

T.C.  
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
AVRUPA BİRLİĞİ ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

145259

**AVRUPA BİRLİĞİ'NİN  
BÖLGESEL POLİTİKASI**

Beyza SÜMER  
145259

Danışman  
Prof. Dr. Hüsnü ERKAN

İZMİR, 2004

## YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin bibliyografyada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

19.07.2004

Beyza SÜMER

*Beyza*

## TUTANAK

Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü' nün 21.../.../2004 tarih ve 14.sayıli toplantısında oluşturulan jüri, Lisanüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 18.maddesine göre Avrupa Birliği Anabilim Dalı Yüksek Lisans/Doktora öğrencisi Beyza SÜMER'in "Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası" konulu tezi/projesi incelenmiş ve aday 5.../8.../2004 tarihinde, saat 11:00 da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini/projesini savunmasından sonra 30 dakikalık süre içinde gerek tez konusu, gerekse tezin dayanağı olan anabilim dallarından jüri üyelerine sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin/projenin Basarılı.....olduğuna oy birliği.....ile karar verildi.

BASKAN

Prof. Dr. Husni ERKUN

ÜYE

Mehmet

Yardımcı Doç. (Öğret.) Uzbay Mehmet

ÜYE

Hacı Hırsel  
Doç. Dr. Yusu Hırsel

**YÜKSEKÖĞRETİM KURULU DOKÜMANTASYON MERKEZİ  
TEZ/PROJE VERİ FORMU**

Tez/Proje No:

Konu Kodu:

Üniv. Kodu

- Not: Bu bölüm merkezimiz tarafından doldurulacaktır.

Tez/Proje Yazarının  
Soyadı: SÜMER

Adı: Beyza

Tezin/Projenin Türkçe Adı: Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası

Tezin/Projenin Yabancı Dildeki Adı: Regional Policy of the European Union

Tezin/Projenin Yapıldığı

Üniversitesi: Dokuz Eylül Üniversitesi Enstitü: Sosyal Bilimler Enstitüsü Yıl: 2004

Diğer Kuruluşlar:

Tezin/Projenin Türü:

Yüksek Lisans:

Dili: Türkçe

Doktora:

Sayfa Sayısı: 218

Tıpta Uzmanlık:

Referans Sayısı: 141

Sanatta Yeterlilik:

Tez/Proje Danışmanınının

Ünvanı: Prof. Dr.

Adı: Hüsnü

Soyadı: ERKAN

Türkçe Anahtar Kelimeler:

İngilizce Anahtar Kelimeler:

- 1- Avrupa Birliği
- 2- Bölgesel Kalkınma
- 3- Bölgesel Politika
- 4- Yapısal Fonlar
- 5- Türkiye

- 1- European Union
- 2- Regional Development
- 3- Regional Policy
- 4- Structural Funds
- 5- Turkey

Tarih: 19.07.2004

İmza:

*Beyza*

Tezimin Erişim Sayfasında Yayınlanmasını İstiyorum

Evet

Hayır

## ÖZET

Avrupa Birliği'nin temel hedefi; Avrupa'yı bilgiye dayalı dünyanın en rekabet edebilir ve dinamik ekonomik alanı yapmaktır. Bunun için ekonomik bütünleşme ve sosyal kaynaşmayı gerçekleştirmek öncelikli sütunlardan biri olmaktadır. Topluluğun refahın sağlanmasına yönelik öncelikleri arasında kalıcı ve enflasyonist olmayan bir ekonomik büyüme, çevreye saygı, yüksek istihdam, gelişmiş sosyal kurumlar, yaşam seviyesinin ve niteliğinin yükseltilmesi bulunmaktadır.

AB dünyadaki en zengin ülkelerin bulunduğu bir birlik olmakla birlikte üye devletler arasındaki ve çeşitli 250 bölge arasındaki farklılıklar oldukça göze çarpıcıdır. Küreselleşme karşısında Avrupalıların tamamı aynı ve eşit fırsatlara ve avantajlara sahip değildir. AB'nin kuruluşundaki önemli güdülerden biri ülkeler ve bölgeler arasında eşit ve dengeli gelişimi sağlamaktır. AB'nde bölgesel kalkınma yaklaşımının önemi genişleme stratejisi ile paralel olarak artmaktadır.

AB'nin bölgesel politikası, üye devletlerce alınan tedbirleri tamamlamaya yöneliktir. Bu demektir ki AB, ulusal ve yerel makamlarca bölgesel kalkınma ve istihdam yaratma için zaten tahsis edilen kaynaklara katkıda bulunmakta olup o kaynakların yerine geçmemektedir.

AB müktesebatını yüklenen ve uygulama sürecinde olan Türkiye, Topluluğun bölgesel politika hedef ve ilkelerini benimseyerek gerekli yasal düzenlemelere gitmiş ve faaliyetlerine başlamıştır. Ancak bölgesel farklılıkların giderilmesi uzun bir süreç içinde, ülkenin içsel dinamikleri temelinde gerçekleşebilecektir.

Bu tez çalışmasında teorik analizler yapılmış ve istatistiki verilere dayanarak karşılaştırmalı yöntem kullanılmıştır. Çalışmanın amacı, Topluluğun hedeflerini gerçekleştirmede önemli bir araç olan bölgesel politikanın hedefleri, ilkeleri, kapsamı, özellikleri, yapısı, mali araçları, faaliyetleri ile AB müktesebatını yüklenme ve uygulama sürecinde olan Türkiye'deki bölgesel politika hakkında açıklayıcı bilgi vermek ve bu konuda daha ayrıntılı çalışmalar yapacak kişilere yardımcı olabilmektir.

## **ABSTRACT**

**The main goal of the European Union is to become the most competitive and dynamic economic area in the world based on knowledge. To reach this, economic integration and social cohesion prevail as one of the prior columns. Among the measures and priorities aimed at maintaining wealth in the Community, lasting and noninflationary economic growth, respect to the environment, a high level of employment, advanced social institutions, raising the level and quality of life predominate.**

**Although the European Union is a union with the richest countries, the differences among the member states and among 250 regions are striking. In the face of globalization, all the Europeans do not have the same and equal opportunities and advantages. One of the important drives of the foundation of the European Union is to maintain equal and balanced progress among the member nations and regions. The importance of regional development in the European Union increases in parallel with the enlargement strategy.**

**The regional policy of the European Union is aimed at to complement the measures taken by the member states. This implies that the European Union only contributes to the sources allocated by the national and regional authorities but not substitutes them.**

**Turkey who has taken on the Community acquisition and in process of its application, has made legal amendments and changes by adopting aims and principles of the Community's regional policy and has started relevant activities. However, elimination of regional differences can be realized in a long process based on the endogenous dynamics of the country.**

**In this thesis, theoretical analysis has been made and comparative method has been used based on statistical data. The aim of this study is to be helpful to the concerned people for further research and to acknowledge them with the aims, principles, content, characteristics, structure, financial instruments, activities of the Community's regional policy which serves as an important means to realize the Community's goals and with the regional policy of Turkey who has adopted the Community acquisition and is in the process of applying it.**

## AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKASI

YEMİN METNİ .....	ii
TUTANAK.....	iii
Y.Ö.K. DOKÜMANTASYON MERKEZİ TEZ VERİ FORMU.. ..	iv
TÜRKÇE ÖZET .....	v
İNGİLİZCE ÖZET.....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
KISALTMALAR.....	ix
TABLolar LİSTESİ.....	xii
GİRİŞ .....	iv

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### BÖLGESEL GELİŞME KURAMLARI VE MODELLERİ

I. 1950'DEN GÜNÜMÜZE BÜYÜME VE GELİŞME KURAMLARI .....	1
A. Gelişme Kavramının Açıklanması .....	1
B. Ekonomik Gelişme Bağlamında Kapitalizm Sürecinin Tarihsel İncelenmesi ..2	
1. Modernleşme, Gelişme, Büyüme ve Sanayileşme Kavramları .....	7
2. Gelişme İktisadının Ortaya Çıkışı .....	13
C. Gelişme Kuramlarının Paradigmatik İncelenmesi .....	16
1. Ulusal Kalkınmacılık Paradigmaları .....	17
2. Temel İhtiyaçlar Paradigması .....	18
3. Neo-liberal Kalkınma Paradigması .....	18
4. Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Paradigması .....	18
II. BÖLGESEL BÜYÜME VE GELİŞME KURAMLARI .....	19
A. Bölge Kavramı .....	19
1. Homojen Bölge .....	21
2. Polarize (kutuplaşmış) Bölge .....	22
3. Plan Bölge .....	22
B. Bölgesel Büyüme ve Gelişme Kuramlarının Tarihsel Gelişimi .....	23
1. Bölgesel Büyüme Modelleri .....	24
2. Bölgesel Gelişme Teorileri .....	26

C. Bölgesel Gelişmeyle İlgili Bazı Yeni Yaklaşımlar .....	34
1. Yeni Bölgecilik Akımı .....	34
a. Mekansal Kümelenme .....	37
b. Kurumsal Katmanlaşma .....	38
2. Entegre Sosyo-ekonomik Gelişme .....	42

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKASI VE KURUMLARI

I. AB'NİN BÖLGESEL POLİTİKASININ TANIM, AMAÇ VE KAPSAMI .....	47
A. AB'nin Hedefleri İçinde Bölgesel Politikanın Yeri .....	47
B. Bölgesel Politika'nın Özellikleri .....	50
C. Uygulamada Kurumsal Yapılar: Bölgesel Kalkınma Ajansları .....	51
D. AB'de Bölgesel Politikanın Hukuksal Dayanağı .....	54
E. Bölgesel Politikanın AB'nin Diğer Politikalarıyla Bağlantısı .....	64
1. Sosyal Politika .....	64
2. Diğer Politikalar .....	71
II. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKA KURUMLARI .....	74
A. Ekonomik ve Sosyal Komite .....	74
B. Bölgeler Komitesi .....	75
1. Bölgeler Komitesi'ne Bağlı Komisyonlar .....	78
a. COTER .....	78
b. ECOS .....	80
c. DEVE .....	81
d. EDUC .....	81
e. CONST .....	86
f. RELEX .....	89
C. Parlamento .....	93



## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NDE BÖLGESEL GELİŞME PROGRAMLARI VE MALİ ARAÇLAR

I. BÖLGESEL GELİŞME PROGRAMLARININ GEREKÇELERİ .....	93
II. BÖLGESEL FARKLILIKLARIN GİDERİLMESİ İÇİN İSTATİSTİKİ SINIFLANDIRMA VE HEDEF BÖLGELER .....	95
A. İdari Birimlerin İstatistiki Sınıflandırılması: NUTS .....	95
B. Yapısal Fonlar İçin Belirlenen Öncelikli Hedefler .....	99
1. Hedef 1 (Kalkınmada Geri Kalmış Bölgeler) .....	103
2. Hedef 2 (Yapısal Krizdeki Bölgeler) .....	106
3. Hedef 3 (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi) .....	109
II. TOPLULUK DÜZEYİNDE BÖLGESEL GELİŞME İÇİN ARAÇLAR .....	110
A. Yapısal Fonlar .....	111
1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF) .....	115
2. Avrupa Sosyal Fonu (ASF) .....	117
3. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (ATYGF)-Yönverme Bölümü .....	120
4. ABKF, ASF ve ATYGF ile Desteklenen Diğer Programlar .....	123
a. Topluluk Girişimleri .....	123
i. Interreg .....	124
ii. Urban .....	125
iii. Leader .....	125
iv. Equal .....	125
b. Yenilikçi Eylemler .....	126
5. Balıkçılığın Yönlendirilmesi İçin Finansal Araç .....	127
B. Uyum Fonu .....	128
C. Dolaylı Mali Araç Olarak Avrupa Yatırım Bankası .....	131
D. Aday ve Yeni Üye Ülkeler İçin Yapısal Programlar .....	133
1. PHARE .....	139
2. SAPARD .....	140
3. ISPA .....	141

III. TOPLULUK DÜZEYİNDE YAPISAL FAALİYET VE ÖNLEMLERİN EKONOMİK ETKİLERİ .....	#3
--	----

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKA

I. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKANIN KAPSAMI VE ÖZELLİKLERİ .....	145
A. Bölgesel Politikanın Gelişimi .....	145
1. Beş Yıllık Kalkınma Planları .....	145
2. Bölgesel Gelişme Planları .....	156
3. Diğer Bölgesel Gelişme Araçları .....	159
B. 2001 Sonrası AB Müktesebatının Yüklenilmesi .....	161
1. Ulusal Program .....	161
2. 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı .....	163
3. 2003 Yılı İlerleme Raporu .....	167
II. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKANIN YENİ AÇILIMLARI .....	170
A. Yerel Yönetim Yasası .....	170
1. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması .....	170
2. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları .....	172
B. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006) .....	174
C. AB'nin Türkiye'de Desteklediği Programlar .....	183
III. AB VE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKANIN KARŞILAŞTIRILMASI .....	190
A. AB ve Türkiye'nin Sosyo-ekonomik Farklılıkları .....	190
1. Ekonomik Göstergeler .....	190
2. Demografik ve Sosyal Refah Göstergeleri .....	193
B. Türkiye ve AB'nde Bölgesel Politika .....	194
SONUÇ .....	96
KAYNAKLAR .....	204
EKLER .....	25

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>ABKF</b>	Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu
<b>AKÇT</b>	Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu
<b>ASF</b>	Avrupa Sosyal Fonu
<b>ATGYF</b>	Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu
<b>AYB</b>	Avrupa Yatırım Bankası
<b>BYİFA</b>	Balıkçılığın Yönlendirilmesi İçin Finansal Araç
<b>CEEP</b>	Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi
<b>COTER</b>	Toprakların Bütünleşmesi Politikası Komisyonu
<b>CONST</b>	Anayasal İşler ve Avrupa Yönetimi Komisyonu
<b>DAP</b>	Doğu Anadolu Bölgesel Gelişme Planı
<b>DEVE</b>	Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu
<b>DIS</b>	Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi
<b>DOKAP</b>	Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>EAGGF</b>	Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (İng.)
<b>EBRD</b>	Ekonomik ve Sosyal Politika Komisyonu
<b>EDIS</b>	Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama Sistem
<b>EDUC</b>	Kültür ve Eğitim Komisyonu
<b>EPB</b>	Ekonomik ve Parasal Birlik
<b>ETUC</b>	Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu
<b>FEOG</b>	Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönverme Fonu (Fr)
<b>FIGF</b>	Balıkçılığın Yönlendirilmesi İçin Finansal Araç
<b>GA</b>	Güneydoğu Anadolu Bölgesel Gelişme Planı
<b>GİDEM</b>	Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi
<b>GSMH</b>	Gayri Safi Milli Hasıla
<b>GZFT(SWOT)</b>	Güçlülükler, Zayıflıklar, Fırsatlar, Tehditler
<b>İBB</b>	İstatistikî Bölge Birimleri
<b>İBBS</b>	İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması
<b>ISPA</b>	Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu
<b>KÖEP</b>	Katılım Öncesi Ekonomik Program
<b>KÖY</b>	Kalkınmada Öncelikli Yörelere
<b>KSS</b>	Küçük Sanayi Sitesi

<b>NUTS</b> İçin Bölge	(Nomenclatures des Unites Territoriales Statisques)= İstatistik Birimleri Sistematiği/Dizini
<b>OSB</b>	Organize Sanayi Bölgesi
<b>ÖUKP</b>	Ön Ulusal Kalkınma Planı
<b>PHARE</b>	Merkezi ve Doğu Avrupa'da yer Alan Aday Ülkelere Yönelik Katılım Öncesi Tarım ve Kırsal Kalkınma Destek Fonu
<b>RELEX</b>	Dış İlişkiler Komisyonu
<b>SAPARD</b>	Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı
<b>UNICE</b>	Avrupa İşveren ve Sanayiciler Konfederasyonu Birliği
<b>ZBK</b>	Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi



## TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Topluluk İşsizlik Ortalamasının Üstündeki Bölgeler, 1999	s. 100
Tablo 2: 2000-2006 döneminde Hedef 1 Kapsamındaki Nüfus ile Ülkelerin Toplam Nüfusu (milyon kişi)	s.104
Tablo 3: Üye Ülkelerdeki Bölgelerin Hedef 2 Kapsamındaki Nüfusu, 2002	s. 106
Tablo 4: Hedef 1, Hedef 2 ve Hedef 3 Kapsamında Yapısal Fonlar, 2000- 2006 Dönemi	s.113
Tablo 5: Geçiş Desteği ile Hedef 1, Hedef 2, Hedef 3 Kapsamında Üye Devletlere Yapısal Fonlardan Tahsis Edilen Miktarlar (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla)	s.114
Tablo 6: Ortak Tarım Politikasının Finansmanına İlişkin Yapılan Bütçe Harcamaları (milyon Euro)	s.121
Tablo 7: Yapısal Fonların Topluluk Girişimleri Kapsamında Üye Devletlere Tahsisi (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla)	s. 126
Tablo 8: Balıkçılığa Yönverme İçin Finansal Araç'ın Üye Devletler İtibariyle Dağılımı (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla)	s. 128
Tablo 9: 2000-2006 Dönemi için Yapısal Yardımların Dağılımı (milyar Euro; 1999 fiyatlarıyla)	s. 131
Tablo 10: Yapısal Fonlar ile Uyum Fonu'nun 2000-2006 Dönemi İçin Yıllık Tahsisi, milyar Euro	s.131
Tablo 11: Katılım Öncesi Yardım, 2000-2006 Dönemi	s.138
Tablo 12: 2000-2006 Döneminde Yeni Üye ve Aday Ülkelere Yıllık Tahsis Edilen Fonlar, milyon Euro	s.143
Tablo 13: Türkiye'de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması	s. 216
Tablo 14: Gelişme Eksenî 4- Finansman Tablosu (2004-2006), milyon Euro	s. 181
Tablo 15: Ön Ulusal Kalkınma Planının Genel Finansman Tablosu, (2004-2006), milyon Euro	s.182

## GİRİŞ

Avrupa Birliği'nin temel hedefi; Avrupa'yı daha fazla ve daha nitelikli işler ile sürdürülebilir kalkınmayı ve sosyal dayanışmayı gerçekleştirerek bilgiye dayalı dünyanın en rekabet edebilir ve dinamik ekonomik alanı yapmaktır. Topluluğun tarihsel ekonomik refah hedefi ilkeleri içinde; kalıcı ve enflasyonist olmayan bir ekonomik büyüme, çevreye saygı, yüksek istihdam, gelişmiş sosyal kurumlar, yaşam seviyesinin ve niteliğinin yükseltilmesi, üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşme ve dayanışma yer almaktadır.

AB'nin kuruluşundaki önemli güdülerden biri ülkeler ve bölgeler arasında eşit ve dengeli gelişimi sağlamaktır. AB'nde bölgesel kalkınma yaklaşımının önemi genişleme stratejisi ile paralel olarak artmaktadır. Üye devletler arasında olduğu kadar, üye devlet sınırları içinde de bölgesel eşitsizliklerin varlığı ve genişleme sürecinin farklı bölgesel eşitsizlikleri AB'ye taşıyacak olması, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi çabalarının önemini artırmaktadır.

