1992-2017 Arası Dönemde Güneydoğu ve Doğu Şehirlerinin Ekonomik Performansı

Esen Çağlar, Can İtez

PODEM
KAMUSAL POLİTİKA VE DEMOKRASİ ÇALIŞMALARI
Berghof Foundation

KAMUSAL POLİTİKA VE DEMOKRASİ ÇALIŞMALARI

Kore Şehitleri Cad. No: 38/3
Zincirlikuyu, 34394, Istanbul
T +90 212 217 75 65-66
F +90 212 347 18 86
E info@podem.org.tr
www.podem.org.tr

1992-2017 ARASI DÖNEMDE GÜNEYDOĞU VE DOĞU ŞEHİRLERİNİN EKONOMİK PERFORMANSI

Yazarlar
Esen Çağlar, Can İtez

Yayına Hazırlayan
Zeynep Gülöz Bakır

Yayın Tasarımı
POMPAA
info@pompaa.com
+90 850 885 0 722
www.pompaa.com

Basım Yeri
PRINT CENTER
Sultan Selim Mahallesi, Libadiye Sokağı, No: 3
4. Levent 34416 İSTANBUL
+90 212 371 0 300
Sertifika No: 13779

Basım Yılı
Şubat 2019

Baskı Adedi
200

PODEM YAYINLARI

ISBN 978-605-67530-5-3
Copyright © Şubat 2019

Tüm hakları saklıdır. Kamusal Politika ve Demokrasi Çalışmaları Derneği'nin (PODEM) izni olmadan bu yayının hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla (fotokopi, kayıtların ya da bilgilerin arşivlenmesi,vs.) çoğaltılamaz.

Bu yayında belirtilen görüşlerin tümü yazara aittir ve PODEM ve Berghof Vakfı'nın kamusal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir.

Bu araştırma raporu PODEM ve Berghof Vakfı'nın ortak projesi kapsamında hazırlanmıştır.

Esen Çağlar

Ankara'da yerleşik bir düşünce ve danışmanlık kuruluşu olan Politika Analiz Laboratuvarı'nın Yönetici Ortağı olan Esen Çağlar, ekonomik kalkınma sorunlarına yönelik çok disiplinli yaklaşımlar ile ilgilenmektedir. Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) gibi çok taraflı uluslararası kuruluşlarla çalışmış ve Türkiye, Umman, Kazakistan, Filistin, Kıbrıs ve Etiyopya dahil olmak üzere çeşitli hükümetlere danışmanlık hizmetleri sunmuştur.

Esen Çağlar, 2005 yılından beri üyesi olduğu, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nda (TEPAV) 2012-2015 yılları arasında İcra Direktörü Yardımcılığını üstlenmiş; Sanayi Politikaları ve Rekabet Gücü, Yerel ve Bölgesel Ekonomik Kalkınma ve Özel Ekonomik Bölgeler konularında araştırma programlarının yürütücülüğünü yapmıştır. 2006'dan bu yana Bilkent Üniversitesi İktisat Bölümünde ders veren Esen Çağlar, Harvard Üniversitesi Kennedy School of Government'tan Uluslararası Kalkınma ve Kamu Yönetimi Yüksek Lisansı, Princeton Üniversitesi'nden de Politika ve Politik Ekonomi dalında lisans dereceleri sahibidir.

Can İtez

Can İtez Bölgesel kalkınma, sanayi iktisadı ve politikaları alanlarında çalışmaktadır. Bu alanları geleneksel olmayan veri ve analiz yöntemleriyle buluşturmaya çalışan Can İtez çeşitli sektörel araştırmalara katılmış, özel sektör, kamu ve STK taraflı projelerde danışmanlık hizmeti sunmuştur. Rekabet iktisadı ve hukuku alanında kariyerine başlamış, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı'nda (TEPAV) ekonomi politikası analizi ve tasarımı konusunda çalışmıştır. Can İtez Bilkent Üniversitesi İktisat Bölümü'nden lisans, Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nden de Ekonomi Hukuku alanında yüksek lisans mezunudur.

PODEM Hakkında

Kamusal Politika ve Demokrasi Çalışmaları Derneği (PODEM) Şubat 2015'te kurulan İstanbul merkezli bağımsız bir düşünce kuruluşudur.

PODEM olarak vizyonumuz, demokrasinin tüm kurumsal ve hukuksal altyapısı ile var edildiği; demokrat zihniyetin, toplumsal barışın ve adaletin hakim olduğu; bölgesel ve küresel düzeyde barış ve adalet ortamının tesis edilmesinde etkisi artan bir Türkiye'nin inşasına katkıda bulunmaktır. Misyonumuz, Türkiye toplumunun ve Türkiye ile ilişkisi olan diğer toplum ve devletlerin değişen dinamiklerini araştırmalar aracılığı ile anlamak ve analiz etmek; elde edilen bulguların ışığında politika önerileri geliştirmektir.

Berghof Vakfı Hakkında

Kar amacı gütmeyen bağımsız sivil toplum kuruluşu Berghof Vakfı, çatışma dönüşümü sürecinde sürdürülebilir barışı destekler ve "çatışma dönüşümüne alan açma" misyonu doğrultusunda seçilen bölgelerde benzer amaçlara hizmet eden ortaklarıyla birlikte, çatışmalı durumlar karşısında tarafların ve diğer aktörlerin şiddet içermeyen karşılıklar üretmesini sağlamaya çalışır.

İçindekiler

6 **Sunuş**

9 **1992-2017 Arası Dönemde Güneydoğu ve Doğu Şehirlerinin Ekonomik Performansı**
9 Neden Gece Işıkları Verisi? Yönteme İlişkin Kısa Bir Not
11 Gece Işıkları Görselleri: 2012-2017 Dönemindeki Desen Değişimi
14 Gece Işıkları Verisinin Sayısal Analizi
17 Bölge Ekonomisine Dair Diğer Veriler: İstihdam, Teşvik, İhracat ve Turizm Eğilimleri

Sunuş

Özge Genç
PODEM Üyesi, "İş Dünyası ve Toplumsal Diyalog" Projesi Danışmanı

Türkiye'de kamusal tartışmada "Kürt meselesi" olarak tanımladığımız konu hem kimlik hem de sosyal ve ekonomik sorunları bir arada tutan ve ilişkilendiren farklı eksenlere sahip. Güvenlik odaklı anlayışın ve uygulamaların hakim olduğu güncel siyasette, Güneydoğu ve Doğu Anadolu bölgelerinin sosyo-ekonomik olanaklarının kısıtlılığı ve bunun ürettiği bölgesel eşitsizlikler olağanlaşmış bir durum olarak karşımıza çıkıyor. PODEM ve Berghof Vakfı tarafından yürütülen çalışmalarda bu olağanlaşmış durum nasıl aşılır sorusunu ele alarak, çatışma ve uzlaşma süreçlerinin bölgenin sosyo-ekonomik kalkınmasında Türkiye ortalamasına yaklaşması ve diğer bölgelerle arasındaki farkın kapanmasına olan etkilerini inceledik. Elinizdeki, "1992-2017 arası dönemde Güneydoğu ve Doğu şehirlerinin ekonomik performansı" raporu, 1992-2017 yılları arasında Güneydoğu ve Doğu Anadolu şehirlerinin ekonomik performansının barış ve çatışma zamanlarında ne tür eğilimler gösterdiğini inceliyor. Rapor ayrıca, hükümetlerin "Kürt meselesine" ilişkin çözüm ya da çare olarak ortaya koyduğu ekonomik teşvik paketlerine rağmen, bölgeye yönelik yatırımların beklenen etkiyi neden yaratmadığını da veriler ışığında ele alıyor.

Kürt meselesinde çatışma ve barış süreçlerini, 1999-2004 arasındaki çatışmasız ya da sınırlı çatışmalı dönem, 2005-2012 arasındaki çatışma dönemi, 2013-2015 arasındaki çözüm süreci ve 2016-2017'deki çatışmaya dönüş dönemi olarak dörde ayırabiliriz. Raporun bulgularına göz attığımızda, 2012 öncesindeki sınırlı çatışma ve çatışmaların olduğu dönemde Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinde Türkiye ortalamasının altında bir ekonomik büyüme göze çarparken, 2012-2015 yılları arasında bu bölgelerin Türkiye ortalamasının üzerinde büyüdüğünü ve 2016-2017 yılları arasında ise yine ortalamanın altına düştüğünü görüyoruz. Raporun bulguları, bölgeler arası gelişmişlik farklarının ve eşitsizliğin kapanması için siyasi koşulların elverişliliğinin önemini süreklilik içeren bir veri seti yardımıyla ortaya koyuyor.

Daha önce yaptığımız çalışmalarda da, çatışmaların durduğu dönemlerde kamu teşvikleri yoluyla büyüme ve kalkınmaya ilişkin bir potansiyelin ortaya çıktığını, ancak beklentileri karşılayacak yatırım olmaması nedeniyle, ekonomide iyileşmenin hızlı olmadığını ve etkisinin çok geç hissedildiğini ortaya koymuştuk. Ali Rana Atılgan ve Eren Ocakverdi tarafından PODEM için hazırlanan bir çalışmada, çatışmalarla bıçak gibi kesilen ya da düşüşe geçen ekonomik göstergelerin, çatışmaların durduğu dönemlerde tam bir sıçrama yaratmadığı veriler ışığında açıklanmıştı.

