

türkonfed

TÜRK GİRİŞİM VE
İŞ DÜNYASI
KONFEDERASYONU
TURKISH ENTERPRISE
AND BUSINESS
CONFEDERATION



KENT-BÖLGE: YEREL YÖNETİMDE YENİ DİNAMİKLER

TÜRKİYE’NİN KENTLERİNDEN KENTLERİN TÜRKİYESİ’NE

**KENT
BÖLGE**

YEREL YÖNETİMDE YENİ DİNAMİKLER
TÜRKİYE’NİN KENTLERİNDEN
KENTLERİN TÜRKİYESİ’NE

türkonfed



İSTANBUL POLİTİKALAR MERKEZİ
SABANCI ÜNİVERSİTESİ KAMPUSU
İSTANBUL POLICY CENTER
AT SABANCI UNIVERSITY

Türk Girişim ve İş Dünyası Konfederasyonu ve İstanbul Politikalar Merkezi
Resmi Yayınıdır. © TÜRKNKFED, 2019. Her hakkı saklıdır.



Refik Saydam Caddesi Akarca Sokak N: 41 Tepebaşı, Beyoğlu/İstanbul
+90 212 251 73 00 / +90 212 251 58 77 www.turkonfed.org / info@turkonfed.org

Yayın Yönetmenleri

Dr. Betül Çelikkaleli
Dr. R. Haluk Tükel

Tasarım

Kapak İllüstrasyon: Romy Spekreijse
Grafik Tasarım ve Uygulama: Murat Keskin
ISBN: 978-605-68333-3-5
Matbaa Sertifika No: 42716

Baskı ve Cilt

Bilnet Matbaacılık ve Yayıncılık A.Ş.
Dudullu Organize San. Bölgesi
1.Cad. No:16 Ümraniye / İSTANBUL
444 44 03
www.bilnet.net.tr

Yasal Uyarı: “Kent Bölge: Yerel Yönetimde Yeni Dinamikler Türkiye’nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye’si’ne” raporunda yer alan yazı, resim ve fotoğraflar izin alınmadan yayımlanamaz, çoğaltılamaz. Kaynak gösterilmek kaydıyla yayımlanabilir. Raporda görüşlerine başvuru isminin düşünceleri TÜRKNKFED’in resmi görüşü değildir. Hukuki sorumluluk yazarlara ve görüş sahiplerine aittir.



Orhan Turan - Yönetim Kurulu Başkanı

YEREL KALKINMANIN KİLİT AKTÖRLERİ YEREL YÖNETİMLERDİR

BAŞKAN'DAN

Günümüzün dünyasında küresel rekabetçilik ve sürdürülebilir kalkınmada kodlar yeniden yazılırken, geleneksel modeller artık tarihe karışıyor. Ülkelerin kıyasıya bir rekabet içinde olduğu ve dijitalleşmenin bu mücadeleyi "kora kor" bir yarışa dönüştürdüğü küresel ekonomide, "özgün reçeteler" devreye alınmaya başladı. Ülkelerin yanı sıra kentlerin, bölgelerin, sektörlerin ve işletmelerin bu yeni dijital sistemde ortaya koyduğu performans; potansiyelleri ölçüsünde yerelden ulusala, ulusaldan küresele uzanan katma değer zincirinin de en önemli halkası haline geldi.

Kentler ve o kentlerin çevrelerinde yarattığı ekonomik, siyasal ve toplumsal dinamikleri harekete geçirmesiyle ortaya çıkan "artı değer", ülkelerin de geleceğini belirleyecek konuma geldi. "Kent-Bölge"lerin öne çıktığı ekonomik, siyasal ve toplumsal kalkınma modeline doğru geçiş söz konusu. 21. yüzyıl dünyasının pek çok açıdan kentlerin dünyası olacağını söyleyebiliriz. Dolayısıyla kentlerin kalkınması, öncelikle etki alanı içindeki bölgelerin ve ülkemizin kalkınmasına da pozitif bir ivme kazandıracaktır.

Kentimiz, ne kadar yüksek katma değer yaratırsa, ülkemizde o ölçüde bundan yararlanıyor. TÜRKONFED olarak, bölgelerarası gelir adaletsizliğinin giderilmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın yerelden başlayacağına inanıyoruz. Bu nedenle, yerel kalkınmada, yerel yönetimlerin kilit aktörlerden biri olduğunu düşünüyoruz. Yerel yönetimlerin, yerel kalkınmayı ateşleyecek bir yönetim modeli ile yeniden kurgulanmasını, günümüz dijitalleşen dünyasında zorunluluk olarak görüyoruz.

Ülkemizin Orta Gelir-Orta Demokrasi ve Orta Eğitim tuzaklarından kurtulması için uzun süredir, konusunda uzman akademisyenler ile çalışarak bilimsel içerikli raporlar ve politika önerileri geliştiriyoruz. Sürdürülebilir kalkınmanın yerelin potansiyelleri ile mümkün olacağını; bunun için de bölgelerini ekonomik gelişmişlik açısından taşıyan kentlerin, kendi dinamiklerini tespit etmeleri ve ona uygun bir modeli, geniş bir kapsayıcılık ve katılımcılıkla geliştirmeleri gerektiğini vurguluyoruz.

Türkiye'nin sürdürülebilir ekonomik büyümesi, "orta gelir tuzağı" sorununu aşmaktan geçiyor. Bu tuzağın aşılmasında

"Bölgesel Kalkınma Ajansları"nın yanı sıra "Bölgesel Yatırım Bankaları"nın kurulması, yerel ekonomik dinamiklerin yaratılmasına katkıda bulunacaktır. Orta gelir tuzağından kurtulacak, kapsayıcı bir ekonomik büyüme dinamiğinin yakalanması hedefi, daha katılımcı ve kalıcı bir demokrasiye kavuşma hedefiyle örtüşmektedir.

Kentler bağlamında Türkiye'nin iktisadi ve idari sorunları üzerinde çalışmak, çözüm üretmek ve konuyu farklı bir bakış açısıyla kamuoyuna açmak üzere hazırladığımız ilk raporumuz, tespitleri ve analizleri ile genel bir fotoğraf çekmişti. İstanbul Politikalar Merkezi (İPM) ile birlikte 2017 yılında ilkini yayınladığımız "Kent Bölge: Yerel Kalkınmada Yeni Dinamikler-Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'si'ne" raporumuz bu hedef doğrultusunda 12 öncü şehri ele almıştı. Ankara, Antalya, Bursa, Diyarbakır, Eskişehir, Gaziantep, İzmir, Konya, Samsun, Van, Adana ve Mersin illerinin ekonomik-sosyal-kültürel potansiyelleri ele alınmış, riskler ve fırsatlar tespit edilmişti.

Ülke ekonomisinin kalkınmasında kilit konumda olan bu kentlerden İzmir, Konya, Adana/Mersin ve Van'ı derinlemesine ele alan ikinci raporumuzda ise yerel kalkınmaya, yerel yönetimler açısından da yaklaştık. Kent-Bölge: Yerel Yönetimde Yeni Dinamikler / Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'si'ne raporumuzun saha çalışmaları da federasyonlarımızın (BASİFED, MEVLANASİFED, ÇUKUROVAŞİFED ve DOĞUSİFED) desteğinde odak grup çalışmalarıyla gerçekleştirildi.

Raporumuzun ortaya koyduğu "yerel kalkınma-yerel yönetim" fotoğrafının netleşmesi için iş dünyasına, temsil örgütlerine, sivil topluma, üniversitelere önemli görevler düştüğü gibi ülkelerin, bölgelerin ve kentlerin rekabetçiliğini artıracak kamu politikalarının uygulanması noktasında yerel ve merkezi yönetimlerin de önemli sorumlulukları bulunuyor. Kentlerimizin gelişmesi için yerelde ortak akıl ve ortak vizyon ile hayat bulacak ittifakların, ülkemizin sürdürülebilir kalkınmasına, verimliliğine ve küresel rekabetçilik gücüne destek vereceğine inanıyoruz.

Saygılarımızla,

İÇİNDEKİLER

RAPOR YAZARLARI	6
YÖNETİCİ ÖZETİ	10
DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KENT VE BÖLGELER	14
Dünyada ve Türkiye'de Kentleşme ve Kent Bölge	16
Türkiye'de Kentleşme ve Kent Bölge	18
GİRİŞ	22
İZMİR: SIÇRAMANIN KOŞULU ULUSAL VE YEREL UZLAŞMA	27
Kentsel Yönetişimin Yapısal Bağlamı	30
Kurumsal Ortam ve Temel Karar Alıcılar	32
Yerel Kalkınmaya İlişkin Farklılaşan Yaklaşımlar ve Stratejiler	37
Öne Çıkan Çatışma Gündemleri	40
İzmir SWOT Analizi	43
KONYA: KALKINMANIN ANAHTARI KAPSAYICI KENTSEL YÖNETİŞİM	45
Yapısal Bağlam ve Tıkanma	47
Hakim Kentsel Koalisyon ve Yerel Yönetişim Ağları	49
Başat Çatışma Gündemleri ve Hayat Tarzı Tartışması	52
Konya SWOT Analizi	55



ADANA MERSİN: YEREL KALKINMA İÇİN REKABETÇİLİĞİ AŞMAK	57
Tarihsel Ekonomik Miras	59
Küreselleşmenin Son Evresi ve Yapısal Bağlam	60
Rekabetçi Kurumsal Ortam	65
Adana Mersin SWOT Analizi	69
VAN: SİYASET İLE EKONOMİ ARASINDA SEBATKAR AKTÖRLER	71
Ekonomik ve Toplumsal Yapı	73
Siyasal Dinamikler ve Kent Ekonomisi	75
Sığınmacı ve Mülteciler	78
Yerel Yönetişim Ağları	80
Van SWOT Analizi	83
GÖRÜŞLER	84
YENİ KENT VE YENİ KENT YÖNETİMİ ÜZERİNE	
TESPİTLER & ÖNERİLER (Bekir Ağırdır - KONDA Genel Müdürü)	86
I. Küresel Ara Buzul Dönemi	86
II. Kentli ve Hatta Metropollü Yeni Türkiye	87
III. Geleneksel Yerel Yönetim Anlayışının Sorunları	88
IV. Yeniçağda Metropoller, Yerellik ve Yerel Yönetim	90
TÜRKİYE’NİN “BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI”NA NEDEN İHTİYACI VAR? (TÜRKONFED GÖRÜŞÜ)	92
KAYNAKÇA	106



RAPOR YAZARLARI

Prof. Dr. Fuat Keyman



Prof. Dr. Fuat Keyman, Sabancı Üniversitesi Kurumsallaşma ve Toplumsal Katkı Süreçlerinden Sorumlu Rektör Yardımcısı ve İstanbul Politikalar Merkezi Direktörüdür. Türkiye'nin önde gelen siyaset bilimcilerinden biri olan Prof. Dr. Fuat Keyman, demokratikleşme, küreselleşme, uluslararası ilişkiler, Türkiye-AB ilişkileri, Türk dış politikası ve sivil toplumun gelişimi konularında uzmanlaşmıştır.

Keyman, Bilim Akademisi üyesidir. 2013 yılında, 7. Tasam Stratejik Vizyon Ödülleri kapsamında Stratejik Vizyon Sahibi Bilim İnsanı Ödülü kazanmıştır. Akıl İnsanlar Heyeti üyesi olarak Kürt meselesiyle ilgili çözüm sürecinde çalışmıştır. Birçok ulusal ve uluslararası kuruluşun danışma kurulu üyeliğini yürüten Prof. Dr. Keyman, çok sayıda önemli uluslararası akademik derginin yayın kurulunda da görev yapmaktadır.

Sabancı Üniversitesi'ndeki görevi öncesinde, Koç Üniversitesi ve Bilkent Üniversitesi'nde ders vermiş, ayrıca Carleton Üniversitesi'nde misafir öğretim üyesi olarak çalışmıştır. Doktora derecesini Uluslararası İlişkiler ve Karşılaştırmalı Siyaset üzerine Carleton Üniversitesi'nden, lisans ve yüksek lisans derecelerini Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nden alan Prof. Dr. Keyman, doktora sonrası çalışmalarını da Wellesley College ve Harvard Üniversitesi'nde tamamlamıştır.

İstanbul: Living with Difference in a Global City (Nora Fisher-Onar ve Susan C. Pearce ile beraber, 2018) (İstanbul: Küresel Bir Şehirde Farklılıklarla Birlikte Yaşamak); Türkiye, Arap Baharı ve Ötesi-Turkey, The Arab Spring and Beyond (Bülent Aras ile beraber, 2016), Türkiye'de Demokrasi, Kimlik ve Dış Politika-Democracy, Identity and Foreign Policy in Turkey (Şebnem Gümüşçü ile beraber, 2014), Türkiye'nin Yeniden İnşası (Remaking Turkey, 2013), İç içe Çatışmalar: Türkiye'de Milliyetçili-Symbiotic Antagonisms: Competing Nationalisms in Turkey'in (Ayşe Kadioğlu ile beraber, 2011) de arasında bulunduğu 20'den fazla kitabın yazarı ve editörüdür. Radikal ve Milliyet gazetelerinde günlük köşe yazılarıyla da yer almış olan Prof. Dr. Keyman, aynı zamanda TV programlarında da görüşüne başvurulmuş uzmanlar arasındadır.



Prof. Dr. Çağlar Keyder



Uzun yıllar ODTÜ ve Boğaziçi Üniversite'sinde ders veren Prof. Dr. Çağlar Keyder, halen Koç Üniversitesi'nde ve New York Eyalet Üniversitesi'nde çalışmalarına devam etmektedir. Akademisyen olarak araştırmaları tarihsel sosyoloji, ekonomi politik, ve kent sosyolojisi sahalarında odaklanmıştır. Yayınları arasında Türkiye'de Devlet ve Sınıflar, Ulusal Kalkınmacılığın İflası, Memalik-i Osmaniye'den Avrupa Birliğine ve Küresel ile Yerel arasında İstanbul kitapları, çok sayıda derleme ve dergi makaleleri vardır. Prof. Dr. Keyder, 1994 yılından bugüne TÜBA ve Bilim Akademisi asli üyesidir.

Ayşe Köse Badur



Ayşe Köse Badur, Ocak 2015'ten itibaren Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi'nde Yerel Demokrasi ve Yerel Yönetişim Forumu Proje Koordinatörü'dür. 2000 yılında İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü'nden mezun olmuştur. Çalışma hayatına İktisadi Kalkınma Vakfı'nda Avrupa Birliği projeleri ile adım atmıştır. Boğaziçi Üniversitesi Atatürk Enstitüsü'nde tarih alanında yüksek lisansını tamamlamıştır. Şu anda, Boğaziçi Üniversitesi Atatürk Enstitüsü'nde tarih alanında doktora çalışmalarına devam etmektedir. Doğan Kitap tarafından hazırlanan "68'in Kadınları" isimli röportaj kitabı 2010 yılında okuyucuyla buluşmuştur. Ayrıca çeşitli gazete ve dergilerde akademik makale, söyleşi ve çevirileri yayınlanmıştır.

Fırat Genç



İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nde yarı zamanlı öğretim görevlisi. Doktora derecesini Boğaziçi Üniversitesi Modern Türkiye Tarihi Bölümü'nden aldı. 2016 yılı süresince Boğaziçi Üniversitesi Sosyoloji Bölümü'nde doktora-sonrası araştırmacı olarak akademik çalışmalarına devam etti. 'Milletin Bölünmez Bütünlüğü': Demokratikleşme Sürecinde Parçalayan Milliyetçilikler (TESEV, 2007) başlıklı kitabın eşyazarlarından biri. Kentleşme, mekan politikası, toplumsal hareketler ve uluslararası göç üzerine yazıları çeşitli dergilerde ve derleme kitaplarda yayımlandı.

**KENT
BÖLGE**

YEREL YÖNETİMDE YENİ DİNAMİKLER
TÜRKİYE'NİN KENTLERİNDEN
KENTLERİN TÜRKİYESİ'NE

**YÖNETİCİ
ÖZETİ**



YÖNETİCİ ÖZETİ

Kentler bugünün dünyasını belirleyen en önemli unsurlardan biri olduğu gibi ekonomik, politik ve kültürel birikimleriyle geleceğin şekillenmesinde de çok önemli bir rol üstleneceklerdir.

1970'lerin sonundan bugüne kentlerde harmanlanan dinamikler, dünyanın her köşesinde ulusal ekonomilerin ve siyasal yapıların dönüşümünde çok daha belirleyici bir duruma gelmiş durumdadır.

Birleşmiş Milletler bünyesinde görev alan nüfus bilimciler şehirlerin giderek öne çıkıyor oluşunu ifade etmek için "kent çağı" (urban age) kavramını öne çıkarmışlardır. Bugün dünya nüfusunun yarısından fazlası hızla büyümeye devam eden kentlerde ikamet etmektedir. Üstelik kentlerde meydana gelen bu hızlı nüfus artış dinamiği Batı dışı ülkelerde çok daha çarpıcı bir düzeydedir. Tanık olduğumuz bu gelişme, üretimin örgütlenmesinden yönetim mekanizmalarına ve kurumlarına, ekolojik süreçlerden hayat tarzlarına dek toplumsal hayatın her veçhesini dramatik biçimde dönüştürme gücüne sahiptir. Tam da bu nedenle önümüzde eş zamanlı olarak yeni potansiyeller ve karmaşık sorun alanları durmaktadır. Bu potansiyel ve tehditleri anlaşılır kılma ihtiyacı, dünya genelinde akademi camiasını, politika üreten kurumları ve sivil toplum aktörlerini kentler etrafında ortaya çıkan çok boyutlu dönüşüm sürecinin etkilerini izleme,

EXECUTIVE SUMMARY

Cities are one of the most important elements defining today's world, and their economic, political and cultural backgrounds will continue to play a significant role in shaping the future. The dynamics blended in cities since the late 1970s have become increasingly pivotal in the transformation of national economies and political structures around the world. Population scientists at the United Nations have coined the term "urban age" in order to express the increasing prominence of cities. Today, over half of the world's population lives in rapidly growing cities. Moreover, the rapid population growth is much more striking in non-Western countries. The trend that we are witnessing has the power to dramatically transform every aspect of social life, from the organization of production to the mechanisms and institutions of governance, and from ecological processes to lifestyles. This is precisely why we are simultaneously faced with new potentials and complex problems. The need to understand these potentials and threats has led the academic community, policy-making institutions and civil society actors worldwide to observe, interpret and guide the effects of the multidimensional transformation processes that arise around cities. Turkey is whilst not staying out of this trend and development, has a striking



anlamlandırma ve yönlendirme çabası içine sokmuş durumdadır. Türkiye bu eğilim ve gelişmenin dışında kalmadığı gibi kentleşme alanında çarpıcı bir konuma ve dinamiğe sahiptir. Kentleşme olgusu sadece coğrafi ve ekonomik büyüme bağlamında değil, yerel yönetim ve yönetim alanlarında da ülkemizin mevcut dinamikleri ve geleceği açısından da çok hayati noktada durmaktadır. Türkiye bir anlamda küresel ölçekte tanık olduğumuz eğilimleri kendi özgül bağlamında yeniden üretirken, diğer yandan bu eğilimlerin ortaya koyduğu potansiyelleri ve çatışmaları çok daha sarsıcı biçimde deneyimlemektedir. Bu açıdan özellikle 2000'li yıllarda kentsel alanların geçirdiği dönüşümü anlamak, günümüz Türkiye'sini anlamanın ve elbette ona yön vermenin anahtarı haline gelmiş durumdadır.

Şu anda elinizde tuttuğunuz bu rapor, "Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'sine" araştırmamızın ikinci aşamasını içermektedir. 2017 yılında yayınlanan ilk raporda kentleşme ve kent-bölge kavramları üzerinden 12 kent (Ankara, Eskişehir, İzmir, Bursa, Adana-Mersin, Antalya, Gaziantep, Kayseri, Konya, Diyarbakır, Van ve Samsun) hakkında bir araştırma gerçekleştirilmiştir. İkinci aşamada ise, küresel ekonomiyle olan bağı, yerel ve bölgesel önemi, sosyo-ekonomik nitelikleri ve sahip olduğu

position and dynamics in the field of urbanization. Urbanization is not only critical in the context of geographic and economic growth, but also at the heart of the country's current dynamics and its future in terms of local governance. In a sense the trends we are witnessing on a global scale are also reproduced in Turkey, however the potentials and conflicts brought about by this trend are experienced in a more severe manner. Therefore understanding the transformation of urban areas, especially the transformations that took place in the 2000s, are key to understanding today's Turkey and shaping the country's future.

This report, "Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'sine," includes the second stage of our research. In the first report, published in 2017, 12 cities (Ankara, Eskişehir, İzmir, Bursa, Adana-Mersin, Antalya, Gaziantep, Kayseri, Konya, Diyarbakır, Van and Samsun) was analyzed based on urbanization and city-region concepts. In the second stage, research has been conducted through focus group meetings, interviews and expert meetings in İzmir, Konya, Adana-Mersin and Van. These cities have been selected due to their connection to the global economy,

potansiyelleri bağlamında seçilen İzmir, Konya, Adana-Mersin ve Van'da odak grup toplantıları, mülakatlar ve uzman toplantılarını içeren bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Amacımız, örnek olarak seçilen bu kentlerde ortaya çıkan yönetim tarzlarını ve süreçlerini ele alarak, yerel ölçekte biçimlenen iktidar ilişkileriyle ekonomik yapıların işleyişi arasındaki ilişkinin niteliğini ortaya koymaktır. Bununla birlikte araştırmamız yerel kalkınmayı daha etkin ve sürdürülebilir kılacak, kent sakinlerinin demokratik katılım mekanizmalarına daha aktif biçimde dahil olmasını sağlayacak bir yerel yönetim anlayışının ne türden ilkeler üzerine inşa olması gerektiğini tanımlamayı da hedeflemiştir. Bu kapsamda çalışmamız İzmir, Konya, Adana-Mersin ve Van'da yönetim süreçlerinin nasıl tesis edildiğine, kentlerin değişen ekonomik bağlamlarında iktidar ilişkilerinin nasıl yeniden tanımlanmakta olduğuna, yerel ve ulusal ölçeklerdeki kilit karar vericilerin kendi içlerinde ve birbirleriyle kurdukları ilişkilerin karakterine ilişkin hipotezler ortaya koymaktadır. Türkiye'de yerelleşme/yerel yönetim tartışmalarının sınırlı da olsa gündeme geldiği bir dönemde bu tartışmaya yönelik kimi normatif iddialara zemin oluşturabilmeyi de amaçlamaktayız. Sonuç itibarıyla, potansiyelleri ortaya çıkararak kentsel ve ekonomik büyümeyi kapsayıcı ve sürdürülebilir hale getirebilmek için

local and regional importance, socio-economic features and their potentials. In this report, we aim to reveal the nature of the relationship between local scale power relations and economic structures, through the analysis of the governance styles and processes that have emerged in the selected cities. Furthermore, our research also aims to identify what kind of principles local governance needs to be built on in order to make local development more effective and sustainable, and to ensure that urban residents become more active in democratic participation mechanisms. In this context, our study puts forth hypotheses about how governance processes are established in İzmir, Konya, Adana-Mersin and Van, how the changing economic contexts of cities redefine power relations, and about the character of the relationships within and across key local and national decision makers. While the debates on decentralization/local governance, though in a very limited framework, are on the agenda nowadays, we also aim to create a basis for some of the normative claims in this debate.

As a result, the issues which are essential in the process of uncovering potentials, and making urban and economic growth inclusive and sustainable, contain a political restructuring as well as an effective



siyasi açıdan bir yeniden yapılanma ile birlikte kentsel koalisyonların ve yerel ile merkez arasındaki karar birliğinin etkin biçimde tesis edilmesi gerekmektedir. Türkiye'nin kentleri için kritik bir öneme sahip olan imar faaliyetlerinden teşvik politikalarına dek bir dizi temel konuda hala kat edilecek bir mesai ve mesafe vardır.

Bununla birlikte, yerel ekonomik gündeme yaratıcı tarzda müdahale edebilme kapasitesine sahip, kentsel yönetim ağlarını demokratikleştirecek çoğulcu kurumsal yapılara ve yetkinin gerçek anlamda yerellere doğru kaydırılmasını sağlayacak türden bir yerel yönetim reformuna da ihtiyaç vardır. Siyasal alanda yaşanan kutuplaşma ve bunun neden olduğu güvensizlik, kentsel ölçekte yatırım ortamının iyileştirilmesine dönük çabaların da sınırlarını belirlemektedir. Söz konusu kutuplaşma ulusal ölçekte olduğu gibi yerel ölçekte de belirleyicidir. Gerek kentlerden Türkiye'ye, gerekse de Türkiye'den kentlere etki ve nüfuz edecek kapsayıcı ve sürdürülebilir bir ekonomik büyüme ve kentsel yaşam kalitesinin sağlanabilmesi elbette makro siyasal süreçlerle doğrudan ilintilidir. Ancak bu raporda olduğu gibi, kentlerin kendine özgü dinamiklerinin ekonomi, kentsel büyüme, yönetim, kültür gibi farklı alanları kapsayacak biçimde analiz edilmesi, yeni politikaların belirlenme süreçlerine bilimsel ve gerçekçi bir katkıda bulunacaktır.

establishment of urban coalitions and a consensus between the local and central. Basic issues, from public works to incentive policies, are of critical importance to Turkey's cities and still have a long way to go. In the context, there is a need for both pluralistic institutions with a capacity to democratize urban governance networks and intervene local economic agenda creatively, and local governance reform to shift the authority to locals in real terms. The political polarization and the distrust it causes also limit the efforts to improve the investment environment on an urban scale. Just as it is on the national scale, this polarization is also decisive on the local scale. Macro political processes are directly related to the impact and influence of inclusive and sustainable economic growth and the quality of urban life, whether from the cities to Turkey or from Turkey to the cities. However, as this report tries to indicate, analyzing the distinctive dynamics of cities in different areas, such as their economy, urban growth, governance and culture will make a scientific and practical contribution to policy-making process.

**KENT
BÖLGE**

YEREL YÖNETİMDE YENİ DİNAMİKLER
TÜRKİYE'NİN KENTLERİNDEN
KENTLERİN TÜRKİYESİ'NE

**DÜNYADA VE
TÜRKİYE'DE
KENT-BÖLGELER**



DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE KENTLEŞME VE KENT-BÖLGE

Bugün akademik dünyanın sınırlarını aşıp gündelik yaşamda egemen olan "kent çağı" (urban age) kavramı ve olgusu her birimizin hayatlarını biçimlendiren bir dinamik olup dünyanın dört bir yanında siyasi, ekonomik ve toplumsal hayatın merkezi konumuna gelmiştir. Ancak dünya nüfusunun yarısından fazlasının kentlerde bulunuyor oluşu aslında görece yeni bir olgudur. Ulusal istatistiklere dayanarak yapılan hesaplamalara göre bu eşik yaklaşık on yıl önce aşılmıştır. Diğer yandan nüfusu bir milyonun üzerinde olan metropol alanların sayısı bugün için beş yüzü geçmiş durumdadır. Bundan sadece bir asır önce bu sayının yirmiyi bulmadığı hatırlanırsa yaşanmakta olan dönüşümün ne kadar çarpıcı olduğu daha net görülecektir.

Ancak kentleri bu denli önemli kılan dinamikleri basitçe demografik bir olguya indirgemek hatalı olur. Kentler 1970'lerden bugüne olgunlaşarak gelen karmaşık ekonomik, siyasal ve kültürel süreçlerin –küreselleşme– merkezinde yer aldıkları için bugün mercek altındadırlar. Bu bağlamda küreselleşmenin son dalgası, dünya çapında yeni bir mekânsal işbölümü yaratmış ve böylece kentlerin konumlarını değiştirmiştir. Eğer küreselleşmeyi, ekonomik bir birim olarak ulusun ortadan kalkması olarak değil de, daha önceki dönemde esasen ulusal ölçekte örgütlenmiş olan üretim, tüketim ve dolaşım ilişkilerinin ulus-üstü ölçeklerde

yeniden yapılanması olarak tanımlayacak olursak, ortaya çıkan yeni bağlamda kentsel ölçeğin yeni bir işlev üstlendiğini iddia edebiliriz. "Küresel kent" (global city) olarak adlandırılan yeni ve farklı bir birimin ortaya çıkması bu yeni işlevlerin bir sonucudur. Bu türden şehirler, yerler (territories) arasındaki para, nüfus, bilgi ve mal akışlarının sıklaştığı bir dünyada ekonomik ilişkilerin kilit noktalarını teşkil ederler. O nedenle yerel yönetim birimlerinden ulusal hükümetlere, bölgesel işbirliği örgütlerinden ulus-aşırı yönetim kurumlarına farklı ölçeklerdeki politika yapıcılar, bugün kentlere stratejik bir önem atfetmektedirler.

Küreselleşmeyle birlikte ortaya çıkan yeni mekânsal hiyerarşinin bir diğer dolaysız sonucu ise ulus-altı ölçekte yeni bir bölgeselleşme dinamiğinin ortaya çıkması olmuştur. Eş zamanlı olarak küreselleşmenin derinleşmesi ve kentleşmenin hızlanması, küresel kentlerin hükmettikleri alanların daha önce benzeri görülmemiş ölçüde genişlemesine neden olmuştur. Vaktiyle sınırları katı biçimde belirlenmiş olan merkezle onun çeperinde yer alan yerleşimler arasındaki akışlar sıklaştıkça bu ikili düzey üzerine inşa edilmiş bir kent kavrayışı da giderek geçersiz hale gelmiştir. Bundan ötürü bu türden yerleşimleri adlandırmak için bölge kavramına daha sıklıkla başvurulur olmuştur. Elbette ki bölge kavramı yeni bir kavram değildir. Ancak, yeni bölgencilik (new regionalism) literatüründe de altı



çizildiği gibi, güncel durumla eskisi arasındaki en temel fark, bölgelerin merkezi devlet aygıtının yönlendirmelerine ne ölçüde bağımlı olduğuna ilişkindir. Bugün küresel kent-bölgeleriyle ulus-üstü ölçekteki kurumlar ve aktörler arasındaki ilişkiler daha doğrudan hale gelmiş, ulus ölçeğindeki müdahaleler bütünüyle ortadan kalkmamış ancak daha dolaylı bir kimliğe kavuşmuştur. Yerel ölçekte örgütlenen yeni aktörlerin (en başta iş dünyası) ulus-üstü ölçeğe yönelik stratejiler oluşturup uygulamaya koyacak biçimde yeni kurumsallıklar oluşturması, devletin yeniden ölçeklenmesi dinamiğiyle birleşerek yerel-ulusal-küresel ilişkilerini karmaşıklştırmıştır. Bu da şüphesiz üretim ve ticaret ilişkilerinin küresel ölçekte yeniden yapılanmış olmasıyla, ulaşım ve iletişim akışlarının hem teknolojik değişim hem de siyasal süreçler nedeniyle artmış olmasıyla bağlantılıdır.

Daha öncesinde mekânsal anlamda daha bütünleşik biçimde örgütlenmiş olan ekonomik faaliyetlerin birbirinden koparak dünyanın farklı yerlerine dağılmış olması, kent-bölgelerinin oluşumunu mümkün kıldığı gibi, ulus-altı ölçekteki bölgelerle ulus-üstü ölçeklerdeki aktörler arasındaki bağları da daha dolaysız hale getirmiştir. Özellikle küresel kent vasfında olan bir kentsel birimin çekim gücü üzerinden oluşmuş kentsel-bölgelerde eski merkezin dışındaki yerleşimler de küresel akımların doğrudan etkisi altındadırlar. İller arasındaki, hatta kimi durumlarda ülkeler arasındaki idari sınırları geçersiz

kılan bu bütünleşme ve eklemlenme dinamiği, yalnızca kent merkezini değil çeper yerleşimlerini de, yalnızca en küreselleşmiş işkollarını içeren mekânları değil diğer işkollarının mekânlarını da ulus-üstü ölçeklerdeki akımlarla buluşturmaktadır.

Küresel kent ya da küresel kent-bölgesi dendiğinde akla ilk gelen örnekler New York, Londra ya da Paris gibi gelişkin kapitalist ülkelerin metropollerine olsa da, bu mekânsal olgular yalnızca en zengin ülkelere ve bu ülkelerin tarihsel olarak en büyük kentlerine özgü değildir. Aslında sayısal olarak bugün dünya üzerindeki küresel kent-bölgelerinin çoğunluğu gelişmekte olan ülkelere aittir. Sao Paulo, Buenos Aires, Mexico City gibi Güney Amerika şehirlerinden İstanbul'a, Şangay, Seul, Bangkok gibi Uzak Asya şehirlerinden Tahran ya da Johannesburg'a bir dizi kent yakın zamanda bu kategoriye eklenmiştir.

Altı çizilmesi gereken ikinci bir nokta ise küresel kent-bölgelerinin uzmanlaştıkları ekonomik faaliyet alanlarına ilişkindir. New York, Londra, Paris gibi küresel kentlerin, aslen küreselleşmeyle birlikte nitelik değiştirmiş olan ileri teknoloji, sağlık bakımı, yazılım, lojistik, finans, üretici hizmetler gibi yüksek getirili faaliyet alanlarında uzmanlaşmış oldukları literatürde sıkça tekrarlanmaktadır. Ancak, ne bu bölgelerde gözlenen faaliyet alanları bunlarla sınırlıdır, ne de küresel kentler ya da küresel kent-bölgeleri münhasıran bu

türden faaliyet alanlarında uzmanlaşmış kentlerden ibarettir. Birincisi, bu kent-bölgelerinin merkezleri ağırlıkla bu türden iş kollarının kümelenmesiyle biçimlenmiş olsa da bölgenin bütününde imalat sanayi, taşımacılık gibi daha geleneksel faaliyet alanları varlıklarını sürdürmeye devam edebilmektedirler. Bir başka deyişle, küresel kent oluşumu basitçe sanayinin tasfiye edilip hizmetler sektörüne geçiş anlamına gelmez; daha çok sanayinin ve hizmetlerin mekânsal örgütlenmesinin yeniden tanımlanması anlamına gelmektedir.

İkincisi, bu saydığımız kentler gibi küresel kent sıralamasının en tepesinde yer almıyor olsalar da yine de küresel kent-bölgesi sıfatını hak eden kimi başka kentler, görece daha sınırlı bir etki alanına sahip, niş piyasalara yönelik ekonomik faaliyet alanlarında uzmanlaşarak küreselleşme sürecinden kazançlı çıkmayı başarmışlardır. Rotterdam ve Hamburg gibi lojistik ve taşımacılık faaliyetleri üzerinden zenginleşen liman kentlerini ya da Barselona ve Grenoble benzeri tasarım, fuarcılık, biyoteknoloji ve film endüstrisi gibi alanlarda uzmanlaşan kentleri bu kategoride sayabiliriz.

Kısacası, küresel kent-bölgelerini de kendi içinde bir hiyerarşiye sahip, homojen olmayan bir kategori olarak değerlendirmek gerekmektedir. Türkiye bağlamında da İstanbul ve çevresinde oluşan kent-bölgesi haricinde yeni bölgeselleşme dinamiklerinin anlaşılabilmesi ya da bu yöndeki potansiyellerin açığa çıkarılabilmesi için kent-bölgelerinin oluşum dinamiklerinin tek yönlü bir karakter arz etmediğinin ayırda olmak şarttır.

TÜRKİYE'DE KENTLEŞME VE KENT-BÖLGE

Tarihsel olarak Türkiye'nin kentleşme serüveni geç kapitalistleşen ülkelere özgü kentleşme dinamiklerinin belirgin olduğu bir model içerisinde biçimlenmiştir. Kapitalist üretim ve ticaret ilişkilerinin ortaya çıkıp kısmi de olsa olgunlaşmaya başladığı ilk evrede kentleşme düzeyi son derece sınırlı kalmıştır. Hızla sanayileşmeye dönük politikaların devreye girip kırdan kente göçün hızlandığı bir sonraki evrede az sayıdaki gelişim odağının nüfusu ve yatırımları kendisine çektiği eşitsiz bir kentleşme aşaması tecrübe edilmiştir. Nüfusun büyük çoğunluğunun ülkenin batısındaki büyük kentlere yığıldığı bu evrenin sonuçlarının bütünüyle olmasa da belirli bir ölçüde dengelenmeye başlaması ise 1980 sonrasına denk gelmiştir. O nedenle bugün İstanbul dışındaki kentsel alanlarda gözlenen sosyo-ekonomik dinamiklerin arka planının anlaşılması için ilk iki evreye değinmek yerinde olacaktır.

Anadolu coğrafyasında –İmparatorluk başkenti olarak her daim büyük kent statüsünde olan İstanbul haricinde– kimi kentsel alanların serpilip daha büyük kentlere dönüşmesi, 19. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan küreselleşme dinamikleri sayesinde olmuştur. Bu dönemde Osmanlı İmparatorluğu'nun dünya ölçeğindeki ticaret ilişkilerine eklenmeye başlaması, başta İzmir olmak üzere, Bursa, Adana, Mersin,



Trabzon, Kayseri ya da Diyarbakır gibi kentlerin ekonomik açıdan yeni işlevler üstlenmesine ve bu işlevler doğrultusunda ama değişen ölçülerde sermaye ve nüfus çekmesine neden olmuştur. Bu şehirler, tarımsal ürünlerin ve hammaddenin ihracatının gerektirdiği ulaşım altyapısını ve ilişkilerini kuran liman şehirleri ya da tarıma dayalı erken sanayileşme girişimlerinin ortaya çıktığı üretim şehirleridir. Ancak, bu şehirler dönemin dönüşen ekonomik gerekliliklerine görece daha başarılı bir şekilde uyum göstermiş olsalar da kentleşme düzeyleri –İzmir örneği istisna olmak kaydıyla– Batı ülkelerinde gözlenen seviyelere ulaşmaktan uzak kalmıştır. Cumhuriyet'in ilanından sonraki süreçte de Anadolu'da İstanbul ve İzmir dışında büyük şehir sayılabilecek büyüklükte bir şehir yoktur. Üstelik her iki kent de 1910'lardan itibaren hızla nüfus yitirmişler, bu dönemdeki nüfus seviyelerine ancak İkinci Dünya

Savaşı sonrasında ulaşmışlardır. Erken Cumhuriyet Dönemi'ndeki genel manzara, başkent ilan edilmesinin ardından istisnai bir büyüme kaydeden Ankara örneği dışında mevcut kentlerin neredeyse tamamının hem nüfus hem de sermaye bakımından kan kaybettiğini göstermektedir. 1950'lere gelene kadar Türkiye, nüfusun büyük çoğunluğu kırsal alanlarda bulunan, mevcut kentsel yerleşimlerin ise durağan bir yapı arz ettiği bir ülkedir.