AB'nin bölgesel politikası, üye devletlerce alınan tedbirleri tamamlamaya yöneliktir. Bu demektir ki AB, ulusal ve yerel makamlarca bölgesel kalkınma ve istihdam yaratma için zaten tahsis edilen kaynaklara katkıda bulunmakta olup o kaynakların yerine geçmemektedir.

AB dünyadaki en zengin ülkelerin bulunduğu bir birlik olmakla birlikte üye devletler arasındaki ve çeşitli 250 bölge arasındaki farklılıklar oldukça göze çarpıcıdır. Küreselleşme karşısında Avrupalıların tamamı aynı ve eşit fırsatlara ve avantajlara sahip değildir. Bu, zengin veya fakir bölgede yaşanıp yaşanmadığına, dinamik bir bölge olup olmadığına, kentte veya kırsal alanda yaşanıp yaşanmadığına, AB'nin periferisinde olup olmadığına bağlıdır.

AB halkları arasında birlik, ekonomik ve sosyal ilerleme ve güçlendirilmiş kaynaşma Amsterdam Antlaşması'nın girişinde belirtilmiştir: "Topluluk, çeşitli bölgelerin kalkınma seviyeleri arasındaki farklılıkları ve kırsal alanlar dahil en dezavantajlı bölge veya adalardaki geriliği azaltmayı amaçlayacaktır." Bu sebepten dolayı üye devletler Avrupa Fonları (Yapısal Fonlar ile Kaynaşma Fonu) tarafından finanse edilen bir Avrupa bölgesel politikasını uygulamaktadır. Topluluğun rolü sadece finansal katkıda bulunmakla sınırlı değildir. Bölgesel politika ile Topluluk

yerel seviyede planlanmış kalkınma hakkında kendi görüşünü oluşturmuş olarak gerekli olan yerde ekonomik ve parasal birliği tamamlamaktadır.

Bu çalışmanın amacı; Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası hakkında, tarihsel gelişim, ve güncel uygulamalarla ilgili bilgilere yer vererek, bu konuda yapılacak daha ayrıntılı çalışmalara yardımcı olabilmektir. Çalışmada, yazılı ve elektronik kaynaklardan ve istatistiki verilerden yararlanarak Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası küresel bağlamda, tarihsel bir yaklaşımla ele alınmış; bu politikayla ilgili en son ilke, hedef, hukuksal altyapı, faaliyet, yapılanma ve uygulamalar incelenmiş; Türkiye ile ilgili son bölümde karşılaştırmalı yöntem kullanılmıştır.

Birinci bölümde; teorik altyapıyı oluşturmak için bölgesel gelişme kuramları ve modelleri ele alınmıştır. Bu bölümde 1950'den günümüze büyüme ve gelişme kuramları alt başlığı altında gelişme kavramı ele alınmış; kapitalizmin tarihsel süreci ile gelişme kuramlarının paradigmatik incelenmesi özetlenmiştir. Bölgesel büyüme ve gelişme kuramları alt başlığında; bölge kavramı açıklanmış, bölgesel büyüme ve gelişme kuramlarının tarihsel gelişimi özetlenmiş, bölgesel gelişmeyle ilgili bazı yeni yaklaşımlara yer verilmiştir.

İkinci bölüm; Avrupa Birliği'nin bölgesel politikası ve kurumları başlığını taşımaktadır. Bu bölümün; Avrupa Birliği'nin bölgesel politikasının tanımı, amacı ve kurumları alt başlığında AB'nin hedefleri içinde bölgesel politikanın yeri ve özellikleri açıklanmış; bu politikanın hukuksal dayanağı belirtilmiş; bölgesel politikanın Avrupa Birliği'nin diğer Topluluk politikalarıyla bağlantısına yer verilmiştir. Avrupa Birliği'nin bölgesel politika kurumları alt başlığında ise; bölgesel politika kurumları, hedef ve görevleri, alt komisyonları ve faaliyetler alanlarıyla ele alınmıştır.

Üçüncü bölüm; Topluluk düzeyinde bölgesel gelişme programları ve mali araçların incelendiği bölümdür. Bu programların gerekçelerine yer verildikten sonra bölgesel farklılıkların giderilmesi için istatistiki sınıflandırma sistematığı ve hedef bölgeler ayrıntılı bir biçimde açıklanmış; Topluluk düzeyinde bölgesel gelişme araçları olan fonlar faaliyet alanları ve tahsislerle ele alınmıştır. Bu bölümün son alt başlığında yapısal faaliyet ve önlemlerin ekonomik etkilerine Topluluğun beyanı doğrultusunda yer verilmiştir.

Dördüncü bölümde; Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde Türkiye'de bölgesel politika incelenmiştir. Bu bölümün birinci alt başlığında; bölgesel politikanın tarihsel gelişimi ile 2001 sonrası AB müktesebatının yüklenilmesi ile bölgesel politika uyumu ele alınmıştır. Türkiye'de bölgesel politikayla ilgili yeni açılımlar alt başlığında; Yerel yönetim yasası, Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006) ve AB'nin Türkiye'de desteklediği programlar incelenmiştir. Son alt başlıkta AB ile Türkiye'nin ekonomik ve sosyal göstergeler bakımından karşılaştırılması yapılmış ve AB müktesebatına uyum sürecinde olan Türkiye'nin, AB'nin bölgesel politikasıyla ilgili yükümlülük, farklılık ve eksikliklerine yer verilmiştir.





## BİRİNCİ BÖLÜM

### BÖLGESEL GELİŞME KURAMLARI VE MODELLERİ

#### I. 1950'DEN GÜNÜMÜZE BÜYÜME VE GELİŞME KURAMLARI

##### A. Gelişme Kavramının Açıklanması

İnsanlık uygarlığının gelişimi, bu olguyu oluşturan unsurlar arasında kısmi çelişki, çatışma ve birbirini tamamlayıcı etkileşimleri içermektedir.<sup>1</sup> Toplumsal bütünü ve gelişimi oluşturan alanlar; ekonomik, politik, sosyal, kültürel, teknolojik olup; bilgisi, değerleri, faaliyetleri ile insan bu alanların merkezinde yer almaktadır.<sup>2</sup> İnsanlık açısından gelişmeyi genel olarak ele aldığımızda toplumsal ilişkilerin ürünü olan toplumun ekonomik, toplumsal, kültürel açılarından daha donanımlı olması anlamına gelir. Tekil birey olarak insan açısından bakıldığında gelişme; insanın düşünsel yetilerinin, yaratıcı yetilerinin ve toplumsal yaşam içinde özgürleşme sürecinin gelişmesidir. İnsanın ekonomik ve toplumsal olarak özgürleşmesi, bu özgürleşme sürecinin belirli bir yaşam standardının görece olarak eşit dağılması ile yakından ilişkilidir. Gelişme bu anlamda insanların yukarıda sayılan değişkenlere ulaşması için bir araçtır.<sup>3</sup>

Gelişme; insanlığın varoluş koşullarının gelişmesi, özgürleşmesi anlamında ele alındığında, tarihsel olarak insanlığın doğanın sınırlayıcı yönlerine ve yaşanan toplumsal pratiklerin sınırlılıklarına karşı ilk bütünsel tepkisi Aydınlanma ya da Modernleşme olarak tanımladığımız bir tarihsel dönüşüm sayesinde gündeme gelmiştir. Bireyin yaratıcı olarak varolmasına olanak sağlayan bu süreç, daha sonra kapitalist gelişmenin dinamiklerinin daha belirgin olarak ortaya çıkmasına paralel olarak; ekonomik kaynakların büyük bir hızla ve sadece kar, üretkenlik, verimlilik adına kullanılması, üretim ve tüketimin toplumda eşitsiz süreçler olarak örgütlenmesi ile birlikte, araçlar araç olmaktan çıkıp başlı başına amaç haline gelmiştir.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Hüsnü Erkan, *Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma*, İmge Kitabevi, Ankara, 2000, s. 114.

<sup>2</sup> y.a.g.e., s. 112-116.

<sup>3</sup> Fuat Ercan, "Gelişme Yazını: Eleştiriler ve Yeni Perspektifler", *Gelişme İktisadı*, Ed. T. İşgöden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995, s. 299.

<sup>4</sup> y.a.g.e., s. 300.

Sosyo-ekonomik gelişme, büyüme kavramından daha kapsamlı, yani büyüme ile birlikte, bütün nitel ve nicel yapısal değişimleri birlikte içeren bir kavram olarak ele alınmaktadır. Kalkınma kavramı da büyüme ile birlikte nitel ve nicel yapısal değişimleri kapsamaktadır. Fakat bu kavramla ekonomiler, gelişmişlik düzeyi açısından bir soyutlamaya konu olmakta ve sadece az gelişmiş ülke ve bölgeler için kullanılmaktadır. Oysa gerçek gelişme süreci, gelişmiş, az gelişmiş her ülke veya bölgede, büyüme yanında nitel ve nicel unsurları da içeren yapısal değişimlerle birlikte gerçekleşmektedir.<sup>5</sup>

Ancak yapısal unsurların önem derecesi çeşitli gelişme aşamalarında farklılık göstermektedir. Bu nedenle gelişme kavramı, değinilen içerik farkına bağlı olarak, kalkınma kavramına tercih edilmektedir. Aksi durumda, az gelişmiş ülkeler ve bölgeler için kullanılan kalkınma kavramının, yapısal unsurlar dikkate alındığı için, gelişmiş ülke ve bölgeleri de içerecek biçimde genişletilmesi gerekli olmaktadır. Dar kapsamlı büyüme kavramı, gelişmiş ülke ve bölgelerin sosyo-ekonomik gelişme süreçlerini, nitel ve nicel yapısal değişimlerle birlikte kapsamaktan uzaktır. Kısacası gelişme kavramı, büyüme ve kalkınma kavramlarından daha kapsamlı olarak ele alınmaktadır. Gelişme kavramının kapsamı, nitel ve nicel yönlerden soyutlanırsa büyüme kavramına, aksine yalnızca gelişmişlik derecesi açısından soyutlanırsa, kalkınma kavramına ulaşılmaktadır.<sup>6</sup>

## **B. Ekonomik Gelişme Bağlamında Kapitalizm Sürecinin Tarihsel İncelenmesi**

Erken dönem toplumları ya da kapitalist öncesi toplumlarda ekonomik gelişme diye ayrı bir tanımlama bulunmamaktadır. Ekonomik gelişme, günlük yaşamın yeniden üretilmesi için gerekli temel ürünlerin sürekli olarak karşılanmasıdır. Ortaçağda feodalizm denen dönemde ekonominin temel yönelimi günlük yaşamın sürmesi için gerekli ürünler, bu ürünlerin arzının güvenli bir şekilde sürmesi temel amaç olmuş; sistemi tehlikeye sokacak ticaret ve tefecilik gibi olaylar siyasal birimlerin de yer yer aşağıladığı ve yasakladığı eylemlilik hali olmuştur.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> y.a.g.e., s. 3.

<sup>6</sup> y.a.g.e., s. 3.

<sup>7</sup> Fuat Ercan, "Toplum(lar) ve Ekonomi(ler); Toplumsal Değişim Sürecinde Toplumsal ve Ekonomik Yapılar", **Gelişme İktisadi**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995, s. 74-80.

Ortaçağ sonrası dönemde denizciliğin gelişimiyle dünyanın bir çok bölgesi ticaret yapmayı mümkün kılmıştır. Yaşam; ticaret kanalıyla kısmen olumlu, bazı yerlerde ise (köle ticareti, doğal kaynakların ticarete konu olması) olumsuz etkilenmiştir. Ticaret ve kar önde, dinsel değerler ve onu temsil eden Kilise ikinci plana düşmüş; tüm bu değişimler kapitalist ilişkilere dayanan bir toplumsal yapıyı hazırlamıştır. Merkantilist ekonominin, ekonomiyi tanımlamada ticarete verdiği önem ekonomik gelişmenin alanını belirlemiş; ülkelerin zenginliğinin artışı, ülkede varolan değerli varlıkların ve paranın miktar olarak artması anlamına gelmiştir. Ekonomik birim aile olmaktan çıkmış, karlılık peşinde koşan birey olmuştur. Ekonomik yaşam giderek daha özerk bir alan olmaya başlamıştır.<sup>8</sup>

16 ve 17. yüzyıllarda Batı Avrupa'da yaşanan dönüşüm, Aydınlanma Dönemi ve bu dönemi niteleyen felsefenin etkisine girmiştir. İnsanı merkeze alan bu anlayış; laik ve bilimsel düşünce çerçevesinde bilgisi sürekli gelişen insanın doğayı akıl ve bilimsel bilgi aracılığıyla denetimi altına alması şeklinde yorumlanmıştır. Bu dönüşüm İlerleme anlayışında ifadesini bulmuştur. Uygarıkların gelişimi, ilerleme anlayışı çerçevesiyle açıklanmış ve bu düşünce Evrim Kuramı'nın temelini oluşturmuştur.<sup>9</sup> Evrim kuramının temelinde ilerleme anlayışı bulunan tek çizgili toplumsal gelişme formülasyonu, 18. yüzyılda belirli bir sistematığe ulaşmış; insan ve toplum biliminin kurulması sürecine hükmetmiştir.<sup>10</sup>

Klasik iktisat, sanayi devrimi olarak adlandırılan dönüşüm sürecin yaşayan iktisatçıların bu sürecin dinamiklerini özellikle de ilk ortaya çıktığı İngiltere'nin sahip olduğu dinamiklerini analiz ettikleri yazından oluşmaktadır. Yeni oluşumun temel dinamiklerinin meşruiyetini ve sürekliliğini sağlayacak evrensel yasalar ortaya koymaya çalışmışlardır. Bu yasalar; Aydınlanma dönemi toplum felsefesinin akılcı, evrenselci ve pozitivist ilkeler temelindedir. Klasik iktisatçıların doğal düzen ve uyum anlayışlarının bir ifadesi olarak ulaştıkları denge kavramı analizlerinin temelini oluşturmaktadır. Denge kavramı, klasik fiziğin Newton'cu denge ve hareket yasalarına dayanmaktadır.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> y.a.g.e., s.74-80.

<sup>9</sup> Mehmet Türkay, "Gelişme: Felsefi ve Entellektüel Kökenler", **Gelişme İktisadı**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995, s. 90.

<sup>10</sup> Türkay, 1995 a, s. 91.

<sup>11</sup> y.a.g.e., s. 92.

Buna göre, çıkarları uyum içinde olan akılcı bireylerin alacakları kararlarla denge durumuna ulaşılacak; denge durumunun sürekliliği ise sermaye birikimine bağlı olacaktır. Sermaye birikimi, toplumsal ürün artışının temel koşuludur. Birikim sürecini tamamlayan iki temel kavram ise işbölümü ve değişimdir. İşbölümü, değişimin gerekli önkoşuludur. **Klasik kuram** bu noktadan hareketle kapitalizmin insan doğasına uygun, evrensel bir tarz olduğu sonucuna ulaşmaktadır.<sup>12</sup>

Klasik kuram çerçevesinde kapitalist ilişkilerle tanımlanan gelişme, tarihsel bir kategori olarak değil, kendiliğinden ve evrensel bir kategori olarak kabul edilmektedir. Klasik kurama göre insanlık, toplumsal evrimin daha önceki aşamalarına göre en ileri biçimine ulaşmıştır. Ulaşılan bu yeni toplumsal yapı dünya geneline yayılacak; Batılı olmayan, insanlığın toplumsal evriminin erken ve ilkel aşamasında bulunan diğer toplumlar da bu sürece dahil olacaklardır. Batı'nın sömürgecilik anlayışı; evrimi bakımından erken ve ilkel aşamada bulunan toplumlar üzerinde sömürgeciliğin olumlu etkisinin olduğunu belirterek haklılaştırmaya yöneliktir. Gelişmemişlikleri ise sömürgeleştirildikleri için değil, kendilerinin gelişmeye karşı dirençli iç yapılarından kaynaklandığı belirtilmektedir. Bu ulusların kapitalizme geçişleri, Avrupa'nın sömürgeci vesayeti olmadan başaramayacakları varsayılmıştır.<sup>13</sup>

İşbölümü ve farklılaşmayla birlikte, üretim; doğrudan kullanma amacı olmaktan çıkarak, değişim amacı için ön plana çıkmıştır. Değişim amaçlı üretim; üretimin belirli yerlerde yoğunlaşması ve artan işbölümüyle daha artmasıyla malların değişimi için dolaşım alanı daha belirgin hale gelmiştir. Bu dönem sanayileşmenin ilk dönemleridir. Kapitalist üretim ilişkilerinin iyice belirginleşmesiyle ekonomi bir disiplin olarak gelişmeye başlamış; ekonominin temel analiz birimi ticaretin yanı sıra sanayi üretimi ile bu üretimi bizzat gerçekleştiren insan emeği olmuştur. Bu dönemde ekonomi disiplinin kurucusu Adam Smith'in çalışması; doğrudan merkantilist ekonomi anlayışını karşısına almıştır. Kapitalist ekonominin bu geçiş aşamasında pazar büyüklüğü ve işbölümünün artması ele alınmıştır. Ekonomik gelişme; pazarın sınırlarını genişletmek ve pazarı sınırlayan engellerin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir.<sup>14</sup> Adam Smith'in Ulusların Zenginliği adlı çalışmasında, işbölümü, ekonomilerin, özellikle ülke ekonomilerinin gelişmesinde önemli bir değişken olarak

<sup>12</sup> y.a.g.e., s. 93.

<sup>13</sup> y.a.g.e., s. 93-95.

<sup>14</sup> Ercan, 1995 a, s. 76-77.

ele alınmıştır. Smith'e göre kapitalizmin gelişmesinin temelinde artan işbölümü yatmaktadır. Bu vurgunun ötesinde ulusların daha da gelişmesi, ilerlemesi için ulusların kendi içinde ve uluslar arasında işbölümünün önündeki engellerin kaldırılması yeterli olacaktır.<sup>15</sup>

Kapitalizm geliştikçe, toplumda farklı sınıflar bölüşüm açısından karşı karşıya gelmiştir. Ricardo; temel amacının ulusal hasılanın toprak sahipleri, sermaye sahipleri ve işçiler arasında nasıl bölüşüldüğünü açıklamış; sınıfların her birine verilecek oranları tanımlamış; bu dağılımı düzenleyecek yasaları belirlemenin, siyasal iktisadın ana konusu olduğunu belirtmiştir. Böylece gelişmeyi olumsuz etkileyen bölüşüm ilişkileri üzerinde durmuştur. Ricardo, yeni yükselen sermaye burjuvazisini desteklemiş, toprak sahiplerini parazit olarak tanımlamıştır. Malthus ise toprak sahipleri sınıfının yüksek harcamalarından dolayı talebi arttırıcı önemli etkisi olduğunu söylemiştir. Tarım ürünlerinin fiyatının yüksek olmasını ülkenin zenginliğine bağlamıştır.<sup>16</sup>

Gelişen kapitalist toplumsal ilişkilerin iyice belirginleşmesiyle birlikte varolan ilişkiler eleştirel bir gözle ele alınmış ve yeniden tanımlanmıştır. Karl Marx bunun en önde gelen temsilcilerinden olmuştur.<sup>17</sup> Batı Avrupa'da kapitalizmin bir üretim biçimi olarak ortaya çıktığı ve yerleştiği dönemde yaşayan Karl Marx, kapitalist ilişkileri; üretim sürecinin, genellikle toplumsal üretim sürecinin, tarihsel olarak belirlenmiş bir biçim olarak tanımlayarak ekonominin özerk bir alan olarak ele alınmasına karşı çıkmıştır. Kapitalist toplumda gelişmeyi sağlayan temel unsur olarak üretim sürecinde üreticilerin emeklerinin bir kısmının kapitalistler tarafından sızdırılan artı-emeği göstermiştir. Marx, klasik iktisatçıların kapitalizmi insan doğasına uygun ve dolayısıyla evrensel bir tarz olarak kabul etmelerine karşı çıkarak, bir üretim tarzı olarak kapitalizmin tarihsel olarak zorunlu fakat geçici olduğunu ileri sürmüştür. Üretim ilişkilerinin aktörleri olan sınıflar arasındaki mücadele, üretim tarzlarının kendi içindeki gelişmesinin ve bir başka tarza dönüşmesinin temel nedenidir. Bu anlamda her üretim tarzı, kendisini ortadan kaldıracak, karşıt dinamikleri de içinde barındırır. Gelişmenin belirli bir aşamasında toplumun maddi üretici güçleri, varolan üretim ilişkileri ile çatışmaya girerler. Bu durumda bu ilişkiler, onların engelleri haline gelir. Ekonomik temeldeki değişme, devasa üstyapıyı kısa sürede dönüştürür. Asya tipi,

<sup>15</sup> y.a.g.e., s. 76.