Dünyaya ve çatışma süreçlerine ilişkin literatüre baktığımızda çatışma ve kalkınma ilişkisinde karşımıza çıkan engellerin ve çıkmazların Türkiye'ye özgü olmadığını görüyoruz. Etnik/kimliksel/teritoryal sorunlar pek çok ülkede eşitsizlik ya da geri kalmışlık sorunlarıyla beraber anılıyor. Çatışma süreçlerindeki bölgelerde, ekonomik ve sosyal eşitsizliklerin çatışmanın hem nedeni hem sonucu ya da ikisi birden olduğunu görebiliyoruz. Özellikle devlet dışı silahlı bir hareketin bulunduğu çatışma örneklerinde, sosyal adaletsizlik, yoksulluk ve eşitsizlik sorunları bu hareketin varlığını sürdürmesinin ve güçlenmesinin tek başına olmasa da önemli bir nedeni olarak karşımıza çıkıyor.

Türkiye'de de hükümetler çatışmaların ya da derin eşitsizlik sorunlarının çözümünde, devlet destekli ekonomik ve sosyal projelerden ve teşviklerden oluşan paketler ortaya koydular. Türkiye örneği, bu tür destek ve teşvik paketlerin sosyal ve siyasi meselelere ilişkin çözüm paketleriyle desteklenmediğinde ve kamu-özel sektör-STK işbirliği sağlanmadığında etkili olmadığını gösteriyor. Devletin ve hükümetlerin çatışmadan etkilenen bölgelerde yaşayan insanların yaşamlarında olumlu etkiler yaratabilecek politikalar üret(e)memesinde, siyasi temsilcilerin ise etkili ve gerçekçi taleplerle baskı unsuru oluştur(a)mamalarında politik-ekonomik tercihler öne çıkıyor. Kürt vatandaşların kültürel, kimliksel ya da yönetimsel taleplerinde ve bunlara karşılık devletin yaklaşımında bir tarihsellik olduğu gibi, devletin bölgesel ekonomi ve kalkınma politikalarında da tarihsel bir yaklaşım olduğunu görüyoruz.

Kürt meselesinin yakın zamanda çoğunlukla Orta Doğu'daki gelişmeler ve bölgesel/uluslararası siyaset üzerinden tanımlanır olduğunu söylemek mümkün. Oysa sorunun çözümünü erteleyen ve zorlaştıran sınır ötesi ve bölgesel gelişmelere rağmen, Doğu ve Güneydoğu bölgelerindeki sosyo-ekonomik farklılık ve eşitsizlik meseleleri önemini koruyor. Çözüme dair raporlarda, ekonomik ve sosyal konulara siyasal konular kadar önem atfedilmiyor. Bunun altında, siyasi adımların atılması halinde ekonomik ve sosyal sorunların kendiliğinden çözüleceğine dair bir beklenti yatıyor olabilir. Oysa, ekonomik ve sosyal sorunların kendiliğinden çözüleceğini beklemek, toplumsal bir barış projesine hazırlıksız yakalanma riskini barındırır.

Ekonomik büyümeye ilişkin kayda değer bir artış sağlamanın yolu süreklilik içeren ve uzun vadeli yaklaşımların merkeze alındığı politikalardan geçiyor. Bu kapsamda, hükümetlerin bilinçli ve sistematik bir çabayla sağlık, eğitim, altyapı hizmeti vermesi ve hükümetler, iş dünyası/girişimciler ve ulusal-uluslararası sivil toplumun eşzamanlılık ve süreklilik içeren bir işbirliği yapması gerekiyor. Hükümetlerin uzun vadeli planlarla ortaya çıkması, yatırımcılara daha fazla güvenlik ve garanti hissiyatı veren bir etki yapabilecekken, kısa vadeli teşvikler bu güven ortamını sağlamaktan uzak kalabilir ve daha etkili olabilecek ve katma değeri daha yüksek olan yatırımları çekmeyebilir.

Yine bu uzun vadeli planlamalar sırasında devletin sivil topluma (iş dünyası-girişimciler –STK'lar) alan tanıması ve işbirliğine açık ve teşvik edici olması ya da bu tartışmaların olabilmesini sağlayan sivil ve siyasi alanın var olması etkili bir sonuca ulaşmayı kolaylaştırabilir. Ayrıca bölge halkının taleplerine ve önceliklerine uygun politikalar üretilmesi, yerel dinamiklerden kopuk merkezi politikalar yerine katılımcı mekanizmalarla oluşturulan politikaların geliştirilmesi de kapsayıcı bir çözümün olmazsa olmazlarından.

Bu doğrultuda, Türkiye'de hükümetlerin Kürt meselesine çare olarak ortaya koyduğu ekonomik ve sosyal paketlerin, özellikle teşvik politikalarının, hemen hemen hepsinin bölgedeki eşitsizlik ve yoksulluğa karşı süreklilik içeren ve yerel ve ulusal paydaşlarla eş zamanlı olarak geliştirilen ve uygulanan bir politika olmadığını söyleyebiliriz. Bu doğrultuda, teşviklerin daha çok bölgeye

dışarıdan yatırım çekmek için tasarlanmış olduğu ve içerideki işveren ya da girişimciyi güçlendirmediği bölge iş insanları tarafından sıklıkla dile getiriliyor. Teşvik paketlerinin Doğu ve Güneydoğu bölgelerine özel ve Türkiye'nin farklı bölgeleri arasındaki eşitsizlikleri azaltmaya yönelik tasarlanmıyor olmasının da her seferinde altı çiziliyor. Bu bölgeye yönelik ekonomi ve kalkınma politikalarının iş insanları, girişimciler ve burada yaşayanlar ya da iş dünyası temsilcilerinin katkısıyla hazırlanmıyor olması ve onların taleplerinin görülmemesi ve onların en başta ikna edilmesine çaba harcanmaması bu paketlerin etkili olmamasının başlıca nedenleri arasında yer alıyor.

Kürt meselesinde çözüm talep eden siyasi hareket ve aktörlerinin de ekonomik ve sosyal kalkınma metotlarına ilişkin elle tutulur, somut, sürdürülebilir ve etkili öneriler geliştiremediklerini görüyoruz.

Tüm bu sorunların ortadan kalkmasının mevcut koşullarda ve kısa vadede zor olduğu aşikar. Çözüm süreci dondurulduğu yerden çıkacak olsa bile, bunun sonucu olarak güç ve imkanlarının elinden alınacağını ya da barışın tehdit oluşturduğunu düşünen bir kesimin ya da barış ve refah odaklı bir ekonomik kalkınmanın karşısında durabileceğini hesaba katması gerekir. Bunu engellemek için, barışa ve bölgesel-yerel kalkınma girişimlerine/politikalarına karşı çıkma ihtimali olan kesimlerin de süreçleri desteklemesini sağlayacak, barışa yönelik çalışmaların toplumun her kesimine olan getirisine odaklanan, özendirici ve teşvik edici politikalar üretmek gerekiyor.

Türkiye'de, bu raporda ele aldığımız süreçler içerisinde hiçbir zaman geniş kesimlerin sahiplendiği güçlü bir "barış zenginleştirir" hareketi ya da tartışması olmadığını söyleyebiliriz. Özellikle çözüm sürecinin bozulduğu ve çatışmaya dönüldüğü dönemde, çözüm sürecinin destekçileri dahil "barışın terörü artırdığına" ilişkin söylemi sahiplenip, görünür kıldı. Oysa çözüm sürecinde sivil toplumun güçlü bir şekilde arkasında durduğu "birlikte zenginleşme" ya da "barış ve refah için topyekun şiddetsizlik" gibi bütün kesimleri içine alan çağrılar sürecin zeminini güçlendirebilirdi. Elinizdeki bu rapor, toplumsal bir barış ve refah projesi için tartışmanın zemini olarak ele alınabilir.

1992-2017 Arası Dönemde Güneydoğu ve Doğu Şehirlerinin Ekonomik Performansı

Esen Çağlar
Can İtez

Bu değerlendirme notu, Türkiye'nin Güneydoğu ve Doğu şehirlerinin ekonomik performansına ışık tutmak için hazırlanmıştır. Çalışmada siyasi gelişmelerin ekonomik sonuçları üzerine bazı çıkarımlar yapabilmek için aşağıdaki il listesi baz alınmıştır:

- Güneydoğu illerinin tamamı (Adıyaman, Batman, Diyarbakır, Gaziantep, Kilis, Mardin, Şanlıurfa, Siirt, Şırnak)
- Seçilmiş Doğu illeri (Bingöl, Bitlis, Elazığ, Hakkari, Malatya, Muş, Van)

Türkiye İstatistik Kurumunun (TÜİK) yayınladığı il bazında gayrisafi yurtiçi hasıla verilerinin 2004-2014 dönemini kapsıyor olmasından dolayı 1992-2003 yılları ve yakın dönemdeki ekonomik gelişmeleri TÜİK verilerine dayandırarak değerlendirmek mümkün değildir. Bu sorunu aşmak amacıyla, özellikle de 2013-2015 barış döneminin öncesi ve sonrasıyla kıyaslayabilmek için bu çalışmada gece ışıkları verisi kullanılmıştır. Aşağıda detayları ve hesaplama yöntemi açıklanan bu veri-setinin üç temel avantajı bulunmaktadır: (i) veri-seti genel itibariyle ekonomik büyüme performansıyla yüksek korelasyon (%86) sergilemekte, (ii) uzun bir dönemi (1992-2017) kapsamakta ve (iii) idari sınırlara bağlı olmaksızın arzu edilen coğrafi düzeyde (il, ilçe, mahalle) elde edilebilmektedir. Bu çalışmanın odağını gece ışıkları verisinin analizi oluşturmakla beraber, bunun yanında Sosyal Güvenlik Kurumu'nun açıkladığı kayıtlı istihdam verileri, Ekonomi Bakanlığı'nın yatırım teşvik belgeleri ve Turizm Bakanlığı'nın yerli/yabancı turistlerin geceleme sayıları da incelenmiştir.

