

ESKİ BİR MUAMMAYA ÇÖZÜM ARAYIŞLARI: BÖLGE PLANLAMA VE KALKINMA

Doç. Dr. M. Melih PINARCIOĞLU
ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Bölümü

GİRİŞ

Son yirmi küsur yıldır bölge plancıları artık yerel kalkınmanın ana aktörü değiller. Devletin iktisadi hayatın temelinde olduğu dönemin 80'lerde kapanmasıyla birlikte plancılar yerlerini girişimcilere bırakıp, kalkınmanın “kolaylaştırıcısı” (facilitator) rolüne alışmaya çalışıyorlar.

Ben bu konuşmamda işte bu rolün nitelikleri üzerinden yola çıkarak, bazı önemli noktaları dikkate almaya çalışacağım. Bunlar, “kolaylaştırıcı pozisyonlarda iç dinamiklerin kavranması”, “sabit referanslı bakışlardan akışkan bilgi yönetimine geçiş” ve “plancıların kalkınmayı neredeyse çatışmasız hale getiren algılama ve davranışları” olacak. Bu noktalarda tahlil ve marifet açısından oluşan sorunlar ve bu sorunların aşılmasında adil ve ikna edici planlama anlayışının gerekliliği, bu konuşmamın temel eksenini oluşturacak.

BÖLÜM 1

Dış dinamiklerle yerelliğe müdahale edilmesi ve bunu yaparken devletin kontrol ettiği kaynakların ön planda olması, plancılara geleceğin tasarımında çok büyük bir hareket alanı bırakmıştı. Bu geniş alan ve teknik aklın kontrolünde oluşan sorumluluklarla dolu müdahale mantığı geçmişte kalmış bir sadâ artık. Daha dar ve sorumlulukların sınırlı olduğu bir alanda farklı aktörler ve çıkar grupları içerisinde iletişimsel aklı ön plana çıkararak bir müdahale mantığı yeni döneme damgasını vuruyor. Bunun için bizzat plancılarının sosyal girişimcilik göstererek, koordineli davranışları yaratacak ve biçimlendirecek sorumluluklar almaları, bilinen ifadeyle “aşağıdan yukarı gelişme dinamiklerinin işleminde kolaylaştırıcı” olmaları bekleniyor.

İç dinamiklerin ivmesini artırmaya yönelik kolaylaştırıcı rolün başarısında tahlil ve marifetin niteliği önemli bir kıstas oluşturuyor. Başka bir deyişle, kalkınma açısından yerelin somut bilgisinin doğru tahlil edilmesi ve bu tahlilin yerel kalkınma pratiğine anlamlı şekilde aktarımı, kalkınmanın ana aktörlerinin rollerini daha iyi oynayabilmesi, yani kısaca marifetin görülebilmesi için gerekli. Tahlil ve marifet dengesinin kurulması ise kalkınma aktörleri için ikna edici bir gelişme perspektifi ortaya koymaktan ve bu perspektifte koordineli davranışların sergilenmesini, ittifakların oluşumunu sağlamaktan geçmekte. Bu denge anlamlı şekilde kurulmayınca hem kalkınma aktörlerinin zaten bildiğini tekrar söyleme (yani malûm-u ilân) hem de mekânsal ve toplumsal adalet anlayışında eksiklik olarak tanımlanabilecek sorunlar karşımıza çıkıyor.

Marifet odaklı bir tahlil için yerelin ve yerelliğin anlaşılması elbette plancılar için temel ödev. Küresel ilişkilerde her bölgenin yol aldığı patika -benzerlikler olsa da- farklılaştığı, süreç içinde kalkınmanın aktörlerinin hassasiyetleri ve niyetleri değişebildiği için bu ödevin kolay olmadığı söylenebilir. Bunun için ilk başta yerelin farklılaşan yönlerinin yani bağlam bağımlı yapısının tahlili lazım.