Ağırlıkla tarımsal üretime ve tarımsal ürünlerin ihracatına dayanan ekonomik yapının dönüştürülmesine yönelik merkezi düzeydeki ilk ve kısmi hamleler 1929 küresel ekonomik krizinin ardından kamu kesiminin sanayi yatırımlarıyla yapılmıştır. Devletçi sanayileşme olarak adlandırılan bu ekonomi politikası, Anadolu'nun Kayseri, Bursa, Eskişehir gibi kentlerinde büyük ölçekli sanayi işletmelerinin kurulmasını beraberinde

ULAŞIM VE İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİNİN GELİŞİMİYLE BİRLİKTE DÜNYA ÖLÇEĞİNDEKİ EKONOMİK İLİŞKİLER DÖNÜŞMÜŞ, BU DÖNÜŞÜM DİNAMİĞİ DE KÜRENİN BATISINDAN DOĞUSUNA DOĞRU, TEDRİCİ OLARAK TÜM TOPLUMSAL FORMASYONLARI AYNI ŞEKİLDE VE EŞİT DERECEDE ETKİSİ ALTINA ALACAK BİÇİMDE YAYILMIŞTIR.

getirmiştir. Ancak bu dönemdeki sanayileşme hamlesinin bu şehirlere yönelik olarak kuvvetli bir nüfus akımına neden olduğunu söylemek güçtür. Türkiye’nin kırsal alanlardan kentlere yönelik kitlesel göçle tanışması İkinci Dünya Savaşı sonrası olmuştur. 1950’lerde merkezi düzeyde ve sistematik olarak uygulamaya konan ithal ikameci sanayileşme politikaları, bir yandan kırdaki nüfusun geçimlik tarım ekonomisiyle hayatını sürdürmesinin koşullarını büyük ölçüde ortadan kaldırmış, diğer yandan da başta İstanbul olmak üzere, İzmir, Adana ve sonrasında Kocaeli ve Bursa’da büyük ölçekli sanayi yatırımlarının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu da nihayetinde kırsal alanlardan kentlere ve ülkenin iç ve doğu kesimlerinden batısına doğru kitlesel göçe neden olmuştur. Böylece kabaca 1950-1980 arasında dönemde dört ana gelişme odağı ortaya çıkmış ve bu odaklar ülke nüfusunu kendilerine doğru çekmiştir. İstanbul ve kısmen Kocaeli-Bursa aksı bu dönemde en hızlı büyüyen ve ülkenin her yöresinden nüfus çeken odaktır. İkinci bir odak, ağırlıklı Ege Bölgesindeki kırsal nüfusu kendine çeken İzmir’dir. Üçüncüsü, ağırlıklı çevresindeki İç Anadolu kentlerinden ve kısmen Güneydoğu Anadolu ve Karadeniz’den göç çeken Ankara’dır. Dördüncü gelişme odağı ise ağırlıklı güney ve güneydoğudaki kentlerden, kasabalardan ve köylerden nüfus alan Adana-Mersin bölgesidir.

Başta İstanbul olmak üzere bu dört odağa yönelik kitlesel göç dalgası, hızlı sanayileşme sürecinde ülke kaynaklarının aşırı eşitsiz biçimde

dağılmasının bir sonucu olduğu gibi, sonraki yıllarda eşitsizliğin pekişmesine neden olan bir yapıyı da kalıcılaştırmıştır. Bu dönemde Türkiye’deki mekânsal işbölümü ve tepesinde bir “azman sanayi kenti” olarak İstanbul’un yer aldığı yerleşim hiyerarşisi, geç kapitalistleşen ülkelerin çoğunda gözlemlenen dengesiz duruma (urban primacy) referansla açıklanabilir.

Türkiye’nin 1980 sonrası dönemde geçirdiği toplumsal değişim ve kentleşme serüvenine dair altı çizilmesi gereken iki noktadan söz edilebilir: Birincisi, 1980 sonrasında benimsenen ekonomi politikaları kentsel ekonomileri de derinden etkilemiş ve ülke genelindeki mekânsal iş bölümünü bütünüyle baş aşağı etmese de önemli ölçüde değiştirmiştir. İthal ikameci kalkınma politikalarının yerini ihracat odaklı bir ekonomik büyüme modeline bırakması nihayetinde ülke genelindeki üretim coğrafyasının değişmesine neden olmuştur. Bu değişimin bir boyutu, geçmişin büyük ölçekli sanayi işletmelerinin üretim yerlerini değiştirme yönündeki eğilimleridir. Bu firmaların üretim merkezleri ya bulundukları büyük kentlerin çeperlerine taşınmış ya da bu şehirleri tamamen terk ederek Anadolu’daki daha küçük kentlere transfer olmuştur.

Bununla ilişkili bir diğer boyut ise, bir önceki dönemin aslen iç pazara üretim yapan büyük ölçekli firmalarına kıyasla çok daha küçük ölçekli yeni firmaların yine Anadolu’daki kentlerde faaliyete başlamış olmalarıdır. Bu bakımdan 1980 öncesi döneme kıyasla ortaya



çıkan en temel farklılıklardan biri, sanayi üretiminin geleneksel sanayi merkezlerinden dışarıya doğru yayılma eğilimidir. Küreselleşme sürecinde ortaya çıkan bu eğilim 2000'li yıllarda da kuvvetli biçimde devam etmiştir. Bu iki boyutun bir araya gelmesiyle, popüler söylemde “Anadolu Kaplanları” olarak anılan, en bilindik örneklerini Denizli, Konya, Kayseri, Gaziantep ve Kahramanmaraş’ın oluşturduğu “yeni sanayi odakları” ortaya çıkmıştır. Anadolu’nun bu yöndeki dönüşümü, Türkiye’nin yakın dönemdeki siyasal, ekonomik ve kültürel istikrarını ya da istikrarsızlığını büyük ölçüde belirlemiş olan tarihsel nitelikte bir dönüşümdür.

Altı çizilmesi gereken bir diğer nokta ise, “yeni sanayi odakları”nın ortaya çıkışıyla birlikte tanık olduğumuz mekânsal işbölümündeki bu yenilenmenin salt teknik-ekonomik bir olgu olmadığıdır. Küreselleşmeye dair popüler söylemler, küreselleşmeyi bütünüyle teknik bir süreç olarak resmetme eğilimdedirler. Buna göre, ulaşım ve iletişim teknolojilerinin gelişimiyle birlikte dünya ölçeğindeki ekonomik ilişkiler dönüşmüş, bu dönüşüm dinamiği de kürenin batısından doğusuna doğru, tedrici olarak tüm toplumsal formasyonları aynı şekilde ve eşit derecede etkisi altına alacak biçimde yayılmıştır. Elbette gerçekte küreselleşme ne salt teknik-ekonomik bir olgudur ne de tarihsel olarak yayılıp derinleşmesi bu denli tek-boyutlu olmuştur.

Dolayısıyla, küreselleşmenin beraberinde getirdiği mekânsal yeniden yapılanmanın da her yerellikte

aynı şekilde ve ölçüde yaşandığını varsaymak hatalı olur. Yerel-üstü ölçeklerde ortaya çıkan siyasal, ekonomik ve teknolojik dinamikler etkiliyse de bu dinamiklerin ortaya çıkaracağı sonuçlar yerel ölçekteki siyasal süreçler tarafından belirlenmektedir. Örneğin, Türkiye’de Anadolu Kaplanları gibi bir olgunun ortaya çıkması, yalnızca imalat sanayiinin yer değiştirmesiyle açıklanamaz. Zira kentler arasındaki artan rekabet de her yerelliğin süreçten aynı şekilde istifade etmesine izin vermemektedir.

O nedenle yerel ölçekte etkin olan piyasa aktörleri, küresel, bölgesel ve ulusal ölçeklerdeki makroekonomik politika yönelimlerine cevaben stratejiler tanımlamak, öncelikleri doğrultusunda yeni ittifaklar aramak durumunda kalmaktadırlar. Üstelik yeniden ölçeklenme stratejisinin sınırları, farklı düzeylerdeki siyasal mücadelelerin momentleri uyarınca belirlenmektedir. Ekonomik büyümeden pay almak amacıyla piyasa aktörlerinin bir araya gelip yerel büyüme koalisyonları oluşturması her durumda benzer başarı hikâyeleri yaratmamaktadır.

Tüm bu etmenler, küreselleşme sürecinde yerel kalkınmanın olanakları ve koşulları üzerine düşünebilmek için, mekânsal gelişmeleri ve ekonomik dinamikleri politik süreçlerle iç içe değerlendirmek gerektiğine işaret etmektedir. Kent-bölge kavramı ise bu türden çok boyutlu okumalara imkan verdiği ölçüde yerel kalkınma ve yönetim tartışmalarına uygun bir kavramsal araçtır.

**KENT
BÖLGE**

YEREL YÖNETİMDE YENİ DİNAMİKLER
TÜRKİYE’NİN KENTLERİNDEN
KENTLERİN TÜRKİYESİ’NE

GİRİŞ

**İZMİR
KONYA
ADANA
MERSİN
VAN**



GİRİŞ

21. yüzyıl dünyası şüphesiz ki pek çok açıdan kentlerin dünyası olacak. Kentler ekonomik, politik ve kültürel birikimleriyle geleceği belirlemekte çok daha önemli bir rol üstlenecek. Bu saptamayı bir kehanet olmaktan çıkaran maddi eğilimler uzunca denebilecek bir süredir olgunlaşmaktadır. Keza 1970'lerin sonundan bugüne kentlerde harmanlanan dinamikler, dünyanın her köşesinde ulusal ekonomilerin ve siyasal yapıların dönüşümünde çok daha belirleyici hale gelmiş durumdadır.

Birleşmiş Milletler bünyesinde görev alan nüfus bilimciler şehirlerin giderek öne çıkıyor oluşunu ifade etmek için “kent çağı” (urban age) kavramını öne çıkarmışlardır (UNFPA, 2007). Araştırmacıların hızla popüler hale gelen bu terimle asıl işaret etmek istedikleri nokta, dünya genelinde kentsel ve kırsal nüfus dengesinin değişmekte olduğudur. Zira yeni milenyumun ilk yıllarında geçilen eşik tarihsel açıdan bir dönüm noktası niteliğindedir (Davis, 2006). Bugün dünya nüfusunun yarıdan fazlası hızla büyümeye devam eden kentlerde ikamet etmektedir. Üstelik kentlerde meydana gelen bu hızlı nüfus artış dinamiği Batı dışı ülkelerde çok daha çarpıcı bir düzeydedir.

Diğer yandan, yaşadığımız zamanı “kent çağı” olarak nitelemeyi mümkün kılan değişimlerin demografik süreçlerle sınırlı olduğu da düşünülmemelidir. Tanık olduğumuz eğilim, üretimin

örgütlenmesinden yönetim mekanizmalarına ve kurumlarına, ekolojik süreçlerden hayat tarzlarına dek toplumsal hayatın her veçhesini dramatik biçimde dönüştürme gücüne sahiptir. Tam da bu nedenle önümüzde eşzamanlı olarak yeni potansiyeller ve karmaşık sorun alanları durmaktadır. Bu potansiyel ve tehditleri anlaşılır kılma ihtiyacı, dünya genelinde akademi camiasını, politika üreten kurumları ve sivil toplum aktörlerini, kentler etrafında ortaya çıkan çok boyutlu dönüşüm sürecinin etkilerini izleme, anlamlandırma ve yönlendirme çabası içine sokmuş durumdadır (Scott vd., 2001; Storper, 2013).

Türkiye bu güncel manzara içinde çarpıcı bir konuma sahiptir. Türkiye'nin demografik, ekonomik ve siyasal açılardan sahip olduğu dinamizm, kentleşmenin hızını ve yoğunluğunu koruduğu, kentsel alanların kendi içindeki hareketliliğinin devam ettiği, kentler arasındaki ilişkilerin dönüştüğü bir zaman diliminde, tüm bunların neticesi olarak çok daha çapraşık sonuçlar üretmektedir. Türkiye bir anlamda küresel ölçekte tanık olduğumuz eğilimleri kendi özgül bağlamında yeniden üretirken, diğer yandan bu eğilimlerin ortaya koyduğu potansiyelleri ve çatışmaları çok daha sarsıcı biçimde deneyimlemektedir. Bu açıdan özellikle 2000'li yıllarda kentsel alanların geçirdiği dönüşümü anlamak, günümüz Türkiye'sini anlamamanın ve elbette ona yön vermenin anahtarı haline gelmiş durumdadır.



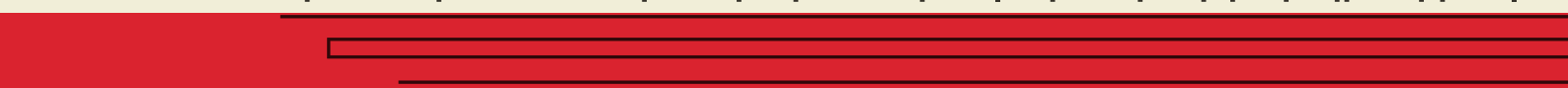
Bu çalışmanın kalkış noktasını da bu iki boyut merkezinde özetlemek mümkündür. Araştırmamız, analitik anlamda, Türkiye'nin küresel ekonomiye entegrasyonunun pekiştiği bir evrede (yaklaşık olarak 2001 ekonomik krizini izleyen yeniden yapılanma döneminden bugüne), kentlerde ortaya çıkan yönetim tarzlarını ve süreçlerini ele alarak, yerel ölçekte biçimlenen iktidar ilişkileriyle ekonomik yapıların işleyişi arasındaki bağı anlamaya çalışmaktadır.

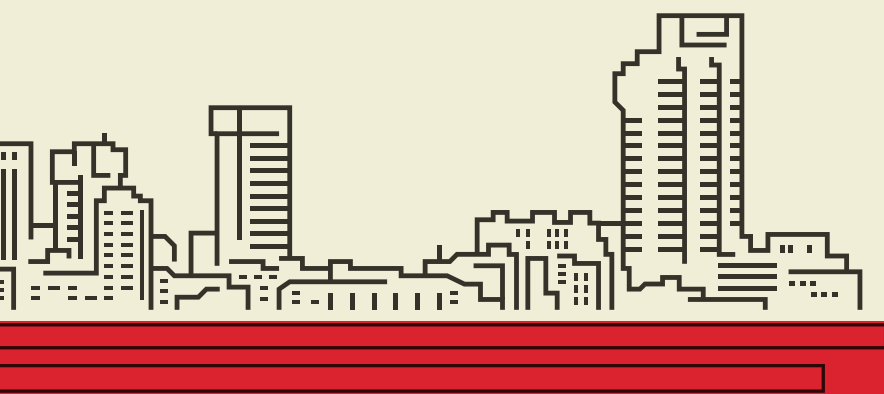
Diğer yandan, bu bulgulardan hareketle, yerel kalkınmayı daha etkin ve sürdürülebilir kılacak, kent sakinlerinin demokratik katılım mekanizmalarına daha aktif biçimde dahil olmasını sağlayacak türden bir yerel yönetim anlayışının ne türden ilkeler üzerine inşa olması gerektiğini tanımlamayı amaçlamaktadır. Bu iki hedef doğrultusunda çalışmamız dört örnekte (İzmir, Konya, Adana-Mersin ve Van) yönetim süreçlerinin nasıl tesis edildiğine, kentlerin değişen ekonomik bağlamlarında iktidar ilişkilerinin nasıl yeniden tanımlanmakta olduğuna, yerel ve ulusal ölçeklerdeki kilit karar vericilerin kendi içlerinde ve birbirleriyle kurdukları ilişkilerin karakterine ilişkin hipotezler tanımlamaktadır. Elbette ki bu hipotezlerin daha kapsamlı araştırmalarla sınanması gerekmektedir. Ancak bizim bu aşamadaki asıl gayemiz bu hipotezler üzerinden, Türkiye'de yerelleşme/yerel yönetim tartışmalarının sınırlı da olsa gündeme geldiği bir dönemde bu tartışmaya

yönelik kimi normatif iddialara zemin oluşturabilmektir.

Rapor dahilinde dile getirdiğimiz iddiaların temelinde 2018 yılının Mart ve Aralık ayları arasında gerçekleştirdiğimiz saha araştırmasının çıktıları yer almaktadır. TÜRKONFED ve KONDA ile işbirliği içinde gerçekleştirdiğimiz bu araştırma, daha önce tamamladığımız ve sonuçlarını Kent Bölge: Yerel Kalkınmada Yeni Dinamikler: Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'sine başlığı altında yayınladığımız (Keyman vd., 2017) çalışmamızın tespitlerini daha dar ölçekte ama çok daha derinlemesine ele almak üzere tasarlanmıştır. Verilerin toplanması için detaylı kaynak taramalarına ek olarak, söz konusu kentlerde yerel yöneticilerin, iş dünyası ve sivil toplum örgütü temsilcilerinin, üniversite mensuplarının, resmi kurumlarda çalışan uzmanların, araştırmacıların ve yerel basın mensuplarının dahil olduğu odak grup toplantıları düzenlenmiş, odak grup toplantılarından çıkan yönlendirmeler üzerine derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir.

Böylelikle ilk raporda ağırlıklı makro ekonomik görünümü üzerinden ele alınan kentsel bağlamlar bu sefer niteliksel veriler yardımıyla yönetim süreçleri üzerinden yorumlanmış ve nihayetinde ekonomik süreçlerin değişen karakterinin yerel iktidar ilişkilerini nasıl ve ne yönde tanımladığı anlaşılmaaya çalışarak belli sonuçlar öne çıkarılmış, öneriler oluşturulmuştur.





İZMİR: SIÇRAMANIN KOŞULU ULUSAL VE YEREL UZLAŞMA

GİRİŞ

İzmir yakın zamanda tekrardan bir ilgi odağı, deyim yerindeyse bir cazibe merkezi haline gelmiş durumdadır. İzmir'e yönelik bu ilgiyi gerek ulusal gerekse de uluslararası düzeyde izlemek mümkündür. Örneğin Forbes dergisi 2018 yılının Nisan ayında yayımladığı bir haberde İzmir'in dünyada emlak fiyatları en hızlı yükselen ikinci şehir olduğunu duyurmuştur (McCarthy, 2018). Londra merkezli uluslararası gayrimenkul danışmalık firması Knight Frank'in verilerine dayanarak hazırlanan listede İzmir'in Berlin'in hemen ardında yer alması, şehrin küresel ölçekte dikkat çeken bir pazar haline geldiğine işaret etmektedir. Keza bundan birkaç sene önce ABD'de yer alan bir düşünce kuruluşu olan Brookings Institute de İzmir'in yükselişine işaret etmiş, istihdam piyasası ve kentsel nüfus artışı parametreleri bakımından kenti dünyanın en hızlı kentleşen ikinci metropolü olarak tasvir etmiştir (Trujillo ve Parilla, 2015). Dikkatleri şehre çeken bir diğer gelişme ise TÜİK'in 2018'de açıkladığı ülke içi göç verilerinin herkesi şaşırtan sonuçları olmuştur. Ulusal basında da sıkça konu edildiği üzere, 2017 yılında İstanbul'dan İzmir'e 17 bin kişinin göç etmiş olması ve bu nüfusun ağırlıklı olarak eğitimli ve yüksek gelir grubundan kişilerden oluşması, bu durumun bir nevi "ülke içi beyin göçü" olarak yorumlanmasına sebep olmuştur. Söz konusu rakamlar hayli mütevazî de olsa, İzmir'in geleneksel olarak İstanbul'a genç nüfus göçü veren bir kent olduğu düşünülecek olursa, yeni

ortaya çıkan bu durumun kentin cazibesinin artışının kanıtı olarak görülmesi şaşırtıcı değildir.

Popüler düzeydeki bu göstergelerin gerisindeki dinamiklere biraz daha yakından bakıldığında sahiden de İzmir'in kentleşme düzeyi açısından bir canlanma evresine girdiğini düşünmek mümkündür. İzmir metropoliten alanı içerisinde kentsel alanın genişlemekte olduğu, dahası kentsel gelişmenin özellikle İzmir'le Manisa arasında bir eklemlenmenin gerçekleşmesine neden olduğu görülmektedir. Diğer yandan, yerel ölçekte hayata geçirilen raylı banliyö sistemi ve İzmir-Manisa tüneli, İzmir-İstanbul otoyolu, İzmir-Ankara hızlı tren hattı gibi ulusal ölçekte planlanmış olan ve yapımı devam eden ulaştırma projeleri, söz konusu mekânsal dinamiği daha da pekiştirmektedir. Bir önceki raporumuzda da altını çizdiğimiz gibi, İzmir bugün, İstanbul ve çevresindeki bölgesel oluşumun ardından Türkiye'de kent-bölge (city-region) oluşumunun en net görülebileceği metropoliten alan konumundadır (Keyman vd., 2017; ayrıca bkz. Özatağan ve Güvenç, 2012; Özatağan ve Güvenç, 2013; Özatağan ve Eraydın, 2014).

Ne var ki, son yıllarda ortaya çıkan resme biraz daha mesafeli baktığımızda, İzmir'in aslında ekonomik anlamda potansiyelini tam olarak hayata geçiremeyen bir bölge olduğu görülmektedir. 2001 ekonomik krizinden bugüne uzanan dönemi bir bütün



olarak değerlendirdiğimizde şehrin birçok gösterge bakımından yerinde saydığını, hatta bu dönemin kimi alt evrelerinde iktisaden gerilemiş olduğunu iddia etmek mümkündür (Keyman vd., 2017; BETAM, 2018). Bu anlamda İzmir, araştırmamız esnasında bir görüşmecimizin de belirttiği gibi, “ekonomik bakımdan patinaj çeken bir şehirdir”. Söz konusu dönemde Türkiye genelinde kimi ikincil şehirlerin gayrisafi yurtiçi hasıla üretimi içindeki paylarını arttırdığını düşünecek olursak (Dünya Bankası ve TEPAV, 2015), İzmir’in modern Türkiye tarihi boyunca sahip olduğu iktisadi alandaki öncü rolünün aşınmaya devam ettiği söylenebilir. Bu aşınma eğilimi Türkiye ekonomisinin dışa açıldığı 1980’lerde başlamış, 1990’larda iyiden iyiye yoğunlaşmıştır. Bugüne gelindiğinde İzmir hâlâ ülkenin ekonomik açıdan en güçlü yerelliklerinden biri olsa da, küresel ekonomik konjonktürün de elverişli olduğu 2000’li yıllarda gücünü ileri taşıdığını söylemek mümkün değildir. Popüler söylemde “Anadolu Kaplanları” olarak anılan ikincil kentsel merkezler karşısında İzmir nüfus, eğitim, coğrafi konum, ekonomik altyapı gibi kıstaslar açısından “mazeretsiz” bir kent olsa da konumunu ilerletememiştir (Keyman ve Lorasdağı, 2010: 64).

Bu manzaranın nedenlerine ilişkin en sık karşılaştığımız yaklaşım, İzmir’in duraklayışını, şehirdeki (aslında ülke genelindeki) politik kutuplaşma dinamiği üzerinden açıklayan yaklaşımdır (örneğin bkz. Yıldız, 2018). Buna göre, İzmir’in potansiyelini değerlendiremiyor oluşunun asıl gerekçesi, iktidar partisi tarafından cezalandırılması, yani şehrin iktisadi açıdan atılım yapmasına imkân verecek adımların muhalif kimliği nedeniyle engelleniyor

oluşudur. Bu yaklaşıma göre İzmir bağlamında yerel kalkınma dinamiklerinin sınırlarını belirleyen temel parametre, merkezi hükümetle büyükşehir belediyesi arasındaki ilişkinin çekişmeci karakteridir. Şüphesiz ki bu çerçeve büsbütün geçersiz değildir. Aşağıda tartışıldığı üzere, 2000’li yıllarda İzmir’e yönelik kamu yatırımlarının seyri merkezle yerel arasındaki çatışmanın parametreleri uyarınca biçimlenmiş, nihayetinde şehir, birçok vasfı açısından ülkenin en yüksek potansiyeline sahip yerelliklerinden biri olsa da, beklediği desteği merkezi hükümetten görememiştir. ⁽¹⁾

Diğer yandan güç ilişkilerinin yalnızca tek bir boyutuna odaklanan yaklaşımlar, İzmir’de son yıllarda inşa olmuş yönetim tarzının karmaşık doğasını açıklamakta yetersiz kalmakta, çok daha katmanlı bir görünüm arz eden yerel iktidar ilişkilerinin çapraşıklığını ıskalamaktadır. Nitekim hayli örgütlü ve temsil gücü yüksek siyasal, ekonomik ve mesleki çevrelere ev sahipliği yapan, tarihsel olarak bu aktörler arasındaki çatışma ve müzakerelerin açıklık kazandığı bir politik kültürün var olduğu İzmir’de yerel yönetim çerçevesinde ortaya çıkan iktidar ilişkileri çok daha karmaşık bir yapıya sahiptir (Ataöv ve Eraydın, 2011). Üstelik bu ilişkiler şehrin bölgesel ölçekteki ayak izlerinin yayıldığı, metropoliten alandaki bağların pekiştiği bir evrede çok daha karmaşık bir görünüm almaktadır. Bu da çatışmaların çok yönlülüğünü ele alan bir çerçeveden şehrin yerel dinamiklerini ele almayı zorunlu hale getirmektedir. Bu bölümde bu karmaşık yapı içerisinde yer alan temel karar verici aktörlerin yerel yönetim alanı içindeki konumları, birbirlerine karşı olan mesafeleri, aktörlerin karar alma süreçlerindeki tavırları ve aralarında

(1) Oğuz Esen’in (2018) kapsamlı incelemesi, AKP hükümetlerinin İzmir’e yapılacak yatırımlara ilişkin seçimlerini mali açıdan detaylı biçimde ortaya koyar.

kurulan ilişkinin temel nitelikleri ele alınmıştır. Giriş kısmında belirttiğimiz gibi, ağırlıklı olarak araştırmamız sırasında elde edilen niteliksel veri üzerinden, İzmir'de hakim olan yönetim tarzının ana hatlarına ilişkin iddialarımız kısaca aşağıda özetlenmektedir.

KENTSEL YÖNETİŞİMİN YAPISAL BAĞLAMI

Yerel kalkınma ve yönetim süreçleri arasındaki bağı konu edinen ana akım literatürde iyi işleyen, etkin bir yönetim tarzının ideal olarak yerel kamu temsilcilerini (yerel yönetim birimlerinin ve merkezi hükümetin taşra teşkilatının temsilcileri), işveren örgütlerini, sendikaları, sivil toplum kuruluşlarını, kooperatifleri ve üniversiteleri kapsaması gerektiği vurgulanmaktadır (OECD, 2015; Potter vd., 1999). Bu unsurların bir araya gelerek oluşturacakları ağların, katılımcılık, güven ve işbirliği gibi temel ilkeler gözetildiği takdirde yerel kalkınmayı tetikleyecek müdahalelerde bulunacağı, yatırım iklimini besleyeceği ve nihayetinde bir bütün olarak şehrin ya da bölgenin ekonomik kapasitesini aşağıdan yukarıya doğru geliştireceği öne sürülmektedir. Bu iddianın gerisindeki temel varsayım, yerelde oluşan ağların iç tutunum ve uyum dereceleriyle ekonomik gelişme arasında pozitif yönlü bir korelasyon olduğudur. Ancak pratikte bu ideal aşamaya erişmek son derece istisnai bir durum olduğu gibi, sayılan aktörlerin menfaatleri, öncelikleri, yasal ve maddi kaynakları, etki kapasiteleri, dolayısıyla güçleri birbirine denk değildir. Dahası her tekil örnekte aktörlerin güçlerini tanımlayan yerel, ulusal ve küresel ölçekli yapısal etmenler söz konusudur. Bu durum İzmir örneğinde hayli net biçimde ortaya çıkmaktadır.

Dünya genelinde olduğu gibi İzmir'de de kentsel yönetim süreçleri 1980'lerden bu yana yaşanan temel bir dönüşüm sürecinin etkisi altında yeniden yapılanmıştır:

Ekonomik küreselleşme. Türkiye'nin küresel ekonomik akışlara eklenme biçimi başka şehirlerde olduğu gibi İzmir'de de politik ekonomi bağlamında izlenebilecek göstergeleri baştan aşağıya etkilemiştir. İlk raporumuzda altını çizdiğimiz üzere, İzmir 1980 öncesi dönemde benimsenmiş olan ulusal kalkınmacılık yönelimi çerçevesinde ülke genelindeki kentsel sistem içerisinde müstesna bir yere sahipti (Keyman vd., 2017). İlk olarak, ithal ikameci ekonomi modeli uyarınca örgütlenmiş dışa kapalı bir ekonomide ülkenin dış pazarlara açılan başat kapılarından biri konumundaydı. İkincisi, 19. yüzyıldan bu yana giderek ticarileşmiş bir tarımsal üretim örgütlenmesine sahip olan Ege Bölgesi'nin halen hatırı sayılır tarımsal üretime ve istihdama sahip başat şehri olmuştur. Üçüncüsü, İstanbul kadar olmasa da, Türkiye'nin en önemli imalat sanayi odaklarından biri olup kırdan kente yönelen göç akımlarını kendine çekmekteydi. Ancak 1980 sonrası dönemde benimsenen ve 1990'larda giderek kurumsallaşan dışa açık, ihracat odaklı ekonomik büyüme modeli İzmir'in bu konumunu ciddi biçimde sarsmıştır. Şehir, Alsancak Limanı üzerinden sahip olduğu dış ticaret kapısı niteliğini muhafaza etse de, tarımsal üretim anlamında ciddi oranda daralma yaşamış, buna karşılık imalat sanayii bağlamındaki konumu eski gücünü yitirmiştir. Bu yıllar aynı zamanda Anadolu kentleri arasında imalat yatırımlarını çekme konusunda rekabetin kızıştığı yıllardır. İzmir, giriş kısmında da belirttiğimiz gibi, 1990'lardan bu yana Anadolu'daki ikincil kentler



arasında ortaya çıkan bu keskin rekabetten kazançlı çıkamamıştır.

Diğer yandan şehrin, benzer dönüşüm süreçlerini deneyimlemiş eski sanayi şehirlerinde olduğu gibi, imalat alanındaki kaybı hizmetler sektöründeki üretim ve istihdam artışıyla telafi ettiği akla gelebilir. İzmir'in ekonomik istatistiklerindeki seyir incelendiği vakit ilk bakışta hizmetler ana sektöründe faaliyet gösteren firmaların sayısında, istihdamda ve üretilen gelirden düzenli bir artış olduğu göze çarpmaktadır. Ancak ana sektörler içerisindeki dinamikler daha yakından izlendiğinde söz konusu büyümenin yüksek getirili alt dallarda gerçekleşmediği de gözlenmektedir. Bu anlamda İzmir, örneğin İstanbul'da gerçekleştiği gibi, ekonomik küreselleşmenin yoğunlaştırdığı akışları sevk ve idare edecek türden hizmet faaliyetlerini kendine çekememiş, metropoliten alana ve yakın çevresindeki illere hizmet veren bölgesel bir merkez konumunda kalmıştır. Saha çalışmamızda da defalarca vurgulandığı gibi, İzmir'de faaliyet gösteren hukuk, sigorta, denetim, reklamcılık firmaları neredeyse istisnasız biçimde yerel ölçekte hizmet sunmaktadır.

Aynı şekilde İzmir'deki büyük ölçekli firmaların "üretici hizmetler" denen yüksek nitelikli işgücü, uzmanlık ve örgütlenme gerektiren işkollarında hizmet alımını çoğunlukla İstanbul'dan karşıladığı araştırmamız sırasında vurgulu biçimde dile getirilmiştir. Bunun gerisinde bir yandan pratik gerekçeler vardır, çünkü bir görüşmecimizin de belirttiği gibi, örneğin pazarlama departmanını İstanbul'a taşımak firmalara İstanbul'daki "kreatiflerle daha yoğun ve yakın çalışabilme" imkanı sunmaktadır. Diğer yandan, bu tercih

büyük firmalar için bir prestij kaynağı gibi de görülmektedir. Yine bir görüşmede dile getirildiği üzere, firmalar İstanbul'da çalışmanın "kendi faaliyetlerine daha da meşruiyet katacağı algısı"na sahiptirler.

Şüphesiz İstanbul'la kurulan bu ilişki, hizmetler sektöründe istihdam edilen yüksek eğitilmiş ve nitelikli işgücünün tercihlerini de belirlemektedir. İstihdam alanında çeşitliliğin ve derinliğin olmaması, bu türden yeni orta sınıf mensuplarının kariyerlerini İzmir üzerinden planlamalarına da engel oluşturmaktadır. Her ne kadar son iki yıl içinde bu grup içerisinde addedilebilecek bir kesim İstanbul'dan İzmir'e doğru yönelmiş olsa da, bu eğilimin devam edebilmesi, şehrin sahip olduğu mekânsal, toplumsal ve kültürel cazibe kadar iş imkânlarına, ücret seviyesine, yani yüksek nitelikli hizmet alt sektörlerinin alanının genişlemesine bağlıdır. İzmir henüz bu bağlamda İstanbul'la rekabet edebilmekten uzaktadır.

Bu açıdan yakın zamanda yayımlanan bir çalışmanın bulguları çarpıcıdır (BETAM, 2018). Bu analize göre İzmir'de kadın işsizliği oranı ülke ortalamasının hayli üzerindedir. Bunun temel gerekçesi de kadınların işgücüne ve istihdama katılım oranlarının İzmir'de ülke ortalamasının hayli üstünde gerçekleşmesidir. Diğer yandan istihdam artışı işgücü artışını karşılamaktan uzak kalmaktadır. Bunun gerisinde ise yüksek eğitime sahip kadınların beklentilerini karşılayacak işlerin, özellikle de hizmetler alanındaki yüksek getirili işlerin, İzmir'de halen beklendiği ölçüde yaratılamaması gerçeği vardır. Diğer yandan, 2000'li yıllar boyunca gözlenen makroekonomik dönüşüm sürecinin İzmir'deki sanayi faaliyetlerinin

yapısını da etkilediği açıktır. Bu dönemde İzmir'de sanayi üretiminde görece daha yüksek teknoloji ve örgütlenme becerisi gerektiren alt dallara doğru bir eğilimin ortaya çıktığı görülmektedir. Ancak bu dönüşüm bir yandan da sanayide istihdam edilecek personelin mesleki eğitimiyle ilgili bir tartışmanın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Araştırmamız sırasında görüşülen BASİFED üyesi girişimcilerin vurgu yaptığı başat konulardan biri, şehirdeki emek havuzunun, özellikle mesleki teknik anlamında kendi ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak olması olmuştur. Şüphesiz eğitilmiş ara eleman yetersizliği ülke geneline ilişkin bir başlıktır ve bu açıdan İzmir bir istisna oluşturmamaktadır. Yine de kentteki girişimci kesimin en önemli taleplerinden birinin teknik eğitim alanının yeniden örgütlenmesine ilişkin olduğu akılda tutulmalıdır. Dahası İzmir'in halen kırsal kesimden ve ülkenin diğer köşelerinden göç almaya devam eden bir kent olduğu düşünülecek olursa, bu konunun yerel yönetim kadroları tarafından da sıkça dile getirilmesi anlaşılır olacaktır.

KURUMSAL ORTAM VE TEMEL KARAR ALICILAR

Ekonomik küreselleşme ile iç içe gelişen ikinci bir yapısal dönüşüm dinamiği, dünya genelinde kentlerin yönetimine katılan aktörlerin eylemlerini tasarladıkları ve uygulamaya koydukları kurumsal ortamı da yeniden biçimlendirmektedir. Kimi araştırmacıların "devletin yeniden ölçeklenmesi" olarak adlandırdıkları bu süreçte özellikle yerel kamu idaresi aktörlerinin ekonomik alana müdahale etme biçimlerinin farklılaşmakta olduğu gözlenmiştir (Brenner, 2004; Cox, 2009). Burada söz konusu olan, geçmiş





İzmir Saat Kulesi



dönemlerden farklı olarak, belediyelerin ve merkezi hükümetin yerel teşkilatlarının, ekonomik alanda daha aktif hale gelmesi, piyasanın işleyişine daha doğrudan müdahale etme imkanına kavuşması ve bunun neticesinde yerel ölçekte piyasa aktörleriyle yerel kamu kuruluşları arasındaki etkileşimin pekişmesidir. Bir anlamda kentsel yönetim konusunu bugün bu kadar güncel kılanın bu yapısal dönüşüm dinamiği olduğu söylenebilir. Keza "iyi yönetim" tartışmalarında da izlenebileceği gibi, yerel yönetim organlarının piyasa aktörleri ve piyasa dışı sivil aktörlerle yan yana gelebilme kapasiteleri ekonomik büyümenin bir koşulu olarak tarif edilmektedir (Chhibber, vd., 1997).

Şüphesiz yapısal dinamiklere işaret etmek, bu dinamiklerin her yerellikte özdeş sonuçlar ürettiği anlamına gelmemektedir. Keza Kevin Cox'un da altını çizdiği gibi (2009), devletin yeniden ölçeklenmesi tartışmaları bağlamında resmedilen makro dönüşüm çizgilerinin biraraya geldiklerinde ortaya çıkardıkları manzara, yerelliklerin tarihsellikleri bağlamında ve mevcut kurumsallıkların sınırlarıyla etkileşim içerisinde biçimlenecektir. Bir başka deyişle, yerelliklerde var olan kurumsal ortamın vasfı, devletin yeniden ölçeklenmesinin karakteri üzerinde etki edecektir.

Devlet otoritesinin ulusal ölçekten yerel ölçeğe doğru devredilmesine ilişkin tartışma Türkiye bağlamında 1980'lere kadar geri gitmektedir. Büyükşehir belediyelerinin tesis edilmesiyle birlikte ortaya çıkan iki aşamalı yerel yönetim sistemini bu yönde atılmış bir ilk adım olarak değerlendirmek mümkündür. Yine 2012 yılının Aralık ayında kabul edilen yasa

değişikliğiyle büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluk alanlarının il sınırlarının bütününe kapsayacak şekilde genişletilmesi de bu çerçevede anlaşılabilecek bir diğer önemli adım olarak görülmüştür. Nitekim İzmir de bu son yasal değişiklik kapsamına alınmıştır. Böylece tarımsal nüfusun ve faaliyetin halen hatırı sayılır bir ağırlığa sahip olduğu geniş bir coğrafyada belediye hizmetlerinin örgütlenmesi büyükşehir belediyesinin sorumluluğuna geçmiştir.

Merkezi hükümet otoritesinin yerellere doğru aktarılmasına dönük bu türden parçalı girişimler, küresel eğilimlere paralel bir gelişme olarak değerlendirilmiş; ulus devletin siyasal gücünün ulus altı ölçeklere doğru aktarılması bir demokratikleşme hamlesi ve iyi yönetim uygulaması olarak görülmüştür. Ancak bu bahiste de yüzeysel bir bakış yanıltıcı olacaktır. Zira AKP hükümetleri döneminde büyükşehirlerin sayısı artmış ve büyükşehir belediye yönetimlerinin yetki ve sorumlulukları genişlemiş olsa da, bu Türkiye'de devlet otoritesinin yerel ölçeğe doğru devri anlamına gelecek bir desantralizasyon süreci yaşandığı anlamına gelmemektedir. Keza belediyeler küresel eğilimlere uygun biçimde piyasa aktörleriyle daha doğrudan ve artan sıklıkla işbirliği içine giriyor olsalar da, ekonomik alana doğrudan müdahale etme imkanları büyük ölçüde sınırlıdır. Örneğin belediyeler vergi, sübvansiyon, kredi gibi mali teşvik imkanlarına sahip değildirler (Esen, 2018). Aynı şekilde, eğitim, sağlık, güvenlik gibi kentsel hayatı doğrudan ilgilendiren, dahası kentsel ekonomiyi uzun vadede yapısal olarak biçimlendiren başlıklarda da politika geliştirme ve yatırım yapma yetkileri yoktur. Belediyelerin ekonomik alana müdahaleleri



daha dolaylı yollardan gerçekleşmektedir. Özellikle altyapı projeleri, mal-hizmet tedariği ve personel istihdamı yerel yönetimlerin yerel ekonomi üzerinde etki etmelerini mümkün kılan temel kanallardır. Belediye iktisadi kuruluşları ise en etkin kullanılan iktisadi araçlardır.