Neden Gece Işıkları Verisi? Yönteme İlişkin Kısa Bir Not

Gece ışıkları veri-seti dünyanın çeşitli bölgelerinin belirli periyotlarla akşam saatlerinde fotoğraflanmasıyla elde edilmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nin ulusal kurumlarından olan NOAA (National Oceanic and Atmospherc Administration) gece ışıklarını 1992'den itibaren halka açık olarak sunmaktadır[1]. İnsanlığın coğrafya üzerindeki uzun vadeli varlığını gözlemlemek

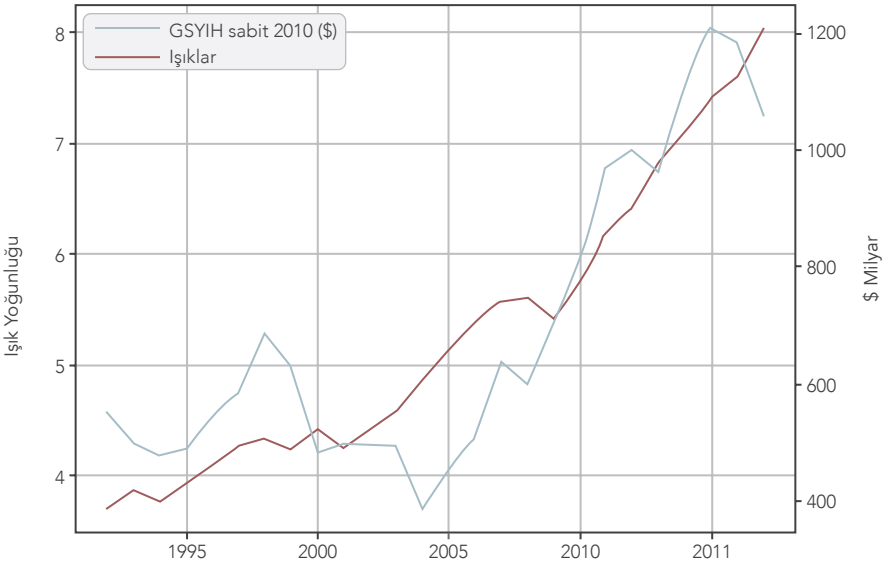
[1] 1992-2013 arası fotoğraflara ulaşmak için: https://ngdc.noaa.gov/eog/dmsp/downloadV4composites.html
2013-2017 arası fotoğraflara ulaşmak için: https://ngdc.noaa.gov/eog/viirs/download_dnb_composites.html

açısından değerli bir veri seti olduğu kadar 90'ların sonlarında, bu veri setinin değeri iktisatçıların bölgesel gelişmişlik göstergesi olduğunu fark etmeleriyle daha da artmıştır. Günümüzde gece ışık verilerinin kullanıldığı iktisadi çalışmaların sayısı binlerle anılmaktadır.[2] Doğal olarak birçok tartışmayı yanında getirse de literatürde gece ışıklarının coğrafi ekonomik gelişimin güçlü bir göstergesi olduğu görüşü hakimdir. Özellikle de ulusal kurumlar tarafından yayımlanan yerel veya bölgesel hasıla verilerinin eksik ya da yanlış olduğu durumlarda gece ışıkları verilerinin boşlukları doldurabilmeleri, bu veri setini günümüz açısından önemli kılmaktadır.

Gece ışıkları veri seti aslen bir dizi yüksek çözünürlüklü, siyah-beyaz fotoğraftan oluşmaktadır. Analizlerde kullanabilmek için fotoğraflar, ilgilenilen coğrafi alandaki piksellerin işlenmesiyle veriye dönüştürülmektedir. Bu işlemde alanın içinde kalan her bir piksel parlaklığına göre (genelde 0-63 aralığı kullanılmaktadır, 0 en karanlık, 63 en aydınlık) değer almakta ve sonrasında alanın içinde bulunan tüm piksellerin değerlerinin ortalaması alınmaktadır. Bu durumda il bazında incelenmek istendiğinde Türkiye'nin gece ışığı fotoğraflarının işlenmesiyle 81 ortalama parlaklık değeri elde edilmektedir.

Gece ışıkları fotoğrafları her ne kadar aynı periyot ve koşullarda çekilmeye çalışılsa da her bir fotoğraf için aynı fiziki koşulların (atmosferdeki nemlilik, bulutların konumu, yer olaylarından kaynaklı parlamalar, fotoğrafın kalitesi vb.) var olması neredeyse imkansızdır. Bu nedenle ham ışık verisinin belli bir işlemden, filtrelemeden geçirilmesi önerilmektedir. Bu bağlamda, çalışmada kullanılan gece ışık verileri sinyal işlemeye tabi tutularak, ham verinin barındırdığı varsayılan gürültü (noise) düşürülmüştür[3]. Bu işlemin ardında elde edilen seri ve Türkiye'nin GSYH'si (sabit 2010 $) arasında 0,88 oranında pozitif korelasyon gözlemlenmiştir.

Şekil 1: **1992-2017 YILLARI ARASINDA TÜRKIYE'NİN GSYH'Sİ (SABİT 2010 $) VE GECE IŞIK DEĞERLERİ**



Kaynak:
NOAA ve
PAL hesaplamaları

[2] Nordhaus, William, and Xi Chen. "A Sharper Image? Estimates of the Precision of Nighttime Lights as a Proxy for Economic Statistics." Journal of Economic Geography, 2014.

[3] Bu işlem için Savitzky-Golay filtresi kullanımıştır. Veri penceresinin boyutu olarak 5, polinom derecesi olarak da 3 seçilmiştir. Bunları seçmek için birçok değerle deneme yapılmış, filtrenin 2008-2009 küresel krizi ve 2001 krizini gürültü olarak algılamadığı ve GSYH (sabit 2010 $) ile korelasyonun yeterince yüksek olduğu (0.88) seçenek olarak 5 ve 3 filtre parametresi olarak kullanılmıştır.

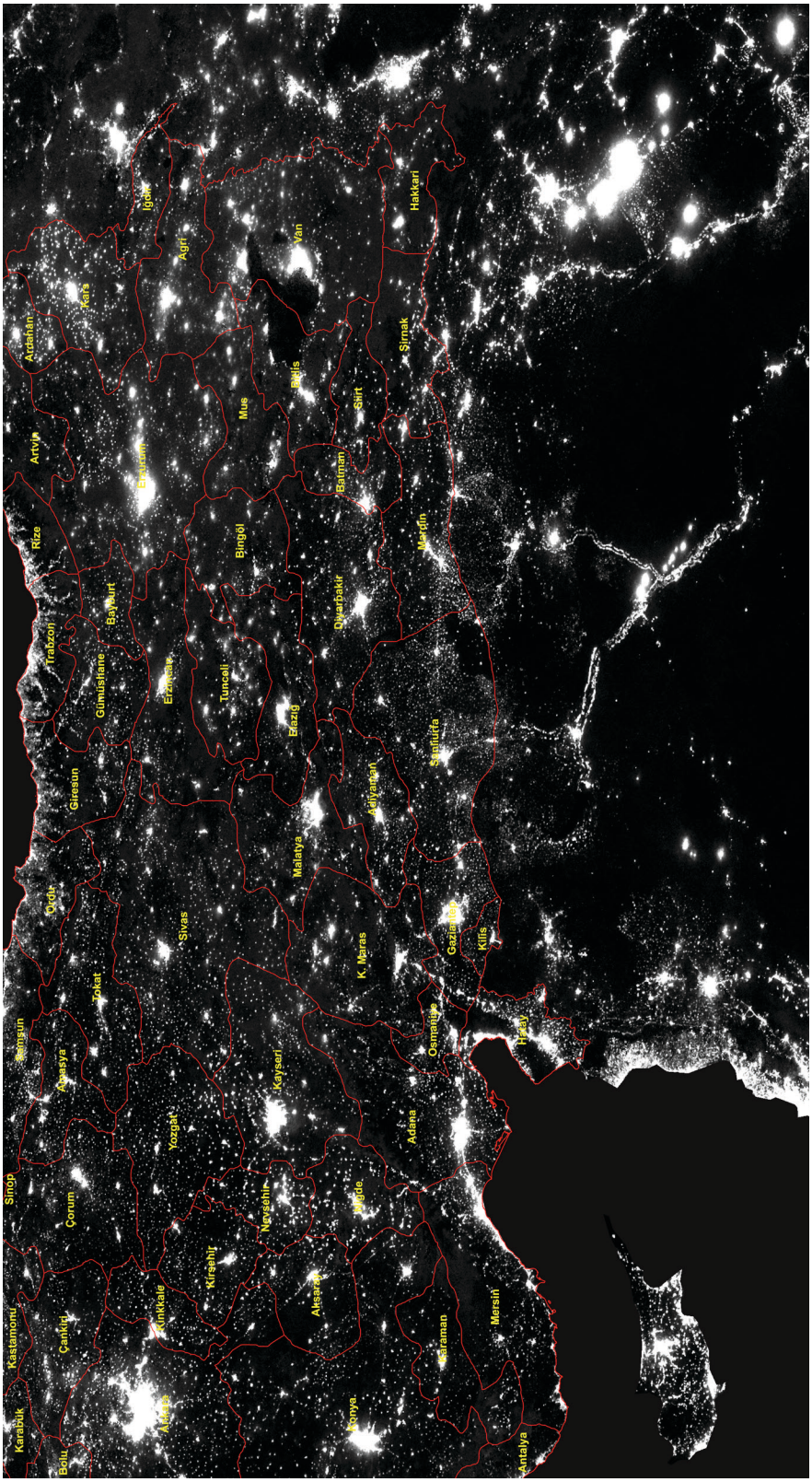
Korelasyonun bu denli yüksek oluşu[4], gece ışıkları verisinin Türkiye'deki bölgesel ekonomik performans dinamiklerini izlemede kullanılabileceğine işaret etmektedir.

