

**Sosyal Kalkınmada Kurumların ve Politikanın Rolü: Güneydoğu Anadolu Bölgesi
(Konuşma metni)**

**Doç. Dr. Sibel Kalaycıoğlu
ODTÜ**

TEPAV'a beni davet ettikleri için çok teşekkür ederim. Burada bulunmaktan ben de çok zevk aldım. Maalesef hepsinde bulunamayacağım; ama bulunabildiğim kadarıyla hepsi öğretici oluyor. Burada bulunma nedenim GAP bölge idaresini bir örnek olarak kullanarak, acaba sosyal kalkınmayla bölgesel kalkınma arasında bir örnek olabilir mi ve buradan ne gibi dersler çıkarılabilirini bulmak.

Burada bölgeyi benden daha çok tanıyan, bölgenin içinde olan ve yaşayan bir sürü arkadaşım var. Benim GAP Bölge İdaresiyle tanışmam, on sene kadar önce Orta Doğu Teknik Üniversitesi'nin GAP Araştırma Uygulama Merkezi Yönetim Kurulu'na seçilmemle oldu. Ve oradan bu yana da çeşitli vesilelerle araştırmalar yaptık. Bu anlamda GAP'la tanışıklığım oldu; ama bir GAP uzmanı değilim; çünkü biliyorum ki, çok daha uzun bir süre orada yaşamış ve bizzat pratikte bulunmuş arkadaşlarımız var. Ben sadece bir örnek olarak ele alacağım. Kısacası, eğer bir sosyal kalkınmayla bölgesel kalkınma arasındaki ilişkiyi anlatmaya çalışıyorsak GAP'ta neler oldu, neler yapılabildi, nasıl başladı, nerdeyiz ve ne gibi dersler çıkartmamız lazım?

Sosyal politika Türkiye için yeni bir kavramken, bölgesel kalkınma, biraz önce İlhan Hocam'ın da dediği gibi çok daha eski bir kavramdır, yani bir 30-40 senesi var. Mesela GAP çok özel, kendi başına bir örnek; çünkü GAP Bölge İdaresi'ne bağlı bu dokuz ilin kendi başına kalkınmasıyla ilgili bir yönetimi olsun denmiş ve bu planlamaya girmiş. Buradan başlayan bir GAP pratiği var Türkiye'de, 1970'li yıllardan bu yana da devam ediyor, tabii bütçeden pay ayrılıyor. Kalkınma deyince o zamanlar aklımıza gelen teknik altyapı projesi, yani yollar, barajlar anlamında bir teknik altyapı projesi olarak gündeme geliyor GAP. Teknik altyapı projesi olduğu gibi, bir yandan da burada 21 baraj ve 17 tane hidroelektrik santrali planlanıyor. Ve bütün bunlar ekonomik kalkınma amaçlı. Amaç, öncelikle bir sulama projesi yaratmak, sonra enerji elde etmek ve bunun da yan getirileri olarak sanayi, taşımacılık, iletişim gibi sektörlerde gelişim sağlamak. Dolayısıyla esas amaç, ekonomik kalkınma gayet tabii. Yalnız tüm bunlara rağmen çok yavaş ilerleyen bir proje. 1985-1986 yıllarında çeşitli barajlar kuruluyor; ama en son hepimizin bildiği Atatürk Barajı'nın gelmesiyle birlikte hız kazanıyor. Dediğim gibi 1996-1997 hatta 2000'lere kadar hep bir teknik altyapı projesi olma özelliği ağır basıyor. Yani barajı yaparız, insanlara iş de çıkar, istihdam da yaratır, gelir de sağlar, sulamayla beraber yeni bir üretim biçimine de geçer ve sulu tarımla yeni bir ürün olur gibi, tamamen iyi niyetlerle başlanmış bir proje.