Böyle bir tahlil için elbette kuramsal bir bakış açısı gerekiyor. Son dönemlerde üretilen kuramsal bakışlarının temel ortak noktalarının yerel başarı öykülerine odaklanmak olduğu söylenebilir. Herhangi bir dışsal müdahale olmadan küresel ilişkilerle bir şekilde bütünleşen yerlerde elde edilen başarıyı, başka yerlere tahvil edebilmenin sınırlarını arayan bu bakış açılarını genelleştirmenin ne kadar mümkün olduğu sorusu gayet önemli. Kendiliğinden oluşan başarılı pratiklerin gözlenmesi ve nihayetinde yapılan rasyonalizasyonlar gelişmenin nasıl olduğuna ilişkin nedensellik kurgusu yaratıyor. Bu kurguda kuramsal bakışın temelini oluşturan zorunluluk ilişkileri ile daha kazaî ilişkilerin bileşkelerinin ayrıştırılmadığı bir nedensellik ortaya çıkıyor. Çok belirlenimli ve bağlam bağımlı bu yapıda sonradan rasyonalize edilen nedensellik, kazaî süreçlerden fazlasıyla etkilendiği için evrensel sonuçlar çıkarmamız, dolayısıyla bu bağlamlarda elde edilen bilginin dolaysız transferi zorlaşıyor.

Başarının tahliliyle oluşturulan bölge kalkınma yaklaşımları başarıdaki marifeti idealize edip genelleştiriyorlar. Yaptığı sonradan rasyonalizasyonlarla marifetin sırrını çözdüğünü sanan plancı ise farkında olmadan bir simyacılık süreci başlatıyor. “Belirlenen ideal duruma ne kadar yakın olunduğu” ya da “bu ideal duruma başka bir bölgede nasıl ulaşılır” sorularının hâkim olduğu bir planlama yaklaşımı yerelliklerin farklılaşan yönlerini kavramakta zorluklar taşımaya başlıyor.

Bağlam bağımlı kuramsal bakış açılarında verili kavramları olduğu gibi kullanmak ise zaten sorunlu. Bağlam bağımlılık belli zamana ve mekâna ait toplumsal koşulların ürünü olduğu için, o toplumsal koşullarda oluşmuş kavramları genel kavramlar olarak kullanırken dikkatli olmak gerekiyor. Eğer aşağıdan yukarıya doğru bir planlama marifeti isteniyorsa yerellikleri ve yerelliklerin farklılaşan süreçlerini idealize etmeden anlamak, bu farklılaşmayı yaratan içsel dinamikleri çok

iyi kavramak durumundayız. Kısaca yerel aktörlerin pozisyonları manevraları, yerel odaklaşmaları, farklılaşan niyet kümelenmelerini anlamak zorundayız.

Bu durum özellikle Türkiye’de ciddi olarak gündemde olan kalkınmanın aktörünün bulunmadığı mekansal kilitlenmeleri anlamak ve onları aşmak için de çok önemli. Küresel akımlarla etkileşime giremeyen mekânlarda kalkınma için gerekli kararlı bağlılıkların kurulamaması, sosyal tercih açısından kilitlenmelerin oluşması, bizzat aktör yönelişi yaklaşımları gündeme getiriyor. Aktörlerin niyetlerinin tahlili sonucu kalkınma için gerekli niyet kümelerinin şekillendirilmesi, aktör eylem birlikteliğinin kurulması için aktör-temelli yaklaşımlar bölge planlamanın şu anda pek alışık olmadığı tartışmaları da gündeme taşıyor

Kısaca aşağıdan yukarıya planlama süreci stratejik kolaylaştırıcı müdahaleler için içsel dinamiklerin çok iyi kavranmasına ihtiyaç duyuyor. Bu konuda yapabileceğimiz aslında iki temel görev var. Birincisi, bağlam bağımlı yapıların tahlilinde korkmadan kendi kavramlarımızı üretmek, kendi sözümüzü söyleyebilmek. İkincisi ise stratejik müdahaleler için gerekli yerel somut bilgiyi sürekli ve sistematik olarak işleyebilecek ve tahlil edebilecek sosyal teknolojiler geliştirebilmek.