Gece Işıkları Görselleri: 2012-2017 Dönemindeki Desen Değişimi

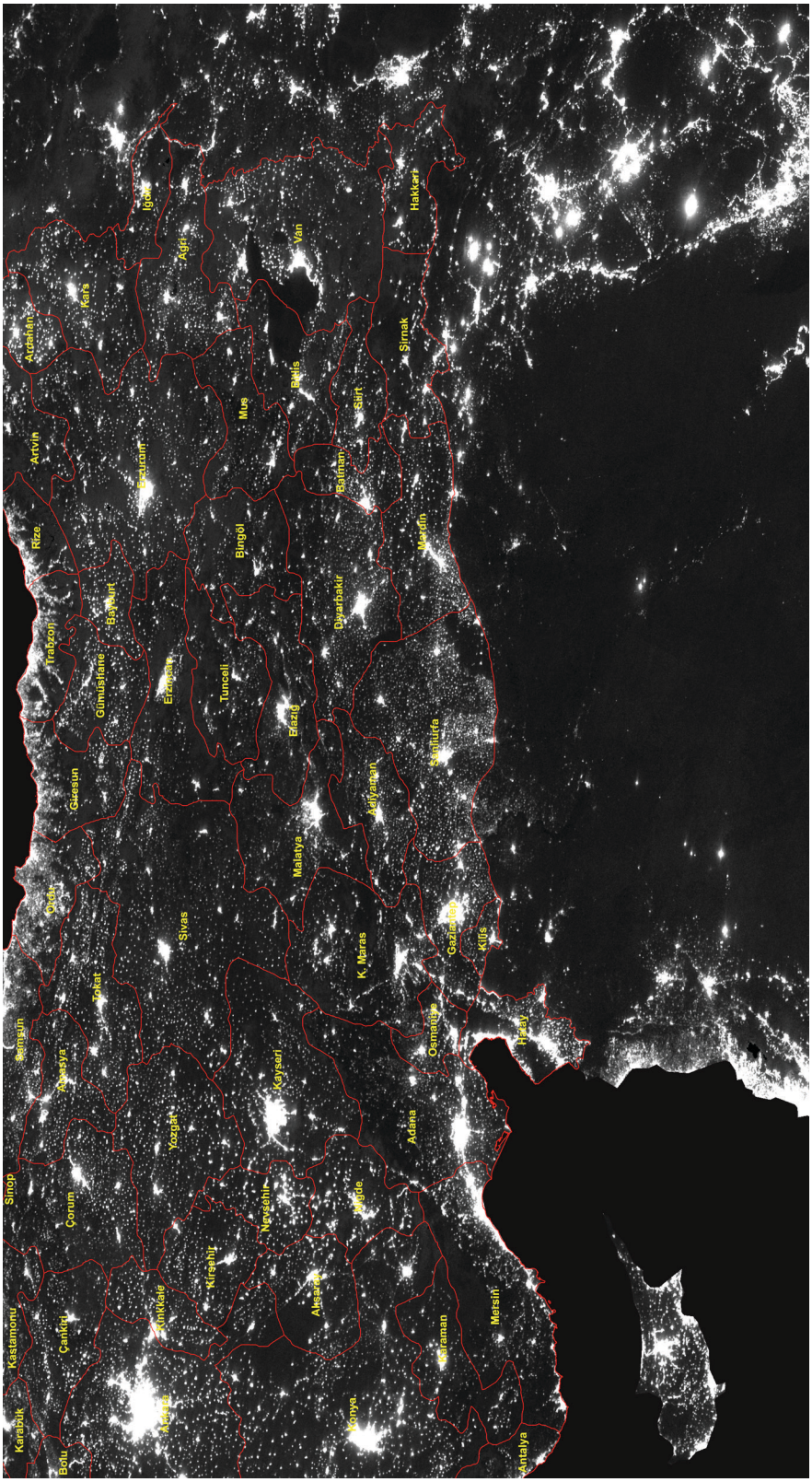
Şekil 2 ve 3 Güneydoğu ve Doğu illerinin gece ışıkları görselini göstermektedir. Şekil 4'te sayısallaştırılmış bu görseller, bölgedeki mekânsal gelişimi göstermenin yanında, 1992-2017 arasında hangi yerleşimlerin iktisadi olarak daha büyüdüğüne dair değerlendirmeler yapmayı mümkün kılmaktadır. İlk iki şekil kıyaslandığında dikkat çeken ilk unsur Suriye savaşının mekânsal ve ekonomik etkileridir. Başta Halep olmak üzere, Suriye'nin kuzeyindeki pek çok yerleşimden uzaya salınan ışıkların 2012-2017 döneminde neredeyse yok olduğu izlenmektedir. Sınırın Türkiye tarafında ise aynı dönemde yerleşimlerin ışık salınımında bir artış olduğu, kent merkezlerinin yanında, kırsal alanların da ekonomik büyüme sürecine katıldıkları izlenmektedir. Bu görsellerin sayısal analizi ise bir sonraki bölümde ele alınmaktadır.

[4] Maksimum değer 1 olabilir.

Şekil 2: **BÖLGEDE GECE IŞIKLARININ GELİŞİMİ 2012**



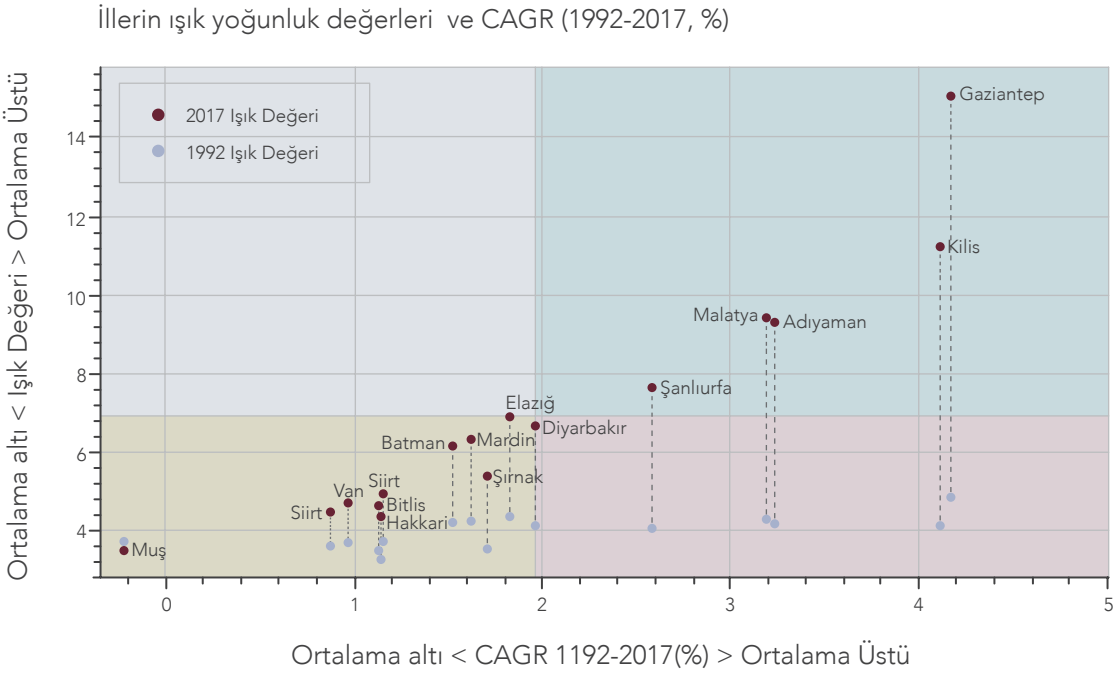
Şekil 3: **BÖLGEDE GECE IŞIKLARININ GELİŞİMİ 2017**



Gece Işıkları Verisinin Sayısal Analizi

Yöntem kısmında açıklandığı üzere, gece ışıkları verisi piksel sıklığı ve piksel yoğunluğu parametreleri kullanılarak sayısallaştırılabilmekte ve bu yolla herhangi bir yerel düzeydeki "gece ışığı değeri" hesaplanabilmektedir. Söz konusu bu değerdeki artışın, aynı bölgedeki aynı dönemde yaşanan ekonomik büyüme oranıyla yüksek düzeyde korelasyon taşıdığı literatürde birçok çalışmada gösterilmektedir. Buna dayanarak, Güneydoğu ve Doğu illerindeki gece ışığı değerinin zaman içinde nasıl bir seyir izlediğini saptamak, bölgenin ekonomik performansını tahmin etmeye önemli bir katkı sunabilecektir. Bu bağlamda, Şekil 4'te, çalışma kapsamında incelenen illerin 1992-2017 arasındaki genel ışık değeri artış performansları sunulmaktadır. Yatay eksende her ilin 1992-2017 dönemindeki yıllık bileşik büyüme oranı, dikey eksende ise her ilin ışık değeri 1992 ve 2017'deki toplam ışık değeri verilmektedir. Bu analize göre, bölgede hem en yüksek artışın olduğu hem de en yüksek ışık değerinin görüldüğü il Gaziantep'tir. Yıllık büyüme hızı bölge illerinin ortalamasından yüksek olan iller ise Diyarbakır, Şanlıurfa, Malatya, Adıyaman ve Kilis olarak öne çıkmaktadır. Aynı dönemde ışık değeri açısından en düşük büyüme performansı ise Muş, Bingöl ve Van'da izlenmektedir.