Bir taraftan o proje yapılırken, diğer taraftan GAP Bölgesi de Türkiye'nin tüm var olan gelişiminden de payını alıyor, mesela kırdan kente göç gibi. GAP'ta yapılanlardan bağımsız olarak bir taraftan kendi içinde değişmeye başlıyor, Türkiye'nin diğer bölgeleri gibi. Kırdaki nüfus hızla düşmeye başlıyor, Türkiye'nin batısına veya büyük metropollere göçler var. Bunun GAP ile hiçbir ilişkisi yok, bu kendi içindeki spontane bir gelişme. Esas biz GAP'ın etkisini 1994-1995'te aşamalı olarak sulamaya başladıktan sonra görüyoruz. 2000 yılına kadar aşamalı olarak gelişen bu sulama projesi, 2000 yılında bir durma noktasına gelmiş; çünkü aktarılan kaynaklarda bir aksama ve gecikme var. 1995 ve 2000 yılları arasında da hem teknik altyapı hem de onun yarattığı sosyal ve ekonomik ivmeyi de görebiliyoruz. Dolayısıyla bu aşamalı sulama projelerinin başladığı 1995'ten sonra bu bölgede başka türlü bir göç başlamış, "bölge içi göç".

Bölge içi göç iki türlü; bir, çok yoksullun göçü, mevsimlik göç. Çok batılara giden göçten ziyade insanlar, madem burada bir pamuk üretimi var, ben niçin Adana'ya gideyim, zaten Adana'da da şartlar değişmiş diyor ve bölgede kalıyor. Onun için mevsimlik, topraksız iş gücü oluyor. Bir de pamuk üretimi ve sulu tarımın getirdiği zenginleşmiş bir göç var. Bunlar da ellerindeki imkanı, olanağı kente yatırmayı yeğleyen zenginlerin göçü. Kentler iki türlü göç alıyor. Kentlere gelen bu zengin göçü kentlerdeki yapılaşmayı, kentleşmeyi, yeni alanların imarlaşmasını sağlıyor. Özellikle tarım alanlarının imara açılması burada çok önemli konu tabii. Bu olurken öbür tarafta yoksulların geldiği kent çeperleri giderek gelişiyor. En çok Şanlıurfa, Diyarbakır, Gaziantep olmak üzere bölge içi hareketlilik başlıyor burada. GAP'ın kısaca özeti bu.

Ekonomik kalkınma ve planlama demistik, planlanan şeyler ne kadar gerçekleşti? Tarımdaki gerçekleştirme oranı yüzde 17 civarında, madenleşmede yüzde 100 civarında, imalatta yüzde 40.6, enerjide 78'e yakın bir gerçekleştirme oranı var. Taşımacılık gelişimi yüzde 35'lerde, turizm gelişimi yüzde 25'lerde. Peki, sosyal sektörlere gelelim; çünkü bu ekonomik ivmenin sosyal sektöre de yansıtacağı varsayılıyor. Konut sektörü gelişiyor, zengin göçünden dolayı yüzde 35 oranında giderek artan bir konutlaşma var. Eğitim ve sağlık sektöründe bir gelişme var, bunları hep GAP'ın bir ivmesi olarak söylüyorum tabii. Yüzde 85 oranında okullaşma oranı, eğitimin artması ve sağlıkta iyileşme oranları var ve kamu hizmetlerinin artması durumu var. Böyle baktığımız zaman, evet gerçekten sulu tarıma geçilmesi hem ekonomik olarak hem de sosyal sektörlere yansıtması olarak bayağı bir etkili olmuş. Hiçbir işe yaramıyor değil; çünkü bunu anlatmakta zorluk çekildi. Uzun süre insanlar 2000'de hükümet değiştikten sonra ne işe yaradı bu GAP projesi, bu kadar yaptık, bu kadar paralar verdik; ama sonuç olarak ne işe yaradı dediği zaman, bir işe yaramış rakamlarla baktığımız zaman.