<sup>16</sup> y.a.g.e., s. 77-78.

<sup>17</sup> y.a.g.e., s. 79.

antik, feodal ve modern burjuva üretim tarzları; insanlığın ekonomik gelişmesinin ilerleyen çağları olarak kabul edilebilir.<sup>18</sup>

Marx'ın klasik iktisada yaptığı bu eleştirilere rağmen; batılı olmayan toplumlara ilişkin köklü bir eleştiri getirememiştir. Tarih ve antropolojiye yönelerek batılı olmayan toplumlar için ilk zamanlarında Avrupa merkezli bir bakış açısına sahip iken daha sonraları, üretim tarzlarının gelişmesinin farklı yer ve zamanlarda değişik çizgiler izleyebileceğini tartıştığı Asya Tipi Üretim Tarzı'nı ortaya koymuştur.<sup>19</sup>

1800'lerin ortalarında, Avrupa toplumlarında kapitalist toplumsal ilişkiler; artan sermaye birikimi, artan işçileşme, artan teknolojik gelişme, ulaşım olanakları, sistemi destekleyen banka, sigorta şirketleri, sendikalar gibi sosyal organizasyonların artması ile artık belirleyici ilişki olmaya başlamıştır. Sanayi, yalnızca büyüyen iç pazara değil, dünyanın her tarafına gerçekleştirilen ihracat ile giderek büyümüştür. Politik ekonomi olarak adlandırılmış olan disiplin artık ekonomi olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bu dönem daha sonraları neo-klasik ekonomi dönemi olarak adlandırılmıştır. Neo-klasik ekonomide belirleyici unsur; toplumu bireylerin toplamı ve bireylerin belirlediği bir bütün olarak ele almıştır. İnsan davranışlarının doğal bir çerçevede ele alınmasına dayanan bu yaklaşım, üretim sürecini de doğal bir süreç olarak ele almıştır. Bireyselliğe indirgenmiş bu yaklaşımda emek ve sermaye bir nesne olarak düşünülmüş ve ekonomi, dışsal müdahale olmadan, denge koşulunu kendi iç dinamiği ile sürekli sağlayabilen özerk bir alan olarak benimsenmiştir. Böylece ekonomik gelişmenin; değişim ilişkileri ve piyasanın yönlendirdiği etkinlikler dolayımında gerçekleşeceği vurgusu belirleyici olmuştur.<sup>20</sup>

Kapitalist ilişkiler sadece bu değişimin yaşandığı toplumları değil, ilişkiye girilen diğer toplumları da etkilemiştir. İlişkilerin düşünsel alanda yeniden tanımlanmasıyla, diğer toplumların ve ekonomilerin yeniden tanımlanması da gündeme gelmiştir. Adam Smith için öteki toplumlar, ilerlememiş, geri kalmış toplumlar olup sömürgeci ticaretin bu ülkeler için yararlı olacağı vurgulanmıştır.<sup>21</sup> İkili ayırım; J.B. Say, J.S. Mill

---

<sup>18</sup> Türkay, 1995 a, s. 96.

<sup>19</sup> y.a.g.e., s. 97.

<sup>20</sup> Ercan, 1995 a, s. 79.

<sup>21</sup> y.a.g.e., s. 81.

gibi bazı düşünürler tarafından da getirilmiş ve geri kalmışlık; bireysel davranışlar bağlamında izah edilmiştir.<sup>22</sup>

20. yüzyılın başlarında, Büyük Buhran, Birinci ve İkinci Dünya Savaşı gibi olaylarla kesintiye uğrayan kapitalist dünya ekonomisi; üretimde büyük hacimlere ulaşmış, sermaye uluslararasılaşmış, azgelişmiş ülkelerde bağımsızlık hareketleriyle daha çok sayıda ülke ekonomileri sisteme dahil edilmiş, iki kutuplu dünya sisteminde sonucu ABD lehine biten bir egemenlik kurma eğilimi başlamıştır. Bu dönemden itibaren gelişme ve kalkınma kavramları, azgelişmiş ülkelerin azgelişmişliklerini araştırma nesnesi haline gelmiştir.<sup>23</sup>

### 1. Modernleşme, Gelişme, Büyüme ve Sanayileşme Kavramları

16. yüzyılda **modernlik**; antik dönemle orta çağ arasındaki farklılığı vurgulamak için kullanılırken, 19. yüzyılda **çağdaşlık** anlamında kullanılmıştır. 20. yüzyıla gelindiğinde pozitif bir anlam kazanarak iyileşme ve etkinlik ile tanımlanmaya başlamıştır.<sup>24</sup> **Gelişme** kavramı müdahaleci ve harekete geçirici bir içeriğe sahip olmuştur. Gelişme kavramının muhatabı durumunda olan azgelişmiş ülkeler, içsel dinamiklerden yoksun oldukları için, bu ülkelerin gelişmeleri döneme egemen olan anlayış çerçevesinde, ancak bilinçli ve yönlendirilmiş müdahalelerle sağlanabilecektir. Çoğu kez **modernleşme** ve **gelişme** kavramları aynı toplumsal dönüşüm veya değişim sürecini açıklamak üzere birbirlerinin yerine kullanılmaktadır. Çünkü her iki kavram ortak referans noktalarına sahiptir. Modernleşme kuramı çerçevesinde toplumlar geleneksel toplum, geçiş toplumu ve modern toplum olarak; gelişme iktisadi çerçevesinde ise azgelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş toplum olarak konumlandırılır. Her iki kavram, toplumların ilerlemesini evrimsel bir lineer süreç olarak tanımlar.

Modernleşme ve gelişme kavramlarını ortak referans noktalarıyla ilişkilendiren **sanayileşme** kavramıdır. Sanayileşme, bu kavramlarla ifade edilen süreç ve amaçların ortak paydası olarak tanımlanmaktadır.<sup>25</sup> Modernleşme ise Batı Avrupa ülkelerinin toplumsal ve siyasi yapılarında, sanayileşmeyi izleyen sosyopolitik

---

<sup>22</sup> y.a.g.e., s. 82.

<sup>23</sup> y.a.g.e., s. 81-85.

<sup>24</sup> Türkay, 1995 a, s. 100.

<sup>25</sup> y.a.g.e., s. 101.

değişmeler olarak tanımlanmaktadır. Gelişme ise sanayileşme ve modernleşmeyi kapsayacak şekilde bu kavramlarla ifade edilen değişmelere aynı anda atıfta bulunmak istenildiğinde kullanılan kavramdır. Modernleşme kuramı çerçevesinde geleneksel toplumdan modern topluma doğru öngörülen değişme sürecinde iktisadi düzeyin dönüştürülmesi ve yeniden yapılandırılması kritik bir öneme sahiptir.<sup>26</sup>

Ekonomi disiplini içinde ekonomik gelişme kavramı; ekonomik büyüme ve yapısal değişme kavramları ile karşılıklı olarak yoğun ve karmaşık bir ilişki içindedir. 2. Dünya Savaşı'ndan sonra gelişme kavramının kapsamı daralmış ve esas olarak ekonomik gelişmeye atfen kullanılmaya başlanmıştır. **Ekonomik büyüme**, bir ekonominin üretim kapasitesinde, sayısal olarak ölçülebilen genişleme veya artışları tanımlayan bir kavram olarak kabul edilmektedir. **Ekonomik gelişme**, hem daha fazla çıktı hem de teknik ve kurumsal yapıdaki değişmeleri kapsamaktadır. Ekonomik büyümenin ve gelişmenin yanı sıra ara bir kategori olarak **yapısal değişme** ise, esas olarak dönüşüm kavramı ile anlamlandırılmaktadır. Yapısal değişme, genel olarak tarım sektöründen sanayi sektörüne doğru bir kaymayı ve bunun sonuçlarını tanımlamaktadır. Bu dönüşüm süreci, kentleşme, demografik dönüşüm ve gelir dağılımındaki değişmeler gibi sosyo-ekonomik süreçlerle de yakından ilişkilidir.<sup>27</sup>

Esasında "ekonomik büyüme" denilen fenomen 19. yüzyıl Anglo-Sakson liberalizmi çerçevesinde gelişen neo-klasik kuramların da içerdiği bir olgudur. Ancak bu büyüme modeli bir ulusal-büyüme modeli olmayıp, fertlerin zenginleşmelerinin sonucu olarak, ulusalın da zenginleşeceği varsayımına dayanmıştır. Oysa 1945-1975 döneminde kalkınma alanında hakim olan görüşler bireysel zenginleşmeye karşı, ulusal-büyüme hedefine öncelik veriyordu. Ulusal çıkarın ön plana çıkması ile onu temsil eden ulus-devlet ve müdahale fikri de kalkınma disiplininin temel parametrelerinden birisi olmuştur.<sup>28</sup>

Gelişme ile yapısal değişme genel olarak aynı süreçlere atfen kullanılmaktadır. Ancak gelişme kavramının özellikleri gözönüne alındığında, iki kavram arasındaki

<sup>26</sup> Mehmet Türkay, "Gelişme İktisadının Bir Disiplin Olarak Ortaya Çıkması", **Gelişme İktisadi**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta AŞ, İstanbul, 1995, s. 131.

<sup>27</sup> Türkay, 1995 b, s. 103-104.

<sup>28</sup> Meneviş Ögüt, **Kalkınma Teorilerinde Paradigma Arayışları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1998, s. 12.



ilişkinin bir aynılık ilişkisi olmadığı ortaya çıkmaktadır. Sözkonusu ilişki daha çok gelişmenin yapısal değişmeyi kapsadığı bir içerme ilişkisidir. Yapısal değişme, ekonomik olmayan faktörleri ancak ekonomik olanların değişimini etkiledikleri oranda kapsayan bir kavramdır. Gelişme kavramı ise ekonomik olan ve olmayan faktörleri karşılıklı etkileşimleriyle bir neden-sonuç ilişkisi içinde kapsamaktadır. Bu anlamda yapısal değişme teknik bir kavram, gelişme ise etik-politik bir kavram olarak değerlendirilebilir.<sup>29</sup>

Ekonomik büyüme ile yapısal değişme ilişkisinde ise ekonomik büyümenin sağlanmasında yapısal değişme temel bir öneme sahiptir; ancak ekonomideki her büyüme yapısal değişmeye neden olmayabilir. Diğer taraftan, ekonomik büyümenin sıfır olduğu durumlarda sermaye stoğuna ilave yapmak için ayrılmış olan tasarruflar eğer yeni bir tarz içinde kullanılırsa yapısal değişme sözkonusu olabilir. Böylece ekonomik büyüme nicliksel bir artışa işaret etmesi nedeniyle niteliksel bir değişime işaret eden ekonomik gelişme kavramından ayrılmaktadır. Yapısal değişme ise bu iki kavramı ve/veya süreci tamamlayıcı özelliklere sahip ara bir kategori olarak, aynı zamanda, ekonomik büyüme ile ekonomik gelişme arasındaki farklılığa da işaret etmektedir. Ancak, bu kavramlarla ilgili ayırıcı kriterler kuramcılara göre değişmektedir.<sup>30</sup>

Modernleşme kuramını besleyen düşünsel gelenek, kuramın evrim ve ilerleme düşüncesine bağlılığı nedeniyle 16. yüzyıla kadar götürülmektedir. Özellikle 19. yüzyılda toplumsal değişmeyi açıklamaya yönelik olarak ortaya çıkan, toplumsal evrim teorisi ve bunu takiben gelişen yayılcı perspektif ile 20. yüzyılın ilk yarısında ortaya çıkan yapısal işlevci okul, modernleşme kuramının dayandığı temel düşünsel geleneği oluşturmaktadır. Düşünsel düzeyde böyle bir geleneğe sahip olan modernleşme kuramı, ortaya çıktığı savaş sonrası ortamda batılı olmayan az gelişmiş toplumlara, içinde bulunan sürecin temel dinamikleri çerçevesinde kalınması kaydıyla, çözüm önerileri getirmek misyonunu yüklenmiştir.<sup>31</sup> Çok az kuram, modernleşme kuramı kadar açık bir biçimde bir politika aracı olarak ortaya çıkmıştır.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Türkay, 1995 b, s. 104.

<sup>30</sup> y.a.g.e., s. 105.

<sup>31</sup> y.a.g.e., s. 116.

<sup>32</sup> y.a.g.e., s. 117.

Modernleşme perspektifinde kritik bir öneme sahip olan geleneksel toplumların, ancak içeriden ve dışarıdan yapılacak müdahalelerle süreci tamamlayacakları vurgusunun gerisinde, modernleşme etiğinin, söz konusu toplumların batının yaşadığı modernleşme deneyiminden sapma göstermiş olduklarına ilişkin varsayım yatmaktadır. Yapılacak müdahalelerle varolan sapma ve onun sonuçları ortadan kaldırılacaktır. Bu durumda müdahaleyi gerçekleştirecek olan güç, içeride ulusal bütünlüğü temsil eden devlet ve buna bağlı olarak batılı değerlerle yüklü yönetici elit olarak ortaya çıkarken, dışarıda ya da uluslararası düzeyde ise gelişmiş ülkeler ve/veya onlar tarafından oluşturulmuş uluslararası kurumlar olarak ortaya çıkacaktır. Devlet, sürece yapacağı müdahalelerle çözüm bekleyen sorunlara yönelik politika önceliklerine karar vererek düzenleyici işlevini yerine getirecektir. Sürecin bu şekilde bilinçli müdahalelerle yönlendirilmesi gerektiği düşüncesi gelişme iktisadının temel bir argümanını oluşturacaktır.<sup>33</sup>

Kapitalizm üzerine oldukça zengin analizleri ile tanınan M. Weber'e göre kapitalizm sürekli ussal, kapitalist işletmenin peşinde, hep yenilenen kazancın peşinde, verimlilik peşindedir. Böyle olmak zorundadır. Bütün bir ekonomik sistemin kapitalist düzeni içinde verimliliğe ulaşma olanağı taşımayan bir işletme batmaya mahkumdur.<sup>34</sup> Weber analizinin ilerleyen kısımlarında bu oldukça canlı süreçte, batıların iflas edenlerin olduğu ve herşeyin ussal yani mantıksal süreçlere bağlandığı bu süreç aslında "belirli biçimlerde, pratik ve ussal bir yaşam tarzı"nın varlığında mümkündür. Yaşamın uslaşması demek, yaşamın çeşitli alanlarının artık insanlar arası yüzyüze ilişkilerden çıkarılarak insanları da içine alan bir dizi mekanizmaya bağlamak anlamına geliyordu. Bu daha çok üretkenlik daha hızlı bir tempo içinde süren yaşam anlamına geliyordu. Daha somut olarak ise, ussal biçimde dile gelmiş "anayasası", ussal biçimde dile gelmiş hukuku ve ussal biçimde dile gelmiş kurallara ve yasalara bağlı olarak siyasal bir düzenleme anlamında "devlet", uzman görevliler tarafından yürütülen, onun özü için gerekli olan öğelerin bileşimi olan yeni bir toplumsal yaşam. Bu yeni toplumsal yaşamın baş oyuncusu burjuvazidir. Sürekli birikimin belirleyici olduğu ve birikim süreci içinde örgütlenen bir toplum olarak yeni gelişen kapitalist ilişkiler yeni bir yaşam biçimini tanımlıyordu.

---

<sup>33</sup> y.a.g.e., s. 119-120.

<sup>34</sup> Max Weber, **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu**, çev. Z. Aruoba, Hil Yay., İstanbul, 1985, s. 23.

Gelişmekte olan toplumların pratiklerinde oldukça belirleyici olan bu yaşam biçimine modern olmak, modern yaşamak, modern toplum diyoruz.<sup>35</sup>

**Modernlik** tarihsel olarak geleneksel toplumun durağan doğasından radikal bir kırılmayı temsil eder. Modernleşme bu anlamda yaşamın süregelen pratiklerini örgütleyen, gizemli tanrısal düzenler, derebeylik hakları, dinden doğan haklara ve bunların yarattığı eşitsizlik ve zenginliğe karşı bir tavır alıştır. Bu anlamda modernleşme M. Weber'in vurguladığı gibi "dünyanın büyüünün çözülmesi" ve "dünyevileşme" sürecidir. Büyü bozumu modernliğin bu dönemine denk düşen aydınlanma düşünürlerinin düşünsel yapıları ile yeni üretim teknikleri dolayımında gerçekleşir. Modernleşme bireyi, bireyin kurtuluşunu ve özgürlüğünü onun akılcılığına bağlar. Özgür birey olarak insan artık "düşünüyorsa vardır", "şüphe ediyorsa vardır"; insan yaratılan öznenen yaratan özneye dönüşmüştür. Yaratıcı güç olarak insan emeğine yapılan vurgu ile birlikte modernleşme insanın emeğinin özgürleşmesi yani serf ya da kölelik gibi tarihsel biçimler altındaki kısıtlamalardan kurtulması anlamına gelir. Emeğin özgürleşmesini tanımlayan bir diğer olgu ise ekonomik yaşamın temel değişkenleri olan malların piyasa süreçleri içinde serbestçe hareket yeteneğinin gelişmesi yani serbest pazar ilkesi. Yaratan özne olarak insan artan oranda üretken faaliyetini daha da artıracak araçların üretimine yönelmiş ve bu anlamda teknolojik rasyonelleşme olarak adlandırılan dönemi başlatmıştır. Hızla gelişen ekonomik sosyal yaşam ile bu yaşamın hızla rasyonel bir şekilde örgütlenmesi ve yönetilmesi ve tüm bu yaşam pratikleri hakkında gelişmiş bilgi biçimleri bu anlamda geleneğe karşı geleneğin modernleşmesini gösteren en önemli özelliklerdir.<sup>36</sup>

Modern toplum yaratıcı insan-özne olarak insanın sürekli olarak kendini ve yaşadığı çevreyi etkilemesi ve değiştirmesi; modernleşme düşüncesinin, geleneğin modernleşmesinin en belirleyici özelliğidir. Modernleşmenin toplumu ve insanlığı özgürleştirme süreci bu anlamda ilerleme ya da günümüzde kullanılan biçimi ile gelişme olarak tanımlanmıştır. Gelişme/ilerleme düşüncesi bu anlamda erken dönem modernlik düşününde temel bir kavram, mitleştirilmiş bir kavramdır. Modern toplumun ayakta kalma koşulu onun gelişmesine bağlıdır, insanın özgürleşmesi

<sup>35</sup> Fuat Ercan, "Gelişme Yazını: Eleştiriler ve Yeni Perspektifler", **Gelişme İktisadi**, Ed. T. İsgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta AŞ, İstanbul, 1995, s. 305.

