dağılımı

Teşvikler, bölgesel eşitsizlikleri dengeleme hedefinde kullanılan araçların başında gelmekte ve birçok ülke teşviklerden etkin

⁶⁵ Kalkınma ajanslarının bölgesel kalkınmaya ilişkin öngördüğü iktisadi ilişki biçimi, gelişmiş metropol ülkeler ile az gelişmiş çevre ülkeler arasındaki iktisadi ilişki biçimine benzemektedir. Çevre ekonomiler rekabet gücü yüksek metropol ülkelerin ürünleri karşısında iç pazarlarını büyük ölçüde yabancı ürünlere kapırmakta, bu süreç zamanla fakirleşerek büyüme sürecine neden olmaktadır. Bu bağlamda kalkınma ajanslarının bölgesel gelişmeye ilişkin yaklaşımı mukayeseli üstünlükler kuramını çağrıştırmakta, uluslararası işbölümüne uygun bir bölgesel gelişme stratejisini öngörmektedir.

bir şekilde yararlanmaktadır. Bilindiği üzere, az gelişmiş bölgeler “yatırım iklimi” açısından olumsuz koşullar içermekte, bu olumsuz koşullar teşvikler yolu ile “mutlak” düzeyde olmasa da “göreceli” olarak hafifletilebilmektedir. Türkiye’de son 50 yıldır uygulanmakta olan teşviklere karşın, teşvikler müdahaleci sanayi politikalarının bir bileşeni olarak ele alınmadığı için bölgesel eşitsizlikleri gidermede etkinliği sınırlı bir araç olarak kalmıştır. Başka bir anlatımla, teşvikler sanayi politikasının dört temel bileşenini oluşturan sektörel önceliklere dayalı bir yatırım, teknoloji, kurumsal yapılanma ve bölgesel gelişme politikaları ile ilişkilendirmeden hazırlanmış, bu yapı “her şeyin teşvik edildiği, ancak hiçbir şeyin teşvik edilmediği” olarak özetlenebilecek, seçici ve etkin olmayan bir tablonun ortaya çıkması ile sonuçlanmıştır.

Türkiye’de teşvik belgeli sabit yatırımların bölgesel dağılımını gösteren Tablo 1 incelendiğinde, teşvik alan sabit yatırımların esas olarak ülkenin gelişmiş bölgelerinde yoğunlaştığı az gelişmiş bölgelerin teşvik paylarının sınırlı kaldığı görülmektedir.

Tablo 1: Teşvik Belgeli Sabit Yatırımların Coğrafi Bölgelere Göre

	Dağılımı (%)				
	2007	2008	2009	2010	2011
Marmara	43,4	47,3	38,9	24,5	37,6
İç Anadolu	12,7	9,1	8,5	11,5	11,7
Ege	8,1	10,8	8,7	17,5	11,8
Akdeniz	16,4	11,8	19,6	33,1	13,9
Karadeniz	11,1	11,2	15,4	6,3	10,6
Doğu Anadolu	3,9	4,4	4,3	3,0	6,5
Güney Doğu Anadolu	4,4	5,3	4,5	4,1	8,0
Toplam	100	100	100	100	100

Kaynak ve Notlar: Kalkınma Bakanlığı veri tabanından hareketle kendi hesaplamamız. Bölgesel paylar bölge toplamlarından hareketle hesaplanmıştır.

Teşvik belgeli sabit yatırımların gelişimini toplulaştırmış bölgeler düzeyinde gösteren Tablo 2 incelendiğinde ise, teşviklerin esas olarak Marmara-Ege-Akdeniz gibi ülkenin en gelişmiş bölgelerinde yoğunlaştığı, bu üç gelişmiş bölgenin yatırım payının 2011 yılı itibariyle %63,3 gibi oldukça yüksek sayılabilecek bir orana ulaştığı görülmektedir. Bölgesel gelişmişlik sıralamasında son iki bölgeyi

oluşturan Doğu Bölgelerinin yatırım paylarında zaman içerisinde görece bir artış izlenmekle birlikte (2007 yılında %8,3 olan sabit yatırım payı 2011 yılında %14,4'e yükselmiştir) bu artışın bölgesel eşitsizlikleri dengelemede yetersiz kaldığı görülmektedir.

Tablo 2: Teşvik Belgeli Sabit Yatırımların Bölgesel Dağılımı (%)

	2007	2008	2009	2010	2011
Marmara-Ege-Akdeniz	67,9	69,9	67,2	75,1	63,3
İç Anadolu-Karadeniz	23,8	20,3	24,0	17,8	22,3
Doğu Anadolu-Güneydoğu	8,3	9,7	8,8	7,1	14,4

Kaynak: Tablo 1'den hareketle düzenlenmiştir.

Teşviklerinin Sektörel Dağılımı

Bölgesel eşitsizlikleri dengelemede teşviklerin mutlak düzeyi yanında, teşviklerin hangi sektörlerde yoğunlaştığı da önem kazanmaktadır. Bu bağlamda yatırım teşviklerinin sektörel dağılımını gösteren Tablo 3 incelendiğinde, ithal ikameci sanayileşme döneminin son yılını temsil eden 1979 yılı ile neo-liberal yeniden yapılanma politikalarının başlangıç yılını temsil eden 1980 ve izleyen yıllarda sektörel sabit yatırım profilinin önemli ölçüde farklılaştığı izlenmektedir. Buna göre ithal ikameci dönemin sonunda (1979 yılında) üretken sektörlerin başında gelen imalat sanayiinin teşvikli sabit yatırımlar içerisindeki payı %90,1 oranında gerçekleşirken, söz konusu oranın yeniden yapılanma politikalarının uygulanması ile birlikte önemli ölçüde aşınarak 2011 yılında %42 oranına gerilediği görülmektedir. 1980'li ve izleyen yıllarda imalat sanayiinin aşınan yatırım payına karşılık, hizmetler sektörünün yatırım payında tempolu artışlar izlenmektedir: 1979 yılında hizmetler sektörünün teşvikli sabit yatırımlar içerisinde %4,6 olan payı, 2000 yılında %32,7 ve 2011 yılında ise %26 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 3: Yatırım Teşviklerinin Sektörel Dağılımı (%)

	1979	1980	1990	2000	2011
Tarım	3,2	13,3	10,6	1,4	2,8
Madencilik	1,8	1,8	2,7	0,8	2,6
İmalat	90,1	78,1	68,8	40,7	42,0
Enerji	0,3	0,2	2,0	24,2	26,6
Hizmetler	4,6	6,6	15,9	32,7	26,0
Toplam	100	100	100	100	100

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı veri tabanından hareketle kendi hesaplamamız.