Peki, sanayi altyapısı nasıl gelişmiş? Bölgede 2007'de TÜBİTAK için bir sanayi envanteri yaptık. Dokuz ildeki tüm sanayi işletmeleri tarandı, bir envanter çıkarıldı. En önde gelen sanayi, buranın geleneksel sanayisi, yani gıda sanayisi ve yanında tekstil imalatı, üçüncü olan mobilya ve ağaç sektörü var. Daha sonra sırasıyla; lastik, metal sanayi, kauçuk sanayi, petrol ve yan ürünleri olarak gidiyor. Ama burada şöyle bir şey var, GAP projesinin yaratmaya çalıştığı bütün ivmeye rağmen, hala sanayideki olay geleneksel ve küçük imalat olarak gidiyor. Yani babadan oğula geçen, babasının işini devam ettiren, babasının bilgisini devam ettiren bir girişimcilik var, burada. GAP Gidem projesine rağmen bunlar var. GAP Gidem projesi orada duruyor, sürüyor, fikir veriyor insanlara; ama bir taraftan da buradaki bütün sanayi, küçük imalat ve geleneksel imalat üzerinden gidiyor. İki farklı olay; GAP Gidem oraya erişemiyor veya küçük imalatçı GAP Gidem'i anlamıyor. Farklı farklı ulusal ve uluslararası desteklerle, kimisi UNDP ile kimisi Dünya Bankası'yla, Sosyal kalkınma projeleri uygulanıyor. Bunların en belirginini ÇATOM'lar, çok amaçlı toplum merkezleri. ÇATOM'lardaki amaç özellikle kadınların ve gençlerin ekonomik ve sosyal yaşama kazandırılması, cinsiyet eşitliğini sağlamak, dengeli kalkınma gibi hedefleri gerçekleştirmek. ÇATOM'lar da hiç yok gibi görünüyor; ama ÇATOM'larda da eğitim verilmiş çocuklara, okul öncesi eğitim programları yapılmış, okuma-yazma programları yapılmış. Sayıları söylemiyorum, nasıl olsa kimsenin aklında kalmaz. Gezici sağlık hizmetleri yapılmış, poliklinik hizmetleri verilmiş, kadın sağlık taraması yapılmış, yeşil kart uygulaması yapılmış. Yani biz dışardan ne kadar başarısız görsek bile aslında rakamlara döküldüğü zaman ve 9 ilde neler yapıldı, dendiği zaman, kent merkezlerinde tabii, orada da bir şey yapılmaya çalışılmış ve bir şeyler de yapılmış. Eğitim projeleri yapılmış, okul öncesi eğitim yapılmış vs..

Dolayısıyla bir sosyal proje ivmesi de var. Gençlik merkezleri kurulmuş, yine UNDP ile beraber. Bundan 5 sene önce ziyaret ettiğimde görmüştüm bu gençlik merkezlerini. Yine ODTÜ destekli olarak, GAP'ta neler oldu şimdiye kadar, diye gittiğimizde gençlik merkezlerini görmüştük ve çok etkilenmiştik. Orada başı örtülüsü, başı açığı, erkek ve kız çocukları bir arada türlü faaliyetler yapabiliyorlardı. Buna özellikle biz çok şaşırmiştık, aileleri nasıl izin veriyor böyle bir kapalı toplumda diye. Burada da yine dışarıdan baktığımız zaman hiçbir şey yok gibi ama aslında var. Başla neler var? Kültürel mirasın korunması projesi var, çevre projeleri var, kentsel rehabilitasyon projeleri var, sulama yöntemleri ve çiftçi eğitimleri var, yani bir sürü şey yapılmış. Hiçbir şey yapılmadı gibi bir şey yok. Özellikle bunun için söylüyorum.