Ancak belediyeler bu konumları itibariyle bile rekabetten muaf değildir. Özellikle son yıllarda valiliklerin ve yatırımcı bakanlıkların yerel düzeydeki teşkilat yapılanmalarının rol ve işlevlerinin yeniden tanımlandığı, merkezi hükümetin yereldeki doğrudan temsilcisi biçiminde hareket eden bu kurumların yatırım ve kaynakların yönlendirilmesi anlamında çok daha baskın bir konuma yerleştiği gözlenmektedir.

Valilikler kapsamında örgütlenen yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının öne çıkması, yerel kalkınma ajanslarının yine valiliklerin koordinasyonunda olması ya da belediyelerin görev tanımına giren

kimi alanlarda Beldes, Sukap, Çevdes, Kentdes, Köydes, Kırdes, Sodes gibi yatırım programlarının hükümet tarafından devreye sokulması, belediyelerin zaten tarihsel olarak sınırlı olan ekonomik müdahale imkânlarını ve dolayısıyla siyasal otoritesini, yeri geldiğinde daha da fazla (özellikle de siyasal rekabetin daha açık olduğu örneklerde) sınırlama gücüne sahiptir. Bu açıdan son yıllarda tanık olduğumuz “yerelleşme” sürecini yetkinin demokratik biçimde alt ölçeklere doğru aktarılması anlamında devölüsyon olarak değil, yetkinin merkezi hükümete bağlı kurumlar arasında dağıtılması anlamında dekonsantrasyon olarak adlandırmak daha yerinde olacaktır (Arıkboğa, 2018). İzmir de her ne kadar siyasal destek, kurumsal gelenek, mali imkânlar ve organizasyonel kapasite anlamında güçlü bir büyükşehir belediyesine sahip olsa da yerelleşme bağlamındaki bu iki zıt eğilimin çatışmasının net biçimde ortaya çıktığı şehirlerden birisidir.

DEVLET OTORİTESİNİN ULUSAL ÖLÇEKTEN YEREL ÖLÇEĞE DOĞRU DEVREDİLMESİNE İLİŞKİN TARTIŞMA TÜRKİYE BAĞLAMINDA 1980'LERE KADAR GERİ GİTMEKTEDİR. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN TESİS EDİLMESİYLE BİRLİKTE ORTAYA ÇIKAN İKİ AŞAMALI YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİ BU YÖNDE ATILMIŞ BİR İLK ADIM OLARAK DEĞERLENDİRMEK MÜMKÜNDÜR.

Diğer yandan, herhangi bir yerellikteki kurumsal ortam yalnızca devlet kuruluşlarından ve yerel yönetim organlarından ibaret değildir. DiGaetano ve Strom'un ifade ettiği gibi (2003: 363), kentsel yönetişime görünürlüğünü kazandıran formel kurumsal yan yana gelişler, tanım gereği, kamu idaresi içinde yer alan kuruluşları, siyasal partileri, çıkar gruplarını ve ortaklıkları içermektedir. Bunlar arasında özellikle resmi ve sivil nitelikli olmak üzere iki ayrı gruba ayrılabilir olan çıkar örgütlenmeleri İzmir özelinde hayli etkin bir konuma sahiptir. İlk alt grupta yer alan ticaret ve sanayi odaları (bunlar İzmir'de hem il hem de Ege Bölgesi ölçeğinde örgütlenmişlerdir), Buğra ve Savaşkan'ın da altını çizdiği gibi (2015), İzmir'de önemli bir temsil gücüne ve etki etme kapasitesine sahiptirler. Özellikle İZSO ve İZTO, İzmirli seküler işadamlarının ağırlıklarını hissettirdikleri bir yapıya sahip olagelmışlerdir. Ancak araştırmamız sırasında gerçekleşen bir olay, yerel odalardaki bu niteliğin de büsbütün çelişkisiz olmadığını göstermektedir. Keza İZTO'nun yönetim yapısının yirmi yılı aşkın bir sürenin ardından değişmesi, yerel iş çevrelerinin basitçe hükümet yanlısı ve karşıtı biçiminde anlaşılamayacağını ortaya çıkarmıştır.

Diğer yandan, 1990'lı yıllardan bu yana sayıları hızla artan gönüllü girişimci dernekleri İzmir'de zengin bir örgütlenme deneyimine sahiptir. Bu alanda öncülüğü TÜRKONFED'e üye federasyonlardan biri olan BASİFED (Batı Anadolu Sanayici ve İşadamları Dernekleri Federasyonu) çatısı altında biraraya gelen dernekler çekmektedir. Diğer yandan MÜSİAD'ın yerel şubesi, üye sayısı ve temsil gücü bakımından BASİFED kadar etkin değildir,

ancak Buğra ve Savaşkan'ın (2015: 233) İzmir'de gerçekleştirdikleri gözlem ve mülakatlara dayanarak öne sürdükleri gibi, kimi etkinlikler yoluyla şehirde görünürlüğünü arttırmak için çaba sarf etmektedir. Yine İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA) üzerinde sahip olduğu etkileme kapasitesiyle yerel ölçekte müdahalelerini sürdürme gayretindedir.

Elbette ki yukarıda resmedilen kurumsal ortama dahil olan oluşumlar, bu rapor dahilinde ele aldığımız her yerellikte var olan, bu anlamda İzmir'e özgü olmayan oluşumlardır. Ancak İzmir'i bir ölçüde farklı kılan, kurumsal ortamı oluşturan aktörler arasındaki siyasal farklılaşmaların ve de güç dengelerinin görece tanımlı, dolayısıyla ayrıştırılabilir ittifak öbekleri oluşturmalarıdır. İzmir'de yerel yönetim sahası, güçleri birbirine denk olmayan, ama yönelimleri itibarıyla birbirinden farklı, kimi zaman konu bazlı olarak birbirine yakınlaşan ama çoğu durumda çatışma halinde olan üç ayrı ittifak kümesi arasındaki bağlar üzerinden biçimlenmektedir.

İlk küme İzmir Büyükşehir Belediyesini (İBB) ve niceliksel olarak şehirdeki örgütlü temsil gruplarının büyük çoğunluğunu içinde barındırmaktadır. Yerel gönüllü işveren örgütlenmeleri, ticaret ve sanayi odaları gibi resmi nitelikli işveren örgütleri ve de ulusal sendikaların yerel bürokratik kadroları, yer yer gerilimli bir ilişki geliştirseler de, bu grup içinde yer alırlar. 2009 yılında İBB inisiyatifiyle hayata geçirilen İzmir Ekonomik Kalkınma ve Koordinasyon Kurulu (İEKKK), bileşenlerinin tümü bu ittifak dahilinde değerlendirilemeyecek olsa da (Kurul'un hayli geniş bir sahaya yayılan yüzden fazla bileşeni vardır), büyük



ölçüde söz konusu işbirliği alanının formel platformu olarak kabul edilebilir.

İkinci ittifak kümesi, içerdiği aktörlerin çeşitliliği açısından daha dar olmakla birlikte, etkisi açısından belirleyici bir ittifak kümesidir. Merkezi hükümetin gündemini, gücünü ve önceliklerini doğrudan İzmir'e taşıyan bu gruplaşma, yerel ekonomik kapasitenin biçimlendirilmesinde ve yönlendirilmesinde bekleneneği üzere etki sahibidir. Valilik, karar alma ve kaynakları yönlendirme gücüyle, İzmir'deki kamu kuruluşlarının yönelimlerini koordine eder konumdadır. Hükümetle doğrudan siyasal ilişkisi olan işverenler, sayıları sınırlı da olsa belirgin bir etkileme kapasitesine sahiptir. Ancak daha da önemlisi, bu çevrenin dışında yer alan, hatta siyaseten mesafeli davranan önemli bir işadamları grubu, devletin yerel kalkınma dinamiklerini biçimlendirme gücünü göz önüne alıp, bu öbekte pragmatik ilişkiler geliştirme eğilimindedir. Büyükşehir Belediyesi'nin baskın olduğu İEKKK'ya karşı, bu son gruptaki işadamları, İzmir Başkanlar kurulu olarak adlandırılan platformu, bu pragmatik ilişki biçiminin sürdürülebilmesinin ve hükümetle İBB arasındaki siyasal çatışmaları aşmanın bir imkanı olarak değerlendirmektedirler. Kamu kuruluşlarındaki idarecileri şehirdeki önde gelen meslek odalarının yönetim kurulu başkanları ile yan yana getirmek ve böylelikle andığımız girişimci kesim tarafından "partizan rekabet" olarak adlandırılan ihtilafları aşmak için tasarlanan bu oluşum, son yıllarda istikrarsız bir varlık göstermiştir. Şehre atanan valililerin kişisel tercihlerinin de etkisiyle Kurul'un etkisi kimi yıllar azalmış kimi yıllar ise artmıştır. Ancak neticede Kurul, özellikle hükümetle

ilişkileri geliştirmek amacıyla hareket eden girişimciler nezdinde önemli bir platform olarak konumlandırılmaktadır.

İlk ikisi kadar tanımlı ve etkili olmamakla birlikte bir üçüncü öbekte mimarlar, şehir plancıları, doktorlar ve avukatlar gibi profesyonel meslek gruplarının ulusal örgütlenmelerinin yerel birimleri etrafında kümelenmiştir. Çoğu kez siyasal ve ideolojik açıdan İBB etrafındaki ilk kümeye dahil olacağı varsayılan bu grup, aslında giderek artan biçimde daha ayrıksı bir karakter kazanmakta ve şehirdeki hakim kümelenmelerin dışına çıkma eğilimi göstermektedir. Deyim yerindeyse bir nevi "büyüme karşıtı koalisyon"a doğru evrilmekte olan bu grup, meslek örgütleri, STK'lar ve taban inisiyatiflerini içinde barındırmakta ve her iki kümeyle de daha mesafeli bir ilişki tarzı geliştirmektedir.

YEREL KALKINMAYA İLİŞKİN FARKLILAŞAN YAKLAŞIMLAR VE STRATEJİLER

Yukarıda saydığımız ittifak çevreleri İzmir'in son yıllardaki ekonomik ve mekânsal gelişimine ilişkin farklı okumalara, dolayısıyla yerel kalkınma konusunda birbiriyle çatışan perspektiflere sahiptir. Perspektif ve stratejilerdeki farklılaşma yerel ölçekte inşa olan yönetim tarzının karakterini de belirlemektedir. Bu nedenle bu perspektifleri ayrı ayrı değerlendirmek, içerdikleri politik hedefleri ve izlenen stratejileri birbirinden ayırtmak gerekmektedir. Bu açıdan bakıldığında iki temel perspektif öne çıkmaktadır:

Türkiye'nin diğer büyükşehirleriyle karşılaştırıldığında İzmir Büyükşehir

Belediyesi İBB yerel kalkınma alanındaki sistematik yaklaşımıyla hayli istisnai bir örnek ortaya koymaktadır. Kurum, 2000'li yıllar süresince giderek olgunlaşan ve daha tanımlı hale gelen bir yerel kalkınma perspektifi geliştirmiştir. 2018 yılında yayımlanan "İzmir Modeli" üst başlıklı çalışma dizisinin de ortaya koyduğu üzere, yerel kalkınma alanındaki kurumsal birikim entelektüel alana da taşınmıştır. Bu alandaki politika sürekliliği, İBB'nin yerel düzeyde hayli geniş bir aktör kümesinin liderliğini sürdürmesine de olanak tanımaktadır.

Ekonomik anlamda bu model dört temel bileşen üzerine inşa olmuş gibi görünmektedir. Birincisi, halen geniş bir kırsal nüfusa ve tarımsal ekonomik büyüklüğe sahip olan İzmir'de kırsal üretim alanında gerçekleştirilen piyasa genişletici müdahalelerdir. Küçük üretici ile kurulan işbirlikleriyle (doğrudan ürün alımı, sözleşmeli tarım uygulaması, fidan ve araç gereç desteği gibi) İBB, bölgedeki tarımsal ürün piyasalarına etki etmeyi hedeflemektedir. Bunun için üretici kooperatifleri esas muhatap olarak belirlenmiş, kooperatiflerin kurulması teşvik edilmiş ve ziraat odaları İBB ile kooperatifler arasındaki ilişkiyi tesis eden uzman meslek kuruluşu olarak bu çerçeveye dahil edilmiştir.

İkincisi, metropoliten bölgedeki turizm potansiyelinin genişletilmesi yönünde Yarımada'nın bir stratejik odak olarak öne çıkarılmasıdır. Yakın zamana kadar ağırlıklı bölgesel ölçekli turizm merkezleri konumunda olan yerleşimlerin ulusal ölçekli turizm merkezlerine dönüşmesi amacıyla planlama, altyapı çalışmaları ve tanıtım/pazarlama faaliyetleri İBB

tarafından öne çıkarılmıştır. İzmir-Çeşme otoyolunun halihazırda tetiklediği bir gelişim evresinde gündeme gelen bu müdahaleler marifetiyle Urla, Seferihisar, Karaburun, Çeşme gibi yerleşimlerde hem turizm faaliyetleri hem de kentleşme süreçleri kısa zamanda gelişim kaydetmiştir. Üçüncüsü, bir liman şehri olarak bilinen İzmir'in dış ticaret potansiyelini arttırmaya dönük girişimlerdir.

Bu girişimlerin iki ayrı boyutu vardır: İBB bir yandan Alsancak Limanı'nın kapasitesinin arttırılması için yerel ekonomik aktörlerin taleplerini merkezi hükümete aktarma rolünü üstlenmiş (ve bunda şimdiye kadar başarısız olmuş), diğer yandan da yeni fuar alanının inşası örneğinde olduğu gibi kentteki ticaret potansiyelini arttırmaya yönelik tanıtım yatırımlarının doğrudan üstlenicisi olmuştur. Dördüncü bir odak olarak ise şehirdeki yaşam kalitesini yükseltmeye dönük müdahalelerden bahsetmek mümkündür. Herhangi bir belediyenin rutin faaliyetleri arasında yer alması beklenen bu müdahalelerin İBB tarafından kentin eğitimli nüfusu açısından bir cazibe merkezi olması hedefiyle planlandığı ve meşrulaştırıldığı görülmektedir. Kimi altyapı projeleri (Körfez'in temizlenmesi veya şehir içi tramvay hattının açılması gibi), tarihsel-kültürel korumacılık projeleri (örneğin Kemeraltı çarşısının İBB önderliğinde kurulan TARKEM şirketi tarafından rehabilite edilmesi) ya da İBB'nin kurumsal desteği ile hayat bulan girişimler (örneğin, Akdeniz Akademisi), şehirdeki yaşam kalitesini arttırmanın ve bu yolla İzmir'e yönelik nitelikli işgücü ilgisinin sürekli kılınmasının bir aracı olarak tasavvur edilmektedir.



Bu saydığımız dört unsur (kırsal kalkınma, dış ticaret kapasitesinin arttırılması, Yarımada'nın turizm potansiyelinin geliştirilmesi, sürdürülebilir ve yaşanabilir bir kentsel çevrenin oluşturulması), hükümet cephesinden bakıldığında İzmir'e dair üretilen yerel kalkınma gündeminin dışında kalmamaktadır. Örneğin İzmir Kalkınma Ajansı'nın hayata geçirdiği planlama çalışmaları incelendiğinde bu sayılan unsurların öne çıkarıldığı görülmektedir (İZKA, 2013). Diğer bölgelerdeki muadillerine kıyasla daha yüksek entelektüel ve organizasyonel kapasiteye sahip olduğu anlaşılan İZKA'nın ortaya koyduğu uzun vadeli öngörüler ve çıkarımlar, büyük ölçüde İBB'nin İzmir Modeli ile paralellikler göstermektedir. Ancak fiiliyatta karşımıza çıkan tabloda, ortaya konan planlama anlayışı ile hükümet çevrelerinin istikrarsız, konjonktür-bağımlı ve dar siyasal çıkarlarla karakterize olan ekonomik perspektifi arasındaki farklılaşma söz konusudur. AKP hükümetlerinin 2000'li yıllar boyunca İzmir'e yapılacak kamu yatırımları konusundaki tercihleri homojen bir seyir izlememiştir. Kimi zaman önemli kamu yatırımlarının gerçekleşmesi hükümet eliyle geciktirilirken, kimi zaman hükümet mevcut siyasal bloklaşmayı kırmak adına yatırımcı bir tavır sergilemiştir. Ancak bu döneme bir bütün olarak bakıldığında, baskın olan dinamiğin ikincisi olduğu söylenebilir ve bu evrede AKP hükümetlerinin İzmir ekonomisine yaklaşımının iki temel unsur üzerine inşa edildiğini iddia etmek mümkündür. Bunlardan birincisi, özellikle ulaştırma alanındaki büyük ölçekli altyapı projeleridir. Ele aldığımız dönemde Türkiye'nin genelinde artış gösteren bu türden yatırımların İzmir bağlamında dikkat çekenleri şunlardır: Halihazırda günlük işe

gidiş geliş gibi parametreler bağlamında önemli ölçüde birbirine eklemlenmiş olan İzmir ile Manisa arasındaki mekânsal bağlantıyı arttıracak olan karayolu tüneli; İzmir'in metropoliten alandaki yayılımını ve kente yönelik dışarıdan gelecek ilgiyi arttırması beklenen İzmir-İstanbul karayolu; benzer bir etki yaratacağı öngörülen İzmir-Ankara hızlı tren projesi; henüz diğerleri gibi uygulama aşamasında da olmamakla birlikte gündemde olan ve yerel ölçekte hayli mühim bir ihtilaf konusu haline gelen Körfez geçiş projesi. Bu türden altyapı projeleri AKP hükümetleri döneminde siyasal iletişimin başat öğeleri olan hizmet ve kalkınma retorikini sembolize eden, bu anlamda da önemli bir meşruiyet kaynağı işlevi gören girişimlerdir. Ayrıca metropoliten alandaki ekonomik kapasiteyi doğrudan etkileyeceği için bu projeler, Körfez geçiş projesi bir yana, yerel girişimci çevrelerinden de kabul görmüş yatırımlardır.

Bu bağlamda üzerinde durulması gereken bir diğer unsur ise, ülke genelinde de öne çıktığı üzere, inşaat sektörü yatırımlarının teşviki yoluyla kentsel gelişimin hızlandırılmasıdır. Özellikle 2013 sonrası dönemde şehirdeki imar faaliyetinin hız kazanması, ulusal ölçekte faaliyet gösteren müteahhit firmalarının ve gayrimenkul geliştiricilerinin İzmir'de yatırımlara girişmesi, hükümete yakın siyasal çevrelerin oluşturduğu ikinci ittifak çevresinin girişimleri sayesinde mümkün olmuştur. Bir sonraki başlık altında tartışacağımız üzere, kent merkezindeki inşaat yatırımlarının tetiklenmesi kimi zaman İBB'nin planlama süreçleri üzerindeki yetkisinin bypass edilmesi yoluyla olmuş ve bu durum, kimi örneklerde, ihtilaf konusu haline

gelmiştir. Türkiye’de planlama yetkisinin çok sayıda kamu kuruluşu arasında paylaştırılmış olması, hükümetin bu türden bu politika yönelimini girmesini mümkün kılmaktadır. Her ne kadar görüşmelerimiz sırasında kentleşme süreçlerinin hız kazanmış olmasının yarattığı olumsuz koşullar bir şikayet konusu olarak dile getirilmiş olsa da, imar faaliyetlerini tetikleyici nitelikteki girişimlerin yerel iş çevreleri ve kamuoyu nezdinde destek bulduğu da atlanmamalıdır. Keza artan trafik yoğunluğu, şehrin mevcut kentsel dokusunun yüksek yapılarla değişmesi gibi başlıklara ya da “İstanbullaşma tehlikesi” gibi anlatılara araştırmamız sırasında sıkça rastlasak da ülke genelinde olduğu gibi İzmir’de de inşaat sektörünün canlanması ve genel olarak kentleşmenin hız kazanması, kentsel rantın paylaşılması üzerinden, rıza üreten bir süreç olarak da görülmektedir.

ÖNE ÇIKAN ÇATIŞMA GÜNDEMLERİ

Yukarıda sıraladığımız ittifak çevrelerinin, ortaya koydukları yerel kalkınma perspektifleri ve stratejileri etrafında ne türden ilişkiler geliştirdiği, dolayısıyla İzmir’de kentsel yönetişimin nasıl karakterize olduğu sorusuna yanıt verebilmek için kimi tekil gündemlere odaklanmak gerekmektedir. Bu bağlamda dört başlığın tartışmaya değer olduğunu düşünüyoruz. Bu başlıklardan ilki, araştırmamız sırasında, özellikle de sanayi sektöründe faaliyet gösteren işadamlarıyla yaptığımız mülakatlarda en sık dile getirilen konulardan biri olan hükümetin teşvik politikasına ilişkindir. Komşu il Manisa’nın görece gelişkin bir ekonomiye sahip olmasına rağmen

üçüncü bölge sınıflandırılmasına dahil edilmesi (altı bölgesi sınıflandırmada İzmir birinci bölge sayılmıştır), İzmirli girişimciler ve yerel yöneticiler tarafından şehre yönelik bir haksızlık ve hatta tehdit olarak algılanmaktadır. İki il arasındaki fiziki mesafe bu kadar yakınken yeni sanayi yatırımlarının kaçınılmaz olarak Manisa’ya gideceğinden, hatta mevcut yatırımların zaman içinde yer değiştireceğinden çekinen bu kesim, teşvik politikasını siyasal rekabetle ilişkili bir cezalandırma aracı olarak okuma eğilimindedir. Girişimci çevreler, bu konuda ilgili bakanlıklar nezdinde defalarca girişimde bulunmalarına rağmen sert bir tavırla karşılaştıklarını düşünmektedirler. Buna karşılık bu çevreler, kimi stratejik ürünlere yönelik, daha esnek bir teşvik sisteminin hem İzmir ekonomisi için hem de Türkiye’nin cari açık sorunu bağlamında ülke geneli için çok daha faydalı olacağı iddiasını öne sürmektedirler.

Bölgesel teşvik bahsinin, her ne kadar girişimci çevreleri nezdinde başka türlü algılansa da, İzmir ekonomisine ne denli olumsuz etki ettiği tartışmalıdır. Keza bu kararın beklendiği ölçüde yer değiştirmelere neden olmayacağı görüşü de, yer değiştirmeler gerçekleşse de İzmir’in bir kent-bölge oluşumunun merkez odağı olarak bu süreçten olumsuz etkilenmeyeceği görüşü araştırmamız sırasında dile getirilmiştir. Ancak bu başlıktan farklı olarak Alsancak Limanı’na ilişkin tartışma çok daha kesin bir mutabakat yaratmış durumdadır. Keza limanın kapasitesinin artırılması zorunluluğu, hem hayli geriye giden bir tartışma konusudur hem de yerel karar alıcı aktörlerin fikir ve işbirliği yaptığı bir konudur. İBB, limana ilişkin taleplerin



hükümet nezdinde sözcülüğünü üstlenmiş durumdadır. Ne var ki, yerel ölçekteki bu mutabakata rağmen AKP hükümetleri bu konuda şimdiye kadar adım atmamış, hatta tersi yönde etki yaratması muhtemel projeleri gündeme getirmiştir. İzmir'in kuzeyindeki Çandarlı'da yapılması düşünülen yeni liman projesi ve de Körfez'i kuzey-güneye aksında kat edecek olan yeni ulaşım hattının gündeme gelmesi bu konudaki belirsizliği ve endişeleri arttırmıştır.

Köprü geçiş projesi, henüz tam anlamıyla netlik kazanmamış olsa da, İzmir'in kentsel gündeminin başat öğelerinden biri haline gelmiş durumdadır. Böylesi bir hatta ne kadar ihtiyaç olduğuna dair soru işaretleri olduğu gibi, projenin yaratacağı öngörülen ekolojik dışsallıklar da yerel gündemin önemli başlıklarındandır. Keza büyükşehir belediyesi kadrolarıyla yaptığımız görüşmelerde bu projenin hem Körfez'in temizlenmesi için İBB tarafından atılan adımların etkisini azaltacağı, hem de Alsancak Limanı'nın kapasitesinin genişletilmesi taleplerini boşa düşüreceği vurgulanmıştır. Ekolojik kaygılar etrafında örgütlenen ve yukarıda "büyüme karşıtı koalisyon" olarak adlandırdığımız çevreler de bu konuda giderek artan bir duyarlılık ve siyasal tepki ortaya koymaktadırlar. Bu bahsin hükümetle yerel aktörlerin bütünü arasında net bir karşıtlık oluşturduğunu, diğer gündemlerden farklı olarak yerelde hayli kuvvetli bir mutabakata neden olduğunu iddia etmek mümkündür.

İmar faaliyetlerinin artışı kanalıyla kentsel gelişmenin hızlanmasına ilişkin gündemin ise bu denli net bir mutabakata yol açmadığını vurgulamak gerekmektedir. Bu bahiste yukarıda andığımız üç ittifak öbeği arasındaki ilişkiler hayli akışkan ve karmaşık bir görüntü arz etmektedir.

Kim örneklerde hükümetin yerel yönetimin planlama yetkisini bypass ederek yatırımları tetiklemesi, yerel yönetim kadroları tarafından bir şikayet konusu olarak dile getirilse de, kentsel gelişmenin hız kazanmasının İBB nezdinde bütünüyle karşı çıkılan bir olgu olduğunu söylemek mümkün değildir. Keza Bayraklı Bölgesi'ndeki yeni merkezi iş alanının ortaya çıkış sürecinden de anlaşılacağı gibi, İBB özellikle yerel sermaye çevrelerinden gelen imar baskısını göz ardı etmemektedir. Benzer şekilde Kültür Park üzerinden süregiden tartışma da İBB'nin, aralarındaki siyasi yakınlık ilk başta aksi bir izlenim yaratsa da, meslek odaları etrafında biraraya gelmiş büyüme karşıtı koalisyonla çatışmalı bir ilişki geliştirdiğini ortaya koymaktadır. Burada daha akla yakın açıklama biçimi, İBB yönetiminin hükümet, hükümete yakın kent dışı inşaat sermayesi ve yerel sermaye grupları arasında bir nevi arabuluculuk ilişkisi geliştirmekte olduğudur. Bu ilişki tarzını aktörlerin öncelikleri arasındaki uzlaşmazlıkları asgariye indirgemeyi mümkün kılan bir tür "çoğulcu" (plüralist) ilişki biçimi olarak yorumlamak da mümkündür. Büyüme karşıtı koalisyonun üyeleri ise giderek netleşen bu ilişki tarzının, geçmiş dönemlerde İBB ile kurdukları popülist ilişki tarzını büyük ölçüde dönüştürmekte olduğu ve kendilerinin mevcut yönetim ilişkilerinden giderek daha fazla dışlandığı kanısındadırlar.

İZMİR

Osmanlı'dan günümüze Ege'nin bereketli topraklarının dünyaya açıldığı nokta olan İzmir, Türkiye'nin her zaman en gelişmiş ve en renkli kentlerinden biri olmuştur. İzmir'in sanayi, tarım ve insan kaynağı alanlarındaki bu canlılığı özellikle 1980 sonrası küreselleşme dönemi ile birlikte görece azalmaya başlamıştır. Oysa İzmir nüfusu, konumu, ekonomik altyapısı ile mazereti olmayan kettir. İzmir'in en güçlü yanlarından birisi de yerel aktörlerin yüksek örgütlülüğünün yüksek olmasıdır. Buna mukabil, bu yerel aktörlerin kentin geleceğine dair belirleyici olacak politikalar konusunda uzlaşamaması onun en kırılgan yanıdır. İzmir'de yerel yönetimin merkezi hükümetten farklı oluşu hem kentin ihtiyaçlarının giderilmesini geciktirmekte hem de vizyoner bir atılımın gerçekleştirilmesine engel olmaktadır. Oysa İzmir bugün nitelikli insan gücünü kendine çeken ender kentlerden birisidir. İzmir'in başta hizmetler olmak üzere nitelikli insan gücü ve yüksek teknolojiyi birleştirecek uzmanlaşmış niş alanlarda kendini geliştirebilmesi kentin sadece ülkemizde değil, tüm Akdeniz'de güçlenmesine imkan tanıyacaktır.





GÜÇLÜ YÖNLER



- Kent-bölge oluşumunun en net görülebileceği metropoliten alanlardan biridir.
- İzmir uluslararası düşünce kuruluşlarının ve basınının da dikkatini çeken bir kenttir.
- Tarihsel olarak sadece Ege'nin değil, Akdeniz'in de bir parçasıdır.
- İzmir ve Manisa arasındaki yaklaşma metropoliten alanı genişletmekte ve bu hem kent içi hem de kentler arası ulaştırma projeleri ile pekişmektedir.
- 2000'li yıllarda sanayi üretiminde görece daha yüksek teknoloji ve örgütlenme becerisi gerektiren alt dallara doğru odaklanma eğilimi ortaya çıkmıştır.
- Ticaret ve sanayi odaları ve diğer ekonomik örgütler nezdinde önemli bir temsil gücüne ve etki etme kapasitesine sahiptir.
- 1990'lı yıllardan bu yana sayıları hızla artan gönüllü girişimci dernekleri kentte zengin bir örgütlenme deneyimine sahiptir.
- Son dönemde ulusal alanda nitelikli insan göçünün merkezi haline gelmiştir.

KIRILGANLIKLAR



- Nüfus, eğitim, coğrafi konum, ekonomik altyapı gibi kıstaslar açısından "mazeretsiz" bir kent olsa da 2000'ler döneminde ekonomik potansiyelini tam anlamıyla kullanamamıştır.
- Ülke genelindeki politik kutuplaşmadan doğrudan etkilenmektedir.
- Yatırımlar bağlamında beklediği desteği merkezi hükümetten görememektedir.
- Yerel yönetim çerçevesinde ortaya çıkan iktidar ilişkileri hayli karmaşık bir yapıya sahiptir.
- 2000'lerde imalat alanındaki kayıplar, yüksek getirili hizmet sektörü alt dallarındaki atılımlarla telafi edilememiştir.

RİSKLER



- Kentsel yönetim alanındaki mutabakat eksikliği, birbirinden kesin biçimde ayrılmış ittifak öbeklerinin doğmasına neden olmaktadır.
- Kentteki yerel yönetim ile yerel aktörlerin beraber hazırladığı planlama ile hükümet çevrelerinin kentin hassasiyetlerini öncelik haline getirmede ekonomik perspektif arasında önemli farklılaşmalar ortaya çıkmaktadır.
- Kamu yatırımları hakkındaki tercihlerin homojen bir seyir izlememesi ve kimi zaman da önemli kamu yatırımlarının geciktirilmesi söz konusudur.
- Kentin sahip olduğu mekânsal, toplumsal ve kültürel cazibeye karşılık gelecek oranda yüksek nitelikli hizmet alt sektörleri mevcut değildir.

FIRSATLAR



- Hayli örgütlü ve temsil gücü yüksek siyasal, ekonomik ve mesleki çevrelere ev sahipliği yapmaktadır.
- Yerel aktörler arasındaki çatışma ve müzakerelerin açıklık kazandığı bir politik kültüre sahiptir.
- Ekolojik kaygılar etrafında örgütlenen bir toplumsal muhalefet giderek etkinliğini arttırmaktadır.
- Siyasal destek, kurumsal gelenek, mali imkânlar ve kurumsal kapasite anlamında güçlü bir büyükşehir belediyesine sahiptir.
- Metropoliten alana ve yakın çevresindeki illere hizmet veren bölgesel bir merkez konumundadır.
- Özellikle son iki yıl içinde başta İstanbul olmak üzere nitelikli iş gücünü oluşturan bir kesim kente göç etmektedir.
- Dinamik bir nüfus yapısına sahiptir; kırsal kesimden ve ülkenin diğer köşelerinden göç almaya devam etmektedir.
- Akdeniz bölgesinde kendisi gibi diğer kadim liman kentleri ile güçlü bir ekonomik ve sosyal bağ kurma kapasitesine sahiptir.





KONYA: KALKINMANIN ANAHTARI KAPSAYICI KENTSEL YÖNETİŞİM

GİRİŞ

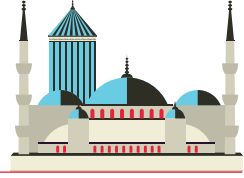
G ünümüz Türkiye'sinin anlaşılması açısından Konya kilit bir kent konumundadır. Kente bu konumunu kazandıran iki ayrı düzlem olduğunu söylemek mümkündür. Bunlardan ilki, Konya'nın 1980 sonrasında içine girdiği, 2000'li yıllarda ise giderek daha belirgin hale gelen ekonomik patikaya ilişkindir.

Türkiye'de ulusal ölçekte ekonomik coğrafyanın ne şekilde dönüştüğüne odaklanan literatürde de altı sıkça çizildiği üzere, Konya, ülke genelinde sanayi üretiminin yer değiştirmesi ve yeniden örgütlenmesi sürecinin en net biçimde gözlemlendiği yerelliklerden birisi olmuştur (Eraydın, 1999; 2002). 1980'lere kadar ekonomisi esasen tarımsal üretime ve ikincil olarak gıda sanayiine dayanan Konya'da bu dönemin ardından tedrici ama kuvvetli bir ekonomik yeniden yapılanma süreci yaşanmıştır. Tarımdan imalat sanayiine doğru konvansiyonel denebilecek bir gelişim çizgisi izleyen kentte üretilen gayrisafi yurtiçi hasılanın kompozisyonu değişmiş, Konya bir tarımsal üretim ve pazar bölgesinden ihracat-odaklı imalat merkezine evrilmiştir (Keyman vd., 2017). Böylelikle Konya, "Anadolu Kaplanları" olarak adlandırılan yeni sanayi odaklarının en tipik ve önemli örneklerinden biri olarak değerlendirilir olmuştur (Dünya Bankası ve TEPAV, 2015). Kentin izlediği bu gelişim çizgisi, 2000'li yıllarda ulusal ölçekte ekonomik yapının ve coğrafyanın hangi koşullar altında ne türden sonuçlar ürettiğini anlamayı hedefleyen çalışmalar

nezdinde Konya'yı kilit bir konuma taşımıştır.

Konya'yı kilit bir kent olarak yorumlamayı gerektiren diğer düzlem ise, 2000'li yıllarda kentte tesis edilen kentsel koalisyonun niteliğine ve bu koalisyonun yön verdiği yerel yönetim ağlarının karakterine ilişkindir. Keza Konya, araştırmamız sırasında pek çok görüşmecimizin de altını çizdiği gibi, özellikle muhafazakar siyasal çevrelerde bir "model kent" olarak görülmektedir. Bu model, aşağıda ayrıntılı biçimde tartıştığımız gibi, yerel ekonomik gelişmeler üzerinde doğrudan etki üreten bir dizi ilişkinin (yerel yönetim kurumları arasında, iş dünyasıyla siyasal çevreler arasında, hükümetle yerel güçler arasında) nasıl şekillendiğini tanımlamaktadır. Dolayısıyla bu modelin tartışılması, Konya'da ortaya çıkan özgül kentsel yönetim dinamiklerinin anlaşılması açısından önemli olduğu kadar, Türkiye'de 2000'li yıllarda iş dünyası ve devlet/siyasi alan arasındaki bağın ne yönde değişim gösterdiğinin yorumlanması bakımından da elzemdir.

Bu tartışmayı bugün daha da acil kılan gelişmeler söz konusudur. Keza Konya, her ne kadar 2000'li yıllar boyunca sürdürdüğü ekonomik gelişme düzeyi ile takdir gören ve örnek gösterilen bir yerellik olsa da, kent ekonomisinde bugün belirgin bir tıkanmanın izleri ortaya çıkmıştır. Kente iktisadi açıdan rekabetçi gücünü kazandığı ileri sürülen bir dizi



temel özellik (KOBİ ağırlıklı firma yapısı, esnek üretim süreçleri, düşük emek maliyetleri, dışa kapalı kurumlar arası ilişki tarzı vb.) iktisadi açıdan bir üst düzeye sıçrama zorunluluğunun ortaya çıktığı bir konjonktürde dezavantaj haline gelmektedir.

Bu tıkanma, örtük biçimde de olsa, söz konusu kentsel yönetim modelinin sorgulanmasını da beraberinde getirmektedir. Kentte hakim olan kendi içine kapalı politik ve kültürel ortamı muhafaza etmekte ısrar eden karar vericilerin ürettiği modelin, kurumsallaşmanın ve yenilikçiliğin önünde bir engel olup olmadığı tartışılmaktadır. Ancak bu tartışmayı basitçe eski ve yeni ekonomi yanlıları arasındaki bir çatışmadan ibaretmiş gibi resmetmek ya da İzmir örneğinde olduğu gibi siyasi ve ideolojik açıdan daha net biçimde ayrılmış, tanımlı ittifak çerçeveleri arasındaki bir ihtilafın izdüşümü gibi görmek yanıltıcı olacaktır. Konya bağlamında ihtilaf ve çatışmalar, dışarıdan daha yeknesak ve monolitik görünen bir yapı içinde şekillenmektedir. Bu yapının işleyişini tarif edebilmek adına raporumuzun bu bölümünde Konya'da kentsel yönetim sahası içerisinde yer alan aktörler arasındaki güç çatışmalarına odaklanmaktayız. Saha çalışmamızın bulgularından hareketle yerel ekonomik kalkınma gündemini oluşturan kimi başlıkları öne çıkararak aktörler arasındaki ihtilafları ve ortaklaşmaları resmetmeyi amaçlamaktayız.

YAPISAL BAĞLAM VE TIKANMA

Konya'daki ekonomik yapının tarihsel açıdan konvansiyonel denebilecek bir gelişim çizgisi izlediği yukarıda

vurgulanmıştır. Geçmişte geniş tarım toprakları sayesinde buğdaya dayalı bir tarımsal üretim ve pazar şehri niteliğine sahip olan Konya'da sermaye birikimi, 20. yüzyıl süresince önce tarıma dayalı gıda ve makine sanayii odaklı bir yapıda, 1980'li yıllardan itibaren tarım dışı ürünlerin imalatının ve ihracatının da eklendiği daha geniş ve çeşitlilik arz eden bir yapıda seyretmiştir (Keyman vd., 2017). Konya bugün itibarıyla Türkiye'de imalat sanayi üretiminin en önemli merkezlerinden biridir. Otomotiv yan sanayii, araç üstü ekipman sanayii, tarım makineleri sanayii, gıda sanayii ve ayakkabı sanayii, kentin bilhassa rekabetçiliğini koruduğu, ihracat dönük üretimin en yoğun olduğu faaliyet kollarıdır (MEVKA, 2016). Bir yandan İran ve Irak gibi Ortadoğu pazarlarına, diğer yandan özellikle otomotiv yan sanayii açısından Avrupa ülkelerine ihracatın güçlü olduğu bu üretim yapısıyla Konya, Türkiye'de cari açık fazlası veren illerden birisidir. Bu anlamda Konya, 1980 sonrasında gözlediğimiz dışa açık, ihracat-odaklı ekonomik büyüme modelinin öngördüğü üretim yapısının en tipik biçimde tesis olduğu yerelliklerden biri konumundadır.