Türkiye ekonomisinde imalat sanayi ihracatının toplam ihracat içerisindeki payının 2000’li yıllarda %90’ları aşmış olmasına karşın, bu performansın imalat sanayiine yönelik yeni sabit sermaye yatırımları ile desteklenmediği imalat sanayine ilişkin teşvikli sabit yatırım paylarında (Tablo 3) gözlemlemek mümkündür⁶⁶. Neo-liberal yeniden yapılanma politikaları ile birlikte imalat sanayi yatırımlarında gözlenen aşınmada birçok faktör etkili olmuştur: Bunlardan en temel olanı kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlerden çekilmesi ile ilgilidir. Bu olgu Türkiye’nin kamu yatırımları yoluyla sanayiye geliştirme politikasından 1980’li yıllarla birlikte vazgeçtiğini açıkça ortaya koymaktadır. Kamunun üretken sektörlerin başında gelen imalat sanayi sabit yatırımlardan tümüyle çekilmesinin yarattığı boşluğu özel kesim dolduramamış, bunun sonucunda imalat sanayi sabit yatırımları önemli ölçüde aşınmıştır.

Sonuç olarak, yaklaşık 50 yıldır uygulanmakta olan teşvik uygulamaları bölgesel eşitsizlikleri dengelemede başarısız olurken, 2012 yılında açıklanan yeni teşvik sisteminin de, giderek yapısal bir nitelik kazanmış olan bölgesel eşitsizlikleri giderme kapasitesinden yoksun olduğunu belirtmek gerekir. 2012 yılında yürürlüğe giren yeni teşvik sistemi de diğer teşvik uygulamalarında olduğu gibi teşvikleri sanayileşme politikasının bir bileşeni olarak ele almamakta, bölgesel eşitsizlikler gibi birçok boyutu olan bir olguyu tekil bir araçla çözmeyi hedeflemektedir. Oysa teşvikler ancak bir sanayileşme stratejisinin bir alt bileşeni olarak ele alındığında etkinliği yüksek bir araca dönüşebilecektir. Teknoloji, yatırım, bölgesel kalkınma ve kurumsal yeniden yapılanma gibi sanayi politikasının bileşenlerinden bağımsız olarak hazırlanan bir teşvik sisteminin bölgesel eşitsizlikler gibi son derece karmaşık bir sorunu çözme şansı son derece zayıftır. Burada bölgesel teşvikler dışında, ulusal ölçekte uygulanabilecek teşviklerin kimi özelliklerine de kısaca değinmek istiyoruz. i) Teşvikler tüm sanayiye kapsayan bir envantere dayandırılmalı, ülkenin ithalata bağımlı olduğu sektörler öncelikte teşvik edilmelidir ii) Teşvikler, Türkiye’nin geçmiş yıllardaki deneyiminde olduğu gibi “ulufe” olarak değil, Kore ve diğer Uzak Doğu Asya

⁶⁶ Sabit yatırım oranlarındaki gelişmeleri ticarete konu olan ve olmayan sektörler bağlamında birikim modelleri itibarıyla inceleyen bir çalışma için bkz. B. Ali Eşiyok “Türkiye Ekonomisinde Tasarruflar ve Sabit Yatırımlar”, *İktisat ve Toplum*, Sayı.14, 2011, s.56-66.

ülkelerinde uygulandığı biçimiyle “karşılıklılık ilkesi-reciprocity principle” çerçevesinde verilmeli ve sıkı bir denetime tabi tutulmalıdır. Proje esasına göre teşvikten yararlanmak isteyen firmaya teşvik karşılığında belirli hedefler konmalıdır (Örneğin üretimin iç ve dış pazara yönelik olarak planlaması, istihdam yaratma kapasitesi, döviz kazandırma performansı, yerli girdi kullanma vs). iii) Teşvikler sektörler veya alt sektörler bazında değil, proje esasına göre verilmelidir. Teşviklerin sektör ve alt sektörler yerine, proje esasına göre düzenlenmesinin, proje aşamasında kullanılan teknolojinin denetimi yoluyla ulusal üretim kapasitesinin belirlenen hedefler doğrultusunda yönlendirilmesi sağlanabilecektir. iv) Teşvikten yararlanan projenin teşvik belgelerinde öngörülen hedeflere ulaşip ulaşılmadığı denetime tabi tutulmalıdır. Teşviklerden yararlanan firmanın belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşip ulaşmadığı ve alınan teşviklerin teşvik belgesinde belirlenen amaçlara yönelik olarak kullanılıp kullanılmadığı sıkı ve sistematik bir denetime tabi tutulmalı, geçmiş yıllarda olduğu gibi kamu kaynaklarının suistimali engellenmelidir.

Kamu Sabit Yatırımlarının Bölgesel Dağılımı

Bölgelerarası eşitsizliklerin önemli boyutlara ulaştığı ekonomilerde bu eşitsizliği giderebilecek ve/veya dengeleyebilecek en temel ve belki de en etkin araçların başında kamu sabit yatırımları gelmektedir. Kamu sabit yatırımları yoluyla bir yandan az gelişmiş bölgelerdeki ekonomik yapı canlandırılırken, diğer yandan da özel yatırımların az gelişmiş bölgelerde yatırım yapması için uygun iklimin yaratılması sağlanmaktadır. Bu çerçevede bu bölümün konusunu Türkiye’de kamu yatırım harcamalarının bölgeler arasındaki eşitsizlikleri gidermedeki etkinliğinin çözümlenmesi oluşturmaktadır.

Bölgesel dengesizliklerin şiddetli yaşandığı koşullarda, kamu altyapı yatırımları ile birlikte, kamunun üretici bir aktör olarak az gelişmiş bölgelerde yatırımlara girişmesi, bölgesel eşitsizlikleri dengelemede en temel çözüm yollarının başında gelmektedir. Özel kesim yatırım kararlarını temel olarak kar ölçütüne göre yaptığı için bölgesel dengesizliklerin giderilmesinde etkin sonuçlar vermemektedir. Özel kesim yatırım tercihlerini altyapı olanaklarının görece gelişmiş olduğu, girdi temininde ve pazarlamada herhangi bir sorunla karşılaşmayacağı gelişmiş bölgeler lehinde kullanmakta, bu da bölgesel eşitsizliklerin artması ile sonuçlanmaktadır. Oysa kamu sabit yatırımları