2000'de geldiğimiz noktada ne işe yaradı bu GAP projesi? İnsanlar da istemedi, zaten reaksiyon da vardı. Bu tamamen batının elektriğini onların elinden almak için yapılmış bir şeydi, bir dolaptı gibi değil. Oraya bir katkısı olmuş, ama bir defa bu kademeli sulama dediğimiz olay Urfa-Harran bölgesinde ve çok kısıtlı bir alanda, yani dokuz ile gelmesine epey bir zaman var. Özellikle

Adayaman, Malatya, Diyarbakır gibi komşular Urfa-Harran'ın, ya da Urfa'nın kendi ilçeleri, Suruç gibi mesela, Harran'ın sulanıp da kendilerine su verilmemesine çok kızıyorlar. Suruç'un elinden sular alınmış; çünkü rezervuar çökünce yeraltı suları kırılmış. 90 senelik su kültüründen gelen bir ilçe kurumu. Barajların yapılması ve köylerinin su basmasıyla beraber yerinden edilimler var. Bir şekilde başka yerlere taşınmışlar, o yerlerde sular yok. Bunlar su kültüründen susuz tepelere taşınmışlar. Yani sulama konusunda uygulamada bir sürü problem var. Çölleşmeyi, atık suların projesinin yapılmamasını, bunları da söylemeyeyim, bunları da herkes biliyor.

Bir başka konu, üretim ilişkileri meselesi veya mülkiyet ilişkileri meselesi hiç düşünülmemiş, yani orada küçük, orta ve büyük boy toprak sahipliği var. Gayet tabii, herkesi farklı farklı etkiliyor. Topraksız köylüyü etkiliyor, orta boy topraklı köylüyü etkiliyor; ama büyük çapta toprak sahibi olan köylülerle farklı bütünleşmiş bu GAP ve sulama. Orta boydakilerle farklı, topraksızlarla farklı bütünleşmiş. Hiç şartları değişmeyen hatta daha da kötüleşen topraksız köylülerdir. Dolayısıyla iyi niyetle başlayan GAP, bu bölgeye yeni bir eşitsizlik boyutu getirmiş. O zaman hali hazırda olan bir eşitsizliğe eşitsizlik eklemiş. Sulamayla birlikte gelen yeni bir eşitsizlik olmuş. Çünkü niye? Çünkü oradaki mülkiyet yapısı, toprak yapıları, insan ilişkileri, hocamızın gayet iyi anlattığı dayanışmalar düşünülmemiş. Bunlar düşünülmemiş, bunların farkına varılmamış, biraz tepeden inme olduğu için. Bu anlamda oraya yeni eşitsizlik boyutları eklenmiş. Halen daha altyapı, kanalizasyon, içme suyu gibi sistemlerin ancak yüzde 10'u yapılabilmiş. Yüzde 90'ı daha eski haliyle duruyor. Toplama bakarsanız çok etkili değil.

Bir de hükümetlerin ve oradaki yerel yönetimlerin, son zamanlarda yerel yönetimlerde bir değişiklik var; ama uzun süre buraya biraz acıyarak bakmış, kalkındırılım demiş. Oraya giden memurlarla bir çalışma yapmıştık. Buraya giden memurların hepsi, buradaki insanlara hiçbir şey yapılmaz, buradaki insan hiçbir şeyden anlamaz, şeklinde düşünüyor. Bunlar sağlıkçılar, eğitimciler, Tarım İl Müdürlüğü'nde çalışanlar, her türlü buraya atanmış memurlarla konuştuk. Mesela oradaki parti delegesiyle veya ticaret odasıyla konuştuğunuz zaman, onların söyledikleri çok farklı; çünkü onlar oradaki yerel insanlar. Yani iki grup yönetici arasında veya bölgenin seçkinleri, elitleri arasında bir yerel olanlar var ki, yerel olanlar durumun farkındalar ve çok farklı önerileri var; fakat atanmışların, dışarıdan gelenlerin o bölgeye çok zarar verdiklerini görmüş durumdayız. Bunlar sadece bölgeye zarar vermiyor, bir anlamda devletin oradaki prestijini, görünümünü de zayıflatıyor; çünkü her şey karşılıklı. Sağlık ocağına gittiğin zaman oradaki ebe, hemşire veya doktor, ben bu kadınlara dokunamam, bunlar zaten dokunulmaması gereken yaratıklar, diye bakuyorsa, dilini de bilmiyorsa tabii, oradaki insan da bunu anlıyor zaten. Karşılıklı bir durum. Dolayısıyla devletin getirdiği kamusal hizmetten memnun olsun, neden

nankörlük yapıyor dediğiniz zaman, bu nankörlük değil; çünkü o hizmetin nasıl verildiği de önemli.