Şekil 4: **SEÇİLMİŞ GÜNEYDOĞU VE DOĞU ANADOLU İLLERİNDE GECE IŞIKLARI ARTIŞI, 1992-2017 ARASINDAKİ PERFORMANS**

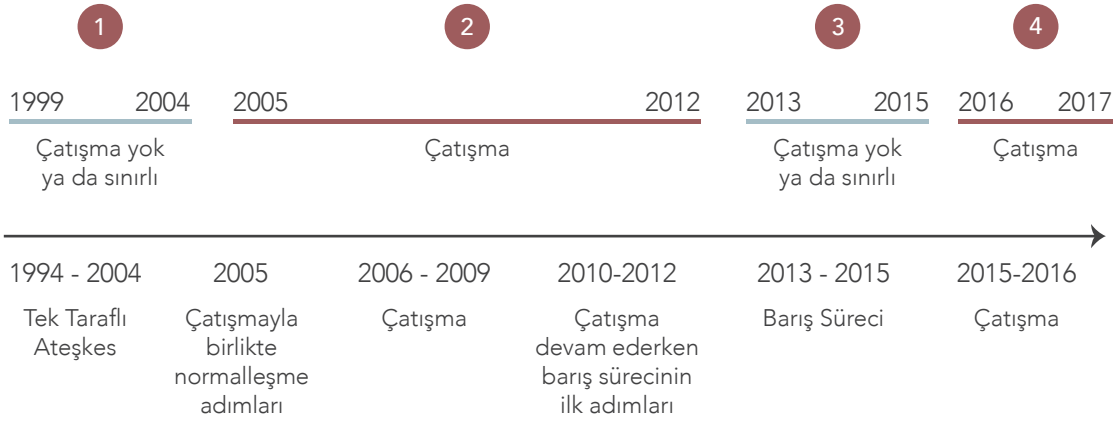


Kaynak: NOAA ve PAL hesaplamaları

Bölge illerinin ekonomik performansı ve siyasi gelişmeler arasındaki ilişkiyi irdelemek için PODEM'in sağlamış olduğu "kritik dönüm noktaları" çalışması baz alınmıştır. Bu çalışmaya göre, bölgenin ekonomik performansı dört farklı dönem altında incelenebilmekte ve dönemler arasında karşılaştırma yapılabilmektedir. Buna göre;

- **Birinci dönem:** 1999-2004 arasındaki çatışmasız ya da sınırlı çatışmalı dönem
- **İkinci dönem:** 2005-2012 arasındaki çatışma dönemi
- **Üçüncü dönem:** 2013-2015 arasındaki "barış süreci" olarak da adlandırılan sınırlı çatışma ya da çatışmasızlık dönemi
- **Dördüncü dönem:** 2016-2017 ve günümüzü de içine alan çatışma dönemi

Şekil 5: **GÜNEYDOĞU VE DOĞU İLLERİ İÇİN KRİTİK DÖNÜM NOKTALARI**



Not: Dönemlerin belirleyici olarak ele alınan kronolojik takvimi çalışmanın sonunda bulabilirsiniz.

Söz konusu dört farklı dönemde, bölge illerinin ışık değeri artışını, Türkiye'deki genel ışık değeri artışı ile kıyaslamak yoluyla, bölgenin ekonomik performansının siyasi gelişmelerden nasıl etkilendiği konusunda aşağıdaki saptamalar yapılabilmektedir:

- **Birinci dönem** (1999-2004). Çatışmasızlık dönemi olan birinci dönemde Türkiye'nin genel ışık değeri yılda ortalama yüzde 5,9 küçülmüştür. Bu dönemde Türkiye'de 1999 ve 2001 ekonomik krizleri yaşanmıştır. Bölge illerinin çoğunluğunun ışık değeri ise Türkiye ortalamasından daha düşük düzeyde azalmıştır. Başka bir ifadeyle, çatışmasızlık döneminde bölgenin performansı Türkiye ortalamasından daha iyidir. İller bazında bakıldığında, 16 ilden 9'unda, Diyarbakır, Şanlıurfa, Gaziantep, Batman, Mardin, Bingöl, Muş, Bitlis ve Van'da, ışık değerleri azalmış ancak Türkiye performansından göreceli olarak daha olumlu bir tablo söz konusudur. Bu dönemde 7 il (Adıyaman, Siirt, Şırnak, Hakkari, Kilis, Elazığ, Malatya) ise Türkiye ortalamasından daha fazla oranda küçülmüştür.

- **İkinci dönem (2005-2012).** Çatışmaların yine ön plana çıktığı 2005-2012 döneminde, Türkiye'nin ışık değeri yılık yüzde 8,21 artmıştır. Bu dönem Türkiye'nin hem çok hızlı büyüdüğü yılları hem de küresel krizin etkilediği yılları birlikte içermektedir. Bu dönemde bölge illerinden sadece 5'i (Gaziantep, Kilis, Adıyaman, Malatya ve Elazığ) Türkiye ortalamasının üzerinde performans göstermeyi başarmıştır. Yani, çatışma döneminde bölgenin ekonomik performansı göreceli olarak Türkiye ortalamasının altında kalmıştır.

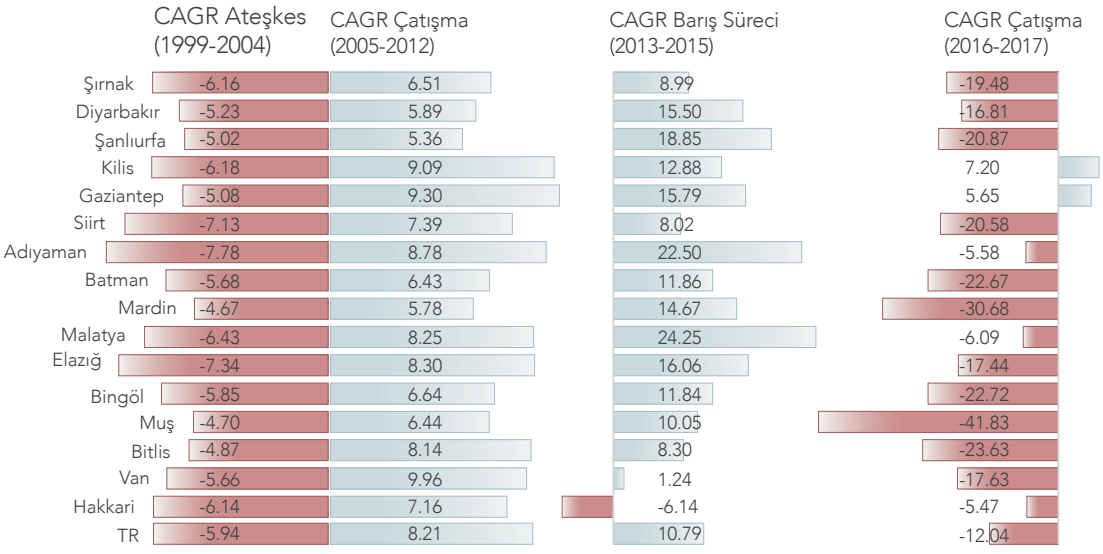
- **Üçüncü dönem (2013-2015, barış süreci).** 2013-2015 döneminde Türkiye'nin genelinde ışık değerleri yıllık yüzde 10,79 artmıştır. Bu dönem, incelenen dört dönem içinde Türkiye'nin ışık değerinin en fazla arttığı dönemdir. Türkiye'nin bu

kayda değer performansının yanında, barış sürecinde, 16 ilden 10'u bu dönemde, Türkiye ortalamasının üzerinde bir performans göstermeyi başarmıştır. Türkiye ortalamasının üzerinde performans gösteren iller arasında Diyarbakır, Şanlıurfa, Kilis, Gaziantep, Adıyaman, Batman, Mardin, Malatya, Elazığ, Bingöl yer almaktadır. Türkiye performansının gerisinde kalan iller ise Şırnak, Siirt, Muş, Bitlis, Van ve Hakkari'dir.

- **Dördüncü dönem (2016-2017).** Barış sürecinin ardından gelen ve 2016-2017 yıllarını kapsayan çatışma döneminde Türkiye'de ışıklar yüzde 12 azalmıştır. Bu dönemde bölge illerinin çoğunluğu Türkiye'nin performansından daha da kötü bir performans sergilemiş ve ışık salınımı değerlerinde önemli düşüşler yaşanmıştır. 16 ilden 11'inde Türkiye ortalamasının üzerinde bir küçülme yaşanmıştır. Bu iller içinde Şırnak, Diyarbakır, Şanlıurfa, Siirt, Batman, Mardin, Elazığ, Bingöl, Muş, Bitlis ve Van bulunmaktadır. Bu dönemde bölgede ışık değeri artan sadece iki il bulunmaktadır: Kilis ve Gaziantep.