rımları sosyal karlılık kriterini gözeterek, olumsuz iktisadi ve sosyal koşullara karşın yatırım tercihini azgelişmiş bölgeler lehinde kullanabilir ve bu dinamik bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılmasına katkıda bulunur. Türkiye ekonomisinde 1980 yılında 24 Ocak 1980 İstikrar Programı ile uygulamaya konan neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda kamunun üretici yönü tasfiye edilmiş, bunun yerine kamunun yatırım işlevi esas olarak, özel kesim karlılığını artırmayı hedefleyen alt-yapı yatırımları ile sınırlandırılmıştır. Neo-liberal yaklaşımın kamu sabit yatırımlarına yönelik en temel eleştirisi, kamu sabit yatırımlarının özel kesim sabit yatırımlarını dışladığını ileri süren varsayımına dayanmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, yapılan ampirik⁶⁷ araştırmalar kamu yatırımlarının özel yatırımları dışlamadığını, aksine özel yatırımları uyarıp teşvik ettiğini ortaya koymuştur (*crowding-in*). Başka bir anlatımla, kamu sabit yatırımlarında gerçekleşen aşınma, özel kesim sabit yatırımlarının da aşınması ile sonuçlanmaktadır. Fizibilitesi yapılmış ve iyi tasarlanmış kamu sabit yatırımları emek ve sermayenin verimliliğini yükseltirken, kar beklentilerini de artırmaktadır. Bu çerçevede kamu yatırımlarının kalkınmadaki işlevini dışlayan, mesnetsiz saplantılardan uzak, yeni bir yatırım politikası belirlenmelidir. Özellikle bölgesel gelişme politikalarının sanayi politikasının bir alt kümesi olarak düşünüldüğünde, kamu yatırımları daha da stratejik bir müdahale aracına dönüşür. 1980 sonrası Türkiye deneyimi açıkça göstermiştir ki, kamunun üretici bir aktör olarak iktisadi hayattan çekildiği yarı-sanayileşmiş bir ekonomik formasyonda, yatırım açığını özel kesim dolduramamakta, toplam yatırım düzeyi düşerken, yatırım tercihleri Marmara Bölgesi başta olmak üzere, gelişmiş bölgelerde ve ağırlıklı olarak da ticarete konu olmayan sektörlerde yoğunlaşmaktadır.

⁶⁷ Bu konuda bkz. Korkut Boratav, “Makro-Dengeler, Sermaye Birikimi ve Büyüme”, Bülent Tanör-Korkut Boratav-Sina Akşın (der.), *Bugünkü Türkiye (1980-19995)* İçinde, Cilt.5, İstanbul, Cem Yayınları, 2000, s.190; B.Ali Eşiyok, *Türkiye Ekonomisinde Sabit Yatırımların Gelişimi ve İhracatın Yapısı*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-01-5-10, 2001, s.23-29; Kıvılcım Metin-Özcan & Ebru Voyvoda & Erinc Yeldan, “Dynamics of Macroeconomic Adjustment in a Globalized Developing Economy: Growth, Accumulation and Distribution, Turkey 1969-1988”, *Canadian Journal of Development Studies*, 219-225.

Bölgeler itibariyle kamu sabit kamu yatırımlarının dağılımını gösteren Tablo 4 incelendiğinde, kamu yatırım harcamalarının bölgesel eşitsizlikleri dengelemede yetersiz kaldığı, yatırımların başta Marmara Bölgesi olmak üzere, İç Anadolu ve Ege Bölgelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Buna göre 1990-2011 döneminde Marmara Bölgesi'nin toplam kamu yatırım harcamalarında aldığı pay yıllık ortalama %25,7 oranında gerçekleşirken, İç Anadolu Bölgesi'nin yatırım payı %18 ve Ege Bölgesi'nin ise %12,4 oranında gerçekleştiği görülmektedir. Bölgesel dengesizlikleri gidermede etkin araçların başında gelen kamu yatırım harcamalarından Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinin en az pay alan bölgeler oldukları görülmektedir. 1990-2011 döneminde Doğu Anadolu Bölgesi'nin kamu yatırım harcamalarından aldığı pay yıllık ortalama %8,3 düzeyinde gerçekleşirken, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin, yatırım payında (GAP yatırımları nedeniyle) son yıllarda kayda değer bir artış izlenmektedir.

Tablo 4: 1990-2011 Dönemi İtibariyle Kamu Yatırımlarının Coğrafi Dağılımı (%)

Yıllar	Akdeniz	Doğu Anadolu	Ege	G. D. Anadolu	İç Anadolu	Karadeniz	Marmara
1990	9.0	7.7	20.4	12.3	20.0	9.5	21.2
1995	7.4	13.6	10.8	9.1	22.2	7.1	29.8
2000	15.2	8.1	12.4	8.4	11.9	17.2	27.0
2010	8.0	8.6	8.4	13.4	16.8	14.2	30.5
2011	7.2	10.3	9.7	16.0	18.0	14.7	24.0
Ortalama	10.4	8.3	12.4	8.8	18.0	12.2	25.7

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı veri tabanından hareketle kendi hesaplamamız. “Muhtelif iller” hariç.

Bu faslı bitirirken, 1980’li yıllarda gündeme gelen neo-liberal politikaların kaynak tahsis sürecine ilişkin etkilerine de kısaca değinmek gerekir. Keynezcil paradigma, “otuz zafer yılı” boyunca kaynak tahsisine ilişkin müdahaleleri *statik* ve *dinamik etkinlik* çerçevesinde ele almış, piyasa mekanizmasının kaynak tahsisini etkin gerçekleştirmediği, “piyasa başarısızlıkları- *market failure*”⁶⁸ durumunda *statik etkinliği* sağlamak için müdahaleyi öngörmüştür. Keynezcil paradigmada *dinamik etkinlik* ise, yapısal değişme, sanayileşme ve teknolojik gelişme gibi kalkınma hedeflerini sağlamak için başvurulan müdahaleleri içermiştir. Türkiye ekonomisinde

⁶⁸ Dışsal ekonomiler, kamusal mallar, eksik veya çalışmayan piyasalar vs.

1980 öncesi yıllarda statik etkinlik fazla önemli olmamış, ağırlıklı olarak dinamik etkinlik öne çıkmıştır.⁶⁹ Oysa “Keynesçiliğin ‘Altın Çağı’ndan Monetarizmin Kurşuni Çağına” geçerken,⁷⁰ dinamik etkinlik giderek önemini kaybetmeye başlamış, bunun yerine “hükümet başarısızlıkları” ve “yapısal uyum ” gibi neo-liberal terimler ikame edilmiştir. İktisat kuramı ise Mises, Hayek ve Friedman gibi neo-liberal iktisatçılardan beslenen “Makro İktisadın Mikro Temelleri”, “Rasyonel Beklentiler” gibi neo-klasik öznel iktisadın hegemonik denetimine girmiştir. Başka bir ifadeyle, iktisat paradigmasında yaşanan bu dönüşüm sonucunda Türkiye gibi henüz yarı-sanayileşmiş özellikler gösteren, önemli ölçüde yatırım açığı bulunan bir ekonomide, yapısal değişme, teknolojik gelişme, sermaye birikimi, planlama, yatırımların profili, tasarruflar gibi birçok araç iktisat politikalarının gündeminden düşmüş, ancak dinamik etkinlik yoluyla çözülebilecek bölgesel eşitsizlikler sorunu bu dönüşümden son derece olumsuz etkilenmiştir.