Konya'da ekonomik yapının gelişim seyri üzerinde belirleyici olan iki temel yapısal dinamik söz konusudur. Bunlardan ilki, 1970'li yıllardan başlayarak dünya genelinde sanayi üretiminin örgütlenme biçimini, üretim coğrafyasını ve tedarik zincirlerini topyekun değiştirmiş olan ekonomik küreselleşme sürecidir. Özellikle otomotiv sektörünün küresel ölçekte geçirdiği dönüşüm, Konyalı girişimcilerin söz konusu sektördeki tedarik zincirlerine dahil olabilmesini mümkün kılmış ve böylelikle bugün kentteki ihracat ürünleri arasında görece yüksek getiriye sahip olan

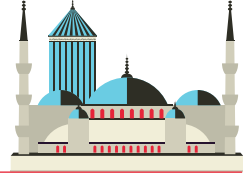
ürünleri üreten bu faaliyet kolunun kent ölçeğinde genişlemesine yol açmıştır. Ancak söz konusu küresel değişimler bir boşlukta gerçekleşmemiştir. Bu anlamda Konya'nın özellikle makine ekipmanları ve otomotiv yan sanayiinde uzmanlaşmış olması, 1980 öncesinde kentte var olan sınırlı imalat sektörünün varlığı ile mümkün olmuştur. Keza söz konusu dönemde ithal vasıtaların ve tarım makinelerinin yan sanayiinde uzmanlaşan küçük sanayii atölyelerinin varlığı, 1980 sonrası dönemdeki hamlenin tarihsel zeminini oluşturmuştur.

Bu iki dinamiğin eş zamanlılığı, bugün Konya'da var olmaya devam eden küçük üretici odaklı firma yapısının sürekliliğini de anlamaya yardımcı olacaktır. Keza resmi istatistiklerin de ortaya koyduğu üzere, bugün Konya, Anadolu Kaplanları olarak anılan diğer kentlere kıyasla dahi küçük ölçekli üreticilerin daha baskın olduğu bir üretim yapısına sahiptir (Keyman vd., 2017; Aras ve Köksoy, 2015). Küçük üreticiliğin yaygınlığı ve girişimcilik itkisinin baskın olması, sıklıkla Konya'ya rekabetçi gücünü veren unsurlar olarak değerlendirilmektedir. Zira üretim ölçeğinin dar olması maliyetlerin sınırlandırılması, dolayısıyla küresel pazarlarda rekabet gücünün korunması bakımından bir avantaj olarak görülmektedir. Yine esnek biçimde örgütlenmiş küçük atölye yapısının, pazardan gelen taleplerin dönüşümü karşısında çok daha hızlı ve verimli yanıtlar üreteceği varsayılmaktadır.

Söz konusu bu yapı nedeniyle pek çok görüşmecimiz Konya için "Türkiye'nin Çin'i" benzetmesini yapmıştır. Ancak bu benzetmenin her durumda bir övgüyü ifade etmediğini, hatta çoğu kez kentin bugün itibarıyla karşılaştığı tıkanma halini ifade

etmenin bir aracı haline geldiğini belirtmek gerekmektedir. Konya'da üretilen ürünlerin ağırlıklı Türkiye'deki ve dünyadaki daha büyük ölçekli firmalar için üretiliyor olması, yerel girişimciler tarafından "fasonculuk" olarak tarif edilmekte, hatta Konya'nın ülkenin "hamallığını" yaptığı vurgulanmaktadır. Elbette ki bu üretim yapısı ne Konya'ya ne de bugüne özgüdür. Ancak tam da bugün Konya'daki girişimci çevrelerinde bu yönde bir söylemin şekillenmeye başlamış olması, kentin bugüne dek sürdürdüğü ekonomik modelin belirli bir doygunluğa ulaştığı, hatta bir tıkanmanın hissedilir olduğu gerçeğinin göstergelerinden birisidir. Zira Konya'daki sanayi üreticilerinin küresel pazarlarda sahip olduğu rekabetçi konum, bu konumu mümkün kılmış olan küresel eğilimlerin pekişmesi nedeniyle sarsılmaya başlamıştır. Emek maliyetlerini baskılamaya dayanan küçük atölye yapısı, benzer avantajlara sahip diğer yerelliklerin meydan okuması karşısında zorlanma aşamasına gelmiştir. Her ne kadar, bir önceki çalışmamızda belirttiğimiz üzere, Konya sanayiinin kimi alt dalları belirgin bir teknolojik birikimin olduğu, görece yüksek getirili ürünlerde uzmanlaşmış olsa da, kentin sanayii yapısı bir bütün olarak gözetildiğinde işaret ettiğimiz tıkanma dinamiğinin daha kuvvetli ve belirleyici olduğu görülecektir (Keyman vd., 2017).

Söz konusu tıkanmanın anlaşılması ve de aşılması için yerel düzeyde farklı çerçevelerin ortaya konduğunu iddia etmek mümkündür. Örneğin, küresel pazarlardaki rekabetçilik gücünün zayıflaması dinamiği, kentteki girişimciler ve yerel yönetim organlarının temsilcilerinin kimileri tarafından daha çok bir "kurumsallaşma" problemi olarak anlaşılmaktadır. Firmaların



kurumsallaşma düzeyinin artmasıyla kentsel ölçekte birikim sürecindeki mevcut tıkanmanın aşılabileceği kanaati dile getirilmektedir. Kurumsallaşma tabiri ile firmaların iç organizasyonuna yönelik üç temel unsur kastedilmektedir: İlk olarak, ortalama firma büyüklüklerinin arttırılması gerektiğine işaret edilmiş; bunun içinse neredeyse bütünüyle aile şirketi vasfında olan işletmelerde kuşaklar arasındaki sürekliliğin sağlanması gerektiği öne sürülmüştür. Bununla bağlantılı olan ikinci unsur, firma yönetimlerinin profesyonelleştirilmesi, kuşaklar arası geçişte gözlenen (yetki ve sorumluluk devri gibi) sorunların profesyonel yönetici kadroların varlığıyla aşılmasıdır. Son olarak ise bu türden bir profesyonel yöneticilik alanının kentsel ölçekte var olabilmesi için kente nitelikli, yüksek eğitilmiş işgücünün çekilmesi gerektiğine vurgu yapılmıştır. Bu minvalde dile getirilen görüş ve önerilerin ağırlıklı yerel kültürel ortama atıfta bulunduğu söylenebilir. Keza bu açıklama biçimine göre, girişimci çevrelerde hakim olan muhafazakar değer ve yönelimler, iş dünyasının gereklilikleriyle çatışmakta ve neticede söz konusu kesimleri kendi maddi çıkarları hilafına irrasyonel davranış kalıplarına sürüklemektedir.

Firma düzeyindeki kurumsallaşmaya vurgu yapan bu ilk çerçevenin yanında ikinci bir açıklama çerçevesi ise, kentin yaşadığı tıkanmanın, mevcut firma ölçeğini aşacak “öncü yatırımlar” vasıtasıyla aşılabileceğini vurgulamaktadır. Örneğin savunma sanayii ya da yenilebilir enerji alanında devlet tarafından üstlenilecek büyük ölçekli yatırımların ve teşviklerin ortaya çıkması halinde, kentteki mevcut girişimcilerin önde gelenlerinin ortak girişimlerde bulunma imkanına kavuşacağı

ifade edilmektedir. Geçtiğimiz yıllarda gündeme gelen “Türkiye’nin ikinci Marmara havzası olarak Konya” söyleminin gerisinde de buna benzer bir ölçek büyütme anlayışı vardır. GAP benzeri bir kamusal idare mekanizması olan Konya Ovası Projesi (KOP) Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı’nın savunuculuğunu yaptığı bu söylem, iki temel öğeden oluşmaktadır. Buna göre Konya, Karaman ve Mersin’le lojistik bir hat oluşturarak bir “Mega Ekonomi Bölgesi” oluşturmalıdır. Bunu ise Ankara-Eskişehir-Konya illerinden oluşacak bir “savunma sanayii üçgeni” tamamlamalıdır. Bir öncekine kıyasla daha maddi unsurlara vurgu yapan bu açıklama çerçevesi kentteki mevcut tıkanmanın aşılmasının reçetesini devletin stratejik müdahalelerinde görmektedir.

HAKİM KENTSEL KOALİSYON VE YEREL YÖNETİŞİM AĞLARI

İzmir’de kentsel yönetim sahasının birbirine rakip, tanımlı ittifak öbekleri etrafında biçimlendiğini ilgili bölümde vurgulamıştık. İzmir’le kıyaslandığında Konya’daki kurumsal ortam ilk bakışta çok daha monolitik bir görünüm arz etmektedir. Yerel ölçekte yönetim ağları hakim konumda bir koalisyonun yönlendiriciliği ile biçimlenmektedir. Ancak kurumsal düzeydeki bu tek renklilik görüntüsü, aslında kentin ekonomik gündemine ilişkin farklı aktörler tarafından geliştirilen eleştiri ve perspektiflerin mevcut olduğu gerçeğinin üstünü örtmektedir. Hatta bir başka ifadeyle, kurumsal düzeydeki homojen ve monolitik yapının kentin genelindeki toplumsal yapıyı yansıttığı görüşü, gerçekliği ifade etmekten ziyade, hakim konumda olan ittifakın hegemonik

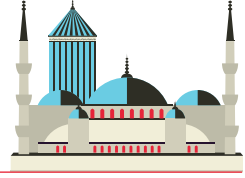
pozisyonunu sürdürmeye yarayan bir işlev görmektedir.

Bu hakim koalisyon, yerel yönetim, iş dünyası, siyasal parti, devlet ve sivil toplum alanlarının tümünü eksiksiz biçimde biraraya getirmeyi başarmış bir birliktelik niteliğindedir. KBB, AKP il teşkilatı, Konya Sanayi Odası, Konya Ticaret Odası, MÜSİAD'ın yerel şubesi, Konya Sivil Toplum Kuruluşları Platformu ve Valilik, söz konusu koalisyonun başını çeken kurumsal aktörlerdir. Kentin yerel gündemine ilişkin her başlıkta koordineli biçimde hareket eden bu öbekler arasında bilgi, personel ve kaynak anlamında süreklilik arz eden akışlar mevcuttur. Kentteki önemli kamu yatırımlarının, örneğin KBB tarafından hayata geçirilen büyük ölçekli inşaat projelerinin yerel girişimci çevreler tarafından üstlenilmesi, benzer nitelikteki projelerde il dışından yatırımcıların yer bulamaması, kurumlar arasındaki yakın ve dışa kapalı işbirliği mekanizmaları sayesinde mümkün olmaktadır. Muhafazakar siyasal çevrelerde "Konya Modeli" olarak adlandırılan yönetim anlayışının temelinde kurumlar arasındaki bu sıkı, dışa kapalı ortaklık tarzı vardır.

Söz konusu koalisyon yapısının dışında kalan unsurlar ise büyük ölçüde marjinal ve etkisiz bir konuma sıkışmıştır. Örneğin hükümet çevreleriyle doğrudan bir siyasal bağa sahip olmayan yerel girişimci çevreler, ekonomik yapıya etki eden karar süreçlerinin bütünüyle dışındadır. Özellikle sanayi ve ticaret odalarının yönetim birimlerinin oluşum süreci bu açıdan çarpıcıdır. Yönetim kurulları ve meclislerin oluşumunda farklılıkların temsilini göz ardı eden, belirgin bir tek renklilik zihniyeti hakimdir. Aynı siyasal çevrelerden

girişimciler arasında rekabet söz konusu olsa da, seçim sürecine bu rekabet ve farklılıklar yansımamaktadır. Dahası odaların üst düzey yönetici kademelerinde hükümetin doğrudan yönlendiriciliği söz konusudur. Oda yöneticileri, kimi zaman yerel ekonomik aktörlerin ihtiyaç ve talepleri hilafına, hükümetin telkinleri doğrultusunda hareket edebilmektedir. Örneğin, Konya'da bir serbest bölgenin tesis edilmesi uzun yıllardır özellikle ihracata yönelik üretim yapan sanayici çevrelerde dile getirilen bir talep olmasına rağmen, Konya Sanayi Odası ayak direyen bir görünüm sergilemekte, bu konudaki taleplerin hükümete aktarımında etkin bir aracılık rolü üstlenmemektedir.

Hükümetle yerel hakim koalisyon arasındaki bu dolaysız ve tek taraflı ilişkilenme tarzı, paradoksal olarak, koalisyonun üyelerinin kurumsal anlamda kapasitelerini de sınırlamaktadır. Başka bir deyişle, politika belirleme ve kaynakları dağıtma anlamında merkezin yerel üzerindeki tahakkümü, kurumların yerel yönetim ağılarına yenilikçi müdahalelerde bulunmasına engel oluşturmaktadır. Örneğin Konya Büyükşehir Belediyesi, 1989 yılından bu yana aynı siyasal gelenek tarafından idare edilen, deneyimli ve maddi kaynaklara erişiminin önü açık bir belediye olmasına rağmen, yerel girişimci çevrelerin bir kısmı tarafından inisiyatif alamayan, bürokratik bir yapı olmakla eleştirilmektedir. Ancak bu noktada girişimci çevreler arasında da bir farklılaşmanın ortaya çıktığının altını çizmek gerekmektedir. Keza söz konusu hakim koalisyonun varlığı ve de KBB'nin bu koalisyon içinde tuttuğu konum, kentte özellikle inşaat sektöründe faaliyet gösteren girişimci çevrelerin



sermaye birikimlerini arttırmasına imkan vermiştir. Hükümet-belediye-il teşkilatı-hayır kuruluşları üzerinden işleyen bu kapalı devre birikim modeli, bir yandan hükümetin ulusal ölçekte benimsediği sosyal politika yaklaşımının kent ölçeğinde tesis edilmesine zemin oluşturmuş, diğer yandan yerel inşaat sermayesinin gerek

kamu yatırımları yoluyla gerekse imar izinleri üzerinden önünü açmıştır. KBB ise bu model içinde aşağıya ve yukarıya doğru kaynakların dağıtımını örgütleyen temel yapı olmuştur. Ancak 2000'li yılların büyük çoğunluğunda iyi işleyen bu model, Konya ekonomisinde görünür hale gelen tıkanma alametleri karşısında yanıt

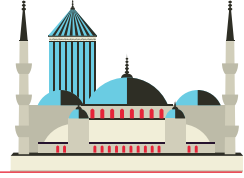
KONYA'DA EKONOMİK YAPININ GELİŞİM SEYRİ ÜZERİNDE BELİRLEYİCİ OLAN İKİ TEMEL YAPISAL DİNAMİK SÖZ KONUSUDUR. BUNLARDAN İLKİ, 1970'Lİ YILLARDAN BAŞLAYARAK DÜNYA GENELİNDE SANAYİ ÜRETİMİNİN ÖRGÜTLENME BİÇİMİNİ, ÜRETİM COĞRAFYASINI VE TEDARİK ZİNCİRLERİNİ TOPYEKUN DEĞİŞTİRMİŞ OLAN EKONOMİK KÜRESELLEŞME SÜRECİDİR.

üretmekten de uzaktır. Zira özellikle imalat sanayii alanında firmaların deneyimlediği durgunluk ve kırılma, esasen büyük ölçekli yatırımların kente çekilmesini gerektirmektedir. Bir önceki alt bölümde de altını çizdiğimiz üzere, yerel girişimci çevrelerin bu bahisteki beklentisi devletin stratejik karakterde kimi yatırımlarda bulunmasıdır. Burada da en sık gündeme getirilen, son yıllarda ulusal ölçekte dikkat çekici düzeyde kamu yatırımlarının ve teşviklerinin gündeme geldiği savunma sanayii sektörünün Konya'da geliştirilmesidir. Yeni Marmara Havzası iddiasının da savunma sanayii yatırımları üzerinden temellendirildiğini yukarıda vurgulamıştık. Ancak söz konusu yatırımlar Ankara ve Eskişehir'e yönlendirilirken (İstanbul ve Kocaeli ile birlikte bu iki kent savunma sanayii yatırımlarının yakın zamanda en yüksek artış kaydettiği kentlerdir) Konya'nın bu açıdan geride kalmış olması, yerel ölçekteki girişimciler tarafından bir "vizyoner liderlik" sorunu olarak algılanmaktadır. Hakim koalisyonun merkezi hükümetle doğrudan işbirliği içine girebilecek konumda olmasına rağmen yatırımları çekemiyor oluşu, etkin lider kadroların olmayışıyla açıklanmaktadır. Ancak çoğu durumda yöneticilerin kişisel meziyetleri üzerinden tarif edilen liderlik problematiği, asıl olarak, kentteki hakim koalisyon yapısının ve bu yapının ürettiği yönetim tarzının neden olduğu kurumsal zayıflama olgusunun bir görünümüdür. Kurumlar, yereldeki farklı ihtiyaçları ve talepleri görünür kılacak, ardından yerel koalisyona ve dolaylı olarak hükümete aktaracak bir muhalefet odağının var olmadığı bir bağlamda etkin bir yönetim kapasitesi inşa edememektedirler. Örtük biçimde de olsa hakim koalisyona dönük içeriden şikayetlerin ve taleplerin

dile getiriliyor oluşu, aslında Konya'nın dışarıdan görüldüğü kadar monolitik ve homojen bir karaktere sahip olmadığı anlamına gelmektedir. Konya, gerek gündelik hayat düzleminde gerekse ekonomik alandaki işleyiş düzleminde çok daha dinamik, kendi içinde çelişkiler ve çatışmalar barındıran bir yerelliktir. Ne var ki "Konya modeli" söylemi, Konya'yı çelişkilerin var olmadığı, çatışmaların içe kapalı yapı içerisinde açığa çıkmadan çözüme kavuşturulduğu yeknesak bir yerellik olarak temsil etmektedir. Dolayısıyla bizatihi bu temsil biçiminin, yani kurumlar arasındaki mutlak uyumu varsayan, yerel ve merkez arasındaki politik yakınlaşmanın etkin bir kentsel yönetim biçimi için şart olduğunu iddia eden yaklaşımın, hakim koalisyon açısından bir hegemonya aracı olduğu ortaya çıkmaktadır. Halbuki ne Konya'daki kentsel koalisyon süreçleri gerçekte bu denli yeknesak bir karaktere sahiptir ne de yatay ve dikey düzlemde arzu edilen uyumun varlığı Konya'nın kalkınmasına iddia edildiği denli katkı sağlamaktadır.

BAŞAT ÇATIŞMA GÜNDEMLERİ VE HAYAT TARZI TARTIŞMASI

Bugün itibarıyla Konya'da hakim koalisyonun ürettiği korporatist yönetim tarzı, kentteki KOBİ ağırlıklı, esnek üretime dayanan, ihracat odaklı imalat sanayiinin giderek daha belirgin biçimde deneyimlemekte olduğu tıkanma haline çözüm üretmez durumdadır. Çünkü bu yapısal tıkanma halinin aşılması, kentsel ölçekte baskın olan firma ölçeğinin büyütülmesini (örneğin ortak girişimler), emek-sermaye ilişkilerinin yeniden tanımlanmasını (düşük emek



maliyetlerine dayanan çalışma ilişkilerinin dönüştürülmesi), emek üretkenliğini artıracak eğitim hamlesinin yapılmasını (ara eleman yetiştirecek meslek liselerinin etkin kılınması), firma düzeyinde profesyonelleşmenin arttırılmasını (orta ve üst düzey yönetici konumuna aday eğitilmiş işgücünün kente çekilmesi) ve yeni sermaye birikimi imkanları sağlayacak alternatif sektörlerin (turizm, enerji) geliştirilmesini gerektirmektedir. Halbuki ne hakim kentsel koalisyonla merkezi hükümet arasındaki ilişki tarzı bu türden atılımların yapılmasına imkan tanımaktadır ne de yerel kentsel koalisyonun kompozisyonu bu türden yenilikçi müdahalelerin etkin biçimde tartışılmasına alan açmaktadır.

Bu tıkanma hali ve tıkanma karşısında –örneğin MEVLANASİFED bünyesinde biraraya gelen kesimlerin temsil ettiği türden– alternatif yerel kalkınma tasavvurlarını ve stratejilerini sistematik biçimde oluşturmaya aday karşıt ittifak kümelerinin tesis edilemiyor oluşu, kentsel hayata ve ekonomiye ilişkin eleştiri ve ihtilafların hayat tarzı tartışması üzerinden ifade edilmesi gibi çarpıcı bir sonuç üretmektedir. Bir başka deyişle, aslen gündelik hayat pratiklerine ilişkin olan meseleler, kendi sınırlarının da ötesine taşarak, derinde yatan başka türden anlaşmazlıkların ve ihtilafların örtük biçimde ifade edildiği bir “kod” işlevi görmektedir.⁽²⁾ Örneğin firmaların profesyonel kadroların istihdamı yoluyla kurumsallaşması gerektiğine ilişkin tartışmalar, sıklıkla kamusal mekanlarda alkollü içki tüketimine ilişkin bir tartışmayla iç içe geçmektedir. Veyahut kentsel turizm sektörünün genişletilmesine yönelik öneriler

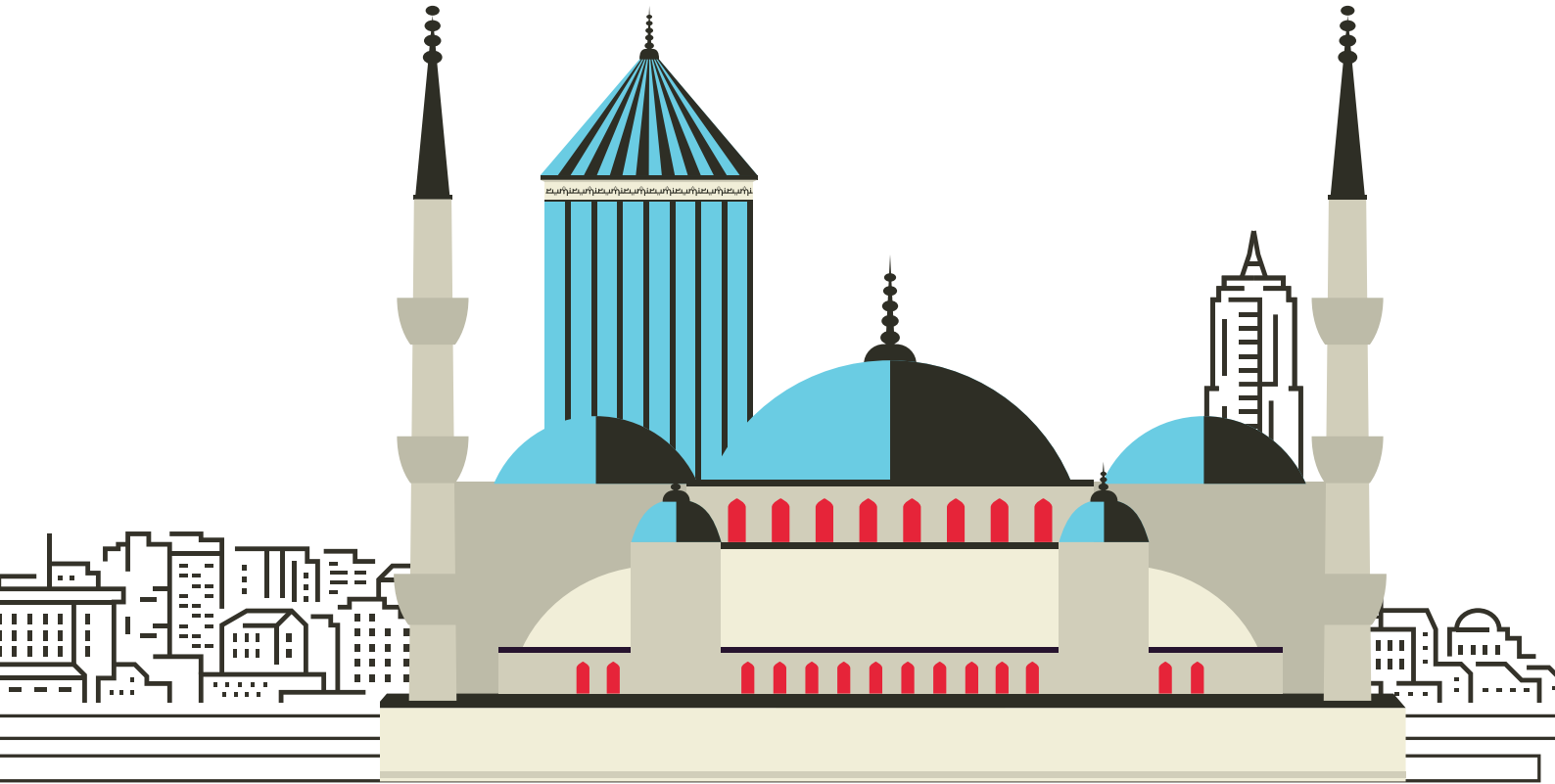
çoğu kez kenti yöneten kesimlerin kararlarına etki ettiğine inanılan “turizm korkusu” ile ilgili tartışmalarla birbirine karışmaktadır. Araştırmamız sırasında sıklıkla karşılaştığımız üzere, gündelik hayatın muhafazakar değer ve semboller üzerinden örgütlenmesi ve bu örgütleniş biçimi üzerinden türeyen “Konya’nın dışarıdan nasıl algılandığı” teması, gerek hakim koalisyonun mensupları gerekse bu öbeğin dışında kalan kesimler nezdinde ortak bir temadır. Kentte hizmete giren yeni kafeler, stüdyo daireler, öğrenci evleri gibi başlıkları bu açıdan hem muhafazakar çevrelerin modernleşen kentsel yaşam karşısında kapıldıkları endişenin bir ifadesi hem de ekonomik ve politik düzlemlerde ifadesini bulamayan çatışmaların dışavurumu olarak yorumlamak mümkündür.

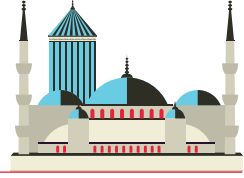
Tüm bunlar bize Konya modeli olarak adlandırılan yeknesak, tek renkli kurumsal yapının ve yönetim tarzının, Konya gibi demografik, mekânsal ve ekonomik anlamda kentleşmenin dinamik biçimde devam ettiği bir yerelliğin ürettiği çelişki ve çatışmalar karşısında yanıtsız kaldığını göstermektedir. Dahası, devletten destek görmeksizin kendi kendini yaratmış Konya mitinin de güncel gerçeklik karşısında altının boşaldığını, kentteki hakim koalisyonla devlet arasında topyekun bir bütünleşmenin var olduğunu akılda tutmak gerekmektedir. Bu iki dinamik karşısında kentin karşı karşıya olduğu kırılma noktasını aşmasının yegane yolu ise, yerel ekonomik gündeme yaratıcı tarzda müdahale edebilme kapasitesine sahip, kentsel yönetim ağlarını demokratikleştirecek, çoğulcu bir kurumsal yapının tesis edilmesidir.

(2) Feyzi Baban’la kişisel görüşme.

KONYA

20. yüzyılın başında milli iktisadın kuruluşunda öncü kentlerden birisi olan Konya bugün özellikle küreselleşme döneminde aldığı ivme ve 2000'lerdeki sıçrayışında bir durağanlık yaşamaktadır. KOBİ'lere dayanan, emeğin bolluğundan yararlanan ve esnek üretim tarzına sahip olan Konya, artık niteliği artmış ve uzmanlaşmış sanayi kollarına yönelmek durumundadır. Yerel ekonomik aktörler ve sivil toplum kuruluşları arasındaki eşgüdüm, merkezi yönetim nezdinde de sürmektedir. Ancak bu hegamonik yapının toplumsal olarak gerçeği yansıttığını söylemek mümkün olmayabilir. Nitekim sadece sanayi değil, kentteki pek çok açmazın üstesinden gelebilmek için yerel yönetim ortamına muhalefetin de dahil edilmesi ve çoğulcu bir yönetim anlayışına geçilmesi gerekmektedir. Bugün muhafazakar düşünce tarzından kaynaklanan tıkanmalar kent ekonomisinin güçlenmesine engel olmaktadır. Ekonomiden yönetime dek Konya'da çoğulcu ve profesyonel bir yönetim anlayışına geçilebilmesi kentin ihtiyaç duyduğu sıçramayı gerçekleştirmesine de olanak tanıyacaktır.





GÜÇLÜ YÖNLER



- Tarihsel olarak Anadolu'nun merkezi kentlerinden birisidir.
- Kent esnek üretime dayanan, ihracat odaklı bir imalat sanayi birikimine sahiptir.
- Küçük üreticiliğin yaygınlığı, rekabetçi bir ortam yaratmakta ve girişimcilik etkisini baskın kılmaktadır.
- Yerel yönetim kurumları ve ekonomik aktörler arasında güçlü bir uyum söz konusudur.

KIRILGANLIKLAR



- Son dönemde ihracat odaklı imalat sanayi bir tıkanma ve durgunlaşma sürecine girmiştir.
- Kente iktisadi açıdan rekabetçi gücünü kazandırdığı ileri sürülen bir dizi temel özellik (KOBİ ağırlıklı firma yapısı, esnek üretim süreçleri, düşük emek maliyetleri, dışa kapalı kurumlar arası ilişki tarzı vb.) bir üst düzeye sıçrama zorunluluğunun ortaya çıktığı bir konjonktürde dezavantaj haline gelmektedir.
- Ucuz emeğe dayalı küçük atölye yapısı, benzer avantajlara sahip diğer yerelliklerin meydan okuması karşısında zorlanmaktadır.
- Konya'nın küresel pazarlardaki rekabetçilik gücünün zayıflamasının iki temel sebebi vardır:
 - 1. Kurumsallaşma Sorunu:** Aile şirketi yapısı başta olmak üzere şirketlerin profesyonel kurumsal yapılara bürünememesi ya da bunun sürdürülememesi.
 - 2. "Öncü yatırımlar"ın eksikliği:** Savunma sanayii ya da yenilebilir enerji gibi alanlarda devlet tarafından üstlenilecek büyük ölçekli yatırımların ve teşviklerin arzu edilen ölçüde hayat bulmaması.
- Kente hakim olan yerel koalisyon kapsayıcı bir vizyoner liderliğe sahip değildir.
- Kente hakim olan hegamonik yerel kurumsal koalisyonda muhalefet odağı kendine yer bulamamaktadır.

RİSKLER

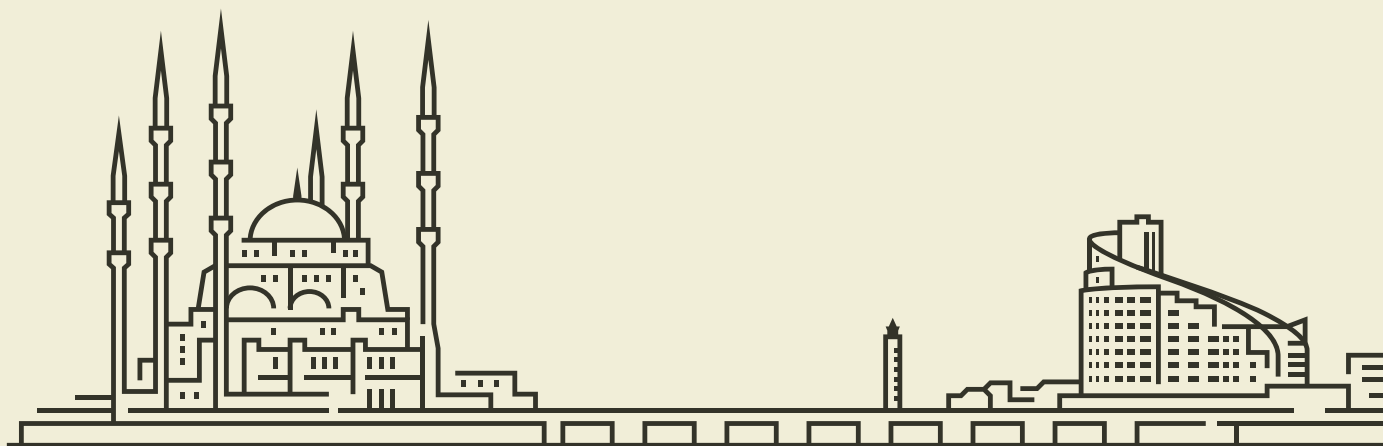


- Yerel aktörlerin yönetim birimlerinin oluşum sürecinde farklılıkların temsili göz ardı edilmektedir.
- Siyasi iktidar ile yerel hakim koalisyon arasındaki doğrudan ilişkilene tarzı, kurumsal kapasiteleri sınırlamakta ve yönetim ağlarına yenilikçi müdahaleleri engellemektedir.
- Farklı seslere kurumsal açıdan yer vermeyen yapı, kentte hakim olan kendi içine kapalı politik ve kültürel ortamı muhafaza etmekte ısrara neden olmaktadır.

FİRSATLAR



- Demografik, mekânsal ve ekonomik anlamda kentleşme hala dinamik biçimde devam etmektedir.
- Kent Türkiye'nin en köklü ve en kalabalık kamu üniversitelerinden birine ev sahipliği yapmaktadır.
- Yerel ekonomik gündemi yaratabilecek, kentsel yönetim ağlarını demokratikleştirecek, çoğulcu bir kurumsal yapının tesisi için niyet ve isteğe sahip yerel aktörler mevcuttur.
- Devlet tarafından üstlenilecek büyük ölçekli yatırımların ve teşviklerin ortaya çıkması halinde ortak girişimlerde bulunma kapasitesine sahip firmalar bulunmaktadır.





ADANA-MERSİN: KALKINMANIN ANAHTARI KAPSAYICI KENTSEL YÖNETİŞİM

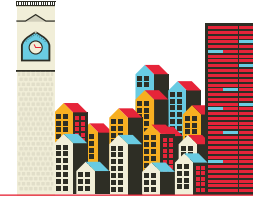
GİRİŞ

Bir önceki çalışmamızda izlediğimiz tartışma hattını takip ederek bu raporda da Adana ve Mersin illerini mevcut idari sınırları aşan bir kent-bölge örneği olarak ele almaktayız (Keyman vd., 2017). Böylesi bir tercihi üç farklı düzlemde gerekçelendirmek mümkündür. Birincisi, Adana-Tarsus-Mersin kentlerini birbirine eklemleyecek biçimde gelişen bu metropoliten bölge, bugün Türkiye'de bir benzerine bu denli net biçimde ancak İstanbul'da ve de İzmir'de rastlayacağımız türden bir mekânsal oluşumdur. Şüphesiz bu çok odaklı bölge içerisindeki eklemlemeler, bir yanıyla coğrafi yakınlıktan ve tarihsel bağlardan kaynaklanmaktadır.

19. yüzyıldan bu yana bölge ekonomisinin tarihsel seyri, yeni bir liman kenti olarak Mersin'in ortaya çıkışına sebep olduğu gibi, bu yeni ticaret merkezinin hızla Adana ve Tarsus gibi iki kadim yerleşim alanıyla da eklemlemesine yol açmıştır (Toksöz, 2011). Tarihsel niteliğe sahip olan bu dinamik bugün için de geçerliliğini sürdürmektedir. Gül ve Batman'ın da belirttiği üzere (2014), yol ağları, işgücü hareketliliği, ticari, lojistik ve üretim altyapısı ve ilişkileri itibarıyla bölge içerisindeki fonksiyonel bütünleşme üst düzeydedir. İkincisi, bu bölgenin karşı karşıya olduğu kentsel, ekonomik ve toplumsal sorun alanları açısından da bir ortaklaşmanın belirgin olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Aşağıda ayrıntılı olarak tartışacağımız üzere, bölge

1980 sonrasında başlayan, 2000'lerde ise iyiden iyiye belirgin hale gelen bir ekonomik kan kaybı süreci yaşamaktadır. Bu gerileme sürecinin toplumsal alandaki en başat göstergeleri ise yüksek işsizlik oranları ve gelir bölüşümündeki kesif eşitsizlik olmuştur. İktisaden kan kaybı yaşamalarına rağmen yoğun bir göç almaya devam eden (özellikle 1990'lı yıllarda Kürt illerinden alınan göç belirleyici bir dinamik olmuştur) Adana ve Mersin, her iki gösterge itibarıyla uzun yıllar ülkenin en kötü performans gösteren kentleri olmuşlardır. Bugün bu tabloya yoğun bir Suriyeli göçmen nüfusunun da eklendiğini hatırlatmak gerekir. Bu ikisine eklenebilecek bir üçüncü düzlem ise, yerel yönetim süreçlerinin genel hatlarına ilişkindir. Yine aşağıda detaylandıracağımız üzere, her iki kentte de yerel siyasi süreçler çok aktörlü, parçalı ve rekabetçi bir görünüm arz etmektedir.

Dahası, her iki kentin büyükşehir yönetimini uzun yıllardır muhalefet partileri elinde bulundurmaktadır. Bu da merkezle yerel arasındaki ilişkinin, özellikle yerel kalkınma ve büyük ölçekli kamu yatırımları konularında nasıl karakterize olacağı konusunda önemli bir etmendir. Tüm bunlar bir arada düşünüldüğünde, her ne kadar kendi içlerinde farklılıklara sahip olsalar da, bu iki kenti bu rapordaki temel problematiğimiz çerçevesinde birlikte ele almak kaçınılmaz bir tercih olmuştur. O nedenle aşağıda, yine saha çalışmamızın bulgularından hareketle Adana-Mersin bölgesinin yerel kalkınma gündeminin



2000’li yıllarda nasıl biçimlendiği, yerel kalkınma alanına etki eden temel yapısal faktörlerin neler olduğu, ortaya çıkan tablo karşısında ulusal ve yerel ölçekteki aktörlerin ne türden yaklaşımlar ve stratejiler geliştirdiği ortaya konulmaya çalışılmıştır. Ardından kentsel yönetim ağlarının oluşum süreçlerini analiz ederek ekonomik gündemle siyasi alan arasındaki etkileşimi anlamayı hedeflemekteyiz.

TARİHSEL EKONOMİK MİRAS

Bugün Adana-Mersin kent-bölgesinin iktisadi performansını belirleyen etmenler 1980’lerle birlikte şekillenmeye başlamış, belirgin etkilerini ise 2000’li yıllarda göstermiştir. Türkiye’nin ihracat yönelimli bir ekonomik büyüme modeline geçtiği bu evre küresel boyutu olan piyasa dinamiklerinin 20. yüzyıl boyunca görülmedik ölçüde yerel ekonomiler üzerinde etki ettiği bir evredir. Aşağıda bu etkilerin Adana-Mersin bağlamında ne türden özgül sonuçlar ürettiğini açıklamaktayız. Ancak bunu yapabilmek için söz konusu dinamiklerin ne olduğu kadar, bu dinamiklerin yerelde ne türden bir yapı ile etkileşim içinde olduğunu da açıklamak şarttır. Bu da 1980’lere aktarılan tarihsel ekonomik mirasın kimi temel başlıklarının üzerinden geçmeyi gerektirmektedir.

Tarihsel açıdan bakıldığında Adana-Mersin’in ekonomik yapısının belkemiğini Çukurova üzerinden gelişen tarım ekonomisi oluşturmuştur. 19. yüzyılda bölgedeki verimli topraklar üzerinde sürdürülen tarımsal faaliyetin hızla ve kapsamlı biçimde kapitalistleşmesi, Türkiye’de eşi benzeri olmayan bir ekonomik yapının doğmasına neden

olmuştur (Keyman vd., 2017). Osmanlı İmparatorluğu’nun ekonomisinin giderek dışa açıldığı bu dönemde bölgedeki tarımsal üretim, özellikle de pamuk üretimi ticarileşmiş ve dış pazarlara yönelik bir üretim yapısının baskın hale gelmesini mümkün kılmıştır. Bu bağlamda kimi küresel ölçekli gelişmeler (örneğin ABD’deki iç savaş nedeniyle dünya pazarlarında talep edilen pamuğun bu bölgeden karşılanması), Çukurova bölgesindeki üretim kapasitesinin artırılmasına neden olmuştur. Bu yıllarda bölgede halihazırda var olan, görece büyük ölçekli çiftliklere ek olarak, daha verimsiz toprakların ya da bataklıkların ıslah yoluyla tarım arazisine dönüştürülmesi söz konusu olmuştur.