Şekil 6'da sunulan sonuçlar birlikte değerlendirdiğinde, bölge illerinin ışık değeri artış ve azalmasındaki genel eğilimin, çatışma ve çatışmasızlık dönemleriyle bire bir örtüştüğünü söylemek mümkündür. Bölgedeki illerin büyük çoğunluğunun ışık değeri artışı, çatışmasızlık dönemlerinde Türkiye ortalamasının üzerine çıkarken, çatışma dönemlerinde Türkiye ortalamasının gerisinde kalmaktadır. **Sadece bu sonuçlar birlikte değerlendirildiğinde, Türkiye'nin temel sorunlarından biri olan bölgeler arası gelişmişlik farklarının kapanması sürecinde siyasi koşulların elverişliliğinin kritik önemde olduğunu sonucuna ulaşılabilir.**

Şekil 6: **KRİTİK DÖNÜM NOKTALARINA GÖRE GÜNEYDOĞU VE DOĞU İLLERİNDE GECE IŞIKLARI ARTIŞI**

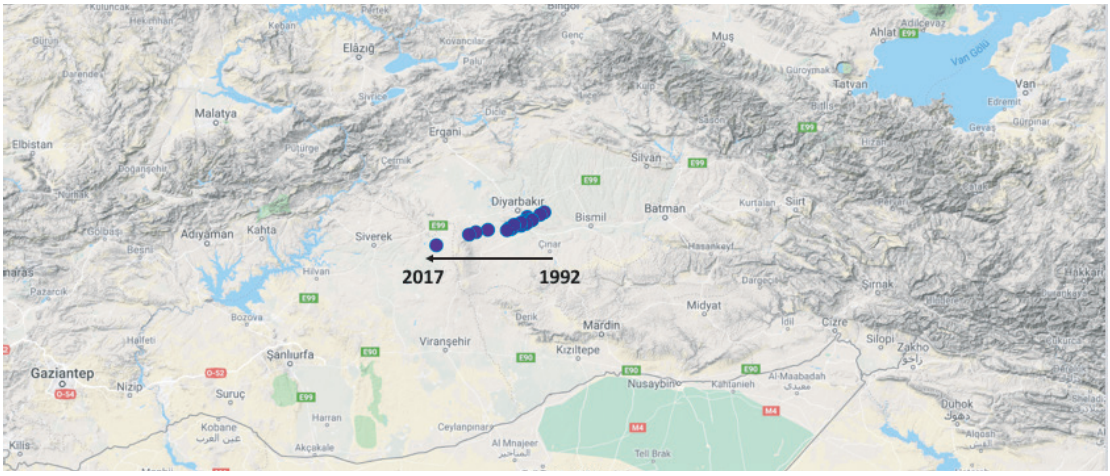


Kaynak: NOAA ve PAL hesaplamaları

Gece ışıkları verisi kullanılarak yapılan bir diğer analizde bölgenin ekonomik ağırlık merkezi tahmin edilmeye çalışılmıştır. Işık değerlerinin koordinatlarıyla birlikte ağırlıklandırılması sonucunda elde edilen ve çalışma kapsamında yer alan 16 ilin ağırlık merkezinin nerede yer aldığını gösteren bu analizin sonuçları Şekil 7'de gösterilmektedir. 1992'de Diyarbakır'ın doğusunda yer alan bölgenin ağırlık merkezi, zaman içinde batı yönünde kayarak, 2017

itibariyle Diyarbakır'ın batısındaki Siverek ilçesine yaklaşmıştır. Bu olguyu ilginç yapan unsur ise aynı dönemde gerek dünyanın gerekse Türkiye'nin ekonomik ağırlık merkezinin batıdan doğuya kayıyor oluşudur. Bu zıt durum, bölge içinde Gaziantep ekonomisinin göreceli ağırlığının artması ve sınır ötesi ticaretin özellikle İran'la kısıtlı düzeyde olmasıyla açıklanabilir.

Şekil 7: **Güneydoğu ve Doğu illerinin ekonomik ağırlık merkezi (gece ışıklarına göre), 1992-2017**



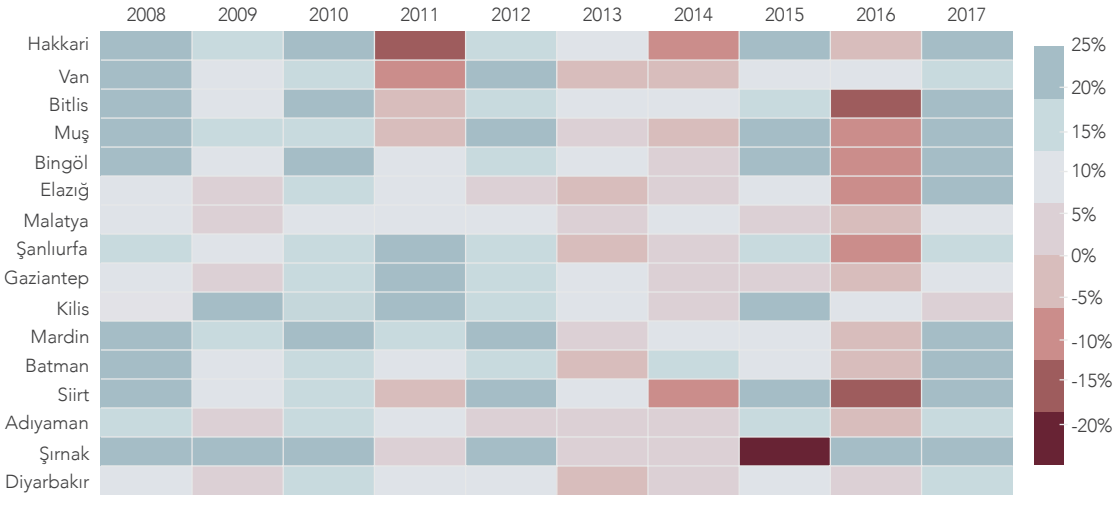
Kaynak: NOAA ve PAL hesaplamaları

Bölge Ekonomisine Dair Diğer Veriler: İstihdam, Teşvik, İhracat ve Turizm Eğilimleri

İstihdam eğilimlerini takip etmek için Sosyal Güvenlik Kurumu'nun yayınladığı "4A kapsamındaki zorunlu sigortalılar sayısı" verisi baz alınmıştır[5]. Bölgedeki 16 ilin toplam istihdamı 2007 yılında 498 bin iken, 2017'de yaklaşık 2,5 kat artarak 1,2 milyona ulaşmıştır. 2007-2017 arasında 16 ilde istihdamın yıllık bileşik büyüme hızı yüzde 9,45 olmuştur. Bu dönemde Türkiye'nin genelindeki istihdam artışının yıllık bileşik büyüme hızı ise yüzde 5,46'dır. Bölgede bugün itibariyle en fazla istihdamı 295 bin kişiyle Gaziantep'in sağlamakta olduğu, bu ili yaklaşık 150 bin kişilik istihdamla Diyarbakır'ın ve 140 binle Şanlıurfa'nın takip ettiği görülmektedir. Bu üç il, 16 ildeki toplam özel sektör istihdamının yaklaşık yüzde 50'sine sahiptir. Diyarbakır ve Şanlıurfa'nın Gaziantep'in 2008'de düzeyi olan 135 bini geçmiş olması, sanayileşme ve özel sektöre dayalı gelişim sürecinin Gaziantep'ten sonra bölgenin geneline yayılmakta olduğu konusunda umut vermektedir. İstihdam verisinin 2007'ye kadar geriye gidebiliyor olmasından dolayı bir önceki bölümde gerçekleştirilen dönem analizi yapılmamaktadır. Ancak istihdamın artış hızına bakıldığında, bölgedeki çoğu ilin performansının 2012'den sonra inişli çıkışlı bir seyir izlediği, barış sürecini kapsayan 2013-2015 döneminde ise artış oranının diğer yıllara göre daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

[5] 4A esasen özel sektör işletmelerinde sözleşmeli çalışan personeli kapsamakta, 4B Bağ-Kuru yani esnaf ve sanatkarları, 4C ise Emekli Sandığı'nı yani kamu çalışanlarını kapsamaktadır. Bu açıdan bakıldığında, 4A verisinin bölgedeki özel sektör gelişim dinamiklerine ışık tuttuğu söylenebilir.

Şekil 8: **GÜNEYDOĞU VE DOĞU İLLERİNDE İSTİHDAM ARTIŞLARI, 2008-2017 (BİR ÖNCEKİ YILA GÖRE DEĞİŞİM)**



Güney doğu anadolu istihdamında yıllık değişim (2008 - 2017)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bölge	13.96	7.69	15.56	10.8	17.08	2.24	4.91	7.48	-1.32	17.92
Hakkari	22.17	17.45	20.49	-14.16	16.86	8.4	-10.95	39.65	-0.73	56.77
Van	24.92	10.46	16.03	-11.69	52.48	-5.11	-3.36	11.23	7.84	15.31
Bitlis	27.14	11.21	20.68	-4.6	14.07	10.16	7.92	17.28	-13.14	36.48
Muş	23.9	13.95	15.93	-2.46	24.63	3.25	-5.89	24.07	-11.23	27.76
Bingöl	30.25	11.54	28.93	9.09	17.85	8.06	3.43	27.73	-11.05	23.86
Elazığ	9.76	3.92	15.18	6.7	5.88	-1.35	4.34	7.98	-6.6	20.7
Malatya	7.55	2.76	10.49	10.21	10.37	0.54	6.92	3.34	3.23	11.55
Şanlıurfa	14.42	11.97	17.23	24.4	15.14	-0.04	5.64	14.9	-6.3	12.54
Gaziantep	8.98	5.6	15.52	18.98	18.03	9.48	5.98	0.92	-1.75	10.65
Kilis	8.25	19.57	14.49	25.67	15.86	10.32	4.67	22.98	7.18	1.36
Mardin	24.97	14.99	24.21	13.48	23.57	0.06	9.04	9.9	-1.77	36.16
Batman	20.79	8.36	13.37	6.77	17.63	-5.99	16.77	8.62	-3.15	20.7
Siirt	23.05	7.3	13.03	-2.01	20.96	8.54	-6.47	24.31	-13.62	44.34
Adıyaman	14.57	6.23	12.69	8.85	5.71	0.07	1.63	13.01	-2.15	12.53
Şırnak	37.83	23.01	21.86	5.64	21.74	3.69	3.82	-36.55	85.02	48.17
Diyarbakır	9.79	4.4	13.09	10.77	12.39	-2.58	6.05	8.23	0.29	15.68

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu

Türkiye'de yatırım ve sermaye stokunu ölçmeye dayalı veriler her ne kadar kısıtlı ve sorunlu olsa da yatırımların büyük çoğunluğunun teşviklerden faydalanmak amacıyla "yatırım teşvik belgeleri" alıyor olması, bu belgeler üzerinden yatırım eğilimlerini izlemeyi mümkün hale getirmektedir. Ekonomi Bakanlığı'nın yayınladığı ve 2001-2018 dönemini[6] kapsayan veriler, illerin ne kadar yatırım çekebildiğine ışık tutmaktadır. Mevcut teşvik sistemi, bölgeler arası gelişmişlik farklarını kapatmak amacıyla, gelişmişlik düzeyine göre altı farklı bölgeye ayırmakta ve en az gelmiş bölgelere daha cömert destekler sunmaktadır. Bu cömert teşviklere rağmen, Şekil 8'deki ilk tabloda görülebileceği üzere, yatırımların en büyük kısmı halen teşviklerin en az destek aldığı birinci bölgeye yapılmakta; altıncı bölgeye yapılan 2001-2018 arasındaki yatırım

6 2018 yılı için birinci çeyrek sonuçları yer almaktadır.

ise birinci bölgenin onda birinden daha azdır. En az yatırım çeken 10 ile bakıldığında bunların çoğunun altıncı bölgede yer alan doğu illeri olduğu görülmektedir.