SONUÇ YERİNE: BÖLGESEL KALKINMAYA İLİŞKİN TESPİTLER VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Bölgesel kalkınma, İkinci Dünya Savaşı'nın bitişini izleyen ve 1970'li yılların sonlarına kadar sürecek olan dönemde ulus devlet bağlamında ele alınırken, kapitalizmin 1970'li yılların ortalarında yaşadığı kriz ile birlikte gündeme gelen neo-liberal yeniden yapılanma politikaları sonucunda, doğrudan küresel ekonomik sistemle eklenmiş mekanlar çerçevesinde tanımlanmaya başlanmıştır. Ulusal kalkınma paradigmasının geçerli olduğu ve kapitalizmin yükseliş dönemini temsil eden (1945-1974(5)) döneminde (kapitalizmin “altın çağı”nda), bölgesel eşitlik arayışları ulusal kalkınma politikalarının ana öğeleri iken, bu öğelerin 1980'li yıllarla birlikte önemli ölçüde aşındığı, kalkınmanın ulusal ölçek yerine küresel sistemle eklenmiş bölgeler bağlamında değerlendirildiği (ulus-altı ölçek) görülmektedir. Yeni bölgecilik yaklaşımının geçerli olduğu bu dönemde, bölgesel eşitsizlikler devletin dışarıdan müdahale ederek çözebileceği bir sorun olarak değil, uluslararası ağlara eklen-

⁶⁹ Oktar Türel, “1980'li Yıllar Türkiye'sinde Büyüme ve İktisadi Konjonktür Üzerine Bir Sentez Denemesi”, *Sadun Aren'e Armağan* İçinde, Mülkiyeliler Birliği Yayınları:8, Ankara, 1988, s.149.

⁷⁰ Korkut Boratav, “İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilançosuna Doğru”, *Cahit Talas'a Armağan* İçinde, Mülkiyeler Birliği Yayınları: 9, Ankara, 1990.

me kapasitesi görece gelişmiş yerel mekanların ve piyasaya dayalı kaynak tahsis sürecinin belirleyici olduğu bir çerçevede değerlendirilmektedir. Yeni bölgecilik yaklaşımında merkezi kavramlar; yarışan yerellikler, kümelenme, sanayi odakları, yenilikçi bölge-öğrenen bölge, kalkınma ajansları ve rekabet gibi kavramlardır.

Yeni bölgecilik anlayışı, mekanın yeniden üretilmesinde (yapılanmasında) kapitalizmin yaşadığı sermaye birikim süreçleri ve bu süreçlerin çelişik doğasından kaynaklanan eğilimler ile değil, giderek teknolojik determinizme dönüşen (sınıflar-üstü ve herkes için en iyi olan) bir teknik indirgemecilikle tanımlamaya çalışır. Bu ise yeni bölgecilik anlayışının her yerde tekrarlanabilir, mekanik, değişmez öğeleri olan bir dinamik olarak kavramsallaştırılması anlamına gelir. Bu bağlamda, yeni bölgecilik yaklaşımına göre küreselleşme süreci sonucunda artan rekabet firmaları artan bir uzmanlaşmaya ve ihracat arayışına itmiş, küreselleşmenin mantığına göre hareket eden, yüksek uyum kapasitesine sahip bölgeler ve firmalar artan rekabet güçleri sayesinde bu süreçten kazançlı çıkmıştır. Farklı bir deyişle, küreselleşme ile birlikte artan rekabet ve bu rekabetin gerektirdiği teknolojilere sahip firmalar bir odakta toplanmanın (kümelenmenin) sağladığı imkanlardan yararlanarak hızlı verimlilik artışları (rekabet avantajı) elde etmişler ve uluslararası ağlara eklenmişlerdir.

Türkiye’de son yıllarda sanayileşmede belli bir aşamaya ulaşmış kimi sanayi kentleri (Denizli, Antep, Konya, Edirne, Çorum, vs) bağlamında ele alınan ve Batı’daki örneklerden hareketle “sanayi odakları” veya “kümelenme” terimleri çerçevesinde tartışılan mekanların bölgesel kalkınmaya yönelik arayışlarda bir model olarak sunulmasının önünde ciddi güçlükler olduğunu belirtmek gerekir. İlk olarak, söz konusu kentlerin gelişmesinde neo-liberal küreselleşme sürecinin giderek artan rekabet koşulları içerisinde sermaye birikiminin bu yeni mekanlarda görece olarak daha elverişli koşullarda üretilmesinin hedeflendiği görülmektedir. Bu kentlerin düşük teknoloji içerikli, emek ve kaynak yoğun sektörler temelinde rekabet gücü kazanmalarının temelinde, başta çocuk ve kadın emeği olmak üzere, yaygın ve yoğun bir emek sömürsüne dayalı sendikasızsızlaştırma, fason ilişkilere dayalı üretim ve kayıt dışı ekonominin sağladığı imkanlar yatmaktadır. Söz konusu yerel gelişme mekanları küresel üretim ağlarına eklenmek için birbirleriyle rekabete zorlanmak-

ta, rekabet ise üretimde enformelleşme ve işgücü piyasasında artan esnekleşme ile sonuçlanmaktadır. İkinci olarak, Anadolu'da kimi kentlerde meydana gelen gelişmenin (sanayileşmenin) ancak belirli imkanlara ve altyapıya sahip kentlerde olduğu, bu imkanlardan yoksun kentlerin ise (ülkenin azgelişmiş bölgelerinin) kendi kaderlerine terk edildiği ve giderek iktisadi döngünün dışına savrulduğu görülmektedir. Bu bağlamda sanayi odaklarına dayalı bir gelişme stratejisi içerisinde taşıdığı olumsuz öğeler yanında, diğer kentlere yayılma dinamiğinden de yoksun bulunmaktadır.

Esas olarak fiyat sinyallerine dayalı kaynak tahsis süreci bölgesel dengesizlikleri gidermede ve/veya dengelemede başarısız olur ve bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının artması ile sonuçlanır. Farklı bir ifadeyle, yeni bölgecilik yaklaşımı devlet müdahalesini dışladığı için azgelişmişlik döngüsünü kırmada ve sanayileşmede başarısız olur. Bu bağlamda Türkiye'de 1980'li yıllarda gündeme gelen yeniden yapılanma politikalarının bölgesel kalkınma üzerinde son derece olumsuz etkilerinin olduğunu belirtmek gerekir. Tüm özendirici tedbirlere rağmen özel kesim azgelişmiş bölgelere yatırım yapmakta isteksiz davranmakta, kısa erimli kar beklentisi ve diğer avantajlar nedeniyle (ulaşım imkanları, altyapı, vasıflı işgücü temini, girdi tedariki, tüketim merkezlerine yakın olma, vs) yatırım tercihlerini gelişmiş bölgeler lehinde kullanırken, bu süreç bölgesel eşitsizliklerin daha da derinleşmesi ile sonuçlanmaktadır. Türkiye deneyimi açıkça göstermiştir ki, sadece teşvik uygulamalarına ve kamu altyapı yatırımlarına dayalı politikalar bölgeler arasındaki eşitsizlikleri gidermek bir yana, bölgesel eşitsizliklerin daha da artması ile sonuçlanmaktadır.