<sup>36</sup> y.a.g.e., s. 306.

onun gelişmesine bağlıdır. Modern toplumun varoluşu sadece yaratıcı olan insana bağlı değil fakat yaratan olarak sürekli gelişebilen bir insana bağlıdır.<sup>37</sup>

Gelenekselliğin modernleşmesi, insanın özgürleşmesi ve kendi varoluş koşullarını düşünsel ve eylem alanında sürekli olarak geliştirerek yeniden, daha üst noktalara taşınması anlamına geliyordu. Fakat bu tamamlanmamış projenin içinde bulunan ve temel öge olarak tanımladığımız sürekli gelişme fikri, belirli bir aşamadan sonra daha olumsuz anlamlara gelecek bir dizi dinamik kazanmıştır. Geleneksel olanın modernleşmesinden sonra, **endüstriyel** toplumun modernleşmesi aşamasına geçilmiştir. Bu aşama, modernliğin kapitalist rasyonelleşme dolayımında yeniden örgütlenmesi, sürekli birikim amacı ile yaratıcı özneyi, yarattığına yabancı kılan, toplumsal bütünü tamamen disiplinize eden yeni bir aşamadır.<sup>38</sup>

Gelişme sorunu tarihsel ve toplumsal bir sorundur. İnsanlığın gelişim sürecinde daha önceki tüm yaşam pratiklerini yerinden eden, tüm ilişki ve kurumların, değerlerin ortadan kalkmasına neden olan kapitalizm ve modernleşme "gelişme" sorununun anlaşılması için bakılması gereken ilk tarihsel uğraktır. Geçen yüzyılın başlarına baktığımızda değişme, gelişme, ilerleme, modernleşme en çok kullanılan kavramlar olduğunu görürüz. Gerçekten de yüzyıllara yayılan yaşam biçimlerinin, inançların, üretim biçimlerinin altüst olduğu yani kapitalistleşmenin/modernleşmenin yaşandığı bu toplumlarda gelişme sorunu tarihsel bir pratik olarak, canlı bir şekilde yaşanmıştır. Kapitalistleşme ve modernleşme olarak tanımlanan bu gelişme, bu toplumların tüm dinamiklerini altüst etmiş ve süreç bu toplumlara bir dizi yıkımla birlikte bir dizi de donanım sağlamıştır. Kapitalistleşme ve modernleşme sürecine giren bu toplumlarda, sadece toplumsal pratikler değişmemiş, değişim beraberinde insanların bilgilenme biçimlerini, kendilerini algılama biçimlerini, bilgilenme sistemlerini de değiştirmiştir. Yeni toplumsal yapı ve bu toplumsal yapıyla örtüşen yeni insan, yaşadığı çevreyi/doğayı, toplumu anlama ve açıklama biçimlerini de değiştirmiştir.<sup>39</sup>

Tarihsel olarak belirli bir zaman ve belirli bir mekanda ortaya çıkan bu yeni toplumsal yapı diğer tarihsel toplum biçimleri ile karşılaştırıldığında oldukça belirgin bir özellik karşımıza çıkar; dinamik ve devingen sosyal ilişkiler ve sürekli gelişme.

---

<sup>37</sup> y.a.g.e., s. 306.

<sup>38</sup> y.a.g.e., s. 308.

<sup>39</sup> y.a.g.e., s. 303.

Sürekli gelişme eğilimi ve dinamiklerini içinde taşıyan bir toplumsal varoluş olarak kapitalizm, kısa sürede diğer toplumlarla, yani henüz kapitalistleşmemiş ya da kapitalistleşmenin henüz ilk aşamalarında olan toplumlarla ilişkiye girmiştir. İlişki eşit bir ilişki değildir. Eşit olması da mümkün değildir. Çünkü üretim, teknoloji, organizasyon biçimleri gibi yaşamın tüm alanlarında farklılaşan ve daha donanımlı olan toplumlarla, henüz daha farklı bir anlamlandırma ve toplumsal pratik içinde yaşayan toplumların ilişkisinin eşit bir ilişki olması imkansızdı. Kapitalist ilişkilerin diğer toplumlarla ilişkisi sadece bir ekonomik ilişki (metalar, sermaye) değildir, tam tersine kapitalizmin diğer toplumlarla ilişkisinde ilişkiyi sağlayan metalar ya da sermaye, meta ve sermaye olmanın ötesinde bir yaşam biçimini içlerinde taşıyorlardı.<sup>40</sup>

Bir yaşam biçiminin taşıyıcıları olarak meta ve sermayelerin akışkanlığı, gelişmen bu toplumlara sunduğu insan bilimlerinin olanakları ile birlikte, diğer toplumlarla ilişkiye giriyor ve diğer toplumları etkiliyor, onları dönüştürüyor. Yani ilişki/etki bir yandan somut bir süreç, bir yaşam biçimi; diğer yandan ise bu yaşam biçimini tanımlayan, olumlayan ve adlandıran sistematik düşünce biçimleri, insan bilimleri olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>41</sup>

## 2. Gelişme İktisadının Ortaya Çıkışı

Bir alt disiplin olarak gelişme iktisadının iktisat yazınında ortaya çıkması İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen yıllara rastlamaktadır. Bu anlamda gelişme iktisadı savaş sonrası ortamda ortaya çıkan azgelişmişlik-gelişme gibi temel soru ve/veya sorunları tespit etmek, anlamak ve çözüm önerilerinde bulunmak kaygısıyla söz konusu dönemde oluşturulan teori ve modellerin belirli bir çerçevede içinde bir araya gelmesiyle ortaya çıkmıştır.<sup>42</sup>

İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen konjonktürde; ABD iki dünya savaşı arasındaki dönemde ekonomik gücünü diğer gelişmiş ülkeler karşısında görece olarak arttırmış; savaşın sonuna gelindiğinde ise bu üstünlük, savaş ve savaş sonrası ortamın da yardımıyla belirgin bir hal almıştır. Savaşın bitmesiyle ABD süreçte hegemonik bir güç olarak ortaya çıkmıştır. Söz konusu sürecin temel dinamiği üretici sermayenin

<sup>40</sup> y.a.g.e., s. 303-304.

<sup>41</sup> y.a.g.e., s. 304.

<sup>42</sup> Türkay, 1995 b, s. 112.

uluslararasılaşmasıdır. Böylece üretici sermaye dünya genelinde istediği yerde yatırım yapabilme olanaklarına kavuşmuş olduğu bir süreç başlamıştır.<sup>43</sup>

Batı Avrupa ülkelerinin yeniden yapılanmasına yönelik olarak Marshall Planı çerçevesinde gerçekleştirilen uygulamaların öngörülen amaca hizmet etmeye başlamasından sonra planın uygulama alanı, az gelişmiş ülkeleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Bu ülkelerin plan kapsamına alınmasıyla bu ülkelerin sahip oldukları özelliklerden dolayı amaç, bu kez, sözkonusu ülkelerin gelişmesi olarak formüle edilmiştir.<sup>44</sup>

Soğuk Savaş döneminde bu ülkelerin ekonomik gelişmesi temel bir sorun olarak dünya gündemine geldi. SSCB ve ABD kutuplu dünyada özgür girişim ekonomisi ile merkezi planlı ekonomilerin yeni merkantilizmi modernleşmenin iki ana yoluydu. Daha önce değinildiği gibi süreci belirleyen temel dinamik üretici sermayenin uluslararasılaşması için gerekli koşulların (teknolojik ilerleme, ulaşım, vb) ortaya çıkmış olmasıdır. Dolayısıyla sözkonusu dinamiğin objektif gereksinimi, uluslararası düzeyde para, mal ve sermayenin sorunsuz hareket edebileceği mümkün olan en geniş ve bütünleşmiş bir uluslararası sistemin oluşturulmasıdır. Bu çerçevede, az gelişmiş olarak adlandırılan ülkelerin hem sistemce içerilmeleri, hem de sistemi belirli oranlarda beslemeleri önem kazanmıştır. Bu beklenti, az gelişmiş ülkelerin gelişmesini temel bir sorun haline getirmiştir. Sorunun bu şekilde formüle edilmesi, çözüme yönelik arayışları da beraberinde getirmiştir. Bu yöndeki arayışların akademik dünyadaki yansımaları, özellikle sosyal bilimlerde, yeni kuram ve modellerin oluşturulmasıyla ifadesini bulmuştur.<sup>45</sup>

İkinci Dünya Savaşı sonrası dünya ekonomisinde yaşanan yeni gelişmeler ve ortaya çıkan yeni dinamikler gelişme düşüncesini/pratiklerini değiştirerek farklılaşmasına neden olacaktır. Gelişme yazınının ikinci aşamasını başlatan bu yıllarla birlikte, bu yazın artık "öteki" denen toplumlar hakkında daha sistematik bilgi üretmeye başlamış ve buna bağlı olarak ta bir dizi alt disiplinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> y.a.g.e., s. 112-113.

<sup>44</sup> y.a.g.e., s. 114.

<sup>45</sup> y.a.g.e., s. 115.

<sup>46</sup> Ercan, 1995 b, 301.

1960'ların sonuna doğru artık "öteki" olarak tanımlanan gelişmemiş toplumların birçok farklılığı giderilmiş, "öteki" toplumlar gelişmiş kapitalist toplumlara daha bir benzemiştir. Modern bir yaşam, kapitalist ilişkilerin sürdürülmesi için gerekli toplumsal çerçevenin belirli ölçülerde varlığı, daha önceki gelişme yazını ve bu yazının tanımladığı dünyanın büyük ölçüde değiştiği anlamına geliyordu. Değişen bu çerçeve ile birlikte bir dizi eleştiri gündeme gelmiştir. Eleştirilerin hedefi, ilk etapta "gelişme ekonomisi", "gelişme sosyolojisi", "gelişme siyaseti" gibi "öteki" toplumlara ilişkin bilgi üreten alt disiplinler olmuştur. Bu eleştiriler çok genel olarak dört başlık altında ele alınabilir:<sup>47</sup>

- 1) Günümüzde "neo-klasik", "neo-liberal" ya da "piyasa yönlü" ele alışlar olarak tanımlanan bir düşünce biçimi, ekonominin evrensel olduğu ve piyasa ilkeleri etrafında örgütlenen toplumlar için bir ikinci ya da alt disiplinin varlığına ihtiyaç olmadığını belirten bir kesim, gelişme ekonomisini yoğun olarak eleştirmeye başlamışlardır. Fakat neo-liberal ya da piyasa yönelimli (market friendly) ele alışlar da, aslında düne kadar gelişmemiş ya da gelişmekte olarak tanımlanan toplumlar için bir geçmiş ve yaşanan şimdi ve en önemlisi gelişmeleri için gelecek tanımları, yani reçeteler vardır.
- 2) Gelişme yazınına yöneltilen eleştirilerden bir diğeri ise, "gelişme" sorununa azgelişmiş denem toplumlar açısından bakan ele alıştır. Gelişme yazınının ileri sürdüğü düşüncelerin gerçekleşmediğini ve bu düşüncelerin azgelişmişlik sorununu çözecek yerde bu toplumların az gelişmesinin daha da artmasına neden olduğu yönündeki ele alış tarzı geç 1960lardan itibaren oldukça etkin olmuştur. Gelişme yazını karşısında az gelişme yazını olarak tanımlayacağımız bu eleştirel bakış, gelişme yazınının iyimser bakışına karşılık kötümser, içsel dinamiklere bağlı ele alışlara karşılık dışsal dinamikler üzerinde yoğunlaşmıştır. Dışsal dinamiklere yapılan aşırı vurgu bu okulun "bağımlılık okulu" olarak adlandırılmasına yol açmıştır. Gelişme yazını gibi az gelişmişlik yazını da, bu toplumların günlük pratiklerinde farklı ölçülerde etkili olmuştur.
- 3) Üçüncü eleştiri ise Marx'ın analizlerini kullanan ve kendilerini Marksist kabul eden kesimden gelmiştir. Özellikle bağımlılık okulunun öncü isimlerinin kendilerini yer yer Marksist olarak tanımlamalarına karşılık geliştirilen argümanlar, bağımlılık okulunun yetkin bir eleştirisi olmuş ve daha sonra bu

---

<sup>47</sup> y.a.g.e., s. 301-302.

eleştirel süreç Marksistlerin gelişme sorunu üzerinde bir dizi okulun varlığına neden olmuştur.

- 4) Gelişme yazınına yöneltilen eleştiriler 1980'lerin başından itibaren oldukça farklılaşmıştır. Bu eleştiriler genel olarak iki başlık altında toplanabilir. İlki bizzat "gelişme" kavramının tanımlanmasına ilişkin eleştirilerdir. Daha çok ekonomik düzeye/ölçütlere bağlı olarak tanımlanan gelişmenin, yani homoeconomics, ekonomik insanın amaçlarını gerçekleştirmek için en uygun araçlarla en çok faydayı elde etmesi ya da gelişmenin ülkenin bir yıl içinde üretiminde gözlemlenen artış olarak ele alınması anlamına gelmeyeceğini belirten bir dizi eleştiri ileri sürülmüştür. Eleştirinin bir diğer kaynağı ise ekonomik merkezli gelişme kavramının yarattığı olumsuz sonuçlarla ilişkindir.

## **B. Gelişme Kuramlarının Paradigmatik İncelenmesi**

**Paradigmatik** yaklaşım; sert çekirdek ve koruyucu kuşak tanımlamalarını içermektedir. Her kalkınma paradigması, sert çekirdekte içerilen kalkınmaya ilişkin temel varsayımların yanı sıra şu soruya cevap aramaktadır: Neden dünya düzeyinde farklı gelişmişlik düzeyleri mevcuttur veya neden azgelişmiş olarak tanımlanan toplumlar geri kalmışlardır ve bu geri kalmışlığın nedenleri, kaynağı ve doğası nedir? Gerikalmışlık/azgelişmişlik teorisi dediğimiz, her paradigmanın altında kalkınmamış olmanın nedenlerine cevap arayan, dolayısıyla geri kalmışlık olgusunu belli neden sonuç ilişkileri kapsamında analiz eden teorilerden oluşmaktadır. Azgelişmiş veya gerikalmış olarak saptanan toplulukların bu durumda olmalarının nedenleri saptandıktan yani azgelişmişlik teorilerinin içeriği oluşturulduktan sonra kalkınma haline nasıl varılacaktır? Geri kalmışlığı, kalkınmışlığa taşıyacak mekanizmalar, dinamikler nelerdir? Koruyucu kuşak kapsamındaki teori ve modeller, sert çekirdekte içerilen temel hipotezleri geliştiren, pekiştiren kuramlardan oluşmaktadır. Paradigmanın kalkınma veya gelişme teorileri aynı zamanda paradigma kapsamında önerilecek politika ve stratejileri de belirlemektedir.<sup>48</sup>

1950'den günümüze değin gelişen kalkınma kuramları şu paradigmalar altında değerlendirilmektedir:<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Meneviş Öğüt, *Kalkınma Teorilerinde Paradigma Arayışları*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1998, s. 77-78.

<sup>49</sup> y.a.g.e., s. 79.



1. Ulusal Kalkınmacılık Paradigmaları
  - Yapısalcı Paradigma
  - Bağımlılık Paradigması
2. Temel İhtiyaçlar Paradigması
3. Neo-liberal kalkınma Paradigması
4. Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Paradigması

Bu paradigmalardan; sert çekirdek, koruyucu kuşak, kalkınma politikaları, kalkınma göstergeleri ve önde gelen kuramcılarını içeren özeti şu şekildedir:<sup>50</sup>

### 1. Ulusal Kalkınmacılık Paradigmaları

Ulusal Kalkınmacılık Paradigmalarından, **Yapısalcı Paradigma ve Bağımlılık Paradigması**'nin sert çekirdeğini oluşturan kalkınmanın anlamı; hızlı büyümenin gerçekleşmesi için bağımsız **sanayileşme**dir. Kalkınmanın öznesi (temel analiz birimi) ise; sosyallik ilkesi ve organik toplum anlayışı ile **ulus-devlettir**.

**Yapısalcı Paradigma** için koruyucu kuşak teorileri; ikili yapılar, kısır döngü tezleri, dengeli-dengesiz büyüme yaklaşımları, tarihi gelişim aşamaları ve modernleşme kuramıdır. Yapısalcı Paradigma'nın önde gelen kuramcıları; İkili Yapılar teorisiyle Boeke, Chenery, Kuznets; Dengeli-dengesiz Büyüme teorisiyle R. Rodan, Hirschman; Tarihi Gelişim Aşamaları teorisiyle Rostow, Myrdal, Lewis; Modernleşme kuramıyla Hoselitz, Lerner, McClelland'dır.

**Bağımlılık Paradigması**'nin koruyucu kuşak teorileri; çevre-merkez teorileri, emperyalizm teorileri ve eşitsiz mübadele yaklaşımıdır. Önde gelen kuramcıları; Çevre-merkez kuramlarıyla Frank, Dos Santos, Palma; emperyalizm kuramıyla Baran; eşitsiz mübadele yaklaşımıyla Amin, Emmanuel; üretim tarzları yaklaşımıyla Laclau'dur.

Yapısalcı ve Bağımlılık Paradigmaları; kalkınmanın göstergeleri olarak; GSMH ve kişi başına düşen gelir düzeyi, büyüme hızı ve sanayinin sektörel payını ele almaktadır. Yapısalcı Paradigmada, kalkınma politikaları şunlardır: İthal ikameci sanayileşme, yerli sanayinin kurulması, korumacı dış ticaret ve ödemeler dengesi

<sup>50</sup> y.a.g.e., s. 80'deki tablo 2-2'deki verilerden yararlanılmıştır.

politikaları, iç ve dış tasarruf artırıcı politikalar, merkezi kalkınma planlaması ve sosyal refah politikalarıdır. Bağımlılık (Neo-Marxist) Paradigması'nın kalkınma politikaları şunlardır: Otarşik sanayileşme, sosyal model, kalkınma planlaması, korumacı dış ticaret politikasıdır.

## **2. Temel İhtiyaçlar Paradigması**

Temel İhtiyaçlar Paradigması'nın sert çekirdeğinde kalkınmanın anlamı olarak; büyüme ile birlikte bölüşüm ve temel ihtiyaçların karşılanması bulunmaktadır; kalkınmanın öznesi olarak sosyal gruplar, kurumlar ve devlet ele alınmaktadır. Bu paradigmanın koruyucu kuşak teorileri; gelir dağılımı, büyüme ile bölüşüm ilişkisi, temel ihtiyaçlar göstergeleridir. Önde gelen kuramcıları; Seers, Agarwala, Chennery, Adelman ve Moris'dir.