Bu yapısal ve makro düzeydeki, gerek hükümetlerin yaklaşımı, gerek oradaki altyapılar, gerekse bütçeden ayrılan paylarla ilgili sorunlar var. Bunların en önemlisi mülkiyet yapısıyla ilgili hiçbir analizin yapılmamış olması. Bir de bunun yanında kültürel sorunlar var. İlhan Hocam sabah ne güzel anlattı, bu dayanışma ağları her yerde, Türkiye'nin yapısı bu. Bu konuda çalıştık; ama burada üçüncü bir tür var. Ne köprü yapan, ne içine kapanık dayanışma. Buradaki dayanışma daha farklıymış. GAP projesi bunun farkına varmadan bir nevi kırılmasına da yol açmış. Nedir buradaki üçüncü türdeki dayanışma? Ağasıyla veya şeyhiyle veya tarikat lideriyle, çok farklı, çok işlevli o yapı içindeki ilişki birden bire dönüştürülmeye çalışılmış. Yine o kültürel ilişki de anlaşılamadığı için, bunlar gericiliktir, deyip tek kalemde silindiği için; ama orada bir sosyal kontrol mekanizması olduğunu, insanların devlet yerine oradaki cemaat liderini daha çok önemseydiğini anlamadan, biz buraya dönüştürürüz şekilde modernist bir mantıkla gidildiği için, oradaki kültürel yapı da direniyor. Dahası bu, yönetim gibi kavramları da anlamıyor zaten. O kadar yabancı ki. Çikolatayı görmeyen çocuk çikolata ister mi? Demokrasiyi görmeyen insan demokrasi mi ister? Bu yok orada. Sürekli kapıları çalınıp, gelin biz sizi kurtaralım diyen birtakım insanlar var etrafta. Onlar da diyor ki niye beni kurtarmaya çalışıyorlar, ne alakası var, ben mutluyum hayatımdan, benim ağam da var, beni aç açıkta da bırakmaz. Tabii ki çok aşamalar geçmiş, şu anda o kadar kötü değil. Biraz zorla, biraz istekle, biraz "demonstration efektle" de olsa bir yerlere kadar gelinmiş; ama çok zorla gelinmiş. İşin başlama noktasında çok büyük hatalar var.

Bugüne kadar da bu iş neden bu kadar yapılabildi? Bu işbirliğini yapmakta hem devlet hem de oradaki insanlar gönülsüz. Şimdi böyle bir kalkınma projesinde sonuca gelirsek, şöyle bir şey söyleyeyim; bir tarafta devlet bizim sahibimiz olsun, "sahiplik kavramı". Devlet bize sahip çıksın. Sahipliğin iki tarafı var. Bir tarafta iyi bir şey, sahip olursun. Ama öbür tarafta sahiplik insanları o kavramlardan, demokrasiden farklı bir yerlere mi çekiyor? Veya başka demokrasi anlayışları da mı var? Böyle bir sürü aklımdan geçen fikir var şu anda; ancak meselenin ekonomik kalkınma, oradaki gelir dağılımını düzeltmek olmasında sadece sosyale baksın, anlayışını ben onu hiçbir şekilde kabul etmiyorum. Tabii ki pasta olmadan neyi yiyeceğiz. Önce pasta olacak, sonra onu nasıl paylaşacağımızı düşüneceğiz. Tabii ki ekonomi önemli; ancak her şeyi sadece ekonomiyle çözeceğiz, diye bir şey de yok. Burada sadece altyapı düşünülmüş. Yani biraz tepeden inme gelmiş olay. Onun için de halen o direnç noktaları çözülmemiş. Kendine ait dayanışmalar, kendine ait kültürel nodlar çözülmemiş. Böyle bir karmaşa noktasında duruyor GAP'teki kalkınma projemiz. Sadece bu kadar söyleyeyim.

Tezekkürler.