BÖLÜM 2

Sadece yerelin tahlili marifet için yeterli değil. Yeni dönemde dış koşulların varsayımsal olarak sabitlendiği alışlageldik müdahale mantığı artık, yerel üstü akışkan bilginin yönetilmesine ilişkin olarak yeniden şekillenmek durumunda.

Girişimcilerin toplumsal değişimin temel aktörlerinden biri olarak sahneye çıktığı yeni dönem, riskli ve son derece değişken bir yapının izlerini taşıyor. Değişim ya da yeniden yapılanma, salt yapısal değişikle de sınırlı değil. Süreç içerisinde yapı ile insan eylemi arasındaki ilişkinin kendisi de değişime uğruyor. İnsan eylemi, içinde bulunduğu yapısal ilişkilerin sınırlarını değiştirebilme kapasitesini artırıyor, yapısal sınırların kontrolünden kaçış noktalarını daha kolay bulabilmeye başlıyor. Bu durumda, istikrarlı ve uzun erimli yapısal durumlardan daha çok, eylem ve yapı arasındaki oynak ve esnek ilişki sonucu değişken durumlar ortaya çıkıyor.

Küresel akışkanlığın açık uçlu yapısı ve sürekli genişleyebilmesi, bir yandan belli bir esnekliği ve her an değişebilirliği sürekli hale getirirken, diğer yandan da güç ilişkilerini de paylaşılan bir konuma oturtuyor. Küresel akışkanlıklarda herhangi bir aktörün ne kadar güçlü olursa olsun tüm akışları kontrol edebilmesi mümkün değil. Bu süreçte güç ilişkisi sürekli olarak yeniden biçimleniyor. Dur durak bilmez biçimlenme sürecinde toplumlar, bölgeler, kentler kendilerini sürekli yeni fırsatlar ve tehditler karşısında bulabiliyorlar.

İstikrarsızlığın ve riskin kural olduğu bu akışkanlıklar döneminde, dış koşulların varsayımsal olarak sabit tutulup yerel için önceden belirlenmiş bir hedefe doğru çabaların biriktirilmesi artık pek mümkün değil. Bu nedenle “sabit referans

noktaları yaratmaya odaklı” kalkınma bakışlarından akışkanlıkların temel olduğu bakışlara geçiş gerekiyor.

Hâlbuki bölge planlama pratikleri hâlâ bu sorunu derinden yaşıyor. Bölge içine odaklanılan, karşılaştırmalı üstünlükleri dikkate alarak öncelikli yatırım alanlarının bulunmaya çalışıldığı planlarda “dış koşulların sabit olduğu” bir varsayım hâlâ varlığını sürdürüyor. Bu türden bir bilginin yeterliliği ise ciddi kuşkular taşıyor. Bölge planlamada üretilen bilginin tam aksine, dondurulmaya çalışan akışkanlıklar üzerinde yoğunlaşılması gerekiyor.

Böyle bir bilgi üretimi şu anda bölge planlamanın üstlendiği kolaylaştırıcı rol için gerekli olan bilgi. Lakin bu bilginin üretimi kolay değil inanılmaz hızla büyüyen bilgi havuzunda yön bulabilmek gayet zor. Öte yandan bilgiye ulaşmak gün geçtikçe kolaylaşırken, çığ gibi büyüyen bilginin kendisi değil, “bilginin yönetimi” güç haline geliyor.

“Kalkınma için bilgi yönetimi” ilk başta bir medeniyet projesininin varlığını gerektiriyor ve elbette bu konu bölge planlamanın sorumluluk alanını aşılıyor Ülkenin genel stratejisi şu an için, AB ortodoksisi yaratsa da, bölge plancıları dünyanın değişen güç dengelerini, yaşadığımız coğrafyayı ve bu coğrafyadaki gelişme koridorlarını dikkate alan bir perspektifi ortaya çıkartmak zorundalar. Stratejik olarak esnek ve belli bir ortodoksi içermeyen gelişme perspektifleri ilk başta, bilgi akış yönetiminde önemli bir sağ ayağı oluşturuyor.