Temel İhtiyaçlar Paradigması, kalkınmanın göstergeleri olarak; gelir dağılımı, okur-yazar oranı, okullaşma oranı, bebek ölüm oranı, kişi başına geliri ele almaktadır. Bu paradigmanın kalkınma politikaları; insan sermayesine yatırım, temel alt yapı ve hizmetlerin sağlanması, toprak reformudur.

## **3. Neo-liberal Kalkınma Paradigması**

Neo-liberal Kalkınma Paradigması'nın sert çekirdeğinde; kalkınmanın anlamı dış ticaret ve mamul mal ihracatına dayalı hızlı sermaye birikimi, kalkınmanın temel analiz birimi ise serbest piyasa ekonomisi kurallarına dayalı kaynak dağılımıdır. Bu paradigmanın koruyucu kuşak teorileri; dış ticaretin büyüme üzerine dinamik katkıları ile arz yönlü iktisattır. Önde gelen kuramcıları; Bauer ve Yamaey, Krueger, Balassa, Little, Bhagwati, Felstein, Buchanan ile Grindle'dır. Neo-liberal Kalkınma Paradigması kalkınmanın göstergeleri olarak; büyüme hızı ve mamul mal ihracatını ele almaktadır. Bu paradigmanın kalkınma politikaları; dış ticaret ve ödeme rejiminin liberalleşmesi, mamul mal ihracatının teşviki, arz yönlü politikalarıdır.

## **4. Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Paradigması**

Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Paradigması'nın sert çekirdeğinde, kalkınmanın anlamı olarak; insan yaşamının merkez alınarak, bugünün ve gelecek nesillerin

ekonomi, sosyal ve politik alanlarda yaşam olanaklarının ve kapasitelerinin geliştirilmesi ve korunması ele alınmaktadır. Kalkınmanın temel analiz birimi; bireycilik ve sosyallik ilkeleri arasında bir sentezdir. Bu paradigmanın koruyucu kuşak teorileri; etik kalkınma yaklaşımı, özgürleştirici kalkınma ve çevreci sürdürülebilir kalkınmadır. Önde gelen kuramcıları; Sen, Goulet, Edwards, UNDP, Lele, Redeliff ve Meadows'dur.

Sürdürülebilir İnsani Kalkınma Paradigmasında kalkınmanın göstergeleri olarak; insani kalkınma endeksi, siyasal katılım ve cinsiyet duyarlı endeks, gelir dağılımı ile diğer sosyal göstergeler kullanılmaktadır. Bu paradigmanın kalkınma politikaları; fakirliği azaltıcı ve istihdam yaratıcı politikalar, gelir dağılımı politikaları, tarım reformu, temel sosyal hizmetlerin sağlanması, sosyal entegrasyon, çevre ve bölgesel kalkınmadır.

## **II. BÖLGESEL BÜYÜME VE GELİŞME KURAMLARI**

### **A. Bölge Kavramı**

İkinci Dünya Savaşı sonrası, gelişmekte olan ülkeler gelişmiş ülkelerle aralarındaki gelişmişlik farklarını kısa zamanda azaltabilmek için ekonomik kalkınma planları hazırlamışlardır. Gelişmiş ülkeler de savaş sonrası ekonomilerini iyileştirmek için planlamaya başvurmuşlardır. Keynesyen iktisat politikası uygulayan bu ülkeler, ekonomilerini plan aracılığıyla yönlendirerek, geleceğe ilişkin projeksiyonlar yaparak, üretimi yönlendirmeye ve böylece eksik istihdamı önlemeye yönelmişlerdir. Başta Fransa olmak üzere, iktisadi plan hazırlayan batılı ülkelerde planlama anlayışı sosyalist ülkelerdeki merkezi planlama anlayışında olduğu gibi piyasa ekonomisinin ikamesi amacına yönelik değildir. Bu ülkelerdeki planlar, piyasanın tamamlayıcısı olma işlevlerini üstlenmiş, piyasa mekanizmasının zaafalarını telafi edebilmek ve toplumsal kaynaşmayı sağlamak amacıyla hazırlanmıştır.<sup>51</sup>

1970'li yıllarda tüm dünyada hissedilmeye başlanan stagflasyon kriziyle birlikte Keynesyen iktisat sorgulanmaya başlanmış; müdahalenin en aza indirilmesini öneren liberal görüşler öne sürülmeye başlanmıştır. 1980'li yıllara gelindiğinde ekonominin yönlendirilmesi bakımından sosyal devlet ilkesinden vazgeçilmiş, küreselleşmenin hız kazanmasıyla neo-liberal görüşler egemen olmaya başlamıştır.

<sup>51</sup> Zeynel Dinler, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi Yay., Bursa, 2001, s. 68-69.

Ancak bu görüşler, ekonominin planlanması yaklaşımını bertaraf etmemiştir. Gelişmiş ülkelerin bulunduğu Avrupa Birliği, çeşitli politikalar yoluyla bölgeler arası farklılıkları gidermeye çalışmaktadır.

Kalkınma planlarının hazırlanmasında önce sanayiler (sektörler) arası akım tablosu hazırlanmakta ve buna **teknik alan** denilmektedir. Ekonominin örgüsü denilen bu akım tablolarına dayanılarak hazırlanan kalkınma planlarında, sektörlerin gelişme hızları hedeflenip, gerekli yatırımlar öngörülmektedir. Ancak yatırımların mekanda dağılımı gözönüne alınmamaktadır. Bu da bölgeler arası farklılıkların artmasına ya da bu farklılıkların artış ya da azalış seyrinin piyasa güçlerine bırakılması sonucunu doğurmaktadır.<sup>52</sup>

Teknik alana dayanılarak hazırlanan sektörel planlara mekan boyutunun kazandırılması, ekonomik gelişmenin bölgeler bazında hedeflendirilmesini sağlayacaktır. Bu şekilde hazırlanan planlar sayesinde, ekonomik gelişmenin bölgeler arası dengeli dağılımı kontrol altına alınacak ve böylece bir yandan geri kalmış bölgelerin, öte yandan aşırı kalabalıklaşan bölgelerin sorunlarının artması önenebilecektir. **Ekonomik alan**, sektörler arası akım ilişkisini ifade eden teknik alanla bölgeler arasındaki akım ilişkisini ifade eden coğrafi alandan oluşmaktadır. Böylece sektörler arasındaki ilişkiler bölgeler düzeyinde izlenebilmektedir.<sup>53</sup>

Buraya kadar açıklananlar; ulusal (merkezi) planın bölgeselleşmesi için ekonomik alana dayalı planlamadır. Ancak, günümüzde spesifik sorunları olan (geri kalmışlık, gerileme trendine giriş, bazı sanayilerin gerilemesi, doğal afetler, vb) bölgelerin bu sorunlarını çözmek amacıyla bölgesel kalkınma politikası kapsamında plan ve projeler uygulanmaktadır.

Ulusal plana mekan boyutunun sağlıklı bir şekilde katılabilmesi için ekonomik alanın saptanması, bir başka deyişle sektörlerin bölgeler arası akım tablosunu oluşturmak ve bu tabloya dayalı planlamaya gitmek gerekmektedir. Böyle bir planlama için, her şeyden önce ülkenin planlama bölgelerine ayrılması gerekir. Ekonomik gelişmenin bölgeler arasında dengeli dağılımını sağlayacak politikanın

---

<sup>52</sup> y.a.g.e., s. 71-73.

<sup>53</sup> y.a.g.e., s. 74.

izlenebilmesi için yapılması gerekli planlama bölgeleri ayırımında üç bölge kavramı ile karşı karşıya gelinmektedir. Bunlar:<sup>54</sup>

- Mevcut durumun saptanması yönünden homojen bölge,
- Fonksiyonel ilişkiler yönünden polarize bölge,
- Bölgesel kalkınma politikalarının yürütülmesi yönünden plan bölgedir.

Homojen ve polarize bölgeler, plan bölgenin saptanabilmesi için yapılan analizler sonucu elde edilen etüd bölgelerdir.

### 1. Homojen Bölge

Aynı gelişmişlik düzeyinde olan komşu iller, gelişmişlik düzeyi yönünden homojen bölge oluştururlar. Bir ülkedeki çeşitli bölgelerin gelişmişlik düzeyi yönünden bir birinden ayrılmasından başka bir şey olmayan homojen bölgenin daha iyi kavranılması için homojen alan kavramını ortaya koymak gerekir. Homojen alan, aynı ekonomik özellikleri gösteren noktalardan oluşan bir birliktir.

Homojen bölge, birbirine bitişik (komşu) homojen alanlardan oluşmaktadır. Diğer bir deyişle, homojen bölge, sürekli bir homojen alana tekabül eden birbirine yakın özellikler gösteren komşu alanlar grubudur.<sup>55</sup>

Ülkemizde homojen bölge ayırımı, İmar ve İskan Bakanlığı ile DPT tarafından, bölgesel kalkınma çalışmalarına hazırlık niteliğinde olmak üzere 1970'lere girerken yapılmıştır. Türkiye 8 ana bölge; bunların 4'ü de kendi içinde 15 alt bölgeye ayrılmış; toplam 19 bölge homojen bölge olarak saptanmıştır. Sektörel karakterli Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın (1963-1968) uygulanmasının ardından, bölgeler arası gelişmişlik farkını azaltıcı politikaya öncelik verilmesi fikri, bölgeler arası gelişmişlik farkının saptanması için plancıları böyle bir çalışmayı yapmaya itmiştir.<sup>56</sup>

Homojen bölge, statik bir tanımlamadır. Oysa bölgeler arasındaki ilişkilerin yoğunluğu göz önüne alınarak dinamik bir bölge tanımlaması yapılması polarize bölge kavramını getirmektedir.

---

<sup>54</sup> y.a.g.ö., s. 77.

<sup>55</sup> y.a.g.ö., s. 78.

<sup>56</sup> y.a.g.ö., s. 79.

## 2. Polarize (Kutuplaşmış) Bölge

Homojen bölge ayrımı, bölgeler arasındaki sosyo-ekonomik gelişmişlik farkının boyutlarının ne olduğunun ortaya konulmasını sağlar. Ancak bölgesel gelişme politikası izlenirken bir bölgenin öteki bölgelerle olan ilişkilerinin yoğunluğu da gözönüne alınmalıdır. Bir ülkede mevcut tüm yerleşim merkezleri karşılıklı ilişki içindedirler. Küçük şehirler büyük şehirlerin çekimi altındadır. Bir yerleşme merkezi, kendisinden daha küçük bir ya da birkaç yerleşme merkezini etki alanına alıyorsa söz konusu merkez bir cazibe merkezi haline gelmiş, yani kutuplaşmıştır.

Polarize bölge, bir kutup veya bu kutbun etkisi altındaki yerleşim merkezleri arasındaki ilişkiyi, ilişkinin şiddetini gösteren dinamik bir kavramdır. Bir yerleşme merkezi ne kadar genişse yani ne kadar çok yerleşme merkezini etkisi altına alıyorsa o denli büyük bir polarize bölge oluşturur. Polarize bölgenin saptanabilmesi için yerleşme merkezleri arasındaki ticari ilişkilerin yoğunluğunun saptanması gerekir. Bölgeler arası girdi-çıkı tablosu düzenleyerek polarize bölge saptamak veri yetersizliği nedeniyle oldukça güçtür. Verilerin bulunmaması halinde belirli merkezler arasındaki kara, deniz ve demiryolu ulaşım yoğunluğu, şehirlerarası telefon yoğunluğu, vb. gibi akımlar gözönüne alınabilir.<sup>57</sup>

Ülkemizde DPT'nin Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi tarafından polarize bölgelerin saptanması için bir çalışma yapılmış ve bu çalışmanın özeti 1982 yılında yayınlanmıştır. Buna göre mevcut 35 446 yerleşim merkezi hiyerarşik olarak 7 gruba ayrılmış; bu bölgeler alt gruplarla birlikte toplam 16 polarize bölge olarak ayrılmıştır.<sup>58</sup>

## 3. Plan Bölge

Plan bölge, bölge planının uygulandığı alanlar bütünüdür. Yapılmak istenen bölgesel planlamanın türüne göre, bölgesel politikayı yürütmekle sorumlu yönetimler bölge içinde ya da bölge dışında yani merkezde olabilirler. Plan bölgeler, bölgesel planlama uygulayan ülkedeki planlama anlayışına ve ülkenin bölgesel sorunlarının

---

<sup>57</sup> y.a.g.e., s. 82.

<sup>58</sup> y.a.g.e., s. 84-85.

niteliği ve yoğunluğuna göre, tüm ülkeyi kapsadığı gibi, sadece belirli problemlerli bölgeleri de kapsayabilir. Bu plan bölge tipleri şöyledir:<sup>59</sup>

- Birinci tip plan bölge; ulusal kalkınma planına mekan boyutunu katabilmek amacıyla yapılan bölgesel ayırım sonucu ortaya çıkan bir bölge kavramıdır. Tüm ülkeyi kapsayan bu plan bölgelerin sayısı, ülkenin genişliğine ve sosyo-ekonomik yapısına göre değişmektedir. Bu tip plan, ulusal kalkınma planının bölgeselleşmesidir.
- İkinci tip plan bölge; ulusal kalkınma planı uygulamasına geçilmeden önce, ya da ulusal kalkınma planına rağmen karşılaşılan yoğun bölgesel sorunların üstesinden gelebilmek amacıyla başlatılan bölgesel planlama sonucu ortaya çıkmıştır. Bu yaklaşımda tüm ülkenin bölgelere ayrılması söz konusu değildir. Sadece sorunların karşılaşıldığı yöreler, plan bölge olarak saptanarak, bu sorunları çözümlenecek tipte bölgesel planlama uygulanmaktadır.
- Üçüncü tip plan bölge; havza esaslı bölgesel planlamadır. Bu bölgesel planlama türü, 1970'lerden günümüze büyük ilgi gören ve çevre sorunlarının artmamasını gündeme getiren sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının bölgeye uygulanmasıdır.

## B. Bölgesel Büyüme ve Gelişme Kuramlarının Tarihsel Gelişimi

Bölgesel gelişme analizlerinin ortaya çıkmasına, ekonomi biliminin iki alt dalı kaynaklık etmiştir: Alman ekonomistlerinin, özellikle geçmişte, uzmanlık alanını oluşturan **mekan ekonomisi** veya **bölgesel ekonomidir**. İkincisi; ancak İkinci Dünya Savaşından sonra geliştirilen, **makro ekonomik büyüme ve kalkınma teorileridir**. Bölgesel gelişme teorileri, bu iki bilim dalının ortak alanında, 1960'lara doğru ortaya çıkmaya başlamıştır.<sup>60</sup> Mekan ekonomisi ve büyüme teorileri, ekonomi bilimine iki önemli katkıda bulunmuşlardır. Bu bilim dallarının gelişmesinden önce ekonomik olaylar, boyutsuz, "nokta ekonomisi" anlayışı içinde ele alınırken; mekan ekonomisi ile mekan boyutu ve büyüme teorileri ile zaman boyutu ekonomik analizlere kazandırılmıştır.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> y.a.g.e., s. 87-89.

<sup>60</sup> Hüsnü Erkan, **Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1987, s.1.

<sup>61</sup> y.a.g.e., s.1.

Makro ekonomik büyüme ve kalkınma süreçlerinin analizini konu edinen modellerin, pratik ekonomi politikaları üretiminde yetersiz kalması, zamanla dikkatlerin bölgesel gelişmeye kaymasına neden olmuştur. Zira bu sayede, ekonomik mekanda oluşan somut potansiyellerin dikkate alınması sağlanarak, pratik değeri daha yüksek analizler gerçekleştirilmiştir.<sup>62</sup>

Bölgesel ekonomiye olan ilginin 1930'larda yoğunlaşmasına karşın, bölgesel ekonomik gelişmeye yönelik çalışmaların 1950'lerin sonuna doğru ortaya çıktığı görülmektedir. Bu tarihten 1980'lere gelinceye kadar bölgesel ekonomik gelişme, çeşitli açılardan analiz konusu olmuştur.

### 1. Bölgesel Büyüme Modelleri

Büyüme teorisinde geliştirilen modeller, bölgesel büyüme sorunlarına uyarlanarak bölgesel büyüme modelleri geliştirilmiştir. Bu alanda geliştirilen modeller, büyüme teorisinden esinlenerek iki ana grupta toplanabilir: Keynesgil bölgesel büyüme modelleri; Neoklasik bölgesel büyüme modelleri.

**Keynesgil Bölgesel Büyüme Modelleri:** Keynesgil analizin özellikle yöneldiği alan ekonomik sürecin talep yönüdür. Bu durum Keynesgil bölgesel büyüme modelleri için de geçerlidir. Bu modele göre, bölgesel büyümenin ekonomik temeli, bölgenin ihracatı olmaktadır.<sup>63</sup> Bölgesel ihracat modelinde dengeli büyüme için, ihracat ve bölgesel gelirin aynı hızla artması gerekmektedir. Keynesgil bölgesel büyüme modellerinin bir diğer tipi Harrod-Domar modelinin bölgesel gelişmeye uyarlanmasıdır. Bölgenin belli bir dönemdeki tüketimi ve yatırımları aynı dönemdeki bölge geliriyle doğrudan orantılıdır. Bölgenin ithalatı, bölge gelirin doğrusal bir fonksiyonu, ihracatı da dışsal bir büyüklük olarak alınmaktadır. Bölgenin büyüme hızı, bölgenin tasarruf ve ithal eğilimi ile sermaye/hasıla oranına ve ihracatın gelir içindeki payına bağlı olarak belirlenmektedir. Bu modelde işgücü artışı veya azalışı dikkate alınmamaktadır.<sup>64</sup>

**Neoklasik Bölgesel Büyüme Modelleri:** İlgisini ekonomik sürecin arz cephesine yoğunlaştıran neoklasik bölgesel büyüme modellerinin analiz aracı, üretim

<sup>62</sup> Hüsnü Erkan, "Bölgesel Kalkınma", **Gelişme İktisadı**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995, s. 227.

<sup>63</sup> y.a.g.e., s. 8-9.