İhracat odaklı, büyük ölçekli tarım ekonomisi bölgedeki kırsal üretim ilişkileri üzerinde de uzun vadede hayli belirleyici olacak değişimlerin ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Anadolu’nun büyük çoğunluğunda küçük çiftçilik yapısı daha baskın bir karakterde iken, Çukurova’da büyük toprak sahipliği, dolayısıyla tarım işçiliği ve ortakçılık daha belirgin unsurlar haline gelmiştir (Quataert, 2008; Tabak, 2010). Diğer yandan söz konusu üretim yapısı ve ilişkileri, sermaye birikim sürecinin de Anadolu’nun birçok bölgesinden farklı biçimde seyretmesine yol açmış ve neticede 20. yüzyılın başına gelindiğinde pamuk üretimi ve ticaretinden elde edilen birikimlerini sanayi yatırımlarına aktarabilecek büyüklükte girişimcilerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yıllarda İmparatorluğun sanayi üretimi az sayıdaki kent merkezi ile sınırlı iken ve imalat büyük ölçüde zanaatkar üretim yapısına dayanıyorken (Pamuk, 2014) Çukurova bölgesindeki girişimciler

tarımsal sanayi üretimi yatırımlarında bulunabilecek olgunluğu erişmişlerdir. Böylelikle daha sonraki dönemlerde de bölge ekonomisinin en güçlü ayaklarından ikisini oluşturacak olan, tarımsal ürünlere dayalı gıda ve tekstil sanayii alanlarının temelleri atılmıştır.

Geleneksel olarak Çukurova'daki tarım ekonomisine hükmeden kadim kent merkezleri Adana ve Tarsus'tur. Ancak yukarıda özetlediğimiz tarihsel gelişim aynı dönemde Mersin'in bir liman ve ticaret merkezi olarak ortaya çıkıp, hızla zenginleşmesine neden olmuştur. Sahip olduğu coğrafi konum avantajıyla kısa sürede bölgenin en önemli limanı haline gelen Mersin, Çukurova'daki tarımsal ürünü dış pazarlara ulaştıran ana merkez haline gelmiş, bu özelliği nedeniyle kısa zamanda hayli kozmopolit bir nüfusu kendisine çekmiş ve liman etrafında örgütlenmiş gelişkin bir ticaret merkezine ev sahipliği yapmıştır (Toksöz, 2011).

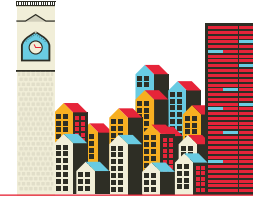
Bölgedeki iktisadi gelişmeler kozmopolit bir nüfus yapısı ortaya çıkarmışken, 19. yüzyıl sonundan Cumhuriyet'in kuruluşuna dek uzanan politik ve askeri karmaşa süreci söz konusu kozmopolit demografik yapının altüst olmasına yol açmış ve ortaya çıkan büyük ölçekli sermaye birikiminin de el değiştirmesine neden olmuştur (Keyder, 2003). Ne var ki bu kırılma, benzer altüst oluş sürecini yaşamış başka kent merkezlerinden farklı olarak (örneğin Diyarbakır), bölge ekonomisinin sonraki dönemde de gelişimini kesintiye uğratmamıştır. Aksine Çukurova bölgesi 20. yüzyıl boyunca yatırım ve işgücü çekmeye devam etmiş, yüzyıl ortasında benimsenen ulusal kalkınmacılık politikaları çerçevesinde ülkenin önde gelen gelişim

odaklarından biri olmuştur. 1950'lerde başlayan kırdan kente göç dinamiğinin en önemli varış noktalarından birisi Çukurova bölgesidir, zira bölge hem tarımda çalışacak nüfusa iş imkanları sağlamış hem de gelişkin sanayi altyapısıyla (özellikle Adana) yeni kentli nüfusa istihdam alanları açmıştır. Adana'da özellikle ulusal ölçekte yatırımları bulunan büyük ailelerin girişimcisi olduğu gıda ve tekstil fabrikaları, Mersin'de liman ve rafineri ile her iki ilde ağırlığını koruyan tarımsal üretim, uzun yıllar devam eden göç için hayli kuvvetli çekim faktörleri olmuştur.

KÜRESELLEŞMENİN SON EVRESİ VE YAPISAL BAĞLAM

1980'lerle birlikte açılan yeni dönem, yukarıda özetlediğimiz tarihsel ekonomik miras üzerine eklenirken, bölge ekonomisi açısından eşzamanlı olarak yeni sorun alanları kadar yeni imkanlar da yaratmıştır. Kan kaybı olarak nitelendirdiğimiz uzun erimli eğilimin kaynağında ise bölgedeki sanayi yapısının bu yeni dönemin beraberinde getirdiği dinamiklere uyum sağlayamamış olması ve sorun alanlarının en azından şu zamana dek yeni imkanlara kıyasla daha baskın karakterde olması yatmaktadır. Başka bir deyişle, bir bütün olarak bölge ekonomisinin ulusal ölçekte sahip olduğu konumu tedrici olarak kaybetmesine neden olan dinamikleri esasen sanayi sektörü üzerinden açıklamak mümkündür.

Bu çerçevede bölgedeki sanayi sektörü açısından birbiriyle etkileşim halinde olan üç ayrı dinamiğin altını çizmek yerinden olacaktır. Birincisi, metropoliten bölgenin asıl sanayi odağı olan Adana'da geleneksel



olarak belirgin bir ağırlığa sahip bulunan gıda ve tekstil sanayileri, küresel ölçekte sanayinin yer değiştirmesi ve yeniden örgütlenmesi sonucu oluşan yeni rekabet koşulları karşısında eski gücünü ve önemini yitirmiştir. Ulusal kalkınmacılık döneminin piyasa aktörleri açısından rekabeti sınırlayan, dışa kapalı yapısı içerisinde sahip olunan avantajlar, bu yeni dönemde tedrici olarak geçersizleşmiş ve geleneksel olarak ildeki yatırım ortamının taşıyıcısı olagelmış firmaları derinden etkilemiştir.

Bununla doğrudan bağlantılı olan ikinci bir dinamik ise, gıda ve tekstilde faaliyet gösteren büyük ölçekli firmaların ya sektörden çıkması ya da el değiştirmesi olmuştur. Adana'nın en önemli girişimcilerinden olan ve şehrin uzun yıllar yalnızca iktisadi anlamda değil toplumsal anlamda da öncülüğünü üstlenmiş olan Sabancı ailesinin bu alanlardaki yatırımlarından çekilmesi bu dinamiğin en çarpıcı örneklerinden birisi olmuştur. Sabancı ailesi, küreselleşmenin son evresinin ortaya çıkardığı yeni pazar yapıları ve küresel tedarik zincirleri karşısında rasyonel kararlar alıp uygulayabilecek kapasitede bir güç iken, şüphesiz bu durum söz konusu faaliyet alanlarındaki daha küçük ölçekli firmalar için geçerli değildir. Bu manzara karşısında büyük ölçekli firmalar özellikle tekstil alanında yeni yatırımlar gerçekleştirme ve geleneksel olarak uzmanlaşan daha düşük getirili ürünlerden teknik tekstil ürünleri gibi daha yüksek getirili/teknolojili ürünlere kayma eğilimindedirler. Özellikle Adana Sanayi Odası kentsel ekonominin geleceğini bu türden bir kaymada gördüğünden bu konuda bugün hayli aktif bir tutum almaktadır. Ancak bu türden bir kaymanın şu zamana dek arzu edilen

ölçüde gerçekleştirilemediğini de belirtmek gerekmektedir. Adana'da daha belirgin olmak üzere, genel olarak bölge sanayisinin gerileyişindeki üçüncü temel dinamik de budur.

Sanayideki gerilemenin toplumsal açıdan çarpıcı boyutta olumsuz sonuçlar yarattığını yukarıda vurgulamıştık. Bunların başında bölgenin uzun yıllardır mücadele ettiği yüksek işsizlik oranları gelmektedir. İkinci bir gösterge ise gelir adaletsizliğinin olduğu düzeydir. 20. yüzyıl boyunca çevre illerden, özellikle 1990'lı yıllarda ise Kürt nüfusun yoğun olduğu illerden illerden göç alan bu iki şehirde, eğitimsiz ve vasıfsız işgücü, işsizlik oranlarının biteviye yükselmesine neden olmuştur. Söz konusu göçmen nüfusun önemli bir kısmı tarihsel olarak tarım işçiliğinde istihdam edilmiştir. Ancak bu tür bir istihdamın bölüşüm sorunlarını ve genel olarak kalkınma sorunlarını çözmesi mümkün değildir. Dahası Suriye iç savaşının patlak vermesiyle tetiklenen göç dalgası, her iki ildeki sorunları pekiştirecek boyuttadır. Bugün itibarıyla resmi rakamlara göre her iki ilde de 200 bini aşkın Suriyeli göçmen bulunmaktadır (Göç İdaresi, 2019). Ancak gerçek verilerin toplamda 500 bine olduğu araştırmamız sırasında birçok yetkili ve uzman tarafından belirtilmiştir. Suriyeli nüfusun büyük çoğunluğu bugün mevsimlik tarım işçisi olarak çalışmaktadır. Bu da geçmişte aynı işi üstlenen, çoğunluğu Kürt yoksul nüfusla bir yer değiştirme olduğu anlamına gelir. Neticede her iki kentteki işsizlik ve gelir adaletsizliği yüksek düzeylerde seyretmeğe devam etmektedir. ⁽³⁾

Ancak küreselleşmenin son evresinin Adana-Mersin bölgesi için mutlak bir çöküşe neden olduğu da düşünülmemelidir.

(3) Suriyeli göçmenler her iki kentteki kırsal ve kent yoksullarına eklenmiş olsalar da bunun aksi durumların olmadığını varsaymamak gerekir. Keza özellikle Mersin hatırı sayılır oranda orta sınıf ve girişimci gruba ev sahipliği yapmaktadır. Gaziantep'te olduğu gibi, Mersin'de de savaş öncesinde ticari bağları nedeniyle bu kente gelmiş göçmenler olduğu bilinmektedir.

Aksine kim sektörlerin gelişimi ya da yeni sektörlerin ortaya çıkışı anlamında yakın zamanlı dinamikler belirleyici olmuştur. Bu anlamda bölge ekonomisinin bugün sahip olduğu kimi imkanlar da küreselleşmenin beraberinde getirdiği gelişmelerle yakından bağlantılıdır. Bu çerçevede üç alandaki gelişmelere işaret etmek yerinde olacaktır. Birincisi, 1980 sonrasında Türkiye’de sanayi üretiminin yeniden örgütlenmesi ve üretim coğrafyasının yeni yerellikleri de içerecek biçimde yeniden tanımlanması, lojistik alanını çok daha stratejik konuma getirmiş ve Mersin bu açıdan son derece önemli avantajlar elde etmeye aday olmuştur.

Bugün için Türkiye’nin kapasite anlamında birinci, ihracat hacmi bakımından ise ikinci limanı olan Mersin Limanı, Anadolu’dan üç ayrı koldan (Akdeniz, Orta Anadolu ve Güneydoğu Anadolu) gelen ürünlerin deniz yoluyla uzak pazarlara ihracatını mümkün kılmaktadır. Adana ise daha çok karayolu üzerinden Ortadoğu pazarlarına açılan kapı niteliğindedir. Neticede bölgedeki ticari faaliyetlerin en önemli kollarından biri lojistik ve bu alandaki büyüme devam etmektedir. Dahası Mersin Limanı, ulusal ve küresel ölçekli plan çalışmalarında da yüksek potansiyeli ile öne çıkarılan bir limandır. Örneğin Türkiye’nin Avrupa Birliği üyeliği hazırlıkları kapsamında Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU) tarafından hazırlatılan TINA raporunda da belirtildiği üzere, Mersin Limanı, Türkiye’deki ulaştırma altyapısının Avrupa ile bütünleştirilmesi sürecinde kilit önemde bir unsur olarak konumlandırılmış ve bu bağlamda hem yeni ulaştırma yollarının Mersin’e bağlanması hem de mevcut limanın kapasitesinin arttırılması tavsiye edilmiştir (Mueller, 2007). İkincisi, bölge, enerji nakil hatlarının varış noktalarından

birinde yer aldığından enerji sektöründe büyük ölçekli kamu ve özel sektör yatırımlarının hayata geçirilmesi söz konusudur. Bu bağlamda Adana ilindeki Ceyhan Enerji İhtisas Endüstri Bölgesi’nin tamamlanıp deveye sokulması yerelde bilhassa dikkatle izlenen bir başlıktır. Üçüncü bir potansiyel gelişim alanı ise, özellikle Adana’da halihazırda var olan ve bugün için kentteki en önemli sanayi yatırımlarını ve firmalarını içeren kimya endüstrisidir (Sabancı Holdingin kentte kalan en büyük yatırımı olan SASA da bu sektörde faaliyet göstermektedir). Ceyhan’daki rafinerinin ve endüstri bölgesinin aktif hale gelmesiyle Adana’daki petro-kimya alt sektörünün de gelişim göstereceği beklentisi, bugün bölgeye ilişkin stratejik plan çalışmalarının bilhassa vurguladığı bir unsurdur (Çukurova Kalkınma Ajansı, 2015).

Bu sayılan dinamiklerin ortaya çıkardığı tabloda bir noktanın altını bilhassa çizmek gerekmektedir. Bölge ekonomisinin küreselleşme sürecinde eski gücünü yeniden elde etmesine zemin oluşturacak lojistik ve enerji sektörlerindeki kilit hamleler doğrudan merkezi hükümetin stratejik kararlarının konusudur. Başka bir deyişle, lojistik ve enerji sektörlerinde arzu edilen ölçüde bir sıçramanın gerçekleştirilebilmesi, yerel ölçekteki aktörlerin kapasitelerini aşan nitelikteki yatırımların hayata geçirilmesine bağlıdır.

Bu açıdan üç başlığın altını çizmekte fayda vardır. Birincisi, Mersin Limanı’nın farklı kurumlar tarafından ortaya konan stratejik projeksiyonlarda ısrarla altı çizildiği üzere kapasitesinin arttırılması, Mersin’in Anadolu’daki yerleşimlerle arasındaki ulaştırma bağlantılarının



Adana Sabancı Merkez Camii



Mersin Kız Kalesi

BUGÜN İÇİN TÜRKİYE'NİN KAPASİTE ANLAMINDA BİRİNCİ, İHRACAT HACMİ BAKIMINDAN İSE İKİNCİ LİMANI OLAN MERSİN LİMANI, ANADOLU'DAN ÜÇ AYRI KOLDAN (AKDENİZ, ORTA ANADOLU VE GÜNEYDOĞU ANADOLU) GELEN ÜRÜNLERİN DENİZ YOLUYLA UZAK PAZARLARA İHRACATINI MÜMKÜN KILMAKTADIR. ADANA İSE DAHA ÇOK KARAYOLU ÜZERİNDEN ORTADOĞU PAZARLARINA AÇILAN KAPI NİTELİĞİNDEDİR.

iyileştirilmesine bağlıdır. Bugün itibariyle bu alana ilişkin yatırım kararları merkezi hükümet düzeyinde alınmış ancak tam anlamıyla hayata geçirilmemiştir. Konya'yı Karaman üzerinden Mersin'e bağlayacak olan yüksek hızlı demiryolu hattının ilk etabı için harekete geçilmiş, ancak sonraki etaplar için henüz bir ihale süreci başlatılmamıştır. Aynı şekilde Mersin-Adana-İskenderun hattının da hızlı tren seferleri için uygun hale getirilmesi gündeme gelmiş, ama bu proje de nihayete erdirilmemiştir. Dolayısıyla bugün Mersin Limanı, her ne kadar mevcut durumda ülkenin en önemli ihraç limanlarından ikincisi olsa da, bölgenin lojistik alanındaki potansiyelini kuvveden fiile geçirecek ileri düzey yatırımları bekler durumdadır. Bu yatırımlar ise ancak merkezi hükümetin üstlenebileceği büyüklükte yatırımlardır.

İkincisi, benzer bir durum uzun yıllardır gündemde olan bölgesel havaalanı için de geçerlidir. Adana-Tarsus arasında Yenice bölgesinde yapımına başlanan bu havaalanı, bölgedeki yolcu taşımacılığı kapasitesini arttıracak, dolayısıyla özellikle turizm sektörüne bir canlılık kazandıracak olsa da esasen bölgenin lojistik açıdan merkezi konumunu kuvvetlendirecek bir kargo taşımacılığı projesi olarak gündeme gelmiştir. Ancak uzun yıllardır yerel siyasi ve kurumsal alanla merkezi hükümet arasındaki ilişkinin en başat başlıklarından biri olan havalimanının tamamlanması halen mümkün olmamıştır. Bölgesel havalimanı da benzer biçimde merkezi hükümetin sorumluluğunda ve inisiyatifinde olan bir konudur ve bu açıdan bölgenin yerel kalkınma dinamiklerinin ne denli merkeze bağlı olduğunu gösteren bir diğer gündem başlığıdır. Aynı minvalde üçüncü bir başlık olarak ise Ceyhan'da tamamlanması

beklenen enerji ihtisas endüstri bölgesini anmak gerekmektedir. Yukarıda da işaret edildiği gibi, enerji sektörü, tetikleyeceği özel sektör yatırımlarıyla bölge ekonomisinin kan kaybına mani olacak en önemli sektörlerden biri olarak değerlendirilmektedir ve bu yorumda gerek yerel aktörler gerekse de kamu idaresinin ilgili unsurları hemfikirdirler. Ancak söz konusu bölgenin henüz tam anlamıyla tamamlanmamış olması, alanda yapılması öngörülen rafinerinin faaliyete geçmemiş olması, tıpkı bölgesel havalimanı ve hızlı tren bahsinde olduğu gibi, yerel ölçekte kalkınma gündeminin merkezi hükümetin karar ve adımlarına ne denli bağımlı olduğunu göstermektedir.

Şüphesiz buraya kadar sıraladığımız etmenler Adana-Mersin bölgesinde ekonomik yapının güçlendirilmesinin tek başına merkezi hükümet yatırımlarına bağlı olduğu anlamına gelmemektedir. Yine de asıl belirleyici olan lokomotif sektörlerdeki öncü yatırımlar olacaktır ve bu açıdan merkezi hükümetle yerel aktörler arasındaki ilişkiler yerel ekonomi gündemi üzerinde son derece kuvvetli bir etki yaratmaktadır. Bir zamanlar Marmara havzasının ardından ülkenin en önemli sanayi gelişim odağı olan bölgenin, aradan geçen yıllarda kaybettiklerini geri alabilmesi, ulusal ölçekte atılacak adımlarla doğrudan bağlantılıdır. Zira yaşanan kan kaybının gerekçesi küresel ölçekteki dinamiklerdir ve herhangi bir yerelliğin bu vasıftaki kuvvetli rüzgarlar karşısında merkezi hükümetin aktif desteğini almaksızın düze çıkması mümkün değildir.

Diğer yandan, lojistik ve enerjinin ardından Adana-Mersin ekonomisini ayakta tutan kimya, tekstil ve gıda sanayileri ile tarım



sektörlerinde ve de bir potansiyel alan olarak beliren turizm sektöründe sıçrama yapılabilmesi, ulusal ölçekli kararlar kadar, yerel ölçekte firmalar ve kurumlar tarafından atılacak adımlara da bağlıdır. Zira bu sektörlerde mevcut tikanıklığı aşacak türden kaymaların (ürün yelpazesi, verimlilik, yeni pazarlara erişim gibi kıstaslar açısından) gerçekleşmesi, yerel ölçekte yatırım ortamının kuvvetlendirilmesi ile doğrudan bağlantılıdır. Yatırım ortamının iyileştirilmesi ise, başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere yerel yönetim ağına dahil olan aktörlerin arasındaki ilişkilerin düzeyine ve tarzına bağlıdır. Bölge ekonomisinin süregiden kan kaybını durduracak adımların bir yandan merkezi hükümetle yerel yönetim aktörleri arasındaki ilişkileri, diğer yandan yerel aktörler arasındaki etkileşim tarzını ilgilendiriyor oluşu, her iki ildeki kurumsal ortamın nasıl biçimlendiğini, güç ilişkilerinin ne yönde seyrettiğini yakından tartışmayı gerektirmektedir.

REKABETÇİ KURUMSAL ORTAM

Bölge ekonomisinin gerileyişine neden olan etmenleri anlamaya çalışırken uzun erimli yapısal koşullar kadar, verili dönemde yerel ölçekte ortaya çıkan yönetim ilişkilerine de değinmek gerekmektedir. Bu çerçevede 2000'li yıllarda Adana-Mersin kent-bölgesinde biçimlenen yerel yönetim ağlarının karakteri, başka bir deyişle yerel kurumsal ortam içerisinde belirleyici güce sahip olan aktörlerin birbirine karşı konumlanışları ve bu konum alışları çerçeveyeleyen siyasal ve ekonomik öncelikler ayrıyeten dikkate alınması gereken hususlardır. Bu başlıkları üç ayrı düzlemde değerlendirmek mümkündür.

Birincisi, ele aldığımız dönemin tamamında her iki ildeki büyükşehir belediye yönetimlerinin muhalefet partilerinde oluşu, bölgenin kamu yatırımlarından arzu edilen ölçüde yararlanamaması sonucunu doğurmuştur. Her ne kadar yakın zamanda AKP ile MHP arasındaki ittifak, bu manzaranın özellikle Adana bağlamında kısmen değişmesine neden olmuş olsa da, bir bütün olarak değerlendirildiğinde her iki kent de ülke genelinde gözlemlediğimiz türden siyasal kutuplaşmanın menfi sonuçlarından mustarip olmuştur.

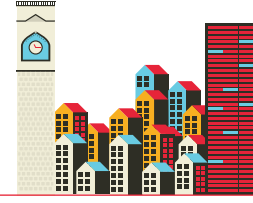
Büyükşehir belediyesi yönetimleriyle hükümet arasındaki kopukluk, bir yandan belediye yönetimlerinin soruşturmalar gibi caydırıcı pratiklerle karşılaşmasına neden olduğu gibi, diğer yandan kamu yatırımlarının dağıtım noktasında sorunlara yol açmıştır. Araştırmamız sırasında her iki kentteki belediye yöneticilerinin ısrarla altını çizdiği gibi, bu kentler, ürettikleri vergi gelirleriyle kıyaslandığında merkezi bütçeden çok daha düşük ölçüde yararlanabilmişlerdir. Tıpkı İzmir Büyükşehir Belediyesi örneğinde olduğu gibi, vergilerle yatırımlar arasındaki makas, yerel yöneticiler tarafından bir siyasal cezalandırma patiği olarak anlaşılmaktadır. Diğer yandan, yukarıda tarif ettiğimiz üzere, bölge ekonomisinin mevcut sıkışıklıktan çıkması açısından kritik önemde olan öncü yatırımlar ancak merkezi hükümet tarafından üstlenebilecek türden yatırımlar olduğundan, siyasal alandan kaynaklanan bu asimetri uzun erimli negatif yapısal eğilimleri pekiştirmektedir. Her ne kadar kararları

alınmış olsa da, hatta ilk adımları atılmış olsa da, enerji ve lojistik sektörlerindeki atılımın merkezi hükümetin tercihleri nedeniyle tamamen erdirilmemiş oluşu, bölgesel ekonominin içine girdiği kısır döngünün aşılamamasına neden olmaktadır. İkinci olarak ise yerel düzeyde siyasal güç dengelerinin özgün dağılımı üzerinde durmak gerekmektedir. Her iki il de bu açıdan ülke genelindeki birçok örnekten farklılaşan, hayli müstesna bir siyasal/toplumsal yapıya sahiptir. Bugün itibarıyla parlamentoda temsil edilen dört partinin de bu kentlerde belirgin bir güce sahip olduğu, dahası partilerin tabanları arasındaki ayrışmanın kısmen bu kentlerdeki etnik/dinsel yapıyla da örtüştüğü belirtilmelidir. Siyasal partilerin güçlerinin bu denli birbirine yakın oluşu yerel ölçekte hayli rekabetçi ve çoğulcu bir politik kültürün doğmasına neden olmuştur. Dolayısıyla her iki kent için de dört parti arasındaki ittifakların hayli akışkan olduğu, partilerin temsil edegeldikleri toplumsal grupları kaybetmemek adına tabandan gelen taleplere karşı son derece açık olduğu, dolayısıyla popülist siyaset tarzının başat olduğu bir vasattan söz etmek yerinde olacaktır. Bu çok parçalı, rekabetçi siyasal ortam bir yandan demokratik alanın genişlemesine imkan vermektedir.

Ulusal düzeyde bakıldığında çok daha gergin seyreden bir dizi tartışma başlığı (özellikle Türk-Kürt, Alevi-Sünni gruplar arasındaki ilişkiler gibi toplumsal kimliklere ilişkin tartışma başlıkları) Adana ve Mersin kentlerinde görece daha açık ve demokratik bir siyasal ortamın konusu olmaktadır. Ancak ÇUKUROVASİFED üyesi girişimci örgütlerinden temsilcilerin

de altını çizdiği gibi, yerel kalkınma konuları itibarıyla bakıldığında bu rekabetçi ortamın olumsuz sonuçlar üretebildiği de atlanmamalıdır. Zira yerel politik dengelerin seyri politik kadroların kimlikleri öne çıkaran bir siyaset tarzını benimsemesini, bu tarz üzerinden giderek artan oranda profesyonelleşmesini ve hatta özerkleşmesini beraberinde getirmektedir. Bu türden bir profesyonelleşme ise çoğu durumda yerel kalkınma gündeminden kaynaklanan somut ihtiyaçların göz ardı edilmesine neden olmaktadır. Siyasal kadroların popülist yönelimleri uğruna daha uzun erimli ve dolayısıyla kısa vadeli siyasal getirileri sınırlı gündemleri yok sayması, yukarıda vurguladığımız, yerel yatırım ortamının güçlendirilmesine yönelik adımların istendiği ölçüde atılamamasına neden olmaktadır. Özellikle girişimci çevrelerden görüşmecilerimiz, her iki kentteki öncü yatırımların gecikiyor oluşunda merkezi hükümetle belediye yönetimleri arasındaki siyasal mesafe kadar önemli olan bir başka dinamiğin yerel yöneticilerin inisiyatif almaktan uzak yapıları olduğunu belirtmişlerdir.

Bu tabloyu tamamlayan üçüncü dinamik ise, yerel yönetim alanına dahil olan kurumların kendi aralarında bir koordinasyon ve eşgüdümün olmayışdır. Neredeyse 2000'li yılların bütününde her iki kentte de belediyeler, meslek odaları, valilik ve girişimci örgütleri arasındaki ilişki gergin ve kopuk bir karakterde seyretmiştir. Bu durum yakın zamanda, AKP ve MHP arasındaki ilişkilerin seyrine paralel olarak, kısmen değişim emareleri göstermiş olsa da bir bütün olarak



bakıldığında söz konusu dönemin bir kayıp dönemi olduğu belirtilmelidir. Bu açıdan Adana örneği çarpıcıdır. Zira kentteki en önemli girişimci grubu olan Sabancı Holdingin yatırımlarını başka kentlere aktarması yerel yönetim ortamı açısından da bir boşluk doğurmuştur. Uzun yıllar ticaret ve sanayi odalarını yöneten, bu anlamda kurumsal ortamın liderliğini üstlenen aktörün sahneden çekilişi geride bir boşluk bırakmıştır. Bu açıdan girişimci çevrelerden görüşmecilerimizin bu boşluk ve koordinasyonsuzluk durumunu açıklamak için seçtiği örnekler çarpıcıdır.

Adana'daki görüşmelerimiz sırasında birçok defa Gaziantep örneği zikredilmiştir. Gaziantep'in bir imalat ve ihracat kenti olarak öne çıkışı, kentteki iş dünyasının ortak hareket edebilme vasfı üzerinden açıklanmış ve bu noktada Konukoğlu ailesi gibi öncü kesimlerin liderlik rolü bilhassa vurgulanmıştır. Görüşmecilerimize göre, burada asıl belirleyici olan Gaziantep'teki yerel koalisyon oluşumu ile merkezi hükümet arasındaki siyasal yakınlıktan ziyade, bu koalisyonun tesis edilmesine öncülük edecek aktörlerin varlığı ve de koalisyonun ortak siyasal tavır alabilme kapasitesidir. MESİAD'dan görüşmecilerimiz ise, benzer bir soruna –yerel koalisyonun tesis edilmesini mümkün kılacak liderlerin olmayışı– değinmiş, ancak bunu Yılmaz Büyükerşen (Eskişehir) gibi kurumlar arasında eşgüdümü zorlayacak vizyonu ortaya koyma kapasitesine sahip aracı aktörlerin olmayışıyla açıklamışlardır. Nihayetinde her

iki anlatıda da ortak vurgu yerel koalisyonun tesis edilememiş olması üzerinedir. Bu üç dinamiği birlikte değerlendirdiğimizde, Adana-Mersin bölgesinin içinden geçmekte olduğu ekonomik daralma sürecinin geriye çevrilmesinin yolunun, yapısal etmenlerin belirlediği konjonktürün gereksinimlerini üstlenebilecek kuvvetli kentsel koalisyonların inşasından geçtiği görülecektir. Şüphesiz yerel ölçekte bir koalisyonun tesis edilebilmesi başlı başına yeterli bir etmen değildir. Ancak merkezi hükümet düzeyinde atılacak adımların bu süreçte ne denli kritik olduğu hatırlanacak olursa etkin bir yerel yönetim ortamının yaratılması bir ön koşul konumundadır. Yerel yönetim ağlarının etkin çalışması ise her şeyden önce gündem, strateji ve öncelikler konusunda bir eşgüdümün yaratılmasından geçmektedir. Ancak son kertede, böylesi bir eşgüdümün sağlanması, merkezin yerel üzerindeki sınırlayıcı etkilerinin aşamadığı bir konjonktürde, arzu edilen türden sıçramanın gerçekleştirilmesine imkan vermeyecektir. Bu da rapor boyunca altını çizdiğimiz üzere, yerel büyüme koalisyonlarının etkin çalışmasının ulusal ölçekte gerçekleştirilmesi gereken bir siyasal ve idari reform sürecine bağlı olduğu anlamına gelmektedir. Kaynakların ve yetkinin gerçek anlamda yerellere doğru kaydırılmasını sağlayacak türden bir yerel yönetim reformu, Adana-Mersin gibi tarihsel ve güncel anlamda son derece ileri potansiyele sahip olan bir bölgenin gelişiminin başat koşuludur.

ADANA - MERSİN

1980 sonrası başlayan küreselleşme evresi ile geleneksel sanayi kollarında güç kaybeden Adana-Mersin bölgesi, önemli lojistik noktaları üzerinde olması nedeniyle yeniden yükselişe geçme potansiyeli taşımaktadır. Bu bağlamda Türkiye'nin ikinci büyük ihraç limanı olan Mersin ve bölgenin önemli enerji nakil hatlarının üzerinde konumlanmış olması bu lojistik ve enerji alanlarını ön plana çıkarmaktadır. Adana-Mersin'in bu potansiyelini ortaya çıkarabilmesinde hem yerel hem de ulusal bazda yatırımların önünün açılması gerekmektedir. Bölgede farklı siyasi tercihe sahip kimliklerin görece daha demokratik ve katılımcı bir kentsel koalisyon oluşturması onun en güçlü yanı iken, yerel yönetimlerin muhalefet parti temsilcileri tarafından yönetiliyor olması yatırımların aciliyetine gölge düşürmektedir. Türkiye'nin kalkınmasına da katkı sağlayacak bir kent-bölge olan Adana-Mersin'de her şeyden önce yerel aktörler arasındaki ilişki ve etkileşim pekiştirilmelidir. Böylelikle özellikle ulaştırma ve enerji gibi kamu yatırımlarının bilhassa önemli olduğu sektörlerde bölgenin kalkınmasına ivme kazandıracak adımların atılması mümkün olacaktır.





GÜÇLÜ YÖNLER



- Görece açık ve demokratik bir siyasal ortama ve kültüre sahiplerdir.
- Küreselleşmenin son evresinde önemini yitiren sanayi kollarına karşın lojistik ve enerji gibi kimi sektörler öne çıkmaktadır.
- Türkiye'nin ikinci büyük ihraç limanı olan Mersin lojistik alanında önemli bir avantaja ve potansiyele sahiptir.
- Enerji nakil hatlarının varış noktalarından birinde yer alan bölgede bu sektördeki büyük ölçekli kamu ve özel sektör yatırımlarının hayata geçirilmesi söz konusudur.

KIRILGANLIKLAR



- Bölge ekonomisi 1980 sonrasında ulusal ölçekte sahip olduğu konumu tedrici olarak kaybetmiştir.
- Metropoliten bölgenin asıl sanayi odağı olan Adana'da geleneksel olarak belirgin bir ağırlığa sahip bulunan gıda ve tekstil sanayileri, küresel ölçekte sanayi alanındaki değişim nedeniyle eski gücünü ve önemini yitirmiştir.
- Göçlerin de etkisiyle bölgede gelir adaletsizliği son derece yüksektir.
- Her iki ildeki büyükşehir belediye yönetimlerinin muhalefet partilerinde oluşu nedeniyle bölgede toplanan vergiler ile bölgeye gelen yatırımlar arasında ciddi fark söz konusudur.
- Her iki kentteki öncü yatırımların gecikiyor oluşunda yerel koalisyonun biraz gerde duruyor olması da etkilidir.
- Yerel yönetim alanına dahil olan kurumların kendi aralarında bir koordinasyon ve eşgüdümün varlığından söz etmek güçtür.
- Bölgedeki yerel kurumlar arasında eşgüdümü zorlayacak, vizyon belirleyecek aracı aktörler mevcut değildir.

RİSKLER



- Mersin Limanı'nın kapasitesinin arttırılmasının, Anadolu'daki yerleşimlerle arasındaki ulaştırma bağlantılarının (hızlı tren, bölgesel havalimanı) iyileştirilmesinin gecikmesi.
- Mersin Limanının hala ileri düzey yatırımlara kavuşmamış olması.
- Yerel yatırım ortamının güçlendirilmesine yönelik adımların istendiği ölçüde atılamaması.
- Adana-Mersin bölgesinde lokomotif sektörlerdeki öncü yatırımların merkezi hükümetle yerel aktörler arasındaki ilişkilere bağlı olması.
- Merkezin yerel üzerindeki sınırlayıcı etkilerinin aşamadığı bir konjonktürde, arzu edilen türden sıçramanın gerçekleştirilmesinin sınırlı olması.

FIRSATLAR



- Adana-Mersin bölgesinde gündem, strateji ve öncelikler konusunda bir eşgüdüm yaratılabilecek bir yerel mutabakat temelinin olması.
- Mersin Limanı'nın, ulusal ve küresel ölçekli plan çalışmalarında yüksek bir potansiyel ile öne çıkıyor olması.
- Bölgenin enerji, liman ve turizm alanlarının kesişim noktasında bulunması nedeniyle büyük ölçekli kamu ve özel sektör yatırımlarına açık olması.
- Bölgenin turizm sektöründe sıçrama yapılabilecek potansiyeline sahip olması.





VAN: SİYASET İLE EKONOMİ ARASINDA SEBATKAR AKTÖRLER

GİRİŞ

Van bugün Doğu Anadolu bölgesinin en dinamik kentsel merkezidir. Tarihsel anlamda önemli ticaret güzergahlarının kesişim noktasında olan kent, bugün de İran sınırında yer alıyor oluşuyla dikkat çekici, fakat şu zamana dek tam anlamıyla hayata geçirilememiş bir potansiyele sahiptir. Bunun temel nedeni ise kuşkusuz bölgede uzun yıllardır göçlere, istikrarsızlığa ve ekonomik gerilemeye neden olmuş olan çatışma, şiddet ve terör ortamının kent üzerindeki etkileridir. Van, Diyarbakır ile birlikte 1990'larda yükselen çatışma ortamından en çok etkilenmiş iki kentten birisidir. Bugün bile kent nüfusunun kompozisyonunda çatışma sürecinin etkilerini izlemek mümkündür. Keza Van hayli heterojen bir demografik dengeye sahiptir. Bu heterojen bileşimi, halihazırda kent sakini olanlara ek olarak, Van'a diğer bölge kentlerinden göç edenler, il sınırları içerisindeki köy yerleşimlerinden güvenlik sorunları nedeniyle yerinden edilenler, Afganistan, Pakistan ve İran gibi sınır komşusu ve görece yakın ülkelerden gelen sığınmacı ve mülteciler (Biner, 2016), mesleki nedenlerden geçici bir süre için kentte bulunan memurlar oluşturmaktadır.

Van'ın Diyarbakır gibi dışarıya göç veren bir kent olduğu kadar aynı zamanda göç çeken bir kent olması, kuşkusuz onun tarihsel açıdan bir bölgesel merkez olması niteliğiyle ilişkilidir (Açıkgöz, 2019). 1990'lı yıllarda bölgede kırsal yerleşimlerden kentlere doğru yönelen zorunlu göç dinamiği resmi nitelikli çalışmalara da konu

olmuştur (TBMM, 1998; HÜNEE, 2006). Bu yayınlar Van'ın hem kendi kırsalından hem de Hakkari ilinden yoğun ve kontrolsüz bir göç aldığını tespit etmektedir. Bugün dahi bu göç sürecinin menfi sonuçlarını tam anlamıyla geride bırakamamış olan göçmenler, tarım ve hayvancılık dışında başka ekonomik becerisi olmayan, sermaye birikimi yetersiz, eğitim düzeyi düşük kesimlerden oluşmaktaydı. Bu yoğun göç karşısında Van kent merkezi bir yandan bu göçmen topluluğunu kendisine katmaya çalışırken, diğer yandan da kırsal ve kentsel yaşam pratiklerinin iç içe girdiği yeni bir çevrenin doğuşuna sahne olmaktaydı. Bu yoğunlukta bir göç elbette kentsel sorunları da pekiştirmiştir. Barınmadan temiz suya erişime, ulaşım altyapısından kanalizasyona belli başlı kentsel hizmetler, yerel yönetimlerin kapasitesini aşan boyutlara varmıştır. Neticede bu süreçte Van'da kentsel nüfus oranının artışı anlamında kentleşme gerçekleşirken, sosyo-ekonomik anlamda kentleşme mümkün olmamış, ortaya Açıkgöz'ün (2019) "sanayi dışı aşırı bir kentleşme" olarak tanımladığı az gelişmiş, hızlı kentleşme problemi çıkmıştır.