Şekil 9: **TÜRKİYE'DE TEŞVİK BÖLGELERİNE GÖRE TOPLAM SABİT YATIRIM MİKTARI, 2001-2018**

Sabit Yatırım Toplamı **Teşvik Bölgelerine Göre** (milyon TL, 2001 - 2018)	
1. Bölge	349,437
2. Bölge	178,436
3. Bölge	146,583
4. Bölge	75,084
5. Bölge	46,447
6. Bölge	32,022

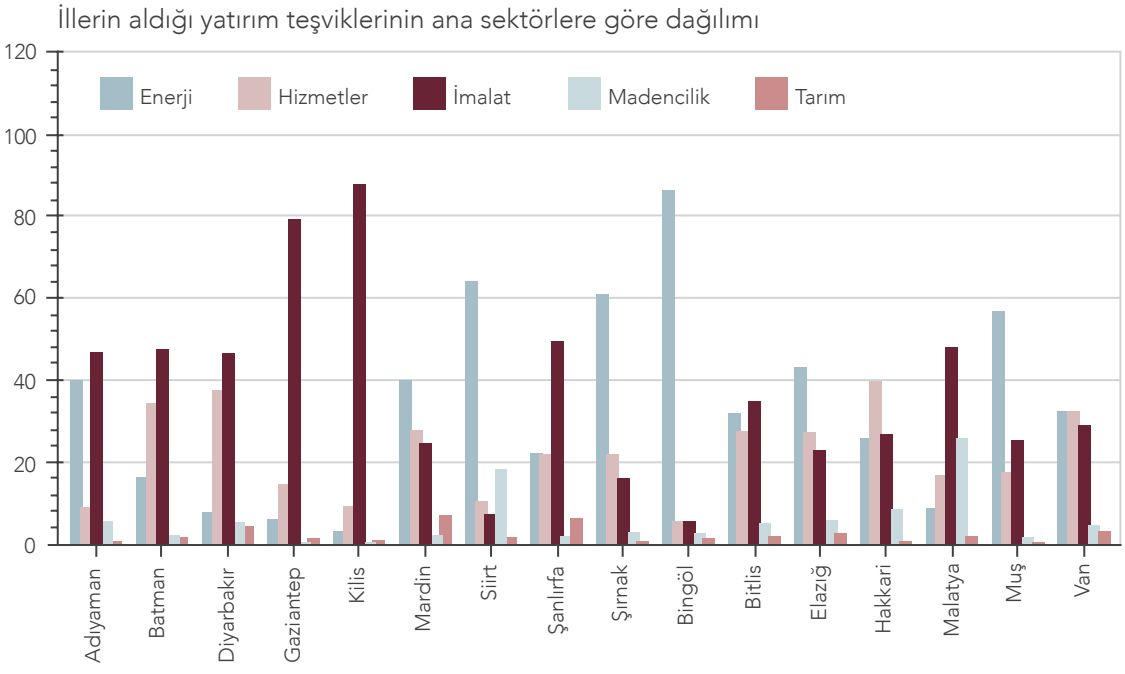
Teşvik Kapsamında Sabit Yatırımı **En Yüksek 10 İl** (milyon TL, 2001 - 2018)		
İl	M TL	Bölge
İstanbul	143,471	1
Mersin	96,711	3
İzmir	44,494	1
Kocaeli	42,649	1
Ankara	38,569	1
Adana	35,191	2
Bursa	33,536	1
Antalya	25,277	1
Tekirdağ	20,891	2
Gaziantep	20,607	3

Teşvik Kapsamında Sabit Yatırımı **En Yüksek 10 İl** (milyon TL, 2001 - 2018)		
İl	M TL	Bölge
Burdur	1226	3
Karabük	1201	3
Bitlis	1,137	6
Sinop	935	5
Gümüşhane	924	5
Ardahan	580	6
Tunceli	427	5
Hakkari	394	6
Iğdır	363	6
Bayburt	258	5

Kaynak: T.C. Ekonomi Bakanlığı

Çalışma kapsamında incelenen 16 ilin çekmiş oldukları yatırımların sektörel dağılımına bakıldığında ise bazı illerde enerji sektörünün imalattan daha fazla ağırlığa sahip olduğu görülmektedir. İstihdam dinamiklerinde görüldüğü üzere, Şanlıurfa ve Diyarbakır'da imalat sanayi sektörü birinci sıradadır. Öte yanan Bingöl, Muş, Mardin ve Van'da birinci sektör enerjidir. Bu dağılımların iller arasında farklılaşması, Dünya Ekonomik Forumu'nun ekonomileri kategorize ettiği **"kaynağa dayalı-verimliliğe dayalı-inovasyona dayalı"** sınıflamasının bölge illeri için de geçerli olduğuna işaret etmektedir. **Bölgede Gaziantep verimliliğe dayalı bir yapıdan yenilikçiliğe dayalı bir yapıya geçme sürecindeyken, Şanlıurfa ve Diyarbakır kaynağa dayalı ekonomik yapıdan, verimliliğe dayalı bir ekonomik yapıya geçiş sürecine başlamıştır.** Bölgedeki illerin çoğunluğu ise henüz kaynağa dayalı ekonomik yapı aşamasındadır. Bölge ekonomilerinde verimlilik ve yenilikçilik kaygılarının artması, siyasi koşulların elverişli hale gelmesinin önemini daha da artıracaktır.

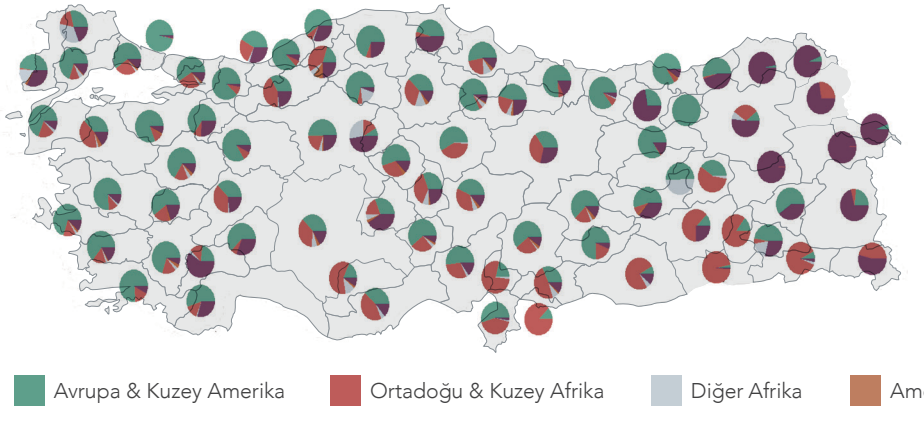
Şekil 10: **GÜNEYDOĞU VE DOĞU İLLERİNDEKİ TEŞVİK BELGESİNE SAHİP YATIRIMLARIN SEKTÖREL DAĞILIMI**



Kaynak: T.C. Ekonomi Bakanlığı

İhracat verilerinin analizi de bölge ekonomisinin performansı özellikle de sınır ötesi siyasi ilişkilerin yerel ekonomiler üzerindeki etkileri konusunda ilginç ipuçları sunmaktadır. Başka illerde üretilmiş ürünlerin gümrüklemesinin bir kısmının sınır illerindeki gümrüklerde yapılmasından dolayı, ihracat verileri sınır illerindeki durumu tam olarak yansıtmamaktadır. İllerin ihracatının hangi ülkelere yapıldığı analiz edildiğinde ve ülke gruplarına ayrıldığında, Türkiye için önemli bir desen ortaya çıkmaktadır. Şekil 11'de, Türkiye'nin batısındaki illerin ağırlıklı olarak batı ülkelerine, bu çalışma kapsamında yer alan Güneydoğu ve Doğu illerinin ise büyük çoğunlukla Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerine ihracat yaptıkları görülmektedir. Başta Suriye ve Irak'taki siyasi gelişmeler olarak üzere, Ortadoğu coğrafyasındaki gelişmelerin ve bu ülkelerle ikili ilişkilerin, bölge ekonomisi üzerinde doğrudan etkili olacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