<sup>64</sup> y.a.g.e., s. 10-19.



fonksiyonlarıdır. Bu tür modeller öncelikle G.H. Borts (1950), J.L. Stein (1964) ve J.T. Romans (1965) tarafından geliştirilmiştir. Neoklasik dengeli büyüme için sistemin tam kapasite büyüme yolunu izlemesi gerekir. Bunun için yatırımlar ile tam istihdam durumunda gerçekleştirilen tasarrufların eşitlenmesi gereklidir. Bu modelde temel ilgi alanı dengeli büyümedir. Denge mekanizmasının sağlanabilmesi için belli varsayımlar söz konusu olmaktadır: mal ve faktör piyasalarında tam rekabetin geçerliliği, teknik ilerlemenin tam rekabet koşullarında herkese açık olması, faktör akışkanlığının tam olması, ölçeğe göre sabit getirinin geçerli olması gibi. Eğer sermaye piyasasında tam rekabet yoksa, sermayenin marjinal getirisi ölçeğe göre artan getiri gibi nedenlerle farklılık gösteriyorsa veya teknik ilerleme bazı bölgelerde daha yüksek ise, neoklasik modelde dengeli büyüme gerçekleşmemektedir.<sup>65</sup>

Neoklasik bölgesel büyüme modellerinin bir genel değerlendirilmesi yapılıncaya, bu modellerin gerisinde yatan temel varsayımların, bölgesel ekonomik analizlere uygun düşmediği görülmektedir. Bilindiği gibi neoklasik sistemlerde tam rekabet, tam istihdam, homojen bir tek ürünün varlığı, iyi davranışlı bir üretim fonksiyonunun varlığı, ölçeğe göre getiri ve marjinal çözümler gibi temel varsayımlar söz konusudur. Bu varsayımlar ekonomik olayları "nokta ekonomisi" anlayışıyla ele alıp, ideal koşullardaki çözümlerin sunulmasını sağlamaktadır. Oysa ki ekonomik sorunların nokta ekonomisinden mekan ekonomisine aktarılması, neoklasik varsayımların geçersizliğini ortaya koymaktadır.<sup>66</sup>

Mekan içinde tam istihdamın gerçekleşmediği bölgeler olduğu gibi, bölgesel piyasalar çoğu kez mekan verilerine bağlı olarak oligopolist yapılar kazanmaktadır. Üretim faktörleri ile tekniğin mekan içinde akışkanlığı ve dağılımı, marjinal koşullardan sapan bir ortamda gerçekleşmektedir. Bütün bu özelliklerden dolayı neoklasik modeller, Richardson (1973)'in de belirttiği gibi, bölgesel ekonominin temel karakterini yansıtmamakta, ekonomik faaliyetin yerel yığılımını, şehirleşmeyi, merkez-çevre ilişkisini, yerel kuruluşların karşılıklı bağımlılığını ve taşıma masraflarını açıklayamamaktadır.

---

<sup>65</sup> y.a.g.e., s.19.

<sup>66</sup> y.a.g.e., s.19-20.

## 1. Bölgesel Gelişme Teorileri

Bölgesel gelişme sorununun açıklanmasında **bölgesel büyüme** modellerinin yetersizliği görüldüğü için, aynı zamanda **bölgesel gelişme** teorilerinin geliştirilmesi yoluna gidilmiştir. Bu teorilerde, büyüme modellerinin dar ve soyut model yapı ve çerçevesine sığmayan unsurlar dikkate alınarak bölgesel ekonominin temel özellikleri ön plana çıkarılmaktadır. Oysa bölgesel büyüme modellerinde, ideal bir sistem içinde, belli değişkenlere bağlı olarak dengeli büyümenin koşullarını belirlemek temel amaç olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>67</sup>

**Kutuplaşmış Bölgesel Gelişme Teorileri:** Bölgesel büyüme modellerindeki denge düşüncesinin aksine, bölgesel gelişme teorilerinin asıl ilgi alanı, gelişme sürecinde ortaya çıkan **farklılaşmalar, kutuplaşmalar ve dengesizlikler** olmaktadır. Bunlar bölgesel gelişmenin özünü oluşturmakta, bölgesel gelişme dinamiği bu farklılaşma, dengesiz gelişme ve kutuplaşmalarda aranmaktadır. Mekan boyutunun analize dahil edilmesi, ekonomik ilişkilerin işleyiş ve dağılımında kutuplaşmış büyüme ve gelişmeyi yaratmaktadır. Ekonominin mekan boyutunda oluşan dengesizlikler, gelişme sürecinin motoru veya sürükleyici unsuru olarak görülmektedir. Ekonomik sürecin kutuplaşması olgusu, özellikle sektörel ve bölgesel boyutta gerçekleşmektedir.<sup>68</sup>

**Sektörel Kutuplaşmış Gelişme:** Sektörel kutuplaşmış gelişme veya gelişme kutupları teorisi, Fransız ekonomist F. Perroux'un (1961, 1964) çeşitli çalışmalarına dayanmaktadır. Yazarın büyüme kutupları kavramı ile daha sonraları "kalkınma kutupları", "büyüme merkezleri", "çekirdek bölge" vb çeşitli kavramlarla ilgi kurulmuştur. Perroux'da ekonomik gelişme, sektörel-zamansal-mekan boyutlarında incelenmektedir.<sup>69</sup>

Endüstriler arası ilişkiler ağının sektörel alandaki değişimi, soyut mekan boyutu içinde ortaya konmaktadır. Perroux ekonomik mekanı, ekonomik birimler arasındaki ilişkileri yansıtan kuvvetler alanı olarak görmektedir. Bir başka deyimle, büyüme kutbu, ekonomik kuvvetlerin oluşturduğu bir vektör olmaktadır. Böylece ekonomi içinde sürükleyici bir birim etrafında, girdi-çıktı bağlantıları yoluyla birbiriyle sıkı

<sup>67</sup> y.a.g.e., s. 20.

<sup>68</sup> y.a.g.e., s. 21.

<sup>69</sup> y.a.g.e., s. 21.

etkileşme içindeki endüstriler topluluğunun yarattığı dinamik gelişme alanı bir büyüme kutbu olarak tanımlanmaktadır.<sup>70</sup>

Her büyüme kutbu, bir sürükleyici lider endüstri etrafında oluşturulmakta ve bununla bağlantılı endüstriler topluluğu, ekonominin diğer sektörlerinden daha hızlı büyümektedir. Sürükleyici güce sahip olan lider endüstri veya firma, büyük ölçekli, yenilikçi ve çevresini etkileyen egemen bir birimdir. Bu birim, ileri teknik kullanmakta ve daha yüksek bir teknik ilerleme hızına sahiptir. Ürünlerine karşı talebin gelir esnekliği daha yüksektir; daha geniş piyasalara hitap etmekte ve çevre birimlere daha yoğun etki yaymaktadır.<sup>71</sup>

Perroux'un büyüme kutbu teorisinde, sürükleyici firma veya endüstri yanında bir de "kilit" firma veya endüstri kavramı söz konusudur. Kilit endüstri, endüstriler arası ilişkiler sisteminin analizinde ortaya çıkmaktadır. Endüstriler arası ilişkiler sisteminde, sürükleyici ve egemen endüstrinin üretimindeki artış, buna girdi veren veya bundan girdi alan bağlı endüstrilerin üretim artışlarını da uyarmaktadır. Eğer bu uyarılmış üretimin artış hızı, egemen endüstrilerin başlangıçtaki büyüme hızından daha yüksek ise, böyle bir sürükleyici endüstri "kilit endüstri" olarak adlandırılmaktadır.<sup>72</sup>

Kavram olarak kullanılsa da endüstrilerin ileri ve geri bağlantıları inceleme konusu olmuştur. Kilit endüstrinin sürükleyici, yenilikçi ve dinamik olması durumunda, endüstriler arası ilişkilerin yapısı gelişme kutbunu yaratmaktadır. Nitekim, diğer endüstri grupları da, büyük sürükleyici güce sahip çekirdek endüstri etrafında kümelenme eğilimine girmektedirler. Endüstri dallarının bu şekilde kümelenmesi, endüstriyel kompleksi oluşturmaktadır. Perroux, bu sorunlara değinmesine karşın, gerek sürükleyici endüstri, gerekse endüstriyel kompleks tanımlarını yeterince açık ve kesin olarak belirlememiştir. Sürükleyici endüstri ile endüstriyel kompleks arasındaki karşılıklı ilişkilerin açıklaması yetersiz kalmış, büyüme kutbu ile genel ekonomik gelişme ilişkisi de başarısız bir şekilde ele alınmıştır.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> y.a.g.e., s. 22.

<sup>71</sup> y.a.g.e., s. 22.

<sup>72</sup> y.a.g.e., s. 22.

<sup>73</sup> y.a.g.e., s. 22.

Büyüme kutbu, gerek Perroux gerekse onu takip eden bir çok yazar tarafından inceleme konusu olmuştur. Bu araştırmaların bir kısmı tanımlayıcı yaklaşımlar olarak kalırken, bir kısmı da bölgesel ekonomik planlama amacına yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Büyüme kutbundaki endüstriler arası ilişkilerin derinliğine analizi, bir araştırma aracı olarak girdi-çıkı tekniğinin yoğun kullanımı ile gerçekleşmiştir. Statik veya karşılaştırmalı statik olarak uygulanan girdi-çıkı tekniği, büyüme kutuplarını dinamik özünden uzaklaştırmıştır. Büyüme kutbu yaklaşımı, sektörel ilişkileri ön planda tutarken gelişme olayının bölgesel ilişki ve dağılımını geri plana itmiştir.<sup>74</sup>

**Bölgesel Kutuplaşmış Gelişme:** Farklılaşma ve dengesizlikleri gelişme sürecinin motoru olarak, bölgesel boyutta ele alan bölgesel kutuplaşmış gelişmeye yönelik ilk analizler Myrdal (1957), Hirschman (1975) ve Boudeville (1961) tarafından verilmiştir. Myrdal ve Hirschman öncelikle, bölgeler arası etkileşim ve ilişkilerin analizine yönelirken, Boudeville coğrafik mekan ve bölge kavramlarıyla ekonomik gelişmeye yeni bir boyut kazandırmıştır. Myrdal ve Hirschman'a göre bir ülkenin ekonomik gelişmesi, bütün bölgelerde ve aynı zamanda ortaya çıkmamaktadır. Aksine ekonomik gelişmenin, ilk başladığı bölgelerde yoğunlaşmış güçlendiği görülmektedir. Böylece Hirschman'a göre gelişme süreci, bölgesel düzeyde de zorunlu olarak dengesiz gelişme şeklinde ortaya çıkmaktadır. Ülke boyutunda ekonomik gelişmenin sağlanabilmesi için, çeşitli bölgelerde büyüme noktalarının yaratılması gereklidir. Büyümenin devamı, büyüme noktasında oluşan toplanmanın yarattığı dışsal ekonomilerden kaynaklanmaktadır.<sup>75</sup>

Ayrıca Hirschman, büyüme noktasında toplanan endüstriler arası ilişkileri, Perroux'a benzer şekilde ve daha açık olarak inceleme konusu yapmıştır. Büyüme noktalarına sahip bölgeler, gelişme bölgelerini oluştururken, diğer bölgeler az gelişmiş veya gerileyen yoksul bölgeleri oluşturmaktadır. Bir gelişme bölgesinin çevreye yaydığı çeşitli etkiler söz konusu olmaktadır. Bunları Myrdal ve Hirschman iki grupta toplamaktadır: Olumlu yayılma etkisi ve olumsuz geri itme veya polarizasyon etkisi.<sup>76</sup>

---

<sup>74</sup> y.a.g.e., s. 23.

<sup>75</sup> y.a.g.e., s. 24.

<sup>76</sup> y.a.g.e., s. 24.

lik grupta büyüme kutbundan yayılan, çevrenin gelişmesini besleyen olumlu yöndeki etkiler söz konusudur. Bu etkiler gelişmiş-az gelişmiş bölgeler veya büyüme kutbu ile onun hinterlandı arasında ortaya çıkan mal ve faktör hareketlerine bağlı olarak kendini göstermektedir. Kutuplaşma etkisinde ise, büyüme kutbundan, diğer bölgelerin gelişmesini engelleyip, zorlaştıran olumsuz etkilerin yayılması söz konusu olmaktadır. Hirschman'ın analizlerinde olumlu etkilerin gücü zamanla artarken, olumsuz etkilerin gücü de azalmaktadır. Örneğin, yetişmiş işgücünün az gelişmiş bölgelerden gelişmiş bölgeye göçü başlangıçta, geri bölge açısından bir kayıp olmakta ve bölgeler arası kutuplaşmayı artırmaktadır. Fakat az gelişmiş bölgedeki işgücü fazlasının erimesi, işgücünün marjinal verimliliğini artırmakta ve az gelişmiş bölgede yayılma etkisi devreye girmektedir.<sup>77</sup>

Myrdal ise, Hirschman'a göre daha karamsar bir yaklaşım içindedir. Myrdal'a göre, gelişmiş bölgede olumlu etkiler ağırlık kazanırken, aradaki ilişkinin geri bölge aleyhine işlemesi olumsuz etkilerin daha da yoğunlaşmasına yol açmaktadır. Zira bölgeler arasındaki ilişkiler, dönüşlü ve kümülatif nedensellik içinde gelişmiş bölgenin daha da gelişmesini sağlarken, geri bölgenin daha da yoksullaşmasına yol açmaktadır. Dışarıdan müdahale edilmemesi durumunda kümülatif gelişme, yayılma ve geri-itme etkilerine bağlı olarak gelişen bölgede sürekli olumlu, diğerlerinde sürekli olumsuz yönde işlemekte ve bölgeler arası eşitsizlik gittikçe artmaktadır.<sup>78</sup>

Ekonomik gelişme sürecinde yayılma ve kutuplaşma etkilerinin yaratacağı sonuçlar konusunda Hirschman ve Myrdal'ın görüşleri birbirinden ayrılmaktadır. Ancak her ikisi de yayılma ve kutuplaşma etkilerine bağlı olarak gelişen ve gelişmeyen bölgeler arasındaki ilişkileri inceleme konusu yapmışlar, bu tür etkileşim ilişkisinin bir ülke ekonomisinde olduğu kadar uluslararası düzeyde de ortaya çıktığı belirtilmiştir.<sup>79</sup>

**Merkez-Çevre Modeli:** Myrdal ve Hirschman açıklamalarını, gelişen ve gelişmeyen bölgeler arasındaki ilişkilere dayandırmalarına karşın, J. Friedman, sorunu, merkez (periphery)- çevre (hinterland) modeli olarak ele almaktadır. Friedman'a göre, bölgesel gelişmenin merkez-çevre ilişkisi şeklinde farklılaşması, özellikle endüstrileşme öncesi ekonominin endüstriyel yapıya geçiş döneminde

---

<sup>77</sup> y.a.g.ö., s. 24.

<sup>78</sup> y.a.g.ö., s. 24-25.

<sup>79</sup> y.a.g.ö., s. 25.

ortaya çıkmaktadır. Bu aşamada ekonomik gelişme belli bir merkez etrafında etkin bir şekilde yoğunlaşırken, diğer bölgeler buraya bağlı duruma geçmektedir. Bu yüzden merkez-çevre ilişkisi, koloniyel bir yapı göstermektedir; çünkü çevrenin merkeze bağımlılığı, sermaye, yetişmiş işgücü ve doğal kaynakların hepsinin çevreden merkeze doğru akmasına yol açmaktadır.<sup>80</sup>

Merkez tarafından kontrol edilen çevre sürekli yoksullaşırken, merkezdeki ekonomik gelişme hızlanmaktadır. Çevrede daha çok geleneksel üretim ilişkileri söz konusu iken, merkez sanayileşmekte ve ticaret hadleri merkez lehine dönmektedir. Böylece Myrdal'ın olumlu yayılma ve olumsuz geri itme etkileri merkez-çevre ilişkisinde açıkça ortaya çıkmaktadır. Bu tür etkileşim sürecinde merkez lehine işleyen çekme etkisi görülmektedir. Üretimini merkezde yoğunlaşması sonucu sermaye, işgücü ve doğal kaynak çıktıları merkezde yığılmaktadır. Bu durum, merkezin gelir düzeyini hızla artırmaktadır.<sup>81</sup>

Merkezdeki bu gelişmeler aynı zamanda, yapısal değişmelerin, yeniliklerin ve bilgi alış-verişinin yoğunlaştığı dinamik bir süreç yaratmaktadır. Böylece çevredeki geleneksel toplum yapısına karşın merkez, yenilikçi değişmelerin odak noktası olmaktadır. Yeniliklerin şehirsal alanda ortaya çıkması, merkez-çevre ilişkisinde şehirlerin önemini arttırmıştır. Fakat J. Friedmann için asıl önemli nokta, şehirlerin "yenilikçi merkezler" olmasıdır. Yenilikçi değişmelerin odak noktası olarak ortaya çıkan merkez, çekirdek bölge olarak adlandırılmaktadır. Bu nedenle J. Friedmann daha yeni çalışmalarında sosyo-ekonomik gelişmeyi yenilikler süreci olarak ele almıştır. Analizlerini, merkez-çevre ilişkisinin yarattığı "egemenlik-bağımlılık" süreçleri içinde yeniliklerin yayılmasına yönelmiştir. Myrdal'ın aksine, merkez-çevre ilişkisinde oluşan geri itme etkisinin çeşitli ekonomik güçlerin etkisiyle kırılaacağı kabullenilmektedir. J. Friedman'a göre gelişme ve yeniliklerin yayılma süreci içinde, çevrede oluşan orta büyüklükteki şehir merkezleri, sanayiler için daha avantajlı ortamlar oluşturmaktadırlar. Ayrıca yeniliklerin ana merkezi olan çekirdek bölgede zamanla hizmetler sektörü yoğunlaşmaktadır. Böylece gelişmenin çevreye yayılması kolaylaşmaktadır.<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> y.a.g.e., s. 25-26.

<sup>81</sup> y.a.g.e., s. 26.

<sup>82</sup> y.a.g.e., s. 26.

**Bölgesel Büyüme Kutupları Teorisi:** Myrdal ve Hirschman'ın bölgelerarası ilişkilere yönelik analizleri ile J. Friedmann'ın merkez-çevre analizleri yanında, coğrafik mekan ve bölge kavramına asıl açıklık kazandıran Boudeville'dir. J.R. Boudeville (1966), Perroux'un görüşlerini coğrafik mekana aktarmakla bölgesel-sektörel büyüme kutuplarını geliştirmiştir. Firma ve endüstrilerin yerel ilişkileri, bölgesel düzeyde kümülatif yığılma ve farklılaşmaya yol açmaktadır. Böylece belli sektörlerdeki ekonomik büyüme, aynı zamanda belli coğrafik bölgelerde gerçekleşmektedir. Boudeville'e göre, endüstriler arası ilişkileri veren girdi-çıktı ilişkisi şeklindeki matematiksel mekanın, coğrafik mekana uygulanması sonucunda ekonomik mekana ulaşılmaktadır. Dolayısıyla ekonomik mekan hem bölgeler hem de sektörler arası ilişkileri içermektedir. Ekonomik süreç hem sektörel hem de bölgesel boyutlarda oluşmaktadır.<sup>83</sup>

Boudeville, ekonomik mekanı üçe ayırmaktadır: 1. benzer öğelerden oluşan homojen mekanlar; 2. merkezci ve merkezkaç kuvvetlere sahip, farklı gelişme odakları gösteren heterojen veya kutuplaşmış mekanlar; 3. ve nihayet gelişme politikasının bir aracı olan plan mekanlar. Ayrıca, mekan ve bölge ayırımı yaparak homojen, kutuplaşmış ve plan bölge sınıflamasını getirmektedir. Mekan kavramına göre daha dar kapsamlı olan bölge, "bitişik coğrafik öğelerden" oluşmaktadır. Polarize mekan veya bölge, fiili gelişme sürecinde ortaya çıkan farklılaşmış gelişmeyi açıklamaya çalışan fonksiyonel analizlere uygun düşerken, plan mekan ve bölge, ekonomi politikasında bir araç olarak ortaya çıkmaktadır.<sup>84</sup>

Büyüme kutbunun coğrafik yorumu, mekana bağlı fonksiyonel büyüme kutbunu ortaya koymaktadır. Yani kutuplaşma, coğrafik-fonksiyonel mekanda oluşmaktadır. Bu durumda coğrafik büyüme kutbunun oluşması için, bölgesel sürükleyici endüstriyel birim veya komplekslerin varlığı gereklidir. Ekonomik faaliyetlerin coğrafik toplulaşması şehirler şeklinde ortaya çıkmaktadır. Fakat bir şehrin büyüme kutbu oluşturabilmesi için, sürükleyici endüstriyel komplekslere sahip olması gerekmektedir. Bu durumda bölgesel ekonomik gelişme, yerel yığılma veya endüstriyel komplekslere dayalı, şehirlerarası ilişkiler tarafından belirlenmektedir.