Bu çalışmada Türkiye'de son yıllarda giderek şiddetlenen bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi için bölgesel kalkınma planlarına dayalı bir yaklaşım önerilmekte, bu yaklaşımın bölge-içi ve bölgeler arası eşitsizlikleri azaltacağı ileri sürülmektedir. Farklı bir anlatımla, Türkiye gibi bölgesel eşitsizliklerin giderek dramatik boyutlarda yaşanan sosyo-ekonomik sorunlara kaynaklık ettiği düşünülerek, hazırlanacak bölgesel kalkınma planları çerçevesinde, devletin (eğitim ve sağlık) gibi altyapı yatırımları ile birlikte (üretici bir aktör olarak azgelişmiş bölgelerimizde dinamik etkinliği sağlamak için) kamu müdahalelerine dayalı bir bölgesel kalkınma stratejisi önerilmekte-

dir. Bölgesel eşitsizlikleri hafifletmek için önerilen modelde devlet, uygulama başta olmak üzere, koordinasyon, kaynak temini ve imalat sanayiine yönelik yatırımlarda bölgesel kalkınma sürecinin ana aktörü olarak düşünülmektedir. Özel kesimin ise bölgesel kalkınma planları çerçevesinde çeşitli özendirici tedbirlerle bölgesel kalkınma sürecine katılımı hedeflenmektedir. Planlı kalkınma döneminde bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına yönelik yapılan onca vurguya ve girişimlere rağmen bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasında arzulanan hedeflere ulaşılamamasının temel nedenleri; bölgesel kalkınma planlarının etkin olarak uygulanmamış olmasından ve kamu öncülüğünde üretken sektörler için tesislerin hayata geçirilememesinden kaynaklanmıştır. Bu çalışmada önerilen bölgesel kalkınma politikalarının ana payandaları ise; etkin olarak uygulamaya konacak bölgesel kalkınma planlarına ve kamu sabit yatırımlarına dayalı sanayileşme stratejisine dayanmaktadır. Başka bir ifadeyle, önerdiğimiz modelde kamunun bölgesel kalkınma planları çerçevesinde az gelişmiş bölgelerde altyapı yatırımları (eğitim, sağlık, haberleşme, vs) ile birlikte, imalat sanayi başta olmak üzere sektörel öncelikler doğrultusunda yatırımcı bir aktör olarak iktisadi hayata müdahale etmesi hedeflenmektedir. Türkiye gibi bölgesel eşitsizliklerin şiddetli yaşandığı koşullarda devlet müdahalesine dayanmayan hiçbir bölgesel kalkınma aracı başarılı olamayacak, az gelişmişlik döngüsü kırılmayacaktır.

Bölgesel planlama kısaca, bölgelerin hangi sektörler için dayalı gelişeceğini (sektörel öngörülerini), sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, bölgesel gelişme potansiyellerini, bölgesel faaliyetlerin ve altyapı yatırımlarının dağılımını belirlemek üzere yapılan planlar olarak tanımlanabilir. Bölge planları ulusal plandaki makro ekonomik hedefler ile yerel plandaki fiziki kararlar arasında uyum işlevi görmektedir, ulusal planlarda ülke ölçeği için tanımlanan yatırımların düzeyi ve profiline ilişkin yatırım hedeflerini, bölge ölçeğinde ele alarak (yatırımların kuruluş yeri vs.) bütüncül bir bakışı içermektedir. Bölge planları ilgili bölgedeki sorunların ulusal ölçekte yaratacağı olumsuz etkileri yerel düzeyde ele alıp çözebildiği ölçüde bölgesel eşitsizliklerin azaltılmasına katkıda bulunur ve göç olgusu başta olmak üzere bölgesel eşitsizliklerin ülke ölçeğinde yarattığı sosyo-ekonomik sorunları (işsizlik, çarpık kentleşme, yoksulluk ve yoksunluk, vs) kaynağında çözerek ulusal kalkınmayı da olumlu

yönden etkiler. Kişisel gözlemlerimiz ve Türkiye ekonomisinin tarihsel deneyimi gözönüne alındığında, bölgesel planlar⁷¹ yapılmış olsa dahi, sadece kamu altyapı yatırımlarına ve özel kesim yatırımlarına dayalı bir bölgesel kalkınma politikasının başarılı olamayacağını göstermiştir. Bu bağlamda aşağıdaki satırlarda kısaca ifade edilen *aşamalı sanayi stratejisine* içerilmiş sektörler çerçevesinde devletin az gelişmiş bölgelerimizde sadece altyapı yatırımlarında değil, bu yatırımlarla birlikte bölgesel kalkınma planlarının hedefleri doğrultusunda (ulusal kalkınma planı ile etkileşim ve uyum içerisinde) imalat sanayi yatırımları başta olmak üzere, üretken sektörlerde de üretici bir aktör olarak iktisadi faaliyetlere katılmasını ve öncü bir işlev görmesini öneriyoruz.⁷²

Az gelişmiş bölgelerin kalkınması için önerdiğimiz bölgesel kalkınma planlarının en temel bileşenini *aşamalı bir sanayileşme stratejisi* oluşturmaktadır. Sanayileşme stratejisinin birinci aşamasında tarımsal girdilere dayalı emek-yoğun sektörler başta olmak üzere, küçük ve orta ölçekli işletmelere dayalı bir sanayileşme hedeflenmektedir. Sanayileşme stratejisinin ikinci aşamasında ise yüksek katma değer üreten, sermaye yoğun teknolojilere dayalı bir sektörel gelişme öngörülmektedir. Sanayileşmenin birinci aşamasında bölgesel istihdamın artırılması temel öncelik olarak belirlenirken (bölgenin tarımsal ve hayvancılık potansiyelini ve doğal kaynaklarını değerlendiren) şu sektörlerle yönelik sabit yatırımlar öngörülmektedir: Süt ve süt mamulleri, yağlı tohumlar, kırmızı ve beyaz etin işlenmesi, konfeksiyon, su ve su ürünleri, mobilya, doku-