Bilgi akış yönetimi plancının kestirilebilir hedefler koyduğu, planlama ve uygulamanın birbirinden ayrıldığı planlama tekniklerini de zorluyor. Uzun dönemli hedefler ve buna uygun planlama önerilerinin akışkanlıklar dünyasına uyduğunu söylemek de zor. Planlama ve müdahalenin içiçe geçebildiği, stratejik hedeflerin de sürekli yeniden şekillenebilmesine imkan tanıyan sosyal teknolojilerin nasıl oluşturulacağı üzerine düşünmek gerekiyor.

Bilgi akış yönetimi, stratejik bir bakışla ulusal ve uluslararası bilgi akışını kontrol ederken, aynı zamanda yerel dinamiklerle etkileşime gireceği bir sistemi oluşturabilir. Bu etkileşimde sorunları ve olanakları tespit ederek rekabetçi stratejilerin oluşturulması için gerekli müdahale alanlarını saptamak mümkün olabilir. Bu planlama tekniğinde, aktör eylem birlikteliğini kuracak, uygulanabilecek eylemlerin nasıl olması gerektiğini sistematize edecek, sonuçları işleyip yeniden şekillendirecek bir yöntem hedeflenebilir.

Yerelliklerin küreselleşmenin getirdiği riskli ve değişken piyasa koşullarında rekabet gücünü arttırmaya dayalı bir kalkınma anlayışı içinde yerelliklerin yarışması gündeme geliyor. Yerelliklerin girdiği rekabetin kuşkusuz yararlı yönleri de var; ama yerel rekabet ülke sathında alansal olarak yapılacak bir koordinasyonla desteklenmediği zaman, çeşitli olumsuzlukları da beraberinde getiriyor. Birbirleriyle yarış içindeki yerelliklerin farklı pozisyonları ve sahip olduğu farklı dönüştürme kapasiteleri, böyle bir koordinasyon sistemine ihtiyacı artırıyor. Rekabet eden ye-

relliklerin farklı pozisyon ve kapasitelerini dikkate alıp, rekabetin mümkün olduğunca sıfır toplamı bir oyuna dönüşmemesini sağlayacak ve belki de en önemlisi, kalkınmanın ülke genelinde paylaşılması ilkesini gözetecek bir koordinasyona ihtiyaç var. Bilgi akış yönetimi bu koordinasyon için de elzem görünmekte.

Kısaca tüm enerjini özellikle bölge içine odaklanırken harcayan, dış koşulları sabitleyen bir bakış açısı yerine, akışkanlıkların bilgisini yönetebilen, alansal bağlantıları ve mekansal koridorları takip edip, akımların şekillenmesine katkıda bulunabilen bir yaklaşımın gerekliliği gündemden güne artmakta.

BÖLÜM 3

Neredeyse çatışmasız bir mekânsal planlama anlayışı bölgesel kalkınma bakışlarına son yirmi yılda iyice hâkim olmuş görülüyor. Mekânsal sınırlar çerçevesinde sosyolojik bir kimliğe tahvil edilen “birlik ruhuna” bağlı olarak, kalkınmanın nihaî olarak herkesi olumlu etkileyip, fayda getireceği bir gelecek, kuramsal çabalarda genelde resmedilmeye çalışılıyor. Bu bakış açısı bölgesel kalkınmada içsel dinamikleri dikkate alan yaklaşımlardaki idealleştirme çabalarının bir başka özelliği olarak görülebilir.