Şüphesiz demografik dönüşüm süreci, kentin siyasal yapısı üzerinde de belirleyici etkiler yaratmış ve il genelindeki geleneksel siyasal dengeleri alt üst etmiştir. Nitekim 2000'li yıllara gelindiğinde, bugünkü siyasal temsilcileri Halkların Demokratik Partisi ve Adalet ve Kalkınma Partisi arasında birbirine yakın bir güçler



dengesi ortaya çıkmıştır. Bu güç dağılımı, örneğin Diyarbakır'da olmadığı ölçüde, iki siyasal kesim arasında rekabetçi bir ortam yaratmış, bu çetin rekabetin en net sergilendiği kurumsal alan ise belediye yönetimi olmuştur. İki parti arasında el değiştiren büyükşehir belediye yönetimi, 2015 yazında yeniden başlayan çatışma ortamında hükümet tarafından atanan kayyum tarafından yönetilmeye başlamıştır (Bilik, 2019).

Kısacası Van, bilhassa bir sınır kenti olmasından dolayı sahip olduğu potansiyele rağmen, uzun erimli kalkınma sorunlarıyla boğuşan, on yıllardır devam eden güvenlik sorunlarının, terörle mücadele ve çatışma sürecinin etkilerini dolaysız biçimde tecrübe eden, dahası 2011 yılındaki deprem felaketi nedeniyle önemli can ve mal kayıpları yaşamış, bir yandan kırılğan bir yandan karmaşık dinamiklere sahip bir kenttir. Diğer yandan tüm bu olumsuz etmenlere rağmen, Van'daki sınırlı sermaye çevreleri etkin müdahalelerde bulunma iradesine sahiptir. Ancak girişimciler düzeyindeki bu aktivist tutumun sınırları iki büyük siyasal küme arasındaki çatışmanın seyri uyarınca da belirlenmektedir. Dolayısıyla Van'daki yerel yönetim süreçlerinin nasıl inşa olduğunu anlamayı hedefleyen bir çalışma tüm faktörleri bir arada değerlendirmek durumundadır.

EKONOMİK VE TOPLUMSAL YAPI

Bir önceki çalışmamızda da altını çizdiğimiz üzere (Keyman vd., 2017: 162), TÜİK'in güncel GSYİH hesaplamalarına göre, Van ilinin 2014 yılında ulusal gelirden aldığı pay yüzde 0,5'ti. Bu pay bölgenin diğer önemli ekonomik merkezi Diyarbakır'ın

payının yarısına denk gelmektedir. Van'a ilişkin işgücü ve istihdam verileri de bu geri kalmışlık manzarasını desteklemektedir. Nitekim Van'da işgücüne katılım oranları düşük, işsizlik ise yüksektir. İl genelinde ekonomik faaliyetin asıl odakları olan tarım ve hayvancılık dışarıda bırakıldığında, kentsel nüfus arasındaki işsizlik oranının çok daha dramatik boyutlarda olduğu görülecektir. Sanayi ve hizmetler ise bunların gerisinde gelen sektörlerdir. Ancak sanayide nispi bir gelişmenin de olduğu atlanmamalıdır. 2000'li yıllar boyunca tarıma dayalı sanayi kollarında ulusal ortalamanın üzerinde bir artış grafiği kaydedilmiştir (Keyman vd., 2017: 165). Ulusal ölçekte hazırlanan yakın dönemli kalkınma planları Van'ın bölgesel düzeyde bir cazibe merkezi olmasını hedeflemiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2014). Ancak mevcut sermaye birikimiyle Van'ın bu hedefe ulaşması mümkün görünmemektedir. Zorunlu göçlerin pekiştirdiği yoksunluk ve azgelişmişlik sorunlarının aşılması gibi uzun erimli hedefler bir yana, bir bütün olarak kent ekonomisinin kayda değer bir canlılık göstermekte olduğunu dahi söylemek mümkün değildir. Anadolu'da birçok kentsel merkez için göreceli zenginleşme imkanları yaratan 2000'li yıllar Van'da da sanayileşme yönünde mütevazı ama önemli bir gelişme yolu açmış olsa da yapısal sorunların yakın zamanda çözüme kavuşacağını iddia etmek mümkün değildir.

Araştırmamız sırasında yapılan görüşmelerde altı çizilen ikinci bir husus Van'ın sınır ticareti bağlamındaki konumudur. Keza çatışma sürecinin yeniden başlamasından ve depremden kaynaklanan olumsuz sonuçların aşılmasında sınır ticareti mühim bir imkan olarak öne çıkarılmaktadır. Bir sınır kenti hüviyetine

sahip olan Van pek çok açıdan ulus-ötesi özellikler gösteren bir kenttir. Özellikle mal alışverişi, para tedavülü ve insan dolaşımı bakımından kentin bu konumu bilhassa dikkat çekicidir. Nitekim dış ticaret ve turizm sınır kenti niteliğinin en başat izdüşümleridir. Ancak kentin coğrafi konumu gereği İran, Irak, Ermenistan ve Azerbaycan ile yakın ekonomik etkileşim içinde olması beklenirken pek çok nedenden ötürü bu avantajlardan tam anlamıyla yararlanamadığını görüşmecilerimiz ısrarla vurgulamıştır. 2014 yılı verilerine göre İran 22 milyon dolarlık ihracatla ilde gerçekleştirilen ihracat içinde en yüksek paya sahip ülkedir (Keyman vd., 2017: 171). Aynı durum ithalat rakamları için de geçerlidir. İran'la yapılan ticaretin hacmini arttırmak yönünde Van Ticaret ve Sanayi Odası son birkaç yıldır etkin bir faaliyet sürdürmektedir. Bu girişimler neticesinde başta turizm olmak üzere kimi iş kollarında belirgin bir ivme kaydedilmiştir. Kapıköy gümrük kapısının yenilenmesi sonucunda bu ivmenin daha da artması beklenmektedir. Bu beklentinin gerisindeki temel unsur ise İran'a uygulanan uluslararası ekonomik yaptırımlardır. İran'ın ambargo nedeniyle İran etiketli ürünleri ihraç edemiyor oluşu, İranlı yatırımcıların Van'ı bir üretim üssü olarak kullanması olasılığını gündeme getirmiştir. Nitekim bu olasılık sınırlı da olsa kimi somut sonuçlar üretmiştir. Bugün Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi tarafından kurulan Teknokent'te dört İranlı firma bulunmaktadır.

Yine saha çalışmamız sırasında altı çizildiği üzere, Van üzerinden Türkiye'ye giren İranlıların turizm alışkanlıklarında da farklılaşmalar ortaya çıkmaktadır. Daha öncesinde Van bir transit nokta olarak

kullanılırken bugün İranlı turistler kent içinde daha uzun süreli ve yüksek oranda konaklamaktadır. İranlı turistler hem Van ile ilişkilerin artması hem de kentteki olumlu gelişmeler (depremin izlerinin silinmesi, kent merkezinde çatışma ortamının olmayışı, görelî ekonomik canlanma) nedeniyle Van'da daha fazla zaman geçirme eğilimindedirler. Kentte otellerin, alışveriş merkezlerinin, konser salonlarının, eğlence mekanlarının, ürün ve fiyat çeşitliliğine sahip mağazaların ve kafelerin yavaş yavaş da olsa sayılarının artması İranlıların turizm alışkanlıkları üzerinde etki eden faktörlerdir. Gerek İranlı yatırımcılar için Van'ın açtığı ekonomik alan gerekse de Vanlı girişimciler nezdinde İran pazarının yarattığı imkanlar Van ekonomisindeki sıkıntıları bugün için kısmen de olsa hafifletmektedir.

Ancak bu ekonomik ilişkinin sürdürülebilirliği bölgedeki ve kentteki çatışmasızlık durumunun kalıcılığına bağlıdır. Özellikle İran'dan gelen turistlerin sayısı bekleneceği gibi çatışma durumunun seyrine dolaysız biçimde bağlıdır. Diğer yandan İran sınır kapısının gerçek anlamıyla etkin biçimde çalışmıyor oluşu kent ekonomisi üzerinde menfi sonuçlar doğurmaya devam etmektedir. Kamu yatırımlarının ve sermaye birikim düzeyinin düşük oluşu, kentte kayıt dışı ekonomik faaliyetlerinin son derece yüksek oranda olmasına neden olmaktadır. Kentteki küçük ve orta ölçekli girişimcilerin bir kesimini olumsuz etkileyen kayıt dışı ekonomi uzun erimli kalkınma meselelerinin çözümünde de bir engeldir.

Diğer yandan, görüşmecilerimiz sınır kenti olmanın kimi dezavantajlar getirdiğini de belirtmişlerdir. Dikkat çekilen en önemli husus, yukarıda da vurguladığımız gibi,



kayıt içi ve dışı olmak üzere, iki farklı ekonomik alanın iç içe gelişmesidir. Bekleneceği üzere, kayıt dışı faaliyetlerden elde edilen birikim esasen inşaat yatırımlarına aktarılmaktadır. Van'ın ekonomik ve toplumsal yapısıyla ilgili en önemli sorunlardan birinin yüksek işsizlik oranları olduğunu yukarıda belirtmiştik. Bölge kentlerinin hemen hepsinde olduğu gibi, genç nüfusun oranının yüksek, istihdam yaratma kapasitesine sahip yatırımların sınırlı olduğu bir kentsel ekonomik bağlamda, yüksek işsizlik oranları kronikleşmiş bir sorun niteliğindedir. Eğitim alanındaki yetersizlikler, öğrenime ara verilmesi, güvenlik sorunlarının yarattığı siyasal ve toplumsal belirsizlik, özellikle genç nüfus arasındaki işsizlik sarmalını pekiştiren diğer unsurlardır. Son olarak, Van, bölgenin diğer kentlerinde olduğu gibi, kadınların ekonomik faaliyetlerin büyük ölçüde dışında kaldığı bir toplumsal-ekonomik ortama sahiptir. Van İş Kadınları Derneği ya da Van Ticaret ve Sanayi Odası bünyesindeki kadın girişimciler grubu gibi sivil oluşumların varlığına rağmen, kentteki girişimci çevreler arasında da kadınların varlığı son derece sınırlıdır.

SIYASAL DİNAMİKLER VE KENT EKONOMİSİ

Yukarıda da belirttiğimiz üzere, Van Kürt siyasal hareketinin kitlesel olarak karşılık bulduğu merkezlerden biri olagelmıştır (Çiftçi, 2019). Diğer yandan geçmişten günümüze güçlü aşiret yapısının devrolunduğu, İslami kimliğin ön planda olduğu Van'da muhafazakar siyasal partiler geleneğiyle Kürt siyasal hareketi geleneği arasındaki rekabet hayli yoğun yaşanmaktadır. Ancak özellikle 2000'li yıllarda bu iki gelenek arasında yer yer iç

içe geçmelerin olduğu da atlanmamalıdır. Bütün bunların gerisinde göçlerin neden olduğu hızlı kentleşme olgusu ve bu süreçte aşiret ilişkilerinin bütünüyle ortadan kalkmasa da önemli ölçüde gevşemesi gerçeği vardır (Çiftçi, 2019). 1990'lı yıllara kadar baskın niteliğini muhafaza eden aşiret yapısı, bu dönemin ardından gündelik yaşam pratikleri ve siyasal tercihler üzerindeki denetim yapısını bir ölçüde kaybetmiştir.

2000'li yıllar süresince istikrarsız biçimde de olsa devam eden çatışmasızlık süreçleri kent ekonomisi üzerinde de genişletici etkiler yaratmıştır. Özellikle 2013-2015 arasında siyasal aktörler arasında yürütülen süreç, her ne kadar yerel ölçekteki muhatapları tarafından dikkatle izlense de, yine de belirgin bir rahatlama ortamının oluşmasını sağlamıştır. Van'daki girişimci çevreler ise çatışmasızlık sürecinin ortaya çıkardığı dinamiklere uyum sağlamaya çalışmış ve bu dönemde kentsel politika, yerel kalkınma ve azgelişmişlik gibi daha öncesinde siyaseten ikincil kabul edilen başlıklarda söylem ve politika üretmeye soyunmuşlardır.

Kente geriye dönük olarak uzun vadeli bir perspektifle baktığımızda bölgedeki yatırım noksanlığının güvenlik sorunlarının sebep olduğu istikrarsızlıklarla doğrudan ilişkili olduğu görülmektedir. Ancak bu ilişkiyi yerel yönetim ortamına dahil olan farklı aktörler farklı biçimde yorumlamaktadırlar. Hükümete yakın çevreler ve kamu kurumları temsilcileri nezdinde geri kalmışlığın nedeni esasen terör faaliyetidir. Bununla birlikte, kentin siyasi, ekonomik ve sivil toplum aktörleri için sorunların esas kaynağı, bir taraftan kültürel kimlik ile ilgili sorunlar ve

Van Akdamar Kilisesi



ötekileştirmeler, diğer taraftan da ekonomik ve insani kalkınma açısından uzun zamandır süren geri kalmışlık sorunudur. Bu açıdan bölgedeki kentlerin ekonomisinin toparlanması, kamu yatırımlarıyla bu kentlerin desteklenmesi, özel sektör faaliyetlerine imkan verecek teşviklerin

yükseltilmesi çatışma ortamının sona erdirilmesi için şarttır. Fakat aynı zamanda, kentteki aktörler, ortak paylaştıkları bir sorun olarak, kültürel kimlikleri nedeniyle dışlanmalarını ve ötekileştirilmelerini, ve güvenlik sorunu temelinde potansiyel suçlu olarak algılanmalarını gösterilmektedirler.



Ekonomi ve kimlik alanlarında atılacak olumlu adımların, kentte yaşanan olumsuz iklimin ve duygunun değiştirilmesi sürecini başlatabileceği söylenmektedir. Van'ın güvenlik sorunları ve çatışma ortamı nedeniyle yaşadığı önemli sorunlardan birisi de sermaye ve beyin göçüdür.

Bölgenin diğer büyük kentleri gibi, Van da bir yandan kente yönelen yoğun göç dalgasının olumsuz sonuçlarıyla boğuşurken bir yandan da sınırlı sermaye birikiminin ve eğitilmiş insan sermayesinin batıya kaydığına tanık olmuştur. 1970'lerden bu yana devam eden, 1990'lı

yıllarda ise doruk noktasına ulaşan bu dinamiğin tersine çevrilmesi mümkün gözükmediği için bugün yerel yönetimde bulunanların ve girişimci çevrelerin temel kaygısı bundan sonra yaşanacak göçlerin önüne geçmektir. Nitekim 2015 yazında bölge genelinde çatışmaların yeniden başlaması Van'dan dışarıya doğru olan sermaye akışını da hızlandırmıştır.

Bilindiği üzere Van'ın da dahil olduğu bölge illeri, yürürlükte olan bölgesel teşvik uygulamasından en yüksek mertebede yararlanması öngörülen kentlerdir. Ancak görüşmelerimiz sırasında çatışmasızlığın sürdüğü iki senelik süreçte güven sorunu nedeniyle bu avantajlı durumdan tam anlamıyla yararlanılamadığı belirtilmiştir. Yerel girişimcilerin önemli bir kesimi, merkezi hükümet altyapı projelerine devam ediyor olsa da, 2015 sonrası dönemde bölgeye yönelik bir ekonomik kısıtlamanın var olduğu kanısındadırlar. Kentteki girişimci çevreler (özellikle de DOĞUSİFED bünyesinde biraraya gelmiş kesimler) tüm bu olumsuz koşullara rağmen kentin ekonomisini daha iyiye götürmek için aktif bir tutum içindedir. Bu bağlamda meslek odalarına ve yeni kurulan gönüllü iş örgütlerine yoğun bir ilgi olduğu gözlenmektedir. Van Ticaret ve Sanayi Odası'nın İran ile ticaretin geliştirilmesi adına girişimlerde bulunması ya da Van İş Geliştirme Merkezi'nin Avrupa Birliği'nden alınan dokuz buçuk milyon avroluk bir projeyi tamamlaması kayda değer örnekler arasındadır.

Görüşmelerimizden çıkan önemli bir veri de merkezi hükümet tarafından atılacak adımların

çerçevesi çizilirken yerel ölçekteki girişimci çevrelerinin ve sivil toplum örgütlerinin katılımının sağlanmamış oluşudur. Nitekim kentin ekonomisinin güçlendirilmesinin yolu her şeyden önce yatırım ortamının iyileştirilmesinden geçmektedir. Bunun için de kamusal desteğe ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda en dikkat çekici talepler ise kentin enerji kaynaklarına erişiminin kolaylaştırılması, yatırımların önündeki bürokratik engellerin en aza indirilmesi, organize sanayi bölgeleri ya da küçük/orta ölçekli sanayi sitelerine yönelik yatırımların gerçekleştirilmesi, turizm, tarım ve hayvancılığa ilişkin master planlarının hazırlanması ve yayla yasaklarının kaldırılmasıdır. Örneğin Van'ın kültür turizmi, kış turizmi, doğa turizmi gibi alanlarda önemli bir destinasyon olabileceği görüşü sıkça dile getirilmektedir. Nitekim deprem ve de bölgedeki çatışmadan kaynaklanan güvenlik endişeleri nedeniyle son yıllarda dalgalanmalar yaşasa da kente gelen turist sayısında 2000'lerde belirgin bir artış kaydedilmiştir. Ziyaretçi sayısındaki artış turizm belgesi sahibi işletmelerin sayısında da bir artışı beraberinde getirmiştir. Yukarıda belirttiğimiz üzere, İranlı turistlerin sayısındaki artış bunda önemli bir etmendir. Ancak yine de Van'ın bir turizm merkezi olması yönünde ulusal ve yerel ölçekte sistematik adımların atıldığını söylemek mümkün değildir.

SIĞINMACI VE MÜLTECİLER

Van'ın karşı karşıya olduğu azgelişmişlik sorunlarını pekiştiren bir diğer önemli etmen kentte ikamet eden sığınmacı ve mültecilerdir. Ağırlıklı olarak İran, Afganistan, Azerbaycan, Türkmenistan



ve Irak'tan gelen sığınmacı ve mülteciler (bunlar arasındaki en kalabalık grup İranlılardır) için Van coğrafi koşulları gereği önemli bir giriş noktasıdır. Yasadışı sınır geçişlerinin yoğunluğu nedeniyle Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliğinin (UNHCR) kent merkezinde bir ofisi bulunmaktadır. Işık'ın da belirttiği üzere (2019), 2000'li yıllarda Van'a ulaşan sığınmacı ve mültecilerin sayısı dünya genelinde göçmenlik olgusunun artışına paralel olarak artış göstermiştir. Yalnızca resmi sığınma başvurusu yapan göçmenlerin sayısı dahi 2007-2016 yılları arasında on iki kata yakın artmıştır. Van sığınmacı nüfusunun en yoğun olduğu illerden birisidir. Bu nedenle 1994 yılında Uydu Kent statüsüne getirilmiştir.

Uydu Kent uygulaması Türkiye'nin doğu sınır bölgesindeki mülteci yoğunluğunu önlemek ve düzenlemek amacıyla gündeme gelmiş olsa da uzun vadede tam anlamıyla kurumsallaştırılabildiğini söylemek mümkün değildir (Biner, 2016: 27-28). Göçmenler için Avrupa'ya uzanan uzun serüvenin önemli basamaklarından biri olan Van'da sığınmacı ve mültecileri ilgilendiren bürokratik süreci Göç İdaresi ve UNHCR işbirliği içinde yönetmektedir (Biner, 2016: 87-88). Ancak gerek bürokratik işlemlerin uzun süreler alması gerekse maddi koşulların yetersizliği nedeniyle pek çok göçmen Van kent merkezinde uzun süreler yaşamak durumunda kalmaktadır. Bu durum göçmenlerin yaşadığı zorlukları pekiştirirken diğer

VAN'IN KARŞI KARŞIYA OLDUĞU AZGELİŞMİŞLİK SORUNLARINI PEKİŞTİREN BİR DİĞER ÖNEMLİ ETMEN KENTTE İKAMET EDEN SİĞINMACI VE MÜLTECİLERDİR. AĞIRLIKLIL OLARAK İRAN, AFGANİSTAN, AZERBAYCAN, TÜRKMENİSTAN VE İRAK'TAN GELEN SİĞINMACI VE MÜLTECİLER (BUNLAR ARASINDAKİ EN KALABALIK GRUP İRANLILARDIR) İÇİN VAN COĞRAFİ KOŞULLARI GEREĞİ ÖNEMLİ BİR GİRİŞ NOKTASIDIR.

yandan da kentin karşı karşıya olduğu sorunları yoğunlaştırmaktadır. Bu uzun süreli geçicilik hali nedeniyle göçmenlerin büyük çoğunluğu kent merkezinin yoksul çeperlerinde ikamet etmek durumunda kalmaktadır.

Özellikle kentteki üç ana arter (İskele Caddesi, Milli Egemenlik Caddesi ve Kazım Karabekir Caddesi) göçmenlerin kendilerine yeni bir toplumsal mekânsal alan kurdukları bölgelerdir. Göçmenlerin büyük çoğunluğu ekonomik anlamda hayli zorlu şartlara sahiptir. Orhan Deniz'in aktardığı üzere (2009: 200), göçmen ailelerin yaklaşık dörtte üçü son derece düşük düzeyde düzenli aylık gelire sahiptir, birden fazla hanenin aynı konut birimini paylaşması yaygın bir uygulamadır ve gelirin önemli bir kısmı barınma harcamalarına ayrılmak zorundadır. Sonuç itibarıyla Van'ın göçmen hareketleri içerisindeki konumu, kentin kalkınma sorunlarını derinleştiren, yönetim alanını iyice karmaşılaştıran bir diğer dinamiktir.

YEREL YÖNETİŞİM AĞLARI

Araştırmamız süresince öne çıkan bir diğer husus ise, Van'da girişimciler ve idareciler nezdinde ortak çıkarlara dayalı bir kentsel gelişim koalisyonunun tesis edilemiyor olmasıdır. Yerel yönetim ağlarına dahil olması beklenen kurumsal aktörler (büyükşehir belediyesi, kamu kurumları, iş örgütleri, sivil toplum örgütleri, siyasi partiler) arasındaki güven eksikliği sorunların çözümünü güçleştirmektedir. Bu bağlamda örneğin Gaziantep'teki gibi hayli aktif tutum geliştiren kentsel koalisyonlardan (krş. Bayırbağ, 2011) Van bağlamında bahsetmek mümkün değildir. Diğer

yandan, yerel yönetim alanında etkin bir işleyişin sağlanamıyor oluşu sorunu, mevcut iş çevrelerinin örgütlülüklerinin inisiyatif geliştirebilecek kapasitede olmayışı ile de pekişmektedir.

2013-15 arasındaki rahatlama sürecinin sona ermesi ve ardından 15 Temmuz darbe sürecinin getirdikleri, bölgedeki belediye yönetimlerinde önemli değişiklikler yaşanmasına neden olmuştur. Belediye yönetimlerine kayyumlar atanmış ve ardından da önemli bir düzeyde kadro değişimi yaşanmıştır. Bu da yerel ölçekte hayli çetin bir restleşme ortamının doğmasına neden olmuştur. Kent sakinleri arasında kayyum atamalarına tepki duyanlar, temel belediye hizmetlerinin sürdürülüyor olduğunu gözlemleseler de, kentin uzun süredir devam eden yapısal sorunlarına ilişkin adımların atılmadığı kanaatindedirler. Girişimci çevreler ise bu türden yapısal sorunların çözümünün her şeyden önce etkin ve demokratik bir yerel yönetim ortamının tesis edilmesine bağlı olduğunu dile getirmektedirler.

Van merkez ilçesi 12 Kasım 2012'de kabul edilen 6360 sayılı kanunla Tuşba ve İpekyolu olmak üzere ikiye bölünmüş ve 2014 mahalli seçimlerinin ardından Van Büyükşehir Belediyesi ilan edilmiştir (Akköprü, 2019: 19). Bu yeni düzenleme kentin ekonomik yapısına olumlu etkide bulunmuştur. Örneğin, kent içi ulaşım, yapılan yeni altyapı projeleri sayesinde, hem kapasite hem erişim anlamında iyileştirilmiştir. Kent merkezi ve üniversite gibi kurumlarla kent çeperleri arasındaki bağlantılar sıkılaştırılmış, böylelikle kentin mekânsal gelişimine ve yayılımının ivme kazandırılmıştır.



Van'da kentsel gelişimin önündeki en önemli engellerden biri, yukarıda da vurguladığımız üzere, zorunlu göç ve bu türden bir göçün neden olduğu kentsel sorunlardır. Hızlı göç her şeyden önce yoğun bir gecekondu dokusunun ortaya çıkmasına neden olmuş, bu yıllarda belediye yönetimi ise bu yeni gelişen dokuya müdahale etme imkanlarından yoksun kalmıştır. Belediye yönetimi ağırlıklı kent merkezine dönük faaliyetlerde bulunabilirken, kentin çeperleri büyük ölçüde temel belediye hizmetlerinden dahi yararlanamamıştır. 2011'deki deprem imar faaliyetleri açısından daha düzenli bir yapının kurulmasına vesile olmuş olsa da, 1990'lı yıllardan devrolunan miras kentin gelişiminin herhangi bir sistematiğinden yoksun, plansız biçimde sürmesine neden olmuş, Van'da, örneğin Diyarbakır'ın Kayapınar ilçesindeki benzer bir kentsel gelişim odağı ortaya çıkmamıştır.

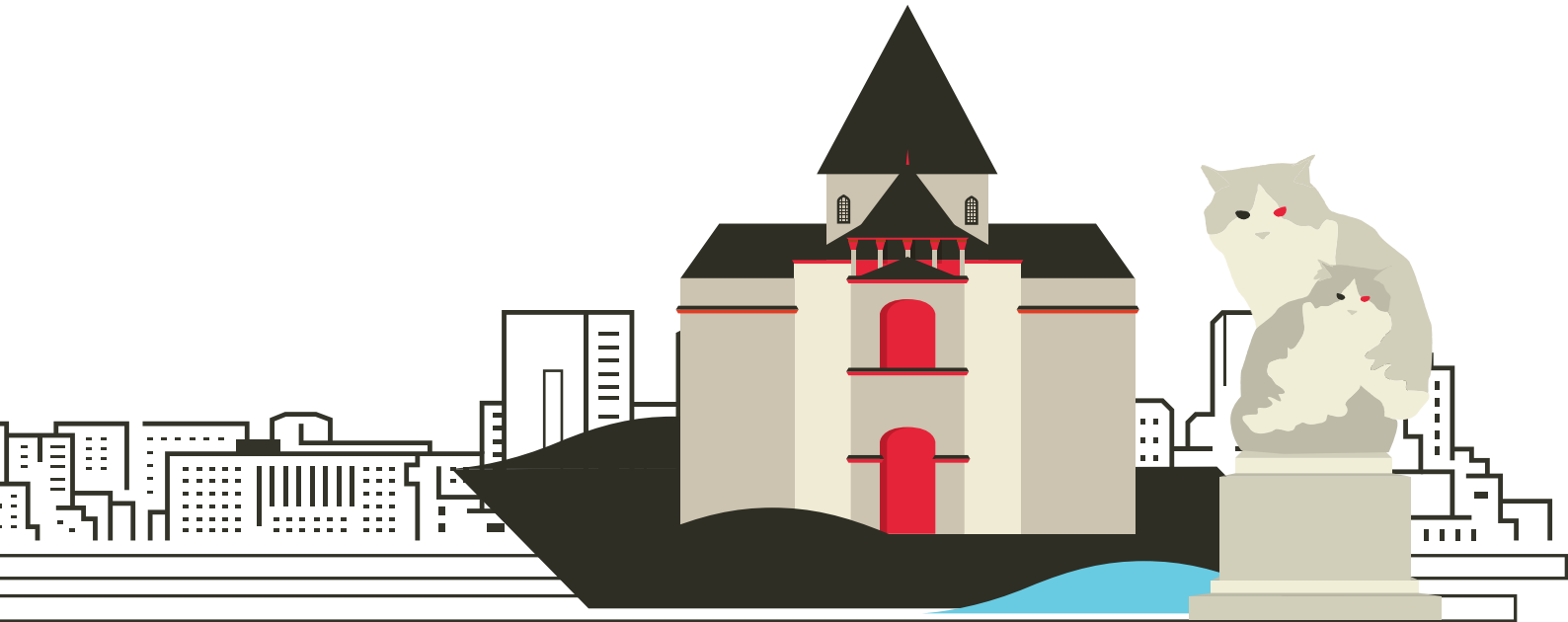
Van'da yerel kalkınma bağlamındaki en önemli kurumlardan birisi de Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi'dir. Doğu ve Güneydoğu bölgelerinin tümünden ve İç Anadolu kentlerinden öğrenci çeken bu üniversite yerel ölçekte prestijli bir kurum olarak kabul edilmektedir. Bu durumun gerisinde üniversitenin yerel kalkınma bağlamında vizyoner denebilecek bir tutum geliştirmiş olması vardır. Örneğin 2013 yılında faaliyete geçen Teknokent yerel ekonomiye sınırlı ama önemli etkilerde bulunan bir girişim olmuştur. Kurum, inşaattan tarıma, ilaçtan bilişim teknolojilerine birden fazla sektörde yerli firmalarla işbirliği geliştirmektedir. Yakın ülkelerdeki üniversitelerle de işbirliğine gitme amacıyla olan üniversite, Van'da girişimcilik kültürünün ve ortamının

pekiştirilmesi için adımlar atmaya çalışmakta, böylece azgelişmişlik olgusunun yarattığı yumaklaşmış sorunların çözümüne mütevazı da olsa katkı koymaktadır.

Araştırmamızın neticesinde kentteki ekonomik sorunların çözümünde asıl belirleyici olacak düzlemin siyasal alan olduğunu belirtmek mümkündür. Siyasal alanda yaşanan kesif kutuplaşma ve bu kutuplaşmanın neden olduğu güvensizlik, kentsel ölçekte yatırım ortamının iyileştirilmesine dönük çabaların da sınırlarını belirler niteliktedir. Söz konusu kutuplaşma ulusal ölçekte olduğu gibi yerel ölçekte de belirleyicidir. Bir yandan kentteki girişimci çevreler ülkenin batısıyla işbirliği yapmakta giderek daha fazla zorlandıklarını belirtmektedirler. Diğer yandan merkezi hükümet çevreleriyle (ve dolayısıyla valilik gibi resmi kurumlarla) yerel yöneticiler arasındaki iletişim ve ortaklık zemininin zayıfladığı gözlenmektedir. Kapsayıcı bir ekonomik büyüme sürecinin yerel ölçekte tetiklenmesinin böylesi bir diyalogsuzluk ortamında mümkün olmayacağı açıktır. Başka bir deyişle, Van'da ekonomik gelişmeyi mümkün kılacak nitelikte bir yerel yönetim ortamının yaratılması yerel ölçeği aşan makro siyasal süreçlerle dolaysız biçimde bağlantılıdır. Bu da halihazırda ekonomik olarak kırılgan bir yapıda olan, tarihsel olarak azgelişmişlik sorunlarıyla malul bir yerellik için tasarlanabilecek siyasaların da etki gücünü konjonktürel gelişmelere bağlı kılmaktadır.

VAN

Anadolu'nun ticaret güzergahları üzerinde kurul olan kadim kent Van, uzun süreli yapısal geri kalmışlık sorunları, çatışma süreci ve deprem felaketleri ile potansiyelinin çok azını su yüzüne çıkarabilmektedir. Van, her şeyden önce bir sınır kentidir. Olumsuz koşullara rağmen kentin sebatkar aktörleri İran ile ekonomik ilişkileri artırmaya çalışmaktadır. Van bugün İranlı turistlerin konakladığı, firma temsilcilerinin ve iş insanlarının ziyaret ettiği bir kent haline gelmiştir. Çatışmasızlık döneminde ekonomik olarak büyüme kaydeden kentin yine aynı ivmeyi yakalamaya çalıştığı görülmektedir. Van Belediyesinin Büyükşehir Belediyesi halini alması ve Yüzüncü Yıl Üniversitesi'nin kentteki "girişimci" rolü Van'daki ekonomik hareketliliği desteklemektedir. Van'ın en önemli potansiyeli ise şüphesiz ki tarihi zenginliği ve Van Gölü gibi bir kaynağı ile turizmdir. Bu kapsamda gerek İran ile ilişkilerin gelişmesi gerekse de başta turizm olmak üzere hizmetler sektöründeki gelişme kent içi ve yurtdışında kente bir cazibe katmaktadır. Ancak Van, yerel aktörlerin çabasından daha büyük bir kuvvete ihtiyaç duymaktadır. Van yapısal sorunları, güvenlik problemleri ve geleceğe yönelik olarak da çevre kirliliği gibi tehditlerle karşı karşıyadır. Bu nedenle Van'daki güçlü yerel kurumların birleşerek bir kentsel koalisyon oluşturması ve merkezi iktidarın da kente gerekli ilgiyi ve yatırım desteğini sunması elzemdir.





GÜÇLÜ YÖNLER



- Bölgesinin en dinamik kentsel merkezidir.
- Kentteki sınırlı sermaye çevresi kent için etkin müdahalelerde bulunma iradesine sahip, sebatkar aktörlerden oluşmaktadır.
- 2000'li yıllar boyunca tarıma dayalı sanayi kollarında ulusal ortalamanın üzerinde bir artış grafiği kaydetmiştir.
- Bir sınır kenti olması nedeniyle Van'lı girişimciler ve İranlı yatırımcılar için bir ekonomik cazibe merkezi konumundadır.
- 2000'li yıllarda kentleşme ivme kazanmıştır.
- Özellikle 2013-2015 yılları arasında hakim olan çatışmasızlık sürecinde kent ekonomisinin genişlediği ve büyüdüğü gözlenmiştir.
- Doğa ve tarihiyle kent güçlü bir turizm potansiyeline sahiptir.

KIRILGANLIKLAR



- İl genelinde hala temel ekonomik faaliyetler tarım ve hayvancılık olup sanayi ve hizmetler bunların gerisinde kalmaktadır.
- Yapısal sorunlar ve çatışma ortamı ile pekişen olumsuzluklara 2011 yılında önemli can ve mal kayıplarına sebep olan deprem felaketi eklenmiştir.
- Bölgede uzun yıllardır göçlere, istikrarsızlığa, politik şiddete neden olan siyasi ve askeri çatışma süreci, ekonomik gelişmenin önündeki en önemli engeldir.
- Sınır kenti olmasından ötürü kentte kayıt içi ve dışı olmak üzere iki farklı ekonomik alan oluşmuştur.
- Kadınlar ekonomik faaliyetlerin dışında kalmaktadırlar.
- Sebatkar aktörlerin varlığına rağmen diğer bölge kentlerinden farklı olarak güçlü bir kentsel koalisyonun tam olarak söz edilemez.
- Belediyeye son yıllarda atanmış olan atanan kayyum kentte katılım ekseninde sürdürülebilir bir demokratik yerel yönetim ortamının kurulmasına engel olmuştur.

RİSKLER



- Bölge ülkeleri ve kentleri ile kurulacak olan ekonomik bağların yine çatışma ortamına bağlı olması.
- Eğitim alanındaki yetersizliklerin ve güvenlik sorunlarının yarattığı siyasal ve toplumsal belirsizliklerin genç nüfus üzerindeki olumsuz etkisi.
- Kentin göçmen hareketleri içerisindeki konumunun kalkınma sorunlarını derinleştirme ve yönetim alanını iyice karmaşılaştırması.
- Çevre kirliliğinin Van Gölü üzerindeki hızla yayılan olumsuz etkileri.

FIRSATLAR



- Ulusal ölçekte hazırlanan yakın dönemli kalkınma planlarında Van'ın bölgesel düzeyde bir cazibe merkezi olmasının hedeflenmesi.
- Van'ın tarihsel anlamda önemli ticaret güzergahlarının kesişim noktasında olması.
- Van'ın pek çok açıdan ulus-ötesi özellikler gösteren bir kent olması.
- Kentin en önemli fırsatlarından birisi olan sebatkar girişimcileri.
- Kültür turizmi, kış turizmi, doğa turizmi gibi alanlarda önemli bir destinasyon olabilme potansiyeli.

**KENT
BÖLGE**

YEREL YÖNETİMDE YENİ DİNAMİKLER
TÜRKİYE'NİN KENTLERİNDEN
KENTLERİN TÜRKİYESİ'NE

GÖRÜŞLER





YENİ KENT VE YENİ KENT YÖNETİMİ ÜZERİNE TESPİTLER & ÖNERİLER

BEKİR AĞIRDİR - KONDA GENEL MÜDÜRÜ

I. KÜRESEL ARA BUZUL DÖNEM:

Orta gelir tuzağına” girmiş ve “orta demokrasi eşiğine” takılmış ülkemizde bölgesel ve küresel sarsıntılardan da beslenen bu zaman aralığını, yönetim sistemini Cumhurbaşkanlığı Sistemi’ne geçirmenin gerektirdiği “yönetimin yeniden yapılandırılması”, yönetim mekanizmalarının daha da merkezileştirilmesi ve ulusal icra organının güçlendirilmesi politikalarıyla geçmeye çalışıyoruz.

Dünya bir “küresel ara buzul dönemden” geçiyor. İnsanlık ve tüm ülkeler siyasi, ekonomik, kültürel sıkıntılarla karşı karşıya. Adaletsizlik hem ülkelerin kendi içlerinde hem de ülkeler arasında yoğunlaşıyor ve kalıcılaşıyor. Sanayi toplumu olmanın, kalkınma ve toplumsal dönüşüm sürecinin geleneksel sorunların yanı sıra bilgi toplumu olma sürecinin yeni sorunlarını yönetebilmenin kurum ve kurallarını oluşturabilmiş değiliz. Eğitim, hukuk, laiklik, gelir dağılımı gibi geleneksel sorunların yanında ulusal ölçekteki demokratikleşme, toplumsal cinsiyet eşitliği, küreselleşme gibi sorunlar tüm ağırlıklarıyla insanlığın ve tüm ülkelerin üzerinde.

Bunların yanı sıra küresel göç, iklim değişikliği, çevre sorunları, küresel terör gibi yeni küresel sorunlar meseleyi daha da karmaşık hale getiriyor. Bir de bu sorunların ötesinde karmaşıklık ve

belirsizlik esaslı, zaman ve mekandan bağımsız çalışan gündelik hayat ritmi ve bu ritim değişikliğinin ürettiği zihin haritamızdaki değişimlerle baş edemiyoruz.

Böylesi bir geçiş döneminin karmaşası popülizmi, ötekileştirme ve ayrımcılığı, şovenliği, otoriterliği besliyor. Popülist ve şoven siyasi liderler ve hareketler yükseliyor. İnsanlık özgürlük mü güvenlik mi, demokrasi mi refah mı ikilemlerinin içinde sıkıştıkça geleneksel ulus devlet kodlarına, hayatın her alanını denetlemeye çalışan merkezîyetçi politikalara yaslanarak sorunlarla baş etmeye çalışıyor.

Türkiye de bu karmaşayı ülkenin bir kısmı sanayi toplumuna geçişin sancılılarıyla, diğer bir kısmı da bilgi toplumuna geçişin sancılılarıyla harmanlanmış olarak diğer ülkelerden daha yoğun biçimde yaşıyor.

İçinde bulunduğumuz hızlı gündelik hayat ritmine dayalı bilgi toplumu çağında gelir adaletsizliği, istihdam ve işsizlik, ekonomik sürdürülebilirlik ve rekabet edebilirlik konularında büyük memnuniyetsizliklere, ülkenin geleceği ve güvenliği, yerel ve bölgesel gerilimlerden beslenen büyük korkulara tanıklık ediyoruz.