⁷¹ Bu çerçevede DAP, GAP, DOKAP, Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi, Doğu Marmara, Antalya, Çukurova gibi özel amaçlı bölge planları sayılabilir ve hiç kuşkusuz bu projeler arasında en kapsamlı ve en fazla kaynak tahsis edilen proje GAP'tır. GAP'ın temel olarak bir altyapı projesi ve ağırlıklı olarak da barajların inşasına dayalı bir proje demetine dayanması bölgesel eşitsizlikleri çözmeye kapasitesinden yoksun bulunmaktadır. Başka bir ifadeyle, projenin devletin kuracağı üretken sektörlerle dayalı bir yatırım politikasına içerilmemiş olması projeden beklenen bölgesel kalkınma hedeflerini sınırlandırmaktadır. Başka bir deyişle, devletin sadece alt-yapı yatırımlarını üstlendiği, üretken sektörlerle yönelik sabit yatırımların ise özel sektörün yatırım tercihlerine bırakıldığı koşullarda, üretken sektörlerle yönelik sabit yatırımlar son derece cılız kalmakta, bunun sonucunda bölgenin iktisadi yapısında önemli bir dönüşüm sağlanamamaktadır.

⁷² Bu önerilerin neo-liberal zamanların ruhuna uygun olmadığını biliyoruz. Ancak, şu son 20-30 yıldır uygulanmakta olan neo-liberal politikaların yarattığı sosyo-ekonomik sorunlar gözönüne alındığında, ileri sürdüğümüz çözüm önerisi temel çıkış yolu olarak gözükmektedir.

ma, tütün, triko, çırçır fabrikaları, paketleme, depolama, konserve, meyve suyu üretimi, kurutulmuş gıda, bulgur ve makarna üretimi. Sanayileşmenin ikinci aşamasında ise teknoloji yoğun sektörlerle dayalı bir gelişme stratejisi öngörülmekte ve şu sektörlerle dayalı bir sanayileşme hedeflenmektedir: Kağıt sanayi, makine sanayi, otomotiv sanayi, otomotiv yan sanayi, elektrik ve elektronik sanayi, çimento, cam-seramik, tuğla-kiremit sanayi, orman ürünleri sanayi, madeni eşya sanayi, lastik ve plastik sanayi, vb.

Az gelişmiş bölgelerin yaşadığı sosyo-ekonomik sorunlar göz önüne alındığında, kamu eliyle kurulacak bazı projelerde “sosyal” kriterler çerçevesinde işsizlik sorununun çözümü temel hedef olarak ortaya konabilir. Sosyal projeler ile eşanlı olarak hayata geçirilecek bazı projelerde ise “karlılık” kriteri benimsenerek kurulacak işletmelerin bölgenin sermaye birikimine katkısı sağlanabilir. Az gelişmiş bölgelerde işsizlik sorununu çözmeyi hedefleyen ve sosyal kriterlere göre çalışmayı hedefleyen bir tesisin karlı bir işletme olarak faaliyetini sürdürmemesi için bir neden yoktur. Ancak sosyal hedefler gözetilerek kurulan bir tesisin zarar etmesi halinde kamunun görev zararına katlanması gündeme gelebilecektir. Az gelişmiş bölgelerde kamu eliyle kurulacak tesislerin karlı işletmeler olarak faaliyetlerini sürdürmeleri halinde ise (model işletmeler), özel kesimin tüm özendirici tedbirlere rağmen yatırım yapmakta isteksiz davrandığı az gelişmiş bölgelere zaman içerisinde gideceği görülecektir. Kaldı ki yapılan ampirik çalışmaların da gösterdiği gibi, kamu sabit sermaye yatırımları ile özel kesim sabit sermaye yatırımları birbirini dışlamamakta, aksine tamamlamaktadır (*crowding-in*).

Bölgesel düzeyde toprak dağılımının son derece eşitsiz olduğu ve *arkaik ilişkilerin* yaygın olduğu bölgelerimizin başında Güney Doğu Anadolu Bölgesi gelmekte, toprak dağılımı ve toprak insan ilişkileri son derece çarpık bir yapı sergilemektedir. Güney Doğu Anadolu Bölgesi’nde toprak dağılımındaki eşitsizlik birçok sosyo-ekonomik soruna kaynaklık etmekte ve bölgede yaygın bir yoksullaşmanın yaşanmasına ve siyasal gelişmelere neden olmaktadır. TÜİK’in son tarım sayımı verilerinden hareketle yaptığımız hesaplamalara göre, Diyarbakır’da topraksız ve az topraklı aile sayısı %42,2 oranında tespit edilirken, Diyarbakır’da toprakların %41,2’sinin %3,3 gibi düşük bir azınlık (aile) tarafından kontrol edildiği görülmektedir. Diyarbakır’da toprak dağılımında gözlenen

eşitsizlik bu bölgemizde yer alan diğer illerde de gözlemlenmektedir. Cumhuriyet'in kuruluşundan günümüze hiçbir siyasi iktidar bu bölgemizdeki toprak dağılımındaki eşitsizlikleri çözecek reformlara gitmemiş, 1945 yılında gündeme gelen Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu (ÇTK) ise büyük toprak sahiplerinin direnci sonucunda reform niteliğini büyük ölçüde kaybetmiştir. Başka bir ifadeyle, özel kişilere ait büyük toprakların kamulaştırmasını da hedefleyen 17. maddenin Kanun'dan çıkarılması ile ÇTK amacından hızla uzaklaşarak toprak ağalarının talepleri doğrultusunda işlevsizleştirilmiştir. Ulusal ekonominin inşa sürecinin önemli payandalarından birini oluşturan toprak reformu girişimi, Menderes başta olmak üzere büyük toprak sahiplerinin direnmesi sonucunda gerçekleştirilememiş, yoksul (topraksız) köylülük sorunu bugün de etkileri en az dün kadar hissedilen bir soruna dönüşmüştür. Bu bağlamda bu bölgemizde bölgesel planın bir ögesi olarak toprak reformuna her zamankinden daha fazla ihtiyaç bulunmaktadır. Toprak reformu ile bir yandan bölgedeki yoksul köylülüğün ekonomik refahı artırılıp bu bölgemizde dramatik boyutlara varan yoksulluk sorununun görelî olarak çözülmesi sağlanabilir. Diğer taraftan hazırlanacak bölgesel kalkınma planı çerçevesinde, bu bölgemizde yaygın olarak gözlenen arkaik ilişkiler (şeyhler, ağalar, cemaatler, vs) tasfiye edilerek modernleşmenin (gelişmenin) önündeki yapıların etkinliği sınırlandırılacaktır. Modernleşme (sanayileşme) ile birlikte ekonomik bağımsızlığını kazanmış ve her türlü feodal baskı aygıtından kurtularak özgürleşmiş *bireyin* kuracağı toplumsal ilişkilerin daha sağlıklı olacağından kuşku yoktur.