---

<sup>83</sup> y.a.g.e., s. 27.

<sup>84</sup> y.a.g.e., s. 27.

Gerek Friedmann'ın merkez-çevre modeli, gerekse merkezi yerler teorisiyle bağlantılı olarak Boudeville ve Buttler'in bölgesel büyüme kutupları teorileri, şehir ve şehirleşme sürecinin bölgesel büyümedeki önemini ortaya çıkarmaktadır. Yani bölgesel büyüme ve gelişme teorilerindeki yeni eğilimler, şehirleşme süreci yardımı ile bölgesel gelişmeyi açıklamaya yöneliktir.

**Bölgesel Gelişmede Şehirleşme Yaklaşımı:** Bölgesel gelişmeyi şehirleşme olgusuyla açıklamaya çalışan bir model H. W. Richardson (1973) tarafından geliştirilmiştir. Richardson'a göre şehirler, bölgesel gelişmenin motorudur. Temel ekonomik faaliyetlerin özellikle şehirlerde yoğunlaşması, şehirleşme süreciyle bölgesel büyüme arasındaki yakın ilişkiyi ortaya koymaktadır. Bu ilişkilerin araştırılması, bölgesel ekonomiyle şehircilik ekonomisinin sentezini gerektirmektedir. Ekonomik faaliyetlerin her bölgede sınırlı sayıdaki şehir merkezlerinde artan bir şekilde yoğunlaşmasıyla ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte yığılma merkezleri metropoliten alanlar oluşturmaktadır. Ekonomik faaliyet ve nüfus, şehir çekirdeğinden metropoliten alana yayılarak dağılmaktadır. Yani ekonomik faaliyet ve nüfusun mekan içinde yığılma ve yayılma şeklinde iki farklı gelişme süreci ortaya çıkmaktadır. Böylece bölgesel ekonomik gelişme mekan boyutu içinde yerel yoğunlaşmış bir yayılma şeklinde gerçekleşmektedir. Teknolojik ve sosyo-ekonomik yeniliklerin çıkış kaynağını metropoliten merkez oluşturmaktadır çünkü buralar aynı zamanda teknik ve bilimsel bilginin üretilip aktarıldığı iletişim merkezleridir. Metropoliten şehirler, sosyal etkileşim, haberleşme, eğitim, öğretim, araştırma ve geliştirme faaliyetleri ile potansiyel yenilikler açısından uygun ortamlardır.<sup>85</sup>

Richardson, bölgesel gelişmenin belirlenmesinde yığılma ekonomileri, yerel sabitler ve yerel tercihlere özel önem vermektedir. Bu unsurlar bölgesel gelişmenin şehirleşme boyutuyla açıklanan şehirleşme ekonomileridir. Mekan içinde yoğunlaşmayı yaratan temel etken yığılma ekonomileridir. Bu kavram ölçek ekonomilerinden daha kapsamlı ve çok boyutludur. Daha çok dışsal ekonomiler, bölünemezlik ve şehircilik ekonomilerinin sonucu olarak meydana gelirler. Fakat olumsuz dışsal ekonomiler ve yerel engeller, yığılma ekonomilerini olumsuz yönde etkileyerek hızını yavaşlatabilir veya tersine çevirebilirler.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> y.a.g.e., s. 30-31.

<sup>86</sup> y.a.g.e., s. 32.



Bölgesel gelişme sürecinde yığılma ve yayılmanın belirlenmesinde kilit faktörlerin başında taşınmayan doğal kaynaklar, tarihi gelişimi içinde oluşan şehir yapısı, yerleşim yeri olarak arazinin çeşitliliği ve taşımacılığın gelişme olanakları gibi yerel sabitler gelmektedir. Bölgesel gelişmenin mekanda yayılma konusunda önemli olan yerel tercihler, ev halkı ve işletmelerin yerleşim yerleri konusundaki kararlarını belirleyen etkenler anlaşılmaktadır.<sup>87</sup> Bunlar faktör akımlarını belirleyen etkenlerdir. Yığılma ekonomileri ile ekonomik gelişmenin belli bölgelerde ve bölge içindeki şehirlerde yerel yoğunlaşması açıklanmaktadır. Üretim faktörlerinin yerel yığılmalara çekimi sonucu, buralarda ölçeğe göre artan getiri durumu ile karşılaşılmaktadır. Ayrıca teknik ilerleme ve bunun mekan içinde dağılımı ölçeğe göre artan getiriyi etkileyen bir diğer unsurdur. Böyle bir bölgenin büyüme potansiyeli, bölge içi taşınmaz kaynaklar ile bölge dışından çekebileceği akışkan kaynaklara ve kendi yarattığı akışkan kaynakları tutabilmesine bağlı olmaktadır.<sup>87</sup>

Bölgesel gelişmeyi açıklamaya yönelik diğer modellerle karşılaştırıldığında Richardson modeli birçok üstünlüklere sahiptir. Daha önceki modellerde dikkate alınmayan mekana ilişkin birçok unsur ve yığılma ekonomileri, yerel sabitler, yerel tercihler gibi bölgesel gelişmenin önemli unsurları dikkate alınmıştır. Bunların etkileri ve yeniliklerin mekan içinde dağılımı şehirleşme hiyerarşisi içinde sunulmuştur. Sorunun bu şekilde ele alınması, bölgesel gelişme politikasında şehir-altyapı yatırımlarının bir ekonomi politikası aracı olarak ön plana çıkmasına yol açmıştır.<sup>88</sup>

**Sosyo-ekonomik Gelişme Düzeyi Yaklaşımı:** Sosyo-ekonomik gelişme sürecinin açıklamasını, büyüme modellerinin dar ve ideal yapılarının ötesinde arayan R. Jochimsen (1966) geleneksel ekonomi teorisinin veriler çemberine attığı unsurları da içeren bir teori geliştirmiştir. Sosyo-ekonomik gelişme sürecinin belirlenmesinde son derece önemli olan bu değişkenler geniş anlamdaki "altyapı" kavramı ile kapsamaktadır. Piyasa ekonomilerine ilişkin bir gelişme teorisi ortaya koyan Jochimsen bu tür ekonomilerde piyasa sistemi dışında oluşan etkileri de analizin kapsamı içine almıştır. Ayrıca yazar, merkezi planlı ekonomilerin benzer altyapısal unsurlara dayandığını ve teorisinin ulaştığı sonuçların kolaylıkla onlara da aktarılabileceğini vurgulamaktadır.<sup>89</sup> Konunun bu şekilde ele alınması, sosyo-ekonomik gelişme sürecinin ölçülmesinde, milli gelir yanında **bütünleşme**

<sup>87</sup> y.a.g.e., s. 32.

<sup>88</sup> y.a.g.e., s. 34.

<sup>89</sup> y.a.g.e., s. 39.

derecesinin ikinci bir gösterge olarak seçilmesini zorunlu kılmıştır. Bu iki temel gösterge birlikte, bir ekonominin gelişme seviyesini belirlemektedir.<sup>90</sup>

Çalışan işgücü başına düşen faktör fiyatlarıyla net sosyal hasıla, ekonomik faaliyetin seviyesini vermektedir. Bunun yanında homojen ve hareketli faktörlere ödenen fiyatların bölgesel, sektörel ve işletme büyüklüklerine göre gösterdiği sapmalarda, ekonomik faaliyetin **bütünleşme** derecesi olarak tanımlanmaktadır. Böylece bir ülkenin sosyo-ekonomik gelişme seviyesi, ekonomik faaliyetin seviyesiyle ekonomik faaliyetin bütünleşme dereceleri tarafından ve birlikte belirlenmektedir. Bunlardan ilki ekonomide çalışanlar başına üretim düzeyini; ikincisi ise çeşitli ekonomik birimler ve kurumlar arasındaki uyumu ve fonksiyonel işbirliğini yansıtmaktadır.<sup>91</sup> Ekonomik faaliyetin seviyesi ve bütünleşme derecesi, sosyo-ekonomik gelişme süreci içinde farklı yönlerde gelişebilirler; yani biri artarken, diğeri aynı kalabilir, artabilir veya azalabilir. Göstergelerin aynı veya farklı değişme yönleri, bu değişmelerin gerisinde yatan etkenlerce belirlenmektedir. Bu etkenler ise, ekonominin temel donatımı olan altyapıda içerilen unsurlar tarafından yaratılmaktadır.<sup>92</sup>

### **C. Bölgesel Gelişmeyle İlgili Bazı Yeni Yaklaşımlar**

#### **1. Yeni Bölgecilik Akımı**

1970'lerin başında yaşanan petrol krizi sonrası, Keynezyen anlayışın ürünü olan bölgesel politikaların önemi azalma eğilimine girmiştir. 1970'li yıllarda ortaya çıkan krizle başlayan süreç sonucunda, 1980'li yıllarda devletin öncelikli olarak ekonomik alandaki rolü tartışılmaya açılmış, piyasa ekonomisi çerçevesinde örgütlenmiş bir devlet ve yönetim anlayışı gündeme gelmiştir. Özellikle, dünya ekonomik sisteminde küreselleşme ve yerelleşme dinamiklerinin hakim olduğu 1980'li yıllardan itibaren, bölgesel kalkınma politikaları artık doğrudan devlet yardımlarından ziyade işgücü, yaşam kalitesi, yatırım iklimi gibi mekanın niteliğini artırıcı **alternatif yatırımlara** ve **içsel gelişmeye** daha çok önem vermiştir. Daha önceki bölgesel kalkınma politikaları sadece pazara, işgücüne ve hammaddeye olan mesafeyi göz önüne

---

<sup>90</sup> y.a.g.e., s. 39.

<sup>91</sup> y.a.g.e., s. 39-40.

<sup>92</sup> y.a.g.e., s. 40.

alırken, yeni bölgesel politikalar ise sosyal ilişkiler, normlar ve kurumlardan oluşan bir yapıyı dikkate almıştır.<sup>93</sup>

1970'lerden itibaren, doğal kaynaklar ve çevre ile insanlar arasındaki ilişkilerin karmaşıklığı ve önemi, çevre sorunları konusunda artan bir ilginin doğmasını sağlamıştır.<sup>94</sup> 1972 yılında Roma Kulübü tarafından hazırlanan Büyümenin Sınırları Raporu, çevresel gündemin ilk politika başlangıcı olmuştur.<sup>95</sup> Rapor; nüfus, sanayi üretimi, gıda, yenilenemeyen kaynaklar ve çevre kirliliği gibi beş temel değişken arasındaki etkileşimi açıklamaya yöneliktir.

**Sürdürülebilir kalkınma** kavramı 1980 yılında Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği tarafından Dünya Koruma Stratejisi'nin sunulmasıyla öneme kavuşmuştur. Stratejinin temel hedefleri olan ekolojik süreçlerin ve yaşam destek sistemlerinin devamının sağlanması, biyolojik çeşitliliğin korunması, ekosistem ve çevrenin sürdürülebilir kullanımı; sürdürülebilirliğin yalnızca ekolojik yanılla ilgilenmektedir. Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından 1991'de yayınlanan Ortak Geleceğimiz Raporu, sürdürülebilir kalkınma tanımını ekolojik ve toplumsal sürdürülebilirliği içerecek şekilde genişleterek yapmaktadır: "Sürdürülebilir kalkınma, gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini tehlikeye sokmaksızın, bugünkü kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilen kalkınmadır."<sup>96</sup>

Çevre ve kalkınma politikalarının kritik amaçlarını tanımlayan sürdürülebilir kalkınma stratejisi şunları içermektedir: Büyümei canlandırmak, büyümenin kalitesini değiştirmek, temel ihtiyaçları karşılamak, sürdürülebilir bir nüfus düzeyini garanti altına almak, kaynak tabanını korumak ve zenginleştirmek, teknolojiyi yeniden yönlendirmek ve riski yönetmek, karar vermede çevre ile ekonomiyi birleştirmek.<sup>97</sup> Bu kritik amaçlara kalkınmanın daha katılımcı yapılması ve uluslararası ekonomik ilişkilerin yeniden yönlendirilmesi eklenebilir.<sup>98</sup> Ekonomik politikaların yönlendirilmesinde ve başarısında bütünleştirilmiş refah ölçütlerinden

<sup>93</sup> Rasim Akpınar, "Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları", [www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm](http://www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm) , 2004.

<sup>94</sup> Tülay Ceylan, "Sürdürülebilir Kalkınma", **Gelişme İktisadi**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995, s. 203.

<sup>95</sup> Bu çalışmayla ilgili bilgi Prof. Mahdi Elmandjra'nın sitesinden edinilebilir.

[www.elmandjra.org](http://www.elmandjra.org)

<sup>96</sup> Ceylan, 1995, s. 205.

<sup>97</sup> y.a.g.e., s. 207.

<sup>98</sup> y.a.g.e., s. 208.

yararlanılmaktadır. Sürdürülebilir ekonomik refah indeksi (Daly-Cobb indeksi)nde; su ve hava kirliliğinin maliyeti, yağış alanlarının kaybı, yenilenemeyen kaynak stoklarındaki tükenme gibi çevresel değişkenler ele alınmaktadır.<sup>99</sup> Bu indeksten ayrı, OECD'nin çevresel göstergeler programında tanımlanmış bir büyüklük olarak sürdürülebilir net hasıla kavramından söz dilmektedir. GSMH'dan çevre korumayla ilgili yıllık harcamaların, çevreye yapılan yıllık zararın ve ulusal kaynak stoklarındaki azalmanın düşürülmesiyle sürdürülebilir net hasıla büyüklüğüne ulaşılmaktadır.<sup>100</sup>

1990'lardan itibaren bölgesel gelişmenin kavramsallaştırılması ve bölgesel politikaların uygulanmasına dair tüm hususlarda, önemli temel değişimler yaşanmış; hem bölgesel/yerel kapasitenin geliştirilmesine hem de sosyo-kültürel ve ekonomik ortamın iyileştirilmesine yönelik daha kapsamlı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Bu değişim, bölgesel gelişmenin teorik temellerinin yeniden yorumlanmasına yol açmış ve kalkınma ekonomisini açıklayan yeni faktörlerle başlamış; amaçlar, hedefler, faaliyet alanlarındaki değişimlerle devam etmiştir. Bu kapsamda, **Yeni Bölgecilik** akımı ve **Kurumsal Katmanlaşma** teorisi, bölgesel gelişmedeki yeni dinamikleri tanımlaya yönelik yeni bir gündem oluşturmuştur.

Yeni Bölgecilik akımı, ekonomik gelişme politikalarında bölgenin temel ölçek birimi olduğundan hareketle, ekonomik politikaların uygulanabilmesi için, bölgelerin merkezden aktarılan yetki ve kaynak ile donatılmış kurumsal bir kapasiteye ihtiyacı olduğunu savunmuştur. Yeni Bölgecilik akımı, **mekansal kümelenme** (spatial clustering) ve **uzmanlaşmaya atıfla, ekonomik dışsallıkları tanıyan içsel büyüme teorisine** vurgu yapmıştır. İçsel büyüme teorisi, sürdürülebilir kalkınmayı yaratmada ve devam ettirmede **içsel yerel faktörlerin** önemini vurgulamış ve ekonomik gelişmede önemli girdiler olarak kabul edilen **öğrenme, liderlik, sosyal sermaye, fiziksel altyapı, kurumlar ve insan kaynakları** gibi geleneksel olmayan ekonomik değişkenlerin dikkate alınmasına katkıda bulunmuştur.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> y.a.g.e., s. 219.

<sup>100</sup> y.a.g.e., s. 220. Ayrıca "Yeşil" ya da "uyarılanmış" net ulusal gelir için bkz. Ceylan, 1995, s. 220.

<sup>101</sup> y.a.g.e., [www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm](http://www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm) , 2004.

## a. Mekansal Kümelenme

Michael E. Porter, firmaların uluslararası arenada başarılı olmasının veya ulusların ekonomik zenginliğinin niye belli sektörlerde ve mekanlarda (spatial clusters) gerçekleştiğini incelemiştir. Porter'ın incelemesi, ulusal veya firma/sektör bazında rekabet edebilirlik üzerine kuruludur.<sup>102</sup> Önde gelen uluslararası rakiplerin yalnızca aynı ülkede değil ama aynı zamanda sıklıkla aynı şehir veya bölgede yerleşik olduğunu belirtmektedir.<sup>103</sup>

Porter çalışmasında, ekonomik fenomenleri (üretim faktörleri, verimlilik, teknoloji, ulaşım, ölçek ekonomileri, vb)<sup>104</sup>; detaylı çalışmasında tek tek ele alıp rekabet edebilirlik bakımından geçersizliklerini ispatlamıştır. Firmanın rekabet edebilirlik avantajlarının yaratıldığı ve sürdürüldüğü yer olarak firmanın ana karargah ülkesi olduğunu belirtmektedir.<sup>105</sup> Bu mekanda, firmanın stratejisinin belirlendiği ve temel üretim ve proses teknolojisinin yaratıldığını ve sofistike üretimin önemli bir kısmının burada gerçekleştiğini belirtmektedir. Ülke ve yerel seviyede devlet politikalarının, ulusal avantajın şekillenmesinde önemli rolü bulunduğunu söylemektedir.<sup>106</sup>

Ulusların rekabet edebilirlikleri yani ulusal avantajın belirleyenleri olarak dört unsur ele almakta ve bu unsurlarla bir "karo" oluşturmaktadır.<sup>107</sup>

Bu belirleyenler;

- Faktör koşulları,
- Firma stratejisi, yapısı ve rakipleri,
- Talep koşulları,
- İlişkili ve destekleyici sanayilerdir.

Her belirleyen, bir diğerine bağlı ve etkilidir. Karo'nun sistemli yapısı bir ulusun rekabet edebilir sanayilerinin kümelenmesini teşvik etmektedir. Başarılı sanayiler genelde yatay (müşteriler, teknoloji, dağıtım kanalları) veya dikey (alıcı/tedarik edici)

<sup>102</sup> Michael E. Porter, **The Competitive Advantage of Nations**, The Free Press, New York, 1990, s.1.

<sup>103</sup> y.a.g.e., s. 10.

<sup>104</sup> y.a.g.e., s. 1-29.

<sup>105</sup> y.a.g.e., 19.

<sup>106</sup> y.a.g.e., 29.