Tüm araştırmalarımız gösteriyor ki Türkiye toplumunun beklentileri ekonomik, kültürel ve siyasal farklılıklara göre değişmiyor.



Fakat korkular kültürel farklılıklara göre değişiyor. Asıl önemlisi ise duygular siyasal farklılıklardan besleniyor ve ülkemiz kayda değer yoğunlukta ve yaygınlıkta siyasal kutuplaşma ve gerilimlerden geçiyor. Bu durum da yeniçağın sorunlarının yanı sıra, geleneksel sorunlarımızın da siyasal ve toplumsal uzlaşmalarla çözülmesi yollarının önündeki en büyük zihni ve ruhi engelleri önümüze çıkarıyor.

Bir bakıma “orta gelir tuzağına” girmiş ve “orta demokrasi eşliğine” takılmış durumdayız. Bölgesel ve küresel sarsıntılardan da beslenen bu zaman aralığını, yönetim sistemini Cumhurbaşkanlığı Sistemi’ne geçirmenin gerektirdiği “yönetimin yeniden yapılandırılması”, yönetim mekanizmalarının daha da merkezileştirilmesi ve ulusal icra organının güçlendirilmesi politikalarıyla geçmeye çalışıyoruz.

TÜRKONFED’in bu çalışması tam da bu yönetimi yeniden yapılandırma sürecinde yerel yönetimlerin modeli ve rolü üzerine zorunlu bir tartışmaya katkıda bulunacak çıktılar üretiyor. Aynı zamanda da bu yeniden yapılanma sürecine yeni sorularla eşlik ediyor.

II. KENTLİ VE HATTA METROPOLLÜ YENİ TÜRKİYE:

Sanayi toplumunun ve ulus devletin iktidar paylaşımı modeli içindeki yerel yönetimleri bile ne denli başarılı uygulayıp, uygulayamadığımızdan da öte karşımızda yeni bir kentleşme modeli ve bunun yönetimi meselesi durmaktadır.

Son elli yıldır Türkiye çok büyük bir iç göç hareketi yaşıyor. 1950 Yılında 21 milyon olan nüfusun yalnızca yüzde 25’i kentlerde

yaşarken, 2000’li yılların başında 67 milyon nüfusun yüzde 65’i kentlere gelmişti. 2019 yılı başında 81 milyonu aşkın nüfusun yalnızca yüzde 7’si adı köy olan yerlerde ya da yüzde 16’sı nüfusu 2000 altındaki yerleşim yerlerinde yaşıyor.

Yüzde 84’ü kentli nüfusun yaşadığı yerleri geleneksel tanımıyla kent olarak tanımlamak da mümkün değil. Bu tanımlama zorluğunun iki nedeni var. Birincisi fiziki mekan olarak ülkenin bazı yerleşimlerini sanayi toplumu kent tanımı içine sıkıştırmak doğru değil. Literatürde “metropol” – “mega kent” – “limitsiz kent” – “koridor kent”, “kent bölge” gibi birçok farklı kavramla anlamlandırılmaya çalışılan örneğin İstanbul, Ankara, Adana gibi yerleşimlerdeki hiçbir istatistiki, ekonomik veya sosyolojik veri, Tokat ya da Kütahya ile benzerlik göstermiyor.

Türkiye nüfusunun yüzde ellisi bütünleşik merkez nüfusu 500 bin üzerindeki 11 yerleşimde yaşıyor. Bu sayısal verinin yanı sıra bir başka veri KONDA araştırmalarından, ülke yetişkin nüfusunun yüzde 22’si bulunduğu yerden başka bir yere gitmek, yüzde 45’i kendisi gitmese de çocukları gitsin istiyor. Yine KONDA araştırmalarına göre 2019 Yerel Seçimleri’nde İstanbul’da oy kullanacak her 100 kişiden 9’u, İzmir’de oy kullanacak her 100 kişiden 11’i oraya son beş yılda gelmiş, yani bir önceki 2014 Yerel Seçimlerinde oralarda değilmiş. Kısaca söylemek gerekirse iç göç dinamikleri, gerekçeleri ve hızı değişerek devam ediyor ve edecek. Bugünün 11 metropolü daha da büyüyecek ve sayıları artacak. Bu yerleşim biçimini tanımlamanın ikinci zorluğu sosyolojik nedenlerden kaynaklanıyor. Biliyoruz ki bu metropoller

yalnızca nüfus ya da coğrafi bakımdan büyümekten öte başka bir değişimi de temsil ediyorlar. Geleneksel ve alışılmış manada kullandığımız kent kavramı artık metropollerde yaşadığımız gerçekliği temsil edememekte, yansıtamamaktadır. Kullanmakta olduğumuz kır ve kent kavramları gündelik hayat ritmi ve sosyolojik modeller üzerinden birbirinin karşıtı olduğu gerçeği üzerinden kurulmuştur. Oysa bugün kır ve kent konusunda böyle bir karşıtlık içerisinde değiliz. Bilişim, iletişim ve ulaşımdaki teknolojik devrim birçok alandaki yaşam pratiklerini kırdı ve kentte birbirine benzetirken, metropollerin içinde oluşan (yine tartışmalı bir tanım ve kavram da olsa) varoşlarda kültürel ve ahlaki kodlamalar, bazı gündelik hayat pratikleri, dayanışma ağları geleneksel kır örüntüsü göstermektedir. Aynı metropolün içinde birbirinden kır-kent ayrımının ima ettiğinden daha derin, karmaşık farklılaşmalar ve coğrafi alanlar gözlenmektedir.

Ülkenin yaşadığı tarihsel süreç, içinden geçmekte olduğumuz küresel, bölgesel, yerel dinamikler ve karşı karşıya olduğumuz çağ değişimi (küresel ara buzul dönem olarak adlandırdığım siyasi direnç olsa da) bu yeni kentleri-metropollerini nasıl yöneteceğimiz gibi kaçınılmaz bir soruyu önümüze bırakmaktadır.

Sanayi toplumunun ve ulus devletin iktidar paylaşımı modeli içindeki yerel yönetimleri bile ne denli başarılı uygulayıp, uygulayamadığımızdan da öte karşımızda yeni bir kentleşme modeli ve bunun yönetimi meselesi durmaktadır. Ve belki de daha geniş bir perspektiften

bakarak ülkenin sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçerken yaşamakta olduğu geleneksel meseleler ile yeniçağın yeni meselelerinin çözümünde metropollerin yeni yönetim biçimi ulusal meselelerin çözümleri içinde bir anahtar ya da kaldıraç görevi görebilir mi sorusuna cevap aramanın zamanıdır.

III. GELENEKSEL YEREL YÖNETİM ANLAYIŞININ SORUNLARI:

Uyguladığımız model karmaşıklığın ve belirsizliğin esas olduğu, zaman ve mekândan bağımsız hayatın, üretimin, örgütlenmenin mümkün olduğu yeni çağa uymuyor.

Sanayi toplumunun geleneksel anlayışı yönetim hiyerarşisinin en tepesinde yer alan ulusal hükümetlerin görevinin yasa yapmak, kurallar koymak, aşağıya kaynak akıtmak ve ülkeyi yönetmek olduğunu söylüyor. Kentler ve yerel yönetimleri bu yapının en altında, bürokratik işleri gerçekleştirmek ve sadece hükümet programlarını yürütmek için birer araç olarak ve de yerel hizmetleri üretme merkezleri olarak değerlendirilmekteydiler. Her ne kadar yerel yönetimlerin güçlendirilmesi kalıbıyla bir ezber ve dil olsa da kentlerdeki merkezi hükümetlerin uzantısı olan kurumlar ile yerel yönetimlerin yetki ve sorumluluk alanı çatışması ve gerilimi tam olarak hiçbir zaman çözülemedi.

Yerel yönetimlerin kendi iç hiyerarşisi de ayrı bir siyasi gerilim ve çatışma alanı oldu. Bugün ülkenin 31 Büyükşehir olarak tanımlanan idari bölümlenmesinde, Muhtar, Mahalle Meclisi, İlçe Belediye Başkanı, İlçe Belediye Meclisi, Büyükşehir



Belediye Başkanı, Büyükşehir Belediye Meclisi arasındaki yetki ve sorumluluk dağılımının bir de merkezi hükümetin Vali, ilçe veya il eğitim müdürleri, ilçe veya il emniyet müdürleri, ilçe ve il milli emlak müdürleri gibi onlarca makam ile bir uyum tutturabilmeleri de zaten pratik olarak mümkün değildi.

Üstelik ulusal siyaset hep çoklukla partizan amaçlar ve kararlar için rehin çalıştı, her fikir, girişim, çözüm siyasi hesaplar ile değerlendirildi. Ulusal seviyedeki siyaset, parti disiplinine biat eden ve saf ideolojik bağlılık gösteren politika esnafını öne çıkaran kişileri ödüllendiren, merkeziyetçiliği besleyen sistemiyle yönetim mekanizmalarını da merkeziyetçiliğe oturtmayı tercih etti.

Kaynak dağılımının merkeziyetçi irade, plan ve programlarla yapıldığı, partizan tercihlerle yönlendirildiği bir sistem içinde, merkezin her zaman ve her an yeni düzenlemelerle yerel kaynaklara, plan ve programlar müdahil olabildiği bir düzen içinde bugünün yerel sorunlarına yerel ve özgün modeller ve çözümler bulmak da mümkün değildi zaten.

Büyük kentler ulusal siyasetin ürettiği çatışma ve gerilimlerin taşıyıcısı ve yeniden üreticisi pozisyonuna geldiler. Hele büyük göçle başlayan temas ve ilişki mekanı olarak büyük kentler, yaşanan kültürel ve toplumsal gerilimlerin çözümü için imkan üretmesi gerekirken ötekileştirmenin, ayrımcılığın, kutuplaşmaların yükseldiği alanlar haline dönüştü.

Giderek metropollerin varoşlarında gettolaşmanın, işsizliğin, adaletsizliğin, yoksulluğun ve yoksunluğun yoğunlaştığı alanlar haline dönüşürken varsılların yüksek duvarlarla kentin yaşamından kendilerini soyutlamaya çalışmalarına seyirci kaldılar.

Yerel yönetimlerin bu gelişmeye cevapları merkezi siyaset anlayışının yerelde yeniden üretilmesini, yalnızca ve daha çok hizmet üretme merkezi haline dönüşmelerini, aktif yurttaşlık bilincinin yükselmesine, dayanışma ağları, ilişki ve diyalog platformları, ekonomik ve kültürel işbirliği ağları oluşmasına imkan vermek yerine pasif yurttaşlığın, yardım ve hizmetlerin karşılıksız talebinin çoğalmasının ve giderek hizmetlerde kalite anlayışının kaybedilmesinin taşıyıcısı haline dönüşmek oldu.

Örneğin yerel yönetimler yoksullara yardımı önceleyerek yoksullukla mücadele politikalarını, ekonomik ve istihdam politikalarını yalnızca ulusal hükümetlerin inisiyatiflerine bıraktılar. Tüm bunların sonucunda metropoller onurlu yaşam hakkının yükseldiği, ortak hayatın kent hayatı üzerinden yeniden inşasının öne alındığı, toplumsal uzlaşma alanı olmaları yerine yeni gerilimlerin kaynağı ve ulusal gerilimlerin yeniden üreticisi haline dönüşmelerini üretti.

Ancak bu model karmaşıklığın ve belirsizliğin esas olduğu, zaman ve mekandan bağımsız hayatın, üretimin, örgütlenmenin mümkün olduğu yeni çağa uymuyor.

IV.YENİÇAĞDA METROPOLLER, YERELLİK VE YEREL YÖNETİM:
Türkiye'nin meselesi yerel yönetimler
konusundaki ruhi ve zihni engellerden
kurtulabilmesi, kimliklere ve
kutuplaşmalara sıkışmışlıktan
çıkabilmesine bağlıdır. Gelecek yıllarda
da göç ve metropolleşme eğiliminin
sürmesi kaçınılmaz olduğuna göre
meselemiz bu yeni kentleşme sürecini
ve yeni metropollerini nasıl bir yönetim
zihniyeti ve hangi kurum ve kurallarla
yönetebileceğimiz sorusuna doğru
cevaplar bulabilmektir.

Yeni gündelik hayat ritmi, metropolleşme çerçevesindeki dünyadaki gelişmelere ve örneklerle bakıldığında ulusal hükümet politikalarının ve ulusal başkentlerin, bu yüzyılda da önemli roller oynayacaklarını ama buna karşın artık toplumsal gelişim ve değişimin öncülüğünü yapamayacaklarını gösteriyor. Metropoller birçok ekonomik, sosyal sorunları ve çevre zorluğunu aşacak ekonomik kapasiteye ve yönetim becerisine ulaşmış durumdadır. Ayrıca metropoller küresel ölçekteki katılımcı demokrasi arayışlarının vaka analizi olma potansiyeline de sahiptir ve bu nedenle de o metropole özgü ekonomik sosyal ve çevre sorunlarını ulusal hükümetlere göre daha demokratik bir biçimde gerçekleştirebilirler.

Küresel ara buzul dönemden çıkış ya da bir başka deyişle bilgi toplumunun kurum ve kurallarının oluşturulması için birçok ülkede arayış var. Henüz küresel ya da ulusal ölçekte başarılı bir modelin varlığından söz edemesek de metropol düzeyinde yeni yaşamın ve sorunlarının yönetimi için metropol

düzeyinde kayda değer nitelikte arayışlar var. Kopenhag karbon emisyonunu azaltırken ekonomisini büyütme için, Los Angeles yeni ulaşım sistemi için, New York ve Londra konut maliyeti krizine yönelik çözümler üretmek için, Hamburg göçmenlerin entegrasyonu için, Stockholm ihracat ve doğrudan yabancı yatırım etrafında yeni ticaret stratejileri geliştirmek için yeni modeller geliştiriyorlar.

Bu metropoller bir bakıma bunları yapmak zorunda oldukları için yapıyorlar. Çünkü ulusal hükümetler ve yönetim sistemi siyasal ve kültürel kutuplaşmalar ve partizanlık, yolsuzluk, keyfilik yoğun ulusal politikalar ile işlemez hale gelirken metropoller her gün daha da büyüyen (ve de büyümeye devam edecek olan) yerel hizmet ve altyapı arzı yanı sıra korkunç büyüklükteki ekonomik, sosyal ve çevre sorunları ile kendileri baş etmek zorunda kalıyorlar. Öte yandan bu metropoller çevrelerindeki kentleri ve bölgelerin değişimine de öncülük ediyorlar.

Bugün dünya nüfusunun yarısından fazlası kentlerde yaşıyor. En büyük 300 metropol, dünya nüfusunun %20'sini oluşturuyor ama dünyanın GSYH'nin yaklaşık yarısını üretiyor ama bu değişimin ve metropollerin yönetimi için yeni modellere ihtiyaç var. Türkiye'nin bugünkü yerel yönetim modeli, yetki ve sorumluluk dağılımı ile bu değişimini nasıl başaracağız?

Dünyadaki örnekler de ülkemizdeki bu proje çerçevesinde çalışılan dört kentin analizi de gösteriyor ki iki katmanda bir uzlaşma ve koalisyona ihtiyaç var. Birinci katman ulusal hükümet ve politikalarla



yerel yönetim ve yerel politikalar üzerinde uzlaşma ve uyum gerekiyor. İkinci katman da ise yerel yönetim ile yerel aktörler (odalar, üniversiteler gibi tüm kamu veya sivil toplum aktörleri dahil) yerel politika ve hedefler için uzlaşma ve ortak akıl-ruh-dil birliği gerekiyor.

Örneğin bu çalışmadaki İzmir örneği bu katmandaki uzlaşma eksikliğini bir vaka analizi gibi önümüzde duruyor. Daha da önemlisi bu yerel uzlaşmanın-koalisyonun yalnızca yerel hizmet ve sorunlara dair değil bölgesel-ulusal ve giderek küresel bir vizyon ve hedefe sahip olması gerekiyor. Konya örneği ise iki katmandaki uzlaşmaları üretse bile küresel bir vizyon eksikliği nedeniyle kentin giderek ulusal politikalara bağımlı kalışını gösteriyor.

Metropollerin ürettiği yeni bir fırsat alanın da demokratikleşme, aktif yurttaşlık ve toplumsal uzlaşma konusunda olacağı anlaşıyor. Metropollerin yeni sorunlarına yeni çözümler üretme sürecinde daha demokratik bir yapının oluşabilmesi, vatandaşın dörder yıl arayla oy vererek gerçekleştirdiği pasif periyodik katkısından, katılımcı aktif katkı verebilmesi için geniş fırsatlar sunarlar. Metropollü çözümler, vatandaşın bizzat kendi hayatına değmediği için ilgisizlik veya dışlanmışlık hissettiği sorunlar yerine doğrudan ve her gün vatandaşın değen sorunlar üzerinden gelişeceği için katılımcılığı artırma potansiyeline sahip olacaktır.

Ülkede yaşanan kimliklere ve kutuplaşmalara sıkışmak yerine içme suyu, ulaşım gibi reel sorunlar üzerinden

geliştirilecek katılım mekanizmaları bir yandan aktif yurttaşlık bilincini artıracak diğer yandan kimliklere ve kutuplaşmalara sıkışmışlığı aşacak yeni bir siyasal iklim sunacaktır.

Ulus devlet ve kentler / metropoller arasındaki ilişki temelinden değişmektedir. Küresel ara buzul dönemin ulus devleti yeniden canlandırma politikaları karşısında gündelik hayattaki ve toplumdaki değişimler baskın çıkacak ve buna uygun katılımcı, etkin, verimli, şeffaf, hesap verebilir yerel yönetimler oluşacaktır.

Türkiye'nin meselesi yerel yönetimler konusundaki ruhi ve zihni engellerden kurtulabilmesi, kimliklere ve kutuplaşmalara sıkışmışlıktan çıkabilmesine bağlıdır. Gelecek yıllarda da göç ve metropolleşme eğiliminin sürmesi kaçınılmaz olduğuna göre meselemiz bu yeni kentleşme sürecini ve yeni metropollerini nasıl bir yönetim zihniyeti ve hangi kurum ve kurallarla yönetebileceğimiz sorusuna doğru cevaplar bulabilmektir.

türkonfed

TÜRKİYE’NİN “BÖLGESEL
KALKINMA AJANSLARI” NA
NEDEN İHTİYACI VAR?

TÜRKONFED GÖRÜŞ BELGESİ / ARALIK 2018

Türkiye’de bölgesel gelişmişlik farklarını azaltmada ve planlı bölgesel gelişme kalkınma çalışmalarında hedef bölgelerin belirlenmesinde, politika ve uygulamalarda yön verici olarak kullanılacak olan ve Avrupa Birliği Sistemine uygun karşılaştırılabilir veri tabanı oluşturulması amacıyla 28 Ağustos 2002 tarihinde “İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırılması” (NUTS) 4720 Sayılı Kararname” ile yapılmıştır. 25 Ocak 2006 tarihinde “5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun” Meclisimizden geçmiştir. Görüldüğü gibi, bölgesel gelişme konusuna GAP-DOKAP gibi “Büyük Projeler” den, tüm ülke sathını kapsayan farklı bir bölgesel kalkınma anlayışına geçileli 12 yıllık bir süreyi geride bırakmış bulunuyoruz.

Söz konusu kanun ile Kalkınma Bakanlığı koordinasyonunda faaliyet gösteren ajansların ulusal düzeyde koordinasyonu, 15 Temmuz 2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile Sanayi Bakanlığına verilmiştir. Kararname ile amaçlar; “kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle Cumhurbaşkanınca belirlenen

politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, gelişmenin sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanslarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin usul ve esaslarını düzenlemek” olarak belirlenmiş, ajansların kurulması, merkez ili ve kaldırılması yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Bu değerlendirmenin, **Birinci Bölümü**, “Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kuruluşundaki gerekçeleri tekrar gündeme getirmektedir. Yakından incelendiğinde hem kuruluş yasasında hem de son Kararnamede dile getirilen genel gerekçe ve madde gerekçelerinin, bugün itibarıyla, aynen güncelliğini koruduğu tespiti yapılmaktadır. Dünyada ve Türkiye’de yerel sanayi odaklarının küresel ekonomi ve rekabet anlayışında meydana gelen değişimlerin birer ürünü olarak ortaya çıkmış “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, üniter veya federal yönetim sistemlerinde, kurumsal olarak işlev görmeye ve gelişmeye devam etmektedir.

İkinci Bölümde Türkiye’de bölgelerin gelişmişlik düzeyleriyle ilgili TÜİK ve OECD verileri değerlendirilerek, Türkiye’de iller ve bölgelerarası eşitsizliklerin, “Refah Düzeyi” ve “İyi Yaşam” endeksleri dikkate alındığında, zaman içerisinde azaldığı, ancak halen uluslararası standartların oldukça gerisinde olduğu gösterilmektedir.



Üçüncü Bölüm, girişimciliğin desteklenmediği, KOBİ'lerin verimsiz çalıştığı ülkelerin "Orta Gelir Tuzağı"ndan kurtulamadıkları, "Bölgesel Kalkınma Ajansları"nın bu süreçte etkili olabilecek önemli bir kurum olmaya devam ettiği vurgulanmaktadır.

Dördüncü Bölümde, "Bölgesel Kalkınma Ajansları"nın kurumsal kapasitelerini geliştirmeleri, güçlenmeleri, bilimsel çalışma, yayın yapmaları ve çeşitli faaliyetlerde bulunmalarının önemine dikkat çekilmektedir. Bölgelerinde ekonomik ve sosyal hayatının gelişmesini hızlandırmak açısından, sermaye ve işgücü kaynaklarını yönlendirme ve kamu ve özel sektör yatırımlarının finansmanını sağlama konularında yönlendirme yapmaya devam etmeleri önerilmektedir.

1. "BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI" DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE YEREL SANAYİ ODAKLARININ KÜRESEL EKONOMİ VE REKABET ANLAYIŞINDA MEYDANA GELEN DEĞİŞİMLERİN BİRER ÜRÜNÜ OLARAK ORTAYA ÇIKMIŞTIR.

"Bölgesel Kalkınma Ajanslarının görevi yasada aşağıdaki şekilde tanımlanmaktadır:

"Ajansların amacı kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek suretiyle, ulusal kalkınma plânı ve programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, sürdürülebilirliğini sağlamak, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını

azaltmak üzere oluşturulacak kalkınma ajanlarının kuruluş, görev ve yetkileri ile koordinasyonuna ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir."

Büyük ülkelerin kalkınma ve gelişme hamlelerini ülke sathına yaymaları hep sorunlu ve zor bir alan olmuştur. Ulaştırma ve lojistik açısından tarihsel geçmişi olan kentleşmiş yerleşim yerleri, demografinin yoğun olduğu bölgeler, doğal kaynakların zengin olduğu havzalar her zaman kendi ekonomik gelişme dinamiklerini yaratabilmişler, ama bu yoğunlaşma bölgelerinin dışında kalanlar ülkedeki gelişmeye ayak uydurmakta zorlanmışlardır.

Bölgelerde, belirli sektörlerde uzmanlaşmış ve kendi aralarında bütünleşmeyi sağlamış küçük ve orta boy işletmelerin (KOBİ) dünya ekonomisinde öneminin giderek artırdığı ve büyümenin dengeli, kapsayıcı ve sürdürülebilir olması bölgesel gelişme politikalarının başarısına bağlı olduğu artık anlaşılmıştır. Ülkeler ve uluslararası kuruluşlar, yerel yönetimlerin demokratik, ekonomik ve sosyal hayatta etkili olabilmeleri açısından merkezi hükümet desteğinde idari kapasitelerini geliştirmeleri için bilimsel araştırma, raporlama, politika önerileri sunma açısından birbirleriyle yarış halindedirler.

Ülkemizin sanayileşme sürecinde hem merkezi Hükümet hem de yerel yönetimler, ulusal kaynakların en etkili ve verimli şekilde kullanılmasını sağlamak açısından, Türkiye'nin sanayi haritasının çıkarılarak, birbirini besleyen, birbirinin altyapısını tesis eden yatırımlar ile bölgesel gelişmeye yönelik projelerin desteklendiği bilinmektedir. Bununla

birlikte, kırsal kalkınma açısından; kırsal alanda istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her düzeyde katılımcılığın önem taşıdığı ve sivil toplum örgütlerinin kalkınma sürecine katılımlarını artırıcı tedbirlerin alınması sonucunda 25 Ocak 2006 tarihinde "5449 Sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun" Meclisimizden geçmiştir.

Yasanın gerekçesi Kalkınma Ajanslarının kurulma gerekçelerini ulusal ve uluslararası temele mükemmel bir şekilde oturtmaktadır: ⁽¹⁾

"Ulusal kalkınmanın, çeşitli toplum kesimleri ve bölgeler arasında dengeli bir iş bölümü ile gerçekleştirilmesi ve buna paralel olarak kalkınmanın getirilerinin de kesimler ve bölgeler arasında dengeli dağılımı hükümet programları ve kalkınma planlarının en öncelikli konuları arasında yer almıştır. Ekonomik refahın, toplum kesimleri ve iller, bölgeler arasında, kısacası mekânda dengeli dağılımının sağlanması, günümüz toplumlarında sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak ortaya çıkmaktadır. Bu politika, aynı zamanda ekonomik ve sosyal uyum ile toplumsal istikrarın önemli unsurları arasında yer almaktadır. Günümüzün gelişmiş toplumlarında, genel büyüme oranı ve ortalama gelir düzeyi kalkınmışlığın tek göstergesi olarak görülmemektedir. Artık bu gelirin nasıl bir yapıda, hangi kesimlerin katkısıyla üretildiği ve kesimler arasında ve mekânda nasıl dağıldığı da gelişmişlik

göstergeleri arasında zikredilmektedir. Ayrıca, büyümenin ve gelişmenin sürdürülebilirliği bu hususları dikkate alan bir yönetim ve üretim yapısının varlığıyla doğru orantılı görülmektedir. Dengeli dağılımı dikkate almayan yönetim anlayışı ve politikaları, sadece sosyal adaletten uzaklaşmış olmamakta, aynı zamanda istikrarı temin etmekte de zorlanmakta ve sürdürülebilir bir gelişme performansı yakalayamamaktadır. (..)

(..)Dünyada ve Türkiye'de Yerel Sanayi Odaklarının, küresel ekonomi ve rekabet anlayışında meydana gelen değişimlerin birer ürünü olarak ortaya çıktığı ile yerel kurumların ortak hedefler doğrultusunda organize olması yanında, belirli sektörlerde uzmanlaşmış ve kendi aralarında bütünleşmeyi sağlamış KOBİ'lerin yer aldığı küçük ve orta boy kentlerin dünya ekonomisinde önemini giderek artırdığı vurgulanmaktadır. Ülkemizin sanayileşme sürecinde, ulusal kaynakların en etkili ve verimli şekilde kullanılmasını teminen, Türkiye'nin sanayi haritasının çıkarılarak, birbirini besleyen, birbirinin altyapısını tesis eden yatırımlar ile bölgesel gelişmeye yönelik projelerin destekleneceği belirtilmektedir. Bununla birlikte, kırsal kalkınma açısından; kırsal alanda istihdamın artırılması, insan gücü kaynaklarının geliştirilmesi, kırsal nüfusun gelirini artırıcı ekonomik faaliyetlerin desteklenmesi, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, etkili örgütlenme ve her düzeyde katılımcılığın önem taşıdığı vurgulanmış, sivil toplum örgütlerinin kalkınma sürecine katılımlarını artırıcı tedbirlerin alınması öngörülmüştür. (..)

(..) Ülkemizde bölgeler arası gelişmişlik farklarının dengeli bir

(1) 19 Ocak 2011 tarihinde Meclise sunulan "Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Yasa Tasarısı" (Yasa ve Gerekçeleri) <https://www.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0950.pdf>



yapıya kavuşturulması, bölgesel ve yerel kalkınmanın hızlandırılması ve sürdürülebilir dengeli bir gelişmenin sağlanması için çeşitli politikalar ve araçlar uygulanmıştır. Bunların başında, çeşitli büyüklükteki bölgeleri hedef alan bölge planları yer almaktadır. Bölge planları, kalkınma planlarının hedef ve stratejileri çerçevesinde bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, geri kalmış yörelerde yaşayan nüfusun refah düzeyinin yükseltilmesi, metropollere büyük yük getiren göç eğilimlerinin istikrarlı bir dinamiğe kavuşturulması, plansız kentleşme nedeniyle oluşan sorunların çözüme ulaştırılması amacıyla bölgelerin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesine yönelik olarak merkezde hazırlanmaktadır.

(..)Ekonomik refahın, toplum kesimleri ve iller, bölgeler arasında, kısacası mekânda dengeli dağılımının sağlanması, günümüz toplumlarında sosyal devlet anlayışının bir gereği olarak ortaya çıkmaktadır. Bu politika, aynı zamanda ekonomik ve sosyal uyum ile toplumsal istikrarın önemli unsurları arasında yer almaktadır. (..)

(..)İnsanımızın hak ettiği yaşam düzeyinin sağlanması amacıyla gelir dağılımının düzeltilmesine, yoksullukla mücadele ve bölgesel gelişmişlik farklarının azaltılmasına önem verilecektir.”

Bölgesel gelişme konusu kendi başına bir ekonomi bilim dalı ⁽²⁾ olup büyümenin istikrarlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir olması hedefinde önemli işlevsel bir rol üstlenmiştir. Kalkınma ajansı kavramının 1980'lerde yaygınlaşan kamu işletmeciliği anlayışı ve küreselleşme ile artan yerel

rekabetle birlikte 1990'larda yaygınlaşan yönetim anlayışının bir ürünü olduğu söylenebilir. Buna göre bölgesel kalkınma ajansları, dengeli, kapsayıcı ve sürdürülebilir kalkınma anlayışının örgütsel biçimi olarak tanımlanabilir.

AB'nin özellikle 1990'lardan sonra, büyük miktarlarda rekabete dayalı bölgesel kalkınmaya yönelik fonları sağlamaya başlamasının ardından, bölgesel kalkınma ajanslarının sayıları ve etkinlikleri, AB üye ülkelerinde önemli ölçüde artmıştır. Üye ülkelerde merkezi hükümetin girişimleriyle AB bölgesel fonlarından etkin ve verimli bir biçimde yararlanmak üzere yeni bölgesel kalkınma ajansı modelleri oluşturulmuş ve kamu kaynaklarıyla finanse edilmiştir. AB'ye sonradan katılan Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Polonya, Estonya, Litvanya, Latvia da bölgesel kalkınma ajansları 1990'larda doğrudan AB'nin isteği üzerine tanışmış, hatta Doğu Avrupa ülkelerinin bölgesel kalkınma ajansları da bizzat AB'nin görevlendirdiği uzmanlarla ve ilk aşamada AB finansmanı ile kurulmuştur. Türkiye'de de bölgeler arası farklılıklara sistematik bir bakış açısıyla yaklaşılması, AB üyelik süreciyle beraber olmuştur. AB bölgesel kalkınma yaklaşımına uyumun bir gereği olarak DPT'nin koordinasyonunda kalkınma ajansları kurulmuş ve çalışmalarına başlamıştır.

Yapısındaki sorunlara karşılık, kalkınma ajanslarının kurulması Türkiye'de bölgesel gelişme dinamiklerinin hayata geçirilmesinde önemli bir aşama teşkil etmektedir. Yerel büyüme potansiyelinin geliştirilmesi yükü sadece kalkınma ajanslarının üzerine bırakılamaz. Ancak, kalkınma ajanslarının bölgesel büyümenin temelini oluşturacak rekabeti nasıl

(2) OECD (2016), OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264260245-en>.

OECD (2018), Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 030 Agenda, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264302914-en>.

OECD (2018), Rethinking Regional Development Policy-making, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264293014-en>.

geliştirebileceği önemlidir. Burada kalkınma ajanslarının işlevini geçmişteki bölgesel politikalarındaki teşviklerle karşılaştırmamak gerekir. Temelde bu kuruluşların işlevi bölgesel rekabet ortamını sağlayarak ilgili bölgedeki iş dünyasının yatırım ortamının iyileştirilmesidir.

2. TÜRKİYE'DE MEVCUT VERİLER İLLER VE BÖLGELERARASI GELİŞMİŞLİK FARKLARININ ZAMAN İÇERİSİNDE AZALDIĞINI, ANCAK ULUSLARARASI STANDARTLARIN OLDUKÇA GERİSİNDE OLDUĞUNU GÖSTERMEKTEDİR.

Ülkemizde “Bölgesel Kalkınma Ajanslarının mevcudiyeti ve daha etkin çalışmalarının sağlanması konusunda somut ve bilimsel değerlendirme yapmak açısından EUROSTAT ve TÜİK'in istatistiksel verilerinden hareketle bölgeler arası gelir eşitsizliklerini incelemek faydalı olacaktır.

- TÜİK, NUTS3 il temelinde kişi başına GSYH verilerini, 1987-2001 ve 2004-2017 dönemleri için cari fiyatlarla yayınlamakta ve ABD doları dönüşümlerini yapmaktadır. ABD dönüşümü döviz kuruyla cari fiyatların indirgenmesi anlamına geldiği için reel olarak uzun dönem eğilimi yakalanabilmektedir.

- NUTS3 il temelinde verilerde 1987-2001 ve 2004-2017 dönemleri arasında bir “Yapısal Kayma” gözlenmektedir. Bu kaymanın temel yıl, ölçüm farklılıkları gibi faktörlerden kaynaklandığını tahmin ediyoruz. Nitekim, TÜİK aradaki 2002 ve 2003 boşluklarını doldurmak için bir çaba göstermemiştir.

- NUTS3 il temelindeki verilere 1987-2014 arasında bir zaman serisi “Ortalamadan Standart Sapma Katsayısı” (Relative Standard Deviation) olarak bakarsak, (Grafik 2) 1987-1990 %50 düzeyinden, 1991-2001 döneminde %40'lara, 2004-2009 döneminde %40'lara ve nihayet 2010-2014 döneminde %35 'lere gerilediğini görüyoruz.

- NUTS2 Bölgesel verilerin yayınlandığı 2017 yılı itibarıyla, ortalama Kişi Başına Gelir 8.665 dolar olup bu ortalamadan Sapma Katsayısı 0,38'dir. Yani artı sapma 12.464 \$ (%38 yukarıya), eksi sapma ise 4.866 \$ (%38 aşağıya) dır. Artı sapmayla, eksi sapma arasındaki eşitsizlik katsayısı 2,56'dır. (Grafik 1)

- NUTS2 Bölge temelinde sadece 2004-2017 verilerine “Ortalamadan Standart Sapma Katsayısı” olarak bakarsak, gerilemenin %45'lerden %40'lara doğru daha yüksek bir seviyede ama benzer eğilimde geliştiğini gözlemek mümkündür. Seviye farkı, doğal olarak, NUTS2 toplu standart sapma hesabıyla, NUTS3 parçalı standart sapma hesabının matematiksel olarak farklı olması olayına dayanmaktadır.