Yılların imbiğinden geçmiş dayanışma ve güven temelli bir yerel kültür, bu kültürde oluşan ve sözün bittiği yerde bile açık olan iletişim kanalları, iç dinamiklerin ön planda olduğu kalkınma için elbette hayati önemde. Kalkınma için gerekli olduğu düşünülen bu türden “birlik beraberlik” ortamında her çıkar grubunun tatminine dayalı bir süreç yaşanacağından hareketle, çatışma ihtimallerinin azalacağı varsayılabilir. Ya da çatışma temayülleri olsa bile kalkınmanın sağlayacağı yerel temayüz etkisi herkesi içine alacak bir dalgayı meydana getirebilir.

Lakin bu tip dalgalar, genelde plancılar tarafından yaratılmayıp kendiliğinden oluşuyor; özünü çıkarıcı insan tipinin oluşturduğu dünyada ise bu “nedrete” tekabül ediyor. Planlanarak değil, kendiliğinden oluşan bu dalgaların sürekli olmadığını da pratik hayat bize gösteriyor. Dayanımcı bir rekabet içinde yerel kültürel hassasiyet ve niyet ortaklığının sağladığı sosyal rasyonellikler sürekli olarak yeniden şekilleniyorlar. Bu tipten bir dayanışmacılık *Kant’ın kategorik yasaının* izdüşümünde oluşan ahlaki bir pozisyon da değil çoklukla. Burada söz konusu olan daha çok kişisel çıkarların doğrultusunda oluşmuş kolektif bir verimlilik.

Bu niteliğiyle kolektif verimlilik, bireylerin koşullarına uyduğu sürece sürdürülebilir. Yerel güç dengelerinin değişimi, kalkınmada oluşan tıkanıklıklar, kolektif verimliliği ortadan kaldıracaktır. Bunun örnekleri dünyada ve Türkiye’de görülmeye başlandı artık. Kolektif verimlilik yüksek olduğu sürece gizlenebilen çatışmalar, artık şimdi rahat izlenebilir hale gelmeye başladı.

Özellikle ucuz emek üzerinden yapılan kalkınma kurgularında çatışma potansiyelleri çok önemli. Ya da son yıllarda reorganizasyon sürecine giren tarımda görülen ve görülebilecek çıkar çatışmalarını da algılamamız gerekiyor. Çatışma teme-

linde oluşturduğumuz kurgularımız, kalkınmanın mümkün olduğunca yatay yani adalet eksenini ihmal etmemeyi amaçlamalı. Mümkün olduğunca hiç bir grubu feda etmeden yapılacak kalkınma stratejilerinin oluşturulması, çatışmaların algılanması, ve bunun için sağlam ahlaki pozisyonların oluşturulması gerekli. Kalkınmayı sadece sayısal göstergeler üzerinden değil, attığımız her adımın pozitif ve negatif etkilerini dikkate alabilecek süreç etiği yaklaşımı (deontology) üzerinden kurgulamakta yarar bulunacak.

Özellikle giderek derinliğini ve etkisini artıran yoksulluk sorunu bu konuda ısrar etmemizin önemli bir sebebi. Artık yoksulluk sadece sayısal olarak artmıyor, nitelik değiştiriyor. Gittikçe daha kuralsız hale gelen, bugüne kadar yoksullukla tanışmamış kitleleri de içine alan, kitlelerin bireysel ve kolektif yapabilirliklerin kaybedebildikleri bir yoksulluk riski ciddi olarak karşımızda. Böylesine bir süreçte kalkınma, yoksullukla başedebilme faaliyetlerinden bağımsız düşünülemez. Bu nedenle, her kesimden insanın yapabilirlikleri ile bölgelerin dönüştürme kapasitelerini arttıracak, insani ve mekansal anlamda adaletli bir dünya arayışına uygun politikalar geliştirilmesine belki de en fazla şimdi ihtiyacımız var.

Özetle, bölgesel kalkınmada kolaylaştırıcı rolümüzü hakkıyla yapmak kolay değil, marifete geçebilmek için de hayli uzun yolumuz olduğu görülüyor.