Bölgesel eşitsizlikleri azaltmaya yönelik politikaların kurumsal yeniden yapılanmasında Kalkınma Bakanlığı'na bağlı bir kuruluş olarak Bölgesel Kalkınma Müsteşarlığı'nın kurulması gündeme gelebilecektir. Bu bağlamda, bütüncül bir perspektifte ülkeyi plan bölgelerine ayırarak, bölgelerin birbirlerine etkilerini ve ulusal kalkınma planı ile bölgesel kalkınma planları arasında uyumu gözeterek kurumsal bir yapılanmayı öneriyoruz. Bölgesel kalkınma gibi son derece girift olan bir sorunun ancak müsteşarlık düzeyinde ve Kalkınma Bakanlığı -kuşkusuz diğer bakanlıklar ve birimlerle- işbirliği halinde tüm yönleriyle ele alınıp çözüm önerilerinin oluşturulabileceği düşünülmektedir. Bölgesel Kalkınma Müsteşarlığı tarafından hazırlanacak bölgesel planlar, Kalkınma Bakanlığı tarafından

hazırlanan ulusal ölçekteki planlar ile bölge planları arasındaki bölgesel girdi-çıkıtı bağıntılarını ortaya koymayı hedeflemeli, imalat sanayi yatırımları başta olmak üzere sabit yatırım tercihlerini bilimsel ölçütler gözönüne alınarak karara bağlamalıdır. Bölge planlarının hazırlanma aşamasında bölgenin gereksinimleri, ulusal politikalar, teknik gereklilikler ve uluslararası çerçevenin kimi özellikleri göz önüne alınmalı, bölgesel üreticilerin ve sivil toplum örgütlerinin aktif katılımı sağlanmalıdır. Bölgesel teşviklerden yararlanacak şirketlerin (yatırımlara yönelik tahsislerde tıpkı 1970’li yıllardaki DPT’nin sahip olduğu imkanlar gibi) belirlenmesinde tek merci Kalkınma Müsteşarlığı olmalı, bölge kalkınma planında belirlenen bölgesel üretim kapasitesi başta olmak üzere, ulusal üretim kapasitesi ve uluslararası yapı ve dış ticaret olanakları göz önüne alınarak, yatırıma yönelik kaynak tahsisleri değerlendirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Akekmekçi, Tuba ve Muazzez Pervan, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Silan Raporları (1939-1953)*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2010.
- Adda, Jacques, *Ekonominin Küreselleşmesi*, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.
- Ataay, Faruk, “Türkiye Kapitalizminin Mekansal Dönüşümü”, *Praksis*, 2001, s.53-96.
- Ahmad, Feroz, *Modern Türkiye’nin Oluşumu*, (Çev. Yavuz Alogan), Kaynak Yayınları, İstanbul, 2002.
- Aydemir, Şevket Süreyya “Türkiye’nin İktisadi Mıntikalara Bölünmesi: “Rayonlaştırma”, *Kadro*, 2(15), 1933, s.5-12.
- Aygül, Cenk, “Bölgeler Üzerine Tezler”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı:11, 2009, s.68-85.
- Bayar, Celal, *Şark Raporu*, Kaynak Yayınları, İstanbul, 2009.
- Baydar, Nasuhi, “Bugün Kemah’tayız Yarın Erzurum’da”, *Ulus Gazetesi*, 27 Ağustos 1938.
- Boratav, Korkut, *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, İmge Kitabevi, Ankara, 2003.
- Boratav, Korkut, “Makro-Dengeler, Sermaye Birikimi ve Büyüme”, Bülent Tanör-Korkut Boratav-Sina Akşin (der.), *Bugünkü Türkiye (1980-19995)* İçinde, Cilt.5, İstanbul, Cem Yayınları, 2000.

- Boratav, Korkut, “İstikrar ve Yapısal Uyum Politikalarının Bir Bilançosuna Doğru”, *Cahit Talas’a Armağan İçinde*, Mülkiyeler Birliği Yayınları:9, Ankara, 1990.
- Boschma, Ron A., *The Industrial Rise of the Third Italy: Open Window of Locational Opportunity?*, Vienne, 1998.
- Celasun, Melih, “Piyasa Ekonomilerinde Planlama”, *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 1984, 11(3-4), s.325-345.
- DPT, *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)*, 1963.
- DPT, *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*, 1967.
- DPT, *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*, 1972.
- DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, 1979.
- DPT, *Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)*, 2006.
- DPT, *İllerin ve Bölgelerin Sosyoekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması*, Ankara, 2003.
- Ekzen, Nazif, “2.Beş Yıllık IMF-Dünya Bankası Planı (2000-2004) Üzerine Değerlendirmeler”, <http://www.ceterisparibus.net>.
- Eraydın, Ayda, “Sanayinin Anadolu’ya Yaygınlaşması ve Son Dönemde Gelişen Yeni Sanayi Odakları”, *75 Yılda Çarklardan Chip’lere*, Tarih Vakfı Yayınları, 1999, s.257-278.
- Eraydın Ayda, “Türkiye’de Üretim Yapısının Dönüşümü ve Esnek Üretim Örgütlenmesi ile Yeni İstihdam Biçimlerinin Ortaya Çıkışı”, *Bilanço 1923-1998*, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1999b, s.131-14.
- Eşiyok, B.Ali, “Türkiye Ekonomisinde Tasarruflar ve Sabit Yatırımlar”, *İktisat ve Toplum*, Sayı.14, 2011, s.56-66.
- Eşiyok, B. Ali, “Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ve ‘Kritik Eşik’”, *Bilsay Kuruç’a Armağan*, S. Şahinkaya-N. İter Ertuğrul (Haz.), Mülkiyeliler Birliği Yayını, Ankara, 2011, s.733-755.
- Eşiyok, B. Ali, *AB Sürecinde Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Farklılıkları, Büyüme Kutupları, Sanayinin Mekansal Dağılımı ve Bölgesel Gelir*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2005.
- Eşiyok B. Ali, *İller ve Bölgeler Düzeyinde İmalat Sanayi ve Sektörel Yapı (1927-1996)*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-03-06-10, Ankara, 2003.
- Eşiyok, B. Ali, *Kriz, Esnek Üretim Sistemi ve Anadolu Sanayi Odakları (Anadolu Kaplanları): Kalkınmanın Neresinde*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, Ankara, 2001.