- EUROSTAT istatistikleri, AB üyesi ülkelerin kişi başına cari US Dolar PPP NUTS2 bölgesel verilerini yayınlıyor. ⁽³⁾

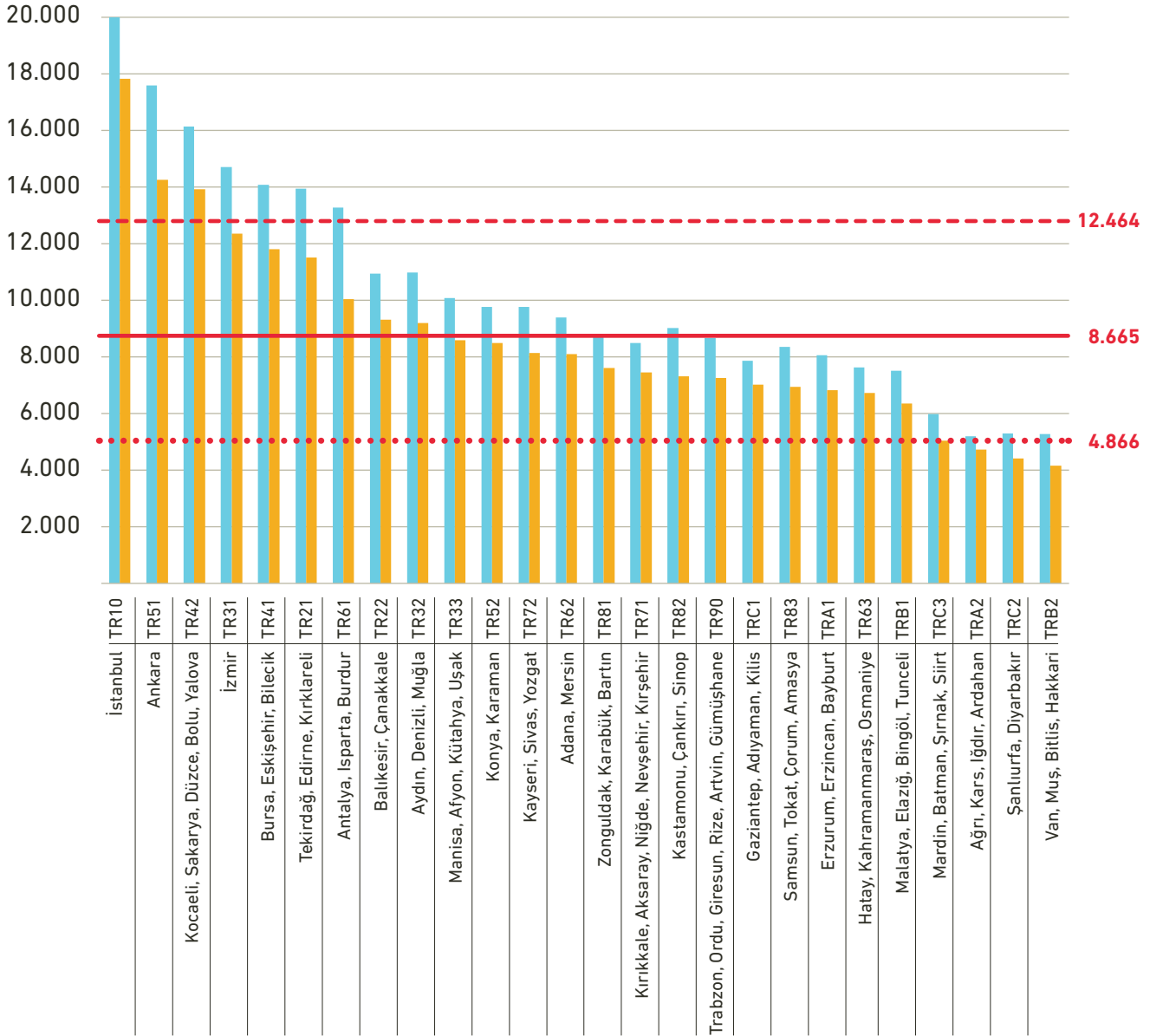
Son veriler 2016 yılını da kapsıyor. Türkiye'deki %38 “Ortalamadan % Standart Sapma” değeri, İtalya'da %27, Polonya'da %24, İspanya'da %22, Fransa'da %21, Almanya'da %21 olarak belirleniyor. Çin %43 ve ABD %16 değerleriyle 2 uç noktada bulunuyor. Dolayısıyla, Türkiye olarak, %40'lerden %20-25'lere kadar gidecek bir yolumuz var. (Grafik 3)

(3) AB Ülkelerinin NUTS Haritaları <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/nuts-maps-.pdf>



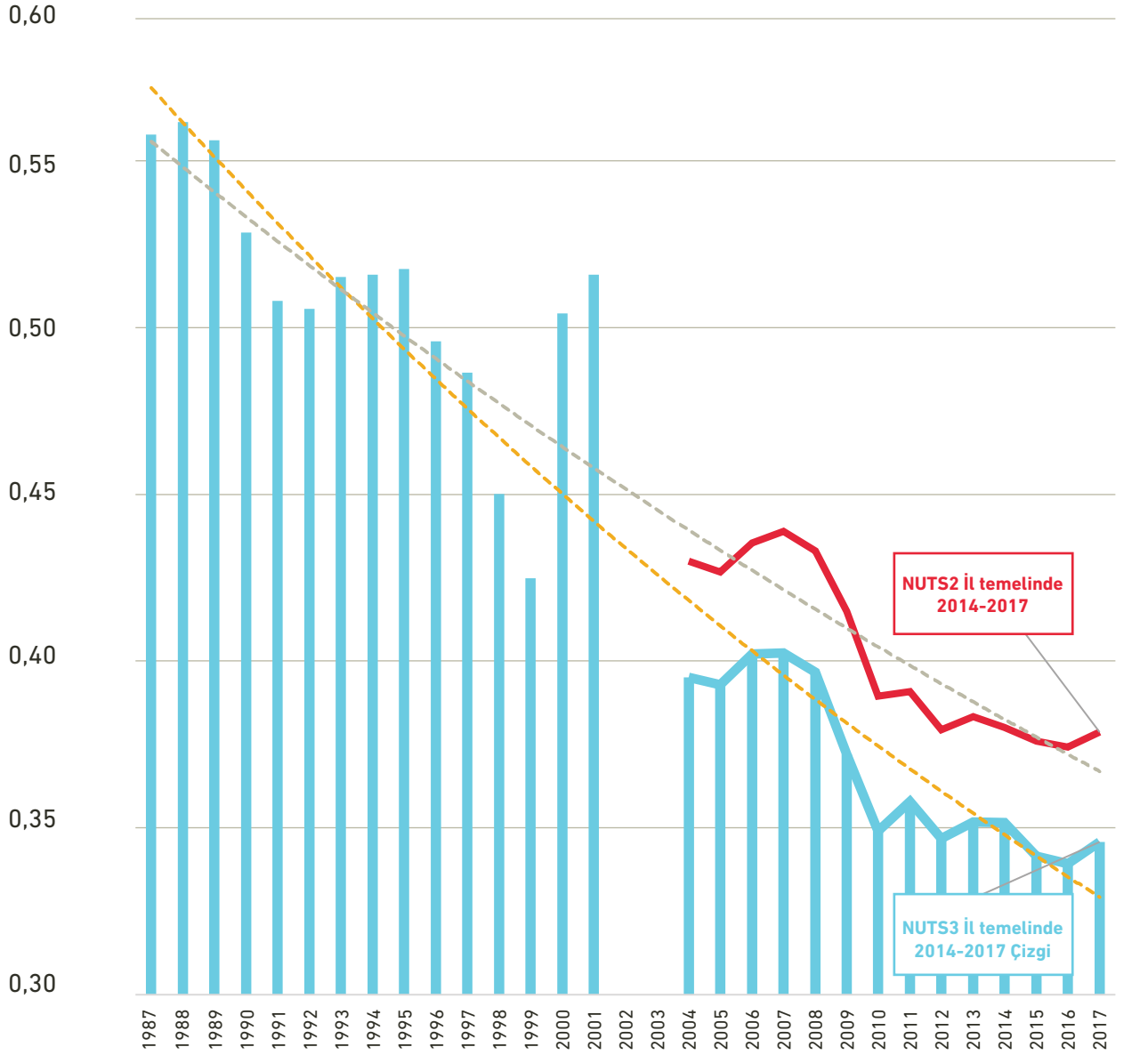
GRAFİK 1

NUTS1 Bölgelerinde Ortalama Kişi Başına Gelir
(Cari US \$/2014)



GRAFİK 2

NUTS3 İL ve NUTS2 Bölge Temelinde Cari Fiyatlarla
Ortalama Kişi Başına Gelirden Sapma Katsayısı (%)
(Relative Standard Deviation)



NUTS3 İl temelinde 1987-2001/2004-2017



NUTS3 İl temelinde 2014-2017 Çizgi



Expon. (NUTS3 İl temelinde 1987-2001/2004-2017)



NUTS2 Bölge temelinde 2004-2017

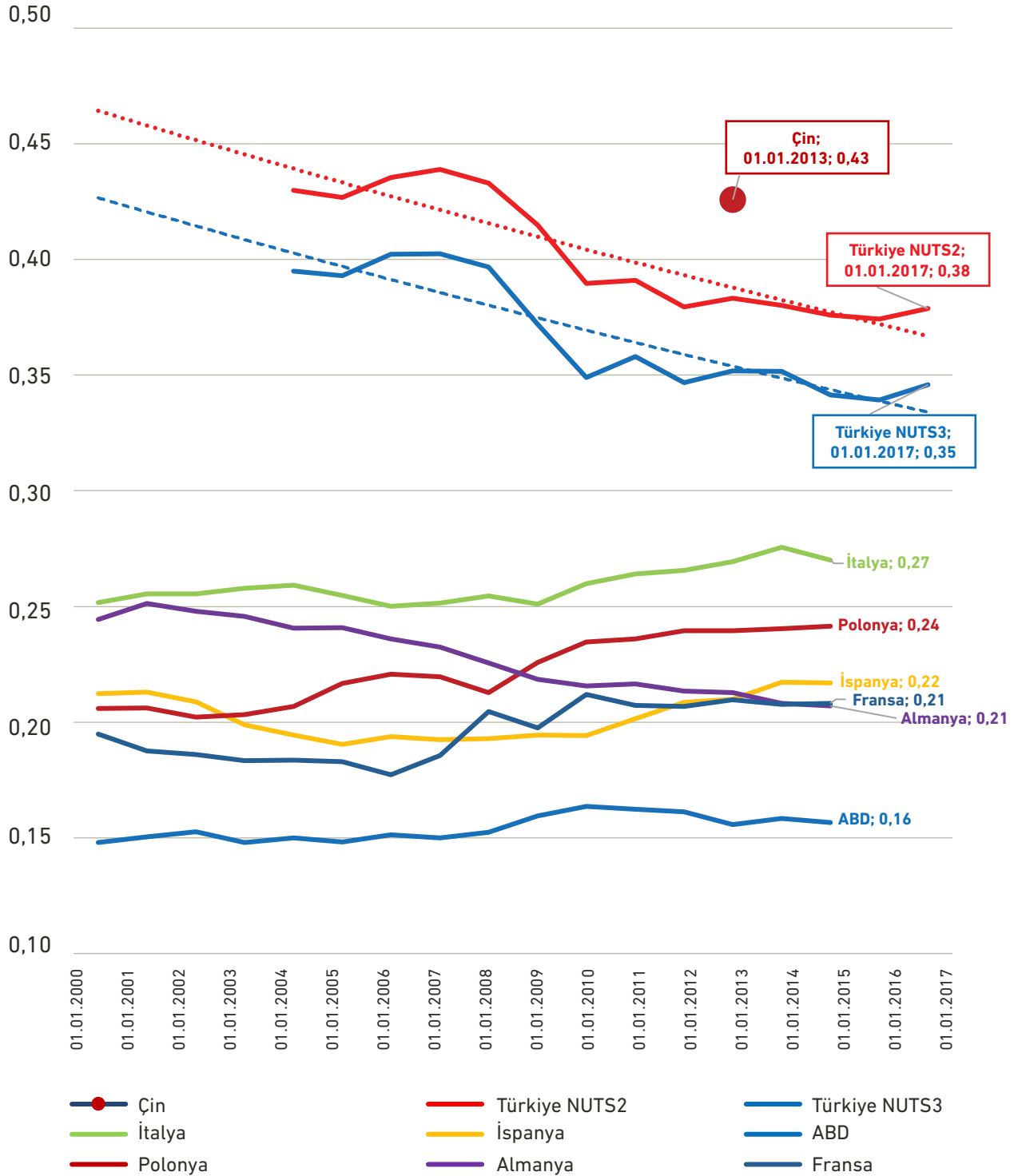


Expon. (NUTS2 Bölge temelinde 2004-2017)



GRAFİK 3

Ülkeler arası NUTS2-Eurostat
Ortalama Kişi Başına Gelirden Sapma Katsayısı (%)
(Relative Standard Deviation)





3. GİRİŞİMCİLİĞİN DESTEKLENMEDİĞİ, KOBİ'LERİN VERİMSİZ ÇALIŞTIĞI ÜLKELER “ORTA GELİR TUZAĞI” NDAN KURTULAMAMAKTADIRLAR. “BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI” BU SÜREÇTE ÖNEMLİ BİR ARAÇTIR.

UNDP'nin 2018 yılı için yayınladığı geleneksel “En Az Gelişmiş Ülkeler Raporu 2018-Yapısal Dönüşüm için Girişimcilik-Alışılmışın Ötesi”⁽⁴⁾ raporu, girişimciliğin ekonomik gelişme ve radikal sosyo-ekonomik dönüşüm alanında çok etkili olduğu ve sürdürülebilir büyümenin sağlanmasında temel bir işlev üstlendiği doğrultusunda yeni bulguları paylaşmaktadır. Sermaye birikimi ve servet birikiminde, dolayısıyla istihdam ve yatırım konularında da ülkeye kalıcı bir dinamizm getirmektedir. En az gelişmiş 47 ülkeyi inceleyen rapor, ekonomideki KOBİ sayısının yetersizliğinin en önemli unsur olduğunun altını çiziyor.

“Orta Gelir Tuzağı”ndan “Kalkınma Ajansları” sayesinde kurtulabiliriz.

TÜRKONFED, 2012-2013 yıllarında “Orta Gelir Tuzağı” kavramını Türkiye'nin ekonomi gündemine soktu.⁽⁵⁾ Çıkış noktası, gelişmekte olan ekonomilerin, gelişmiş ekonomilerle mesafeyi kapatmak için demografik avantajlarını ve dış borçlanma olanaklarını seferber ederek yatırımlarını ve reel değerinin altında kurlarla ihracatı artırarak büyüme oranını yükseltmeleriyle ortaya çıkan yüksek büyüme hızlarıdır. Ancak, bir süre sonra demografik fırsat penceresinin kapanması, verimliliği düşük sektörlerden verimliliği yüksek sektörlerle işgücü transferinin durması, yatırım oranının yüksekliği, dış borçlanmada risk sınırına gelmesi, toplam faktör verimliliğinde gerilemeler gibi gelişmeler büyüme hızının düşmesine neden oluyor. Bu sürecin “Kişi Başına Sabit 2010” 15.000 US\$ civarında gerçekleşmesi tarzında istatistiksel bir öngörü de var.⁽⁶⁾

(4) “The Least Developed Countries Report 2018: Entrepreneurship for Structural Transformation-Beyond Business As Usual” UNCTAD, November 2018 https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/lcr2018_en.pdf

(5) Orta Gelir Tuzağından Çıkış: Hangi Türkiye?
Cilt 1: Makro/Bölgesel/Sektörel Analiz (Türkonfed 2012)
Prof. Dr. Erinc Yeldan, Kâmil Taşcı, Doç. Dr. Ebru Voyvoda, Mehmet Emin Özsan
http://www.turkonfed.org/Files/ContentFile/ogt-1sektorel_analiz.pdf
Cilt 2: Bölgesel Kalkınma ve İkili Tuzaktan Çıkış Stratejileri (Türkonfed 2013)
Prof. Dr. Erinc Yeldan, Kâmil Taşcı, Doç. Dr. Ebru Voyvoda, Mehmet Emin Özsan
<http://www.turkonfed.org/Files/ContentFile/ogt-raporu-ii-cilt.pdf>

(6) Eichengreen, Barry, Donghyun Park and Kwanho Shin (2012), “When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for China,” NBER Working Paper No. 16919, March 2011
<http://www.nber.org/papers/w16919>



“Orta Gelir Tuzağı”ndan çıkabilmek için Türk ekonomisinin kaynak kullanımında sorun yaşadığı ve ancak yapısal reformlarla aşılabilecek dört alan aşağıdaki gibidir:

- Tarım sektöründe çalışan başına katma değer cari 9.348 \$’la AB ortalaması olan 25.900 \$’ın %36’sı olarak 3 kere daha düşük olması,
- Tarım sektörünün, toplam istihdamın %19,4 ‘ünü teşkil eden 5,532 milyon çalışanı barındırarak, bu âtil işgücünün çalışan başına katma değeri daha yüksek sanayi ve hizmet sektörüne transfer edilememesi,
- Ekonomide özellikle 1-19 kişi çalıştıran KOBİ’lerde AB ortalamasının %20’sine tekabül eden verimliliklerinin artırılması,⁽⁷⁾
- Kadın nüfusun (15+ yaş) %32,3 oranında işgücüne katılım oranının %51,1 düzeyindeki AB standardına yükseltilmesi.

Türkiye’nin kişi başına gelirin 2001-2013 döneminde olduğu gibi tekrar üç-dört misli artırması ve 2017 AB standardı olan 30.000-35.000 \$ düzeyini yakalayabilmesi bu sorunların çözümüne bağlıdır.

Türkiye için bu rapordan çıkarılacak sonuç, yapısal dönüşümle “Orta Gelir Tuzağı”ndan kurtulmanın yolu kent ekonomilerinin ve KOBİ’lerin güçlendirilmesidir. Bu konularda “Bölgesel Kalkınma Ajansları”nın önemli bir rol üstlenebileceği kanısındayız.

Kalkınma ajanslarının ulusal hedeflere erişimde temel bir işlevi bulunmaktadır.

Ulusal düzeyde 2019-2021 dönemi için Yeni Ekonomik Program ve 2019-2023 dönemi için On birinci Kalkınma Planında

öngörülen hedeflere ulaşılmasının en önemli taşıyıcı sütunları yerelde kent ekonomilerinin güçlendirilmesi olacaktır. Diğer bir ifadeyle, Türkiye’nin “Orta Gelir Tuzağı”ndan çıkışının yegâne yolu Ulusal Hedefleri gerçekleştirmek üzere Yerel Dinamikleri ekonomik ve sosyal gerçeklikleri içinde ele alan ve Ulusal-Yerel dengesini Kent Ekonomileri yaklaşımı üzerinden kurgulayan yeni bir Kalkınma ve Büyüme Modelinin uygulanmasını gerekli görmekteyiz.

“Kent Ekonomileri” ve ekonomik coğrafya yaklaşımı, dünyada ulusal kalkınma ve ekonomik programların merkezinde yer almaktadır.

Kent ekonomileri, özellikle metropoller ulusal ekonomilerin en önemli aktörleridir. Hem ülke içerisinde hem de uluslararası piyasalardan kalifiye işgücü, yatırım ve firma çekme özellikleri nedeniyle kentsel bölgeler, yüksek gelir düzeyine ve işgücü verimliliğine sahip alanlardır. Kentler gelişmiş kurumsal altyapıları ile de işletmelerin rekabet güçlerini sürdürülebilir kılmaktadır. Ulaştırma, bilişim altyapısı ve yenilikçilik kentin ulaşılabilirliği ve pazarlara erişim imkânları bakımından önemlidir. Bilişim altyapısındaki gelişmişlik düzeyi ise yeni girişimciler için uygun bir yatırım iklimi sağlamakta, firmaların küresel sisteme erişebilirliğini kolaylaştırmaktadır. Sektörel üretim yapısı kentsel ekonomilerin sektörel kümelenme ve yığılma ekonomilerinden yararlanma düzeyini ortaya koymaktadır. İnsan kaynakları içsel büyüme yaklaşımının temel gelişme etkeni olarak gördüğü nitelikli işgücünün kentlerin rekabet edebilirliği üzerindeki etkisini göstermektedir. Türkiye ekonomisi homojen bir yapı arz etmemekte, bu heterojendik içinde

(7) KOBİ’lerimizin zafiyetiyle ilgili olarak:
“Upgrading Business Investment, Chapter III” OECD Economic Surveys Turkey” © OECD 2018
https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-turkey-2018_eco_surveys-tur-2018-en#page1
“TÜSİAD-REF, “Sıçrama Yapan Şirketler” 2018
<https://tusiad.org/tr/yayinlar/raporlar/item/9969-sicrama-yapan-sirketler-raporu>

merkez-çevre ilişkileri bağlamında itme ve çekme etkileri merkez ve çevresi bölgeler arasındaki uzaklık ile ilişkisellik göstermektedir. Kent ekonomileri arasında da bu kuvvetlerin yönü ve etkisi bakımından bir hiyerarşi söz konusudur. Yığılma ekonomileri de geçerliliğini sürdürmektedir. Birbirine komşu iki il olan Diyarbakır ve Şanlıurfa arasındaki iktisadi ilişki, bu iki ilin İstanbul ile olan ilişkisinden daha azdır. İstanbul son dönemde itme etkileri neticesinde çevresine refah yayan bir konuma evrilmiştir.

“Kent Ekonomileri” ve ekonomik coğrafya yaklaşımı dünyada ulusal kalkınma ve ekonomik programların merkezinde yer almaktadır. Ulusal hedeflerin yerelde özellikle kentlerde yaşayan vatandaşlar tarafından ne anlama geldiği, onların hayatında neleri değiştireceği, bu hedeflere ulaşılmasında yereldeki kurumlar, işletmeler, işgücü, bilim ve akademi çevresi ile vatandaşların sorumlulukları, bu hedeflerin gerçekleştirilmesinin faydaları ve maliyetlerinin neler olduğu ulusal ve yerel planlama çalışmalarının önemli araştırma hususlarından birisi olmuştur. Bu nedenle, Türkiye’de her bölgenin, ilin, hatta ilçenin kendi kalkınma dinamikleri içinde ele alınıp, ulusal büyümeyi ve kalkınmayı azamileştirecek şekilde ve bir plan ve program dahilinde bu coğrafi birimlere ekonomik ve sosyal hedefler konulması, bunların birtakım hibe-teşvik vb. destek mekanizmalarıyla iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde hayata geçirilmesinde yegâne yerel kurumlar Bölgesel Kalkınma Ajanslarıdır.

4. “BÖLGESEL KALKINMA AJANSLARI” KURUMSAL KAPASİTELERİNİ GELİŞTİRMELİ, GÜÇLENMELİ, BİLİMSEL ÇALIŞMA, YAYIN VE ÇEŞİTLİ FAALİYETLERİ BÖLGELERİNDE EKONOMİK VE SOSYAL HAYATIN GELİŞMESİNİ PLANLAMALI, SERMAYE VE İŞGÜCÜ KAYNAKLARINI YÖNLENDİRMELİ VE KAMU VE ÖZEL SEKTÖR YATIRIMLARININ FİNANSMANI SAĞLAMALIDIR. ⁽⁸⁾

Kamu yönetiminde “Kalkınma

Ajansları”nın farklılık arz etmesi konusu

■ Bugüne kadar geldiğimiz süreç içinde Bölgesel Kalkınma Ajansları gerek Sayıştay gerekse Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu raporlarında belirtildiği üzere, geleneksel Kamu İdaresi yapısı içinde farklılık arz etmektedir. Bu farklılık, gerek yönetim kurullarında yer alan üyelerin ajansların işleyişine alışmakta uyum dönemine ihtiyaç duymaları neden olmuş, uygulamada birçok sorunlarla karşılaşmıştır.

■ “5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”nda yer alan Stratejik Planlama, İyi Yönetişim, Şeffaflık ve Hesap verebilirlik vb. hususların Başkent dışında devlet idaresinin coğrafi olarak tümüne yayılmasında Kalkınma Ajansları iyi bir rol model olmuştur. Ajanslar tarafından kurgulanan hibe ve destek sistem mekanizması bugün birçok kamu kurumu tarafından örnek alınmış ve uygulanmıştır.

(8) TÜRKONFED- Türkiye’de Bölgesel Kalkınma: Farklılıklar, Bağlantılar ve Yeni Bir Mekanizma Tasarımı Raporu, (2011) Doç. Dr. Alpay Filiztekin, Yrd. Doç. Dr. Mehmet Barla, Doç. Dr. Özgür Kıbrıs
<http://www.turkonfed.org/Files/ContentFile/turkonfed-rapor-2011-bolgesel-kalkinma.pdf>

TÜRKONFED- Bölgesel Kalkınma ve Kalkınma Ajanları Raporu, (2012) Yazar: Prof. Dr. Fatma Doğruel
<http://www.turkonfed.org/Files/ContentFile/bolgeselkalkinmavekalkinmaajanslari.pdf>



“Kalkınma Ajansları”nın bütçe sorunları

■ Kalkınma Ajansları gerek yerelde gerekse merkezi yönetim birimlerince üvey evlat muamelesi görmüştür. Kendi mevzuatına göre Merkezi Yönetim Bütçe Gelirlerinden binde 5 tutarında bir kaynak tahsisi yapılması gereken Kalkınma Ajanslarına hiçbir zaman bu tutarda kaynak tahsis edilmemiştir. Mevzuata göre 2019 yılı için yaklaşık 3,4 milyar TL kaynak tahsis edilmelidir ancak, 2019 yılı bütçesinde Kalkınma Ajansları için tahsis edilen tutarın gerekli tutarın %10’undan daha az olacak şekilde 331,8 milyon TL kaynak tahsis edildiği görülmektedir.

■ Kalkınma Ajanslarının bütçelerinin artırılması ve bütçe özerkliği sağlanması, yerelde Valilikler ve yerel yönetimler bünyesindeki Girişimcilik, İşletmelerin desteklenmesine ilişkin proje ve yatırım faaliyetlerinde ortak aklı üretecek ve hayata geçirecek güçlü birimler olarak yapılandırılması yerinde olacaktır.

Bölgelere özgü politikalar

■ Bölgelerin rekabet güçlerindeki zayıflık ve birden fazla ilden oluşan yapıları dikkate alındığında, kalkınma ajanslarının işleyişinde ve tasarlanacak politikalarda koordinasyon ihtiyacı doğmaktadır. Kalkınma ajanslarının gelişmiş ve gelişmekte olan bölgelerde aynı yapıya sahip oldukları (teşkilat yapısının tekliği) dikkate alınırsa ajanslara yönelik ikili bir yapıya ihtiyaç vardır.

■ Kalkınma ajansları bütün bölgelere odaklanmaktadır. Zayıf rekabete sahip bölgelere daha farklı stratejilerle yaklaşmak gerekebilir. Kalkınma ajanslarının düşük gelirli bölgelerde lider ve yönlendirici bir kurumsal işlev yüklenirken gelişmiş bölgelerde sadece tamamlayıcı bir rolü benimsemesi böyle bir

strateji farklılaştırmasının ilk adımı olabilir.

İdari kapasite

■ Ajansların yapısı daha âdem-i merkeziyetçi bir çizgiye yaklaşmalıdır. Ajansların mevcut yapısında özel sektörü temsil eden kalkınma kurulu ve yönetim kurulu üyelerinin kararlar üzerinde anlamlı bir etkileri olması zordur. Tek ilden oluşan kalkınma ajanslarında, kalkınma kurulu içerisinde 3 üyenin yönetim kuruluna seçilme şansı olması, ajans yapısındaki kamu ağırlığını azaltıcı yönde bir adım olsa da diğer 23 ajansta bu olanaklı değildir.

■ Ajansların iş dünyası ile etkileşimi geliştirilmelidir. Ajans yönetiminin ve çalışanlarının iş hayatına yönelik çok fazla tecrübelerinin olmadığı gözlenmektedir. Bu durum, ajansların iş insanlarının sorunlarına hızlı çözümler üretebilen esnek kurumlar olmasının önünde önemli bir engel oluşturmaktadır.

■ Ajansların bir uzmanlık alanı olan bölgesel kalkınma konusundaki yetkinlikleri geliştirilmelidir. Bölgesel kalkınma bir uzmanlık alanıdır ve ajansların, bölgesel kalkınma konusunu çok iyi bilen kişiler tarafından yönetilmesi gerekmektedir. Avrupa Birliği ülkelerinde yaygın olarak görülen bu modelde ajanslar hem bağımsız denetçiler hem de kamu tarafından sıkı bir şekilde denetlenmektedir.

Yerel/Ulusal Etkileşimi

■ Ajansların gündemi ülke politikasına birinci elden taşınabilmelidir. Bölge sorunlarının ulusal arenaya taşınmasını kolaylaştırmak, ulusal politikaların bölgesel düzeyde uygulanma etkinliğini geliştirmek, ajansların daha iyi hizmet vermesini teşvik etmek için bölgesel ve merkezi hükümet politikaları arasındaki karşılıklı etkileşim geliştirilmelidir. Bu

amaçla bölge milletvekillerinden daha etkin yararlanmanın koşulları araştırılmalıdır.

Yönetim ve Temsil

- Ajanslarda yönetim istikrarı sağlanmalıdır. Ajans başkanlığı görevinin bir kamu yetkilisine (Vali) bırakılmış olması kamu kaynaklarının kullanılması açısından anlaşılır olup, buna karşılık Yönetim Kurulu'nun oluşturulmasında sivil toplum kuruluşlarının temsiline ağırlık verilmelidir.
- Ajansların kalkınma kurullarının üye yapısı gözden geçirilmelidir. Ajanslarda kalkınma kurulu üye seçimleri için, kriterlerin net olarak tanımlandığı, liyakate daha fazla ağırlık veren bir süreç tasarlanması gerekmektedir.
- Ajansların kalkınma kurullarının etkinliği güçlendirilmelidir. Kalkınma ajansları kanununda hiyerarşik yapının en üst basamağında sayılan kalkınma kurullarının

işlevselliğinin artırılması, örneğin kurul başkanının yönetim kurulunun doğal üyesi olması, özellikle idari ve güncel konularda sarf edebileceği bir bütçe ayrılması, sadece danışma kurulu statüsünde olmayan, görüşleri tavsiyeden daha güçlü sayılacak bir düzenleme yapılması yerinde olacaktır.

- Ajansların kalkınma kurullarının etkin çalışmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır. Bazı ajanslarda kalkınma kurulunun yerel temsilcilerin beklentilerini karşılayacak etkinliğe sahip olmadığı, kurulda alınan kararların yönetim kurulunda yeterince dikkate alınmadığı gözlemlenmektedir. Bu durum, kurul üyelerinin görevlerini sahiplenmelerini engellemekte ve kurulları zaman içinde işlevsiz yapılara dönüştürme riski barındırmaktadır.





Tanıtım ve Kamuoyu oluşturma

■ Ajanların önemi ve işlevi kamuoyuna ve iş dünyasına daha iyi tanıtılmalıdır. İş dünyasından kamu kuruluşu temsilcilerine, bölgede hemen her kesimin ajanslardan destek, danışmanlık gibi hizmetler alabileceği, kamuoyu tarafından yeterince bilinmemektedir. Kalkınma ajanslarının önemi ve işleviyle ilgili tanıtım yapılmalıdır.

■ Ajanlar bölgeler için bir yatırım ofisi gibi çalışmalıdır. Ajanlar bölgenin yatırım imkanlarını tanıtmaya ve bölgeye yatırım çekmede etkin olabilmelidirler. Bu süreç iletişim işlevlerinin güçlendirilmesini gerektirdiği kadar, bölgenin potansiyelinin ve rekabet avantajı olduğu noktaların da doğru tespit edilmesini gerektirmektedir. Bölgelerdeki yerel aktörlerin bilgi ve tecrübelerinin yeterince değerlendirilebileceği, özel sektörün yanı sıra akademik bilgi ile desteklenen teknik kapasitesi yüksek raporlar hazırlanması faydalı olacaktır.

Araştırma ve Bilimsel Çalışmalar

■ Ajanların hazırlayacakları kalkınma stratejileri yerel bilgiyi kullanan bilimsel çalışmalara dayanmalıdır. Kalkınma ajansları tarafından hazırlanan bölge stratejileri, bölgelerin rekabet üstünlüklerini, bölgeler arasındaki iş bölümü ve karşılıklı etkileşimi dikkate alacak çalışmalara dayandırılmalıdır. Ancak, çok zaman ve emek isteyen, bilimsel araştırmalarla desteklenmesi gereken bu çalışmalarda yerel iş dünyasından güçlü bir katılım olmalı ve üniversiteler etkin bir rol oynamalıdır.

■ Personel seçimi ve istihdamının sürekliliği rekabet gücü zayıf ve koordinasyon ihtiyacı yüksek olan illerde daha kritiktir. Esnek ücretlendirme ve bu personelin çalışma koşullarına yönelik düzenlemeler gereklidir. Genel sekreterlerin bölge ile uyumlu ve objektif kriterlerle hareket etmesi ile kalkınma ajanslarının etkinliğinin artmasını bekleyebiliriz.



KAYNAKÇA

- Açıkgöz, Reşat. 2019. "Van'da Zorunlu Göç, Yoksulluk ve Kente Uyum", "Dünyada Van": Nüfus, Etnisite, Tarih ve Toplum içinde, Ed. Ercan Çağlayan. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Akköprü, Ebru. 2019. "Coğrafi Özellikleriyle Van", "Dünyada Van": Nüfus, Etnisite, Tarih ve Toplum içinde, Ed. Ercan Çağlayan. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Aras, İsmail ve Elvan Nurten Köksoy. 2015. "Konya 2015 Serbest Bölgeler Bilgi Notu". Konya: Mevlana Kalkınma Ajansı.
- Arikboğa, Erbay. 2018. "Yerinden Yönetim ve Merkezleşmiş Büyükşehir Sisteminde Yetkilerin Dağıtılması", Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi 6(1): 1-34.
- Ataöv, Anlı ve Eraydın, Ayda. 2011. "Different Forms of Governance: Responses of Two Metropolitan Regions in Turkey to State Restructuring". Urban Affairs Review 47(1): 84-128.
- Bayırbağ, Mustafa Kemal. 2011. "Pro-Business Local Governance and (Local) Business Associations: The Case of Gaziantep", Business and Politics 13(4).
- BETAM. 2018. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin İzmir Ekonomisine ve İstihdamına Katkısı. İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi.
- Bilik, Mehmet Baki. 2019. "Van'ın Değişen Yüzleri: Kentte Demografik Dönüşümler ve Küresünler", "Dünyada Van": Nüfus, Etnisite, Tarih ve Toplum içinde, Ed. Ercan Çağlayan. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Biner, Özge. 2016. Türkiye'de Mültecilik, İltica, Geçicilik ve Yasallık 'Van Uydu Şehir Örneği'. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Brenner, Neil. 2004. New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood. New York: Oxford University Press.
- Buğra, Ayşe ve Osman Savaşkan. 2015. Türkiye'de Yeni Kapitalizm: Siyaset, Din ve İş Dünyası. İstanbul: İletişim.
- Chhibber, Ajay; Commander, Simon John; Evans, Alison Margaret; Fuhr, Harald L.; Kane, Cheikh T.; Leechor, Chad; Levy, Brian David; Pradhan, Sanjay; Weder, Beatrice Silvia. 1997. World Development Report 1997: The State in a Changing World. World Development Report. Washington, DC : World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/518341468315316376/World-development-report-1997-the-state-in-a-changing-world>.
- Cox, Kevin R. 2009. "Rescaling the State" in Question", Cambridge Journal of Regions, Economy and Society 2: 107-21.
- Çiftçi, Deniz. 2019. "Kürt Milliyetçiliği ve Siyasal Hareketi", "Dünyada Van": Nüfus, Etnisite, Tarih ve Toplum içinde, Ed. Ercan Çağlayan. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çukurova Kalkınma Ajansı. 2015. "2014-2023 Çukurova Bölge Planı". http://www.cka.org.tr/dosyalar/Bolge_Planı08012015.pdf.
- Davis, Mike. 2006. Planet of Slums. Londra: Verso.
- Deniz, Orhan. 2009. "Mülteci Hareketleri Açısından Van Kentinin Durumu ve Kentteki Mültecilerin Demografik Profili", Doğu Coğrafya Dergisi 22: 187-204.
- DiGaetano, Alan ve Elizabeth Strom. 2003. "Comparative Urban Governance: An Integrated Approach", Urban Affairs Review 38(3): 356-95.
- Dünya Bankası ve TEPAV. 2015. Anadolu Kaplıları'nın Yükselişi: Türkiye Şehirleşme İncelemesi. Ankara: Dünya Bankası ve TEPAV.
- Eraydın, Ayda. 1999. "Sanayi'nin Anadolu'da Yaygınlaşması ve Son Dönem Gelişen Yeni Sanayi Odakları", Oya Baydar (ed.), 75 Yılda Çarklardan Chip'lere, İstanbul: Tarih Vakfı.
- Eraydın, Ayda. 2002. Yeni Sanayi Odakları, Yerel Kalkınmanın Yeniden Kavramlaştırılması. Ankara: ODTÜ Mimarlık Fakültesi.
- Esen, Oğuz. 2018. "Yerel Kalkınmanın Odağında Mali Yönetim Stratejisi" İzmir Modeli Çalışmaları (İkinci Kitap): İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Yönetim Stratejileri içinde, İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı AB Hibe Projeleri Şube Müdürlüğü.
- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü. 2019. "Geçici Koruma Statüsünde Bulunan Suriyelilerin İlk 10 İle Göre Dağılımı". http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-koruma_363_378_4713. Erişim: 1 Şubat 2019.
- Gül, Hüseyin ve Seda Batman. 2014. Kent-Bölgeleşmenin Sosyoekonomik, Mekânsal ve Yönetimsel Boyutları ve Dinamikleri", 5. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, Toplumsal Çeşitlilik Yeni Söylem, Politikalar, Mekânsal Planlama ve Uygulamalar. Ankara.
- HÜNEE (Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü). 2006. Türkiye Göç ve Yerinden Olmuş Nüfus Araştırması. Ankara: Hacettepe Üniversitesi.



Işık, Mehmet Fatih. 2019. "Yersiz ve Yurtsuzlar: Van'da Mülteci Olmak", "Dünyada Van": Nüfus, Etnisite, Tarih ve Toplum içinde, Ed. Ercan Çağlayan. İstanbul: İletişim Yayınları.

İzmir Kalkınma Ajansı. 2013. İzmir Mevcut Durum Analizi. İzmir: İzmir Kalkınma Ajansı.

Kalkınma Bakanlığı. 2014. "Bölgesel Gelişme Ulusal Stratejisi 2014-2023 Raporu". <https://abdigm.meb.gov.tr/projeler/ois/003.pdf>.

Keyder, Çağlar. 2003. "Mısır Deneyi Işığında Türk Burjuvazisinin Kökeni", Memâlik-i Osmaniye'den Avrupa Birliği'ne içinde. İstanbul: İletişim Yayınları.

Keyman, Fuat ve Berrin Koyuncu Lorasdağı. 2010. Kentler: Anadolu'nun Dönüşümü, Türkiye'nin Geleceği. İstanbul: Doğan Kitap.

Keyman, Fuat; Keyder, Çağlar; Genç, Fırat; Köse, Ayşe. 2017. Kent-Bölge: Yerel Kalkınmada Yeni Dinamikler: Türkiye'nin Kentlerinden Kentlerin Türkiye'sine. İstanbul: TÜRKONFED.

McCarthy, Niall. 2018. "The World's Hottest Property Markets". Forbes. <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2018/04/11/the-worlds-hottest-property-markets-infographic/#45b4a2df4352>.

MEVKA (Mevlana Kalkınma Ajansı). 2016. "Konya Yatırım Ortamı". <http://www.konyadayatirim.gov.tr/images/dosya/Konya%20Yatirim%20Ortamı.pdf>.

Mueller, Rainer. 2007. Final Report: Technical Assistance to Transportation Infrastructure Needs Assessment. Ankara: Merkezi Finans ve İhale Birimi (CFCU). http://www.dtd.org.tr/_files/ulusal/ticc87nafianalraporupdf.pdf.

OECD. 2015. Local Economic Leadership. Paris: OECD.

Özatağan, Güldem ve Ayda Eraydın. 2014. "The Role of Government Policies and Strategies Behind the Shrinking Urban Core in an Expanding City Region: The Case of İzmir", European Planning Studies 22(5). <http://dx.doi.org/10.1080/09654313.2012.757588>

Özatağan, Güldem ve Murat Güvenç. 2013. "Kent Bölgelerde Uzmanlaşmış Hizmet İşlevlerinin Yükselişi, Mekansal Yer Seçiminde Değişen Eğilimler ve Metropoliten Merkeze Olası Etkileri: İzmir Örneği", 4. Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar Sempozyumu, Neo-Liberalizm Sonrası Mekansal Müdahale Biçimleri ve Yansımaları.

Özatağan, Güldem ve Murat Güvenç. 2012. "Kent Bölgeye Dönüşümün Dinamikleri: İzmir'de Sanayinin Mekansal Organizasyonunda Yaşanan Değişimin Kent Bölge Oluşumuna Katkısı", Kentsel ve Bölgesel Araştırmalar 3. Sempozyumu. Ankara.

Pamuk, Şevket. 2014. Türkiye'nin 200 Yıllık İktisadi Tarihi. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları.

Potter, J., J. Walsh, H. De Varine ve F. Barreiro. 1999. Best Practices in Local Development: Local Employment and Economic Development Programme. Paris: OECD-TDS.

Quataert, Donald. 2008. Anadolu'da Osmanlı Reformu ve Tarım 1876-1908. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.

Scott, Allen J.; John Agnew; Edward W. Soja ve Michael Storper. 2001. "Global City-Regions", Global City-Regions: Trends, Theory, Policy içinde, Allen J. Scott (ed.), Oxford: Oxford University Press.

Storper, Michael. 2013. Keys to the City: How Economics, Institutions, Social Interaction and Politics Shape Development. New Jersey: Princeton University Press.

Tabak, Faruk. 2010. "Bereketli Hilal'in Batısında Tarımsal Dalgalanmalar ve Emeğin Kontrolü (Yak. 1700-1850)". Osmanlı'da Toprak Mülkiyeti ve Ticari Tarım içinde, Çağlar Keyder ve Faruk Tabak (ed.). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

TBMM. 1998. Doğu ve Güneydoğu Anadolu'da Boşaltılan Yerleşim Birimleri Nedeniyle Göç Eden Yurttaşlarımızın Sorunlarının Araştırılarak Alınması Gerekli Tedbirlerin Tespit Edilmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu. Ankara: TBMM.

Toksöz, Meltem. 2011. Nomads, Migrants and Cotton in the Eastern Mediterranean: The Making of the Adana-Mersin Region in the Ottoman Empire, 1850-1908. Ottoman Social and Economic History Series, Netherlands: E.J. Brill Publications.

Trujillo, Jesus ve Joseph Parilla. 2015. "The World's 10 Fastest Growing Metropolitan Areas". Brookings Institute. <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2015/02/10/the-worlds-10-fastest-growing-metropolitan-areas/>.

UNFPA (United Nations Population Fund). 2007. State of World Population 2007. New York (WWW belgesi).

Yaldız, Ümit. 2018. "İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Merkezle İlişki Kurma Biçimi" İzmir Modeli Çalışmaları (İkinci Kitap): İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Yönetim Stratejileri içinde, İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı AB Hibe Projeleri Şube Müdürlüğü.



Refik Saydam Cad. Akarca Sok. No.41 Tepebaşı, Beyoğlu, İstanbul

+90 212 251 73 00 / +90 212 251 58 77

www.turkonfed.org

info@turkonfed.org



/turkonfed