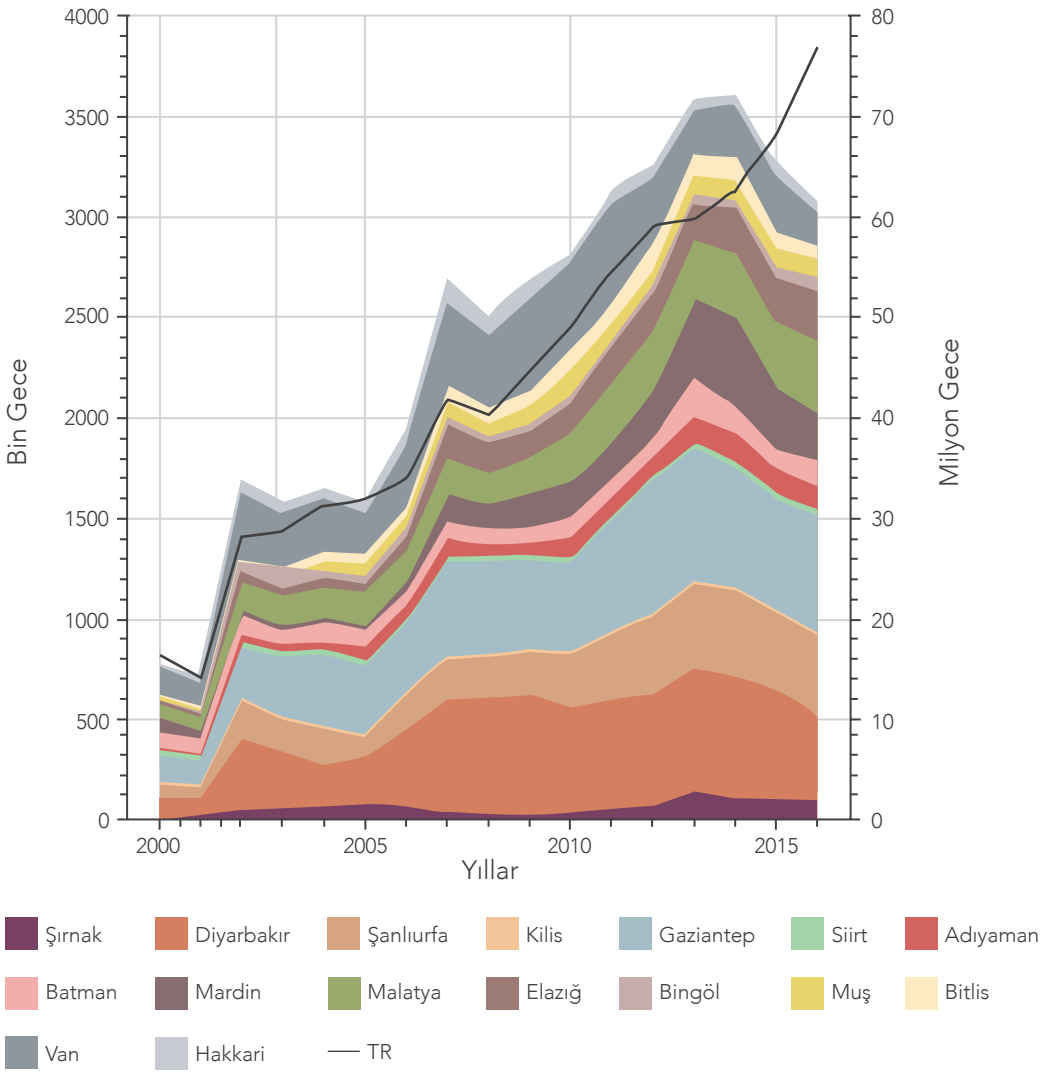
Şekil 11: **TÜRKİYE'DE İLLERİN İHRACATININ BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI (2017)**



Kaynak: TÜİK

Son olarak, turizm sektöründeki gelişmeler de bölge ekonomisini doğrudan etkilemektedir. Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın yayınladığı ve 2000-2016 dönemini kapsayan yerli turist geceleme sayıları verilerine bakıldığında, bölgenin performansının son 15 yılda Türkiye'nin performansına paralel şekilde kayda değer bir artış gösterdiği izlenmektedir. Bu dönemde, bölgedeki 16 ildeki yıllık toplam geceleme sayısı 750 binden 3 milyona yükselmiştir. Aynı dönemde Türkiye'deki yerli turistlerin toplam geceleme sayısı ise 15 milyondan 78 milyona yükselmiştir. Bu çalışma açısından Şekil 12'deki kritik bulgu ise şudur: Türkiye'nin genelinde yerli turistlerin geceleme sayılarında son 15 yılda istikrarlı bir artış yaşanırken, çalışma kapsamındaki 16 ilin turizm performansında 2014 yılından itibaren kayda değer bir düşüş yaşanmıştır. Barış sürecinin de yaşandığı 2013-2015 döneminde 3,5 milyon ile zirve yapan geceleme sayısı, söz konusu 16 il için, çatışma sürecinin de başlamasıyla, Türkiye'deki eğilimin tersine, azalmaya başlamış ve 3 milyona düşmüştür.

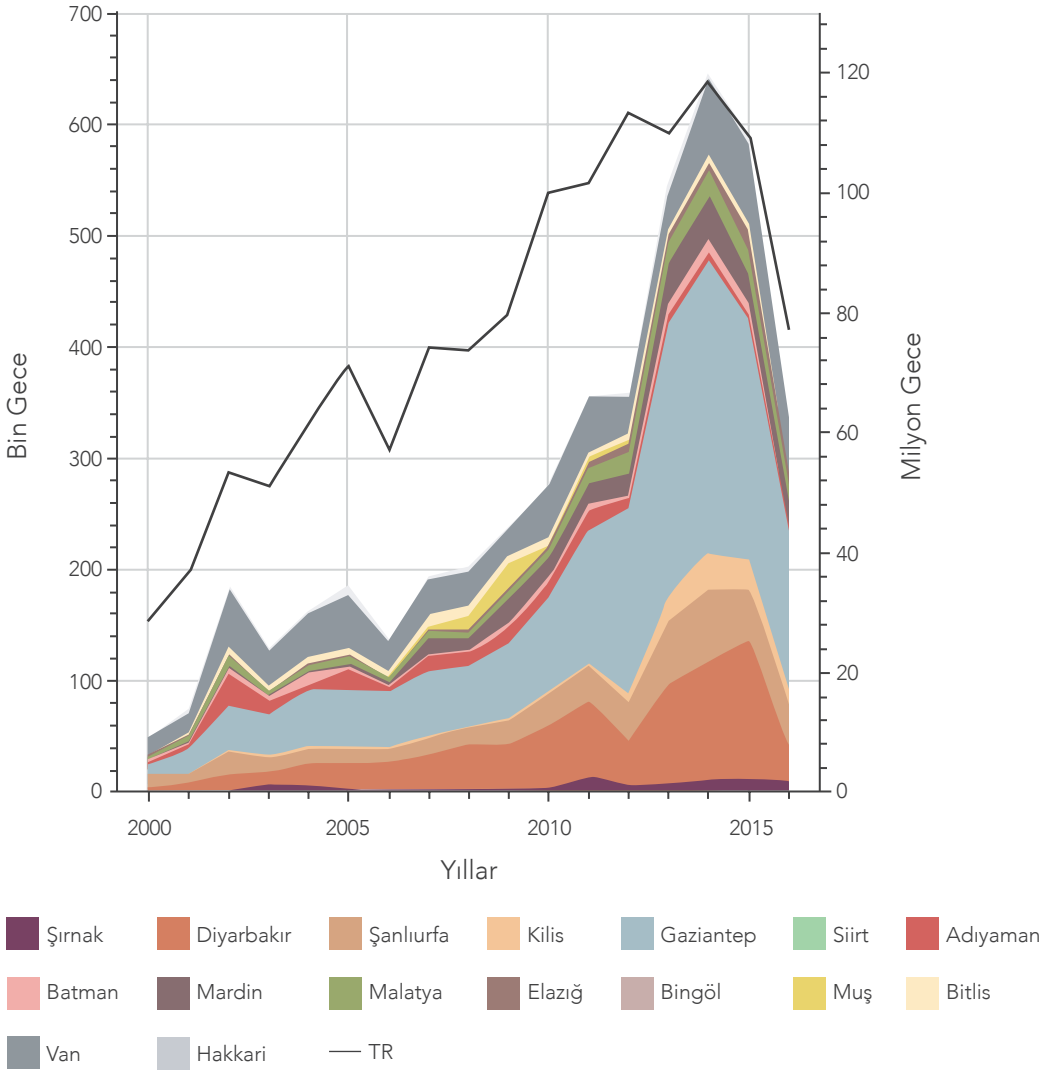
Şekil 12: **GÜNEYDOĞU VE DOĞU İLLERİNDE YERLİ TURİST GECELEME SAYILARI, 2000-2016**
(TÜRKİYE TOPLAMI SAĞ EKSENDE VERİLMİŞTİR)



Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı

Şekil 13'te sunulan yabancı turist geceleme sayıları verisinde de yukarıda altı çizilene benzer bir eğilim izlenmektedir. Bu seride iki temel farklılık bulunmaktadır. Birincisi, yabancı turistlerin geceleme sayısında 2014'ten sonra Türkiye'nin genelinde ciddi bir düşüş yaşanmaya başlanmasıdır. Yerli turist sayısında bir düşüş yaşanmazken yabancı turist geceleme sayısı 2014'teki 120 milyondan 2016'da 80 milyona düşmüştür. İkinci farklılık ise, çalışma kapsamındaki 16 ildeki yabancı turist geceleme sayısı 2014'teki 640 bin düzeyinden 2016'da 320 bin düzeyine düşmüş, yani yarıya azalmıştır. Çatışma sürecinin ve Orta Doğu'daki yaşanan olumsuz gelişmelerin bölge açısından en fazla turizm sektörünü etkilediğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Şekil 13: **GÜNEYDOĞU VE DOĞU İLLERİNDE YABANCI TURİST GECELEME SAYILARI, 2000-2016**
(TÜRKİYE TOPLAMI SAĞ EKSENDE VERİLMİŞTİR)



Kaynak: T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı

PODEM
KAMUSAL POLİTİKA VE DEMOKRASİ ÇALIŞMALARI

PODEM
KAMUSAL POLİTİKA VE DEMOKRASİ ÇALIŞMALARI