- Eşiyok B. Ali, *Türkiye Ekonomisinde Sabit Yatırımların Gelişimi ve İhracatın Yapısı*, Türkiye Kalkınma Bankası Araştırma Müdürlüğü Yayını, GA-01-5-10, 2001.
- Güler ,Birgül Ayman, “Kalkınma Davasının Terk Edilmesi: AB, Bölge ve Eşraf Severlik”, *Memleket Siyaset Yönetim*, Sayı: 11, 2009, s.44-67.
- Güler, Birgül Ayman, “Sosyal Devler Tarih Olacak”, *Cumhuriyet*, 7.5.2003, s.8.
- Harvey, David, *Post Modernliğin Durumu, Kültürel Değişimin Kökenleri* (çev. Sungur Savran), Metis yayınları, 1997.
- Harvey, David, *Sermaye Muamması Kapitalizmin Krizleri*, Çev. Sungur Savran, Sel Yayıncılık, İstanbul, 2012.
- Kansu, Günel, “Planlı Yıllar (Anılarla DPT’nin Öyküsü)”, *Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları*, İstanbul, 2004.
- Kepenek, Yakup, *Gelişimi, Üretim Yapısı ve Sorunlarıyla Türkiye Ekonomisi*, Teori Yayınları, 1986.
- Kılıç, Ecemiş, “Türkiye’de Bölgesel Planlama ve Bölgesel Örgütlenmeye İlişkin Sorunlar”, *Şehir Plancıları Odası Planlama Dergisi*, 2004, Cilt 2004/1, Sayı.27.
- Koraltürk, Murat, “Cumhuriyet Dönemi İktisadi Kronolojisi (1923-2002)”, *Türkler*, C.XVII, Yeni Türkiye Yayınları, Ankara, 2002, s. 565-580.
- Köse, Ahmet Haşim ve Ahmet Öncü, “Dünya ve Türkiye Ekonomisinde Anadolu İmalat Sanayii: Zenginleşmenin mi Yoksa Yoksullaşmanın mı Eşiğindeyiz?”, *Toplum ve Bilim*, Sayı:77, 1998, s.135-158.
- Kumar, Krishan, *Sanayi Sonrası Toplumdan Post- Modern Topluma Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları*, Dost Kitabevi, Ankara, 1999.
- Kuruç, Bilsay, *Belgelerle Türkiye İktisat Politikası (1929-1932)*, 1. Cilt, AÜSBF Yayını, Ankara, 1988.
- Küçük ,Yalçın, *Planlama, Kalkınma ve Türkiye*, Tekin Yayınevi, Ankara, 1985.
- Lipietz, Alain, “The Post-Fordist World: Labor Relations, International Hierarchy and Global Ecology”, *Review of International Political Economy*, 1997, s.1-41.
- MacKinnon, Danny, Andrew Cumbers ve Keith Chapman, “Learning, Innovation and Regional Development: A Critical Appraisal of

- Recent Debates”, *Progress in Human Geography*, 26(3), 2002, s.293-311.
- Metin-Özcan, Kıvılcım & Ebru Voyvoda & Erinç Yeldan, “Dynamics of Macroeconomic Adjustment in a Globalized Developing Economy: Growth, Accumulation and Distribution, Turkey 1969-1988”, *Canadian Journal of Development Studies*, 219-225.
- Önder, İzzettin, “Ekonomik Açıdan Bir Değerlendirme”, *Ulusal Sorunlar ve Demokratik Çözüm Yolları*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2001, s.91-105.
- Öztürk, Saygı, *İsmet Paşa'nın Kürt Raporu*, İstanbul, 2007.
- Perez, Carlota, “Microelectronics, Long Waves and World Structural Change: New Perspectives for Developing Countries”, *World Development*, (13), 1985, s.441-463.
- Piore, Michael ve Charles Sabel, *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*, New York: Basic Books, 1984.
- Schmitz, Hubert ve Bernard Musyck, “Industrial District in Europe: Policy Lessons for Developing Countries?”, *World Development*, 22, 9, 1994, s.889-910.
- Schmitz, Hubert, “Small Firms and Flexible Specialisation in Developing Countries”, *Labour and Society*, Vol.15, No:3, 1990, s.257-285.
- Schmitz, Hubert, *Flexible Specialisation: A New Paradigm of Small Scale Industrialisation?*, Discussion Paper, Institute of Development Studies, University of Sussex, 1989.
- Sönmez, Atilla, *Doğu Asya “Mucizesi” ve Bunalımı Türkiye İçin Dersler*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2001.
- Sönmez, Atilla, “Türkiye’de Sermaye Birikim Süreci ve Sanayileşmeye Etkisi”, *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (Ed.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s. 331-347.
- Sönmez, Mustafa, *Doğu Anadolu'nun Hikâyesi*, Arkadaş Yayınevi, Ankara, 1992.
- Sönmez, Mustafa, *İstanbul'un İki Yüzü: 1980'den 2000'e Değişim*, Arkadaş Yayınları, Ankara, 1996.
- Taymaz, Erol, “Esnek Üretime Dayalı Bir Rekabet Stratejisi Geliştirilebilir mi? Türkiye’de Fason Üretim”, *Petrol-İş Yıllığı 95-96*, İstanbul, 1995, s.707-716.

- Tekeli, İlhan, “37 Yıl Sonra Yapılması Zorunlu Ek”, *Türkiye’de Bölgesel Eşitsizlik ve Bölge Planlama Yazıları*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2008.
- Tekeli, İlhan, “Dört Plan Döneminde Bölgesel Politikalar ve Ekonomik Gelişmenin Mekansal Farklılaşması”, *ODTÜ Gelişme Dergisi, Planlama Özel Sayısı*, 1981, s.369-389.
- Tekeli, İlhan, “Küreselleşen Dünyada Bölgesel Gelişme Kuramında Yaşanan Paradigma Değişmeleri”, *Gülten Kazgan’a Armağan İçinde*, Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2004.
- Tekeli, İlhan ve Selim İlkin, “Türkiye’de Planlama: Ülkesel, Bölgesel, Kentsel”, *Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi*, Cilt.6, İletişim Yayınları, s.1602-1610.
- Toprak, Zafer, “Toplumsal Mühendislik ve Necmeddin Sahir Sılan”, *Doğu Sorunu Necmeddin Sahir Sılan Raporları (1939-1953) İçinde*, Tuba Akekmekçi ve Muazzez Pervan (Haz.), Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2010, s. ix-xxiii.
- Türel, Oktar, “1980’li Yıllar Türkiye’inde Büyüme ve İktisadi Konjonktür Üzerine Bir Sentez Denemesi”, *Sadun Aren’e Armağan İçinde*, Mülkiyeliler Birliği Yayınları:8, Ankara, 1988, s.149.
- Türel, Oktar, “Türkiye’de Merkezi İktisadi Planlama Üzerine Bir Deneme”, Selim İlkin, Orhan Silier, Murat Güvenç (Ed.), *İlhan Tekeli İçin Armağan Yazılar*, İstanbul, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 2004, s.315-347.
- Yenal, Oktay, *Cumhuriyet’in İktisat Tarihi*, Homer Kitabevi, İstanbul, 2003.