<sup>107</sup> y.a.g.e., s. 72.

ilişkiyle birbirine bağlıdır. Rekabet edebilir bir sanayi karşılıklı güçlendirme süreciyle bir diğer sanayiye yaratmaktadır. Bir kez kümelenme oluştuğunda tüm sanayiler grubu karşılıklı olarak birbirini destekleyici olmaktadır.<sup>108</sup>

Porter; gelişmekte olan ülkelerin önündeki temel meselenin, faktör güdümlü bir ulusal avantajdan kaçınmaları gerektiğini belirtmektedir. Doğal kaynaklar, ucuz işgücü, lokasyon faktörleri ve diğer temel faktör avantajları olan sanayilerin; ihracat açısından kırılgan ve kolaylıkla yer değiştiren bir durum arz ettiğini çeşitli örneklerle göstermektedir.<sup>109</sup>

Porter, gelişmekte olan ülkelerin kalkınmaları için ulusal "karo"nun dört kısmının da geliştirilmesi (upgrading) gerektiğini; öbür türlü eğer bir belirleyen geri veya zayıf kalırsa, diğer belirleyenleri de olumsuz etkileyeceğini belirtmektedir.<sup>110</sup> Bu geliştirme (upgrading) faaliyetinde, devlet politikalarının yönlendirici olması gerektiğini ifade etmektedir.<sup>111</sup>

## **b. Kurumsal Katmanlaşma**

Ash Amin ve Nigel Thrift tarafından geliştirilen kurumsal katmanlaşma (institutional thickness) kavramı; birçok kurum tarafından ortak bir sunumu, kurumlar arası etkileşim ve sinerji dahil birçok etmenin birleşimini, ortak bir sınıai amaç birlikteliğini ve paylaşılan kültürel normlar ve değerleri ifade etmektedir.<sup>112</sup> Kurumlar sosyal ve ekonomik şebekeler için bir zemin oluştururlar ve bu kurumlar böylece yerel düzeyde ekonomik gelişimi ortaya çıkarırlar ve sürdürürler.

**Kurumsal katman kavramının içerdiği faktörler şunlardır;**

- birçok kurumun varlığı,
- kurumlar arası etkileşim,
- ortak iş yapabilme kültürünün gelişmesi,
- ortak bir hedefe kilitlenebilmek,

<sup>108</sup> y.a.g.e., s. 148-151.

<sup>109</sup> y.a.g.e., s. 675.

<sup>110</sup> y.a.g.e., s. 675.

<sup>111</sup> y.a.g.e., s. 683.

<sup>112</sup> Ash Amin ve Nigel Thrift 'Living in the Global'. **Globalization, Institutions and Regional Development In Europe**, Ed. A. Amin ve N. Thrift, Oxford University Press, 1994, s. 1-15.

- yerel sosyal atmosferi oluşturabilmek için paylaşılan ortak kurallar ve değerler bütününe ifade eder.

Kurumsal katmanlaşmanın bölgelerin zenginliği ile bağlantısını Ash Amin şu şekilde kurmaktadır:<sup>113</sup>

Son yıllarda bölge; küreselleşen siyasi ekonomide rekabetçi avantaj ve ekonomik örgütlenmenin önemli bir kaynağı olarak yeniden keşfedilmiştir. Bu yeniden keşfedilmiş rekabet edebilirliği yerel varlıklara dayanan yüksek derecede dinamik bölgesel ekonomiler ile endüstriyel alanların başarısına dayanmaktadır. Kavram olarak bu yeniden keşfedilmiş, dışsallıklar, mekansal kümelenme ve uzmanlaşmayla bağlantılı olarak ölçeğe göre artan gelirleri kapsayan içsel büyüme teorisine ilgiyi yeniden uyandırmıştır. Bunlar azalan işlem maliyetleri, yığılma ve uzmanlaşmayla bağlantılı olarak teknolojik veya beceri avantajlarını içermektedir. Krugman ve Porter'in iddiası, dışsal ekonomiler, nitelikli emek ve teknolojik yenilik mekansal olarak kümelenmiştir ve böylesi bir kümelenme büyüme ve rekabet edebilirlik için temel bileşenleri sunmaktadır.

Ancak, bu yeni ekonomik coğrafya, bu ekonomilerin kaynaklarının (yerel olarak mevcut olan sosyal, kültürel ve kurumsal özellikler) araştırılmasını içermemektedir. Burada, bilgi ve öğrenmenin kaynağı olarak yakınlık ve birlik (association) bağlarıyla ilgili olarak kurumsal ve evrimci ekonomiye dikkat çekilmektedir. Küreselleşmeyle uygun olarak ekonomik faaliyetin yerelleşmesinin önemli bir yönü bağlantılı değerler ve ticareti yapılmayan karşılıklı bağımlılıklardır. Bunlar; yerel zımni bilgi, yüz yüze değişim, yerel kurumların kalitesi, uzun süreli sosyal alışkanlıklar ve normlar, iletişim ve etkileşimin yerel biçimleri, vb.dir. Öğrenen bölgeler kavramında, firmalar arası etkileşim, paylaşılan know-how, spillover uzmanlık ve güçlü firma destek sistemleri bulunmaktadır.

Yakın zamana kadar, ileri ekonomilerde bölgesel veya yerel ekonomik kalkınma politikası önemli ölçüde firma-merkezli, teşvik-temelli, devlet-güdümlü, ve standartlaştırılmış idi. Bu 1960'larda geçerliliği olan Keynesci yaklaşımda uygulanmaktaydı ancak aynı zamanda 1980lerden itibaren neo-liberal yaklaşımlarda

<sup>113</sup> Ash Amin, "An Institutional Perspective on Regional Economic Development", Durham Üniversitesi Economic Geography Research Group 'Institutions and Governance' isimli seminerde sunulan tebliğ, Londra, 1998.

da uygulanmaktaydı. Keynesci yaklaşım en az elverişli bölgelerde talebi canlandırmak için gelir dağılımı ve refah politikalarına ve bu bölgelere yerleşmeleri için firmalara dolaylı ve dolaysız teşviklere dayanmaktadır. Umudunu piyasa mekanizmasına bağlayan neo-liberal yaklaşım en az elverişli bölgelerde küçük firma politikaları yoluyla girişimciliği uyarmak ve özellikle emek maliyeti ile sermayeyi kuralsızlaştırmaya çalışmıştır. Her iki yaklaşımdaki ortak önerme, ekonomik başarının merkezinde bir dizi ekonomik faktörler (rasyonel birey, karı ençoklaştıran firma, serbest piyasa, vb) bulunduğundan, yukarıdan aşağıya politikaların raftan alınıp evrensel olarak her tip bölgeye uygulanabileceğidir.

Bu yaklaşımın başarıları en az elverişli bölgelerde ekonomik rekabet edebilirliğindeki sürdürülebilir iyileştirmeleri uyarma bakımından düşük kalmıştır. Şüphesiz, Keynesci bölgesel politikalar en az elverişli bölgelerde istihdam ve gelirin artmasına yardımcı olmuştur ancak daha zengin bölgelerle karşılaştırıldığında verimlilik artışlarını sağlamakta başarısız olmuştur. Daha da önemlisi, yerel kaynakların ve birbirine bağımlılıkların (inter-dependencies) mobilizasyonuna dayanan kendi kendine sürdürülen büyümeyi teşvik etmede başarılı olamamıştır.

'Piyasa terapisi'; sosyal bekaa için hayati önemi olan finansal ve gelir transferlerini ortadan kaldırarak, en az gelişmiş bölgelerin ekonomik temelini gittikçe genişleyen serbest piyasa alanlarının (zones) soğuk rüzgarına maruz bırakarak, tüm faktör girdilerinin akışının en az elverişli bölgelerden uzaklaşmasına müdahalede bulun(a)mayarak daha da kötü sonuçlara yol açmıştır.

Kısmen bu başarısızlıklara yanıt olarak, daha ilerici politika çevreleri girişimcilik için yerel arz-yönlü altyapının iyileştirilme çabalarıyla en az gelişmiş bölgelerin içsel potansiyelini harekete geçirerek ekonomik rekabet edebilirliğini sağlamak için tasarlanmış üçüncü bir seçeneği aramaya başlamıştır. Kısaca, bu düşünce, kalkınma ve yenilenmenin ana kaynağı olarak "bölgelerin zenginliği" 'nin kilidini açmaktır. Bu, arkasında bütünlüklü bir ekonomik kuramı olmayan ve de bununla ilgili politika eylemleri hususunda bir fikir birliği bulunmayan bir yaklaşımdır.

Ancak alttan-yukarıya, bölge-özellikli, uzun dönem ve çok-aktörlü politika eylemlerine dayanan bu önermenin aksiyomları, ortodoks politikanın aksiyomlarıyla



tam bir zıtlık halindedir. Buna ilaveten, ortodoks yaklaşımın bireyci kavramına aykırı olarak, ekonomik davranışın kolektif veya sosyal temellerini kabul etmektedir.

Kurumsal yaklaşım, ekonomiyi kurumsal bir süreç ve sosyal bir faaliyet olarak ele almaktadır. Üç husus ekonomik başarıyı teşvik etmede önemli: Birincisi, ekonomik sosyolojide bilinen bir düşünce olan ekonomik davranış kişiler arasındaki ilişkilerin ağında yatmaktadır ve bu sebeple karşılıklılık, güven ve işbirliğine dayanmaktadır. İkincisi, farklı aktör rasyonellikleri farklı biçimlerde ekonomik davranışları üretir. Üçüncüsü, eski kurumsal ekonomiyi yeniden keşfederek, ekonominin kalıcı kolektif güçlerle biçimlendiğidir. Bunlar formal kurumları içerdiği gibi, alışkanlıklar, rutin ve normlar gibi zımni kurumları da içerir. Bu hususlardan, ekonominin atomize firmaların toplamından ve rasyonel tercihlerle güdülmüş piyasalardan ve standart bir dizi kurallardan daha fazla bir şey olduğu anlaşılır. Ekonomi ağların ve bireysel eylemi biçimlendiren kolektif etkilerin bir kompozisyonudur; kültür ve içeriğin göze çarpan etkisine bağlı çok çeşitlenmiş faaliyetler grubudur; kalıtımsal sosyo-ekonomik etkilenmelerin katkısına bağlı olarak değişmeye açıktır.

Ekonomik faaliyetin kurumsal ve sosyal temelleri anlamında yakınlık (proximity), ortodoks iktisadın sürekli olarak ihmal ettiği bir özelliktir. Yeni bölgesel teoriler, bireysel firmaların değil, bölgelerin zenginliğini inşa etmeye odaklanmaktadır. Bu da arzı (beceriler, eğitim, yenilik, iletişim) ve kurumsal temeli (kalkınma ajansları, iş organizasyonları, otonom siyasi temsil) geliştirmeye yöneliktir.

Bölgelerin zenginliği çerçevesinden çıkan dört alan bulunmaktadır: kırılğan küçük firma girişimciliği; düşük yerel ekonomik entegrasyon seviyelerine sahip olan dışsal olarak sahiplik veya denetim yoluyla firmalara egemen olma; kısıtlı çeşitlilik, yenilik ve öğrenme kapasitesi; devlete bağımlılık ve kurumsallık.

Avrupa'daki bazı en dinamik ekonomilerden edinilen tecrübe, arz yönlü (gelişmiş ulaşım ve iletişim sistemleri, uzmanlaşmış eğitim ve beceriler gibi) bir iyileştirme, arzu edilebilir olmasına rağmen bölgesel ekonomik rekabet edebilirlik için yeterli değildir. Bunun yerine, Danimarka gibi küçük uluslarda veya Emilia Romagna, Baden Wurtemberg ve Catalonia gibi başarılı bölgesel ekonomilerde; bölgenin beceri veya yetenek temeline uzun süredir dayanan birbirine bağlı sanayilerin destekleyici kümelenmelerine, politika eylemi artarak uygulanmaktadır.

Bölge inşasında, bağımsız siyasi güç ve kapasitenin yerel seviyede harekete geçirilmesi önem taşımaktadır. AB'nde bu varsayım 'Bölgeler Avrupa'sı'=Europe of the regions' olarak adlandırılmaktadır. Bu, yerel mali özerklik, yerel hükümetin güçlerinin genişlemesi, bölgesel kurulların tesis edilmesiyle güçlenmektedir. Ancak bu; bölgesel yönetimler, yerel otoriteler, odalar, kalkınma ajansları, iş dünyasından oluşan elit bir grubun merkezi yönetimi ikame etmesi şeklinde bir bölgesel şirketçilik (regional corporatism) değildir. Yönetişimin elitin elinde olduğu ve kurumsal olarak zayıf olan bölgelerde ekonomik başarısızlık görülmektedir.

Kurumsalcı yaklaşım, ekonomik davranışın kurumsal ve sosyal temellerine odaklanan çok geniş bir politika anlamına gelmektedir. Ekonomik başarı için kritik faktör, birlik (association) için yerel ilişkilerin varlığı değil, değişen dış koşullara cevap yeteneğidir. Bu sebeple, bölgenin daha geniş olarak bağıntılılığı için yönetim önem kazanmaktadır. Bölgesel finansal güvence eşitlikçi bir şekilde yürütülmelidir. Makroekonomik bir çerçeve olmadan bölgelerin refaha giden uzun dönemli ve kapsamlı içsel bir yol izlemeleri mümkün değildir.

## 2. Entegre Sosyo-ekonomik Gelişme

Bilişim teknolojilerindeki devrim toplum yapısında önemli değişikliklere yol açmıştır. Bilgi toplumunda, bilgi ve iletişim teknolojisinin yarattığı ortam içinde ekonomik faaliyetler küreselleşmektedir. Bu süreçte piyasalar dünya çapında düşünülmektedir; bilginin üretimi ön plana çıkmaktadır; bilişim teknolojisine dayanarak bilginin üretimi, birikimi, yayılması giderek hızlanmaktadır.<sup>114</sup>

Bilgi çağında daha hızlı bir gelişme olacaktır. Çünkü sanayi uygarlığında kıt faktörler, azalan verimler yasasını devreye sokmaktadır. Oysa bilgi çağında bilginin sınırı yoktur; bilgi üretirken de tüketirken de üreyen bir öğedir. Dolayısıyla artan verimlilik söz konusudur. Bilgi toplumunda yeni öğeler olarak verimlilik, etkinlik, hız, kalite, katılım, sorumluluk, rekabet, dayanışma, esneklik ön plana çıkmaktadır.<sup>115</sup>

<sup>114</sup> Hüsnü Erkan, **Bilgi Toplumuna ve Ekonomik Gelişme**, Doğu Mat., İzmir, 1998, s. 98-99.

<sup>115</sup> Hüsnü Erkan, "Küreselleşme ve Bölgesel Gelişmede Yeni Yaklaşımlar ve GAP Örneği", **Güneydoğu Anadolu Projesi Türkiye'nin Geleceğinde GAP'ın Yeri**, TC Merkez Bankası, İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü, Ankara, 2000, s. 48.

Hüsnü Erkan, Türkiye için yeniden yapılanma modelini oluşturabilmek için sistem analizine dayalı bir yaklaşımla yeni bir teorik analiz çerçevesi sunmaktadır. Bu çerçeveye göre; toplumsal düzen ve sistemler, toplumu oluşturan insanların davranış, tutum ve kararlarına ilişkin kurallar bütünüdür. Bu nedenle toplumsal sistem, davranış ve karar sistemi şeklindeki alt sistemlerden oluşur.<sup>116</sup>

Toplumsal bütün; ekonomik, politik, sosyal, kültürel, teknolojik alt alan ve sistemlerden ve bu düzeylerin yanında bir de kısmi sistemlerden oluşur.<sup>117</sup> Bunlar; yasalar, kurallar, kurumlar açısından oluşan **sistem boyutu**; toplumsal bütünü oluşturan umurlardaki nitel ve nicel değişimleri içeren **yapı boyutu**; ve toplumsal bütünün zaman içindeki akışı olan **süreç boyutudur**.<sup>118</sup>

Yukarıda bahsedilen dört alan; sistem, yapı ve süreç boyutlarından oluşmakta; boyutlar birbiriyle etkileşim içinde olduğu gibi dört alan ve merkezden geçen teknoloji eksenine de dahil olmak üzere birbiriyle etkileşim içindedir.<sup>119</sup> Ancak teknolojik paradigmadaki yaşanan sıçrama, toplumsal bütünde köklü değişimler getirir. Teknoloji; dört alana yansiyarak hem onların hem de kendi içeriğinin yapılanmasını belirlemektedir. Sistemin merkezinde insan vardır. Merkezi unsur insanın güvenliğidir.

Toplumsal bütünü oluşturan alt sistemlerin düzenlenişi, belli norm ve kurallara bağlıdır. Bu kuralların benimsenmesi ilkeleri; ilke ve kural egemenliği, kurumlaşmayı; kurumlaşma ise sistemleşmeyi sağlar. Belli kurumlaşma ve sistemleşmenin yaşanması, toplumsal bütünün içeriğinin düzenleniş ve organizasyonunu kapsar. Düzenleniş ve sistemleşme, toplumsal bütünün tüm alt sistemlerinde gündeme gelir. Ekonomik alandaki düzenleyici kurallar ve normlar bütünü **ekonomik anayasayı**; politik alandaki düzenleyici kurallar ve normlar bütünü **politik anayasayı** (devlet anayasası); sosyal alandaki düzenleyici kurallar ve normlar bütünü **sosyal anayasayı** (medeni kanun ve sosyal kurallar); kültürel alandaki düzenleyici kurallar ve normlar bütünü ise **kültürel anayasayı** (toplumda geçerli olan genel kültür değerleri) oluşturur. Teknolojik alan ise bu dört alanın merkezinden geçen ve

<sup>116</sup> Hüsnü Erkan, **Bilgi Uygurluğu İçin Yeniden Yapılanma**, Imge Kitabevi, Ankara, 2000, s. 111 ve Hüsnü Erkan, **Ekonomi Sosyolojisi**, Şafak Mat., İzmir, 2000, s. 61-64.

<sup>117</sup> Hüsnü Erkan, Canan Erkan, **Kültür Politikamızda Yeni Boyutlar**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1998, s. 10.

<sup>118</sup> Erkan a, 2000, s. 112-113.

<sup>119</sup> Dinamize Toplumsal Bütün şeması için bkz. y.a.g.e., s. 115.

gelişimi belirleyen eksendir. Doğası gereği dinamik ve değişken olan teknoloji, yenilik ve yeni organize bilgi demektir. Bilgi ve teknoloji, bilimsel araştırma ve geliştirmenin konusudur. Buna yönelim ise bilim bazlı dünya görüşü ile mümkündür.<sup>120</sup>

Entegre gelişmede toplumsal bütün; dört alana ve merkezdeki eksen olan teknolojik alana ayrılmaktadır. Bunların her birinin sistemleşmesi, yapılaşması ve bir süreç olarak işleyişi bulunmaktadır. Bu alanlar karşılıklı etkileşim ve/veya çapraz ilişkilerle birbirini sürekli etkilemektedir.<sup>121</sup>

Dört alan ve merkezdeki eksen olan teknolojik alanın temel amaçları;<sup>122</sup>

- Politik alan için katılımcı özgürlük,
- Ekonomik alan için kişisel ve ortak tatmin,
- Sosyal alan için barış,
- Kültürel alan için adalet, eşitlik
- Teknolojik eksen için yeniliktir.

Toplumsal bütünü oluşturan alanlarındaki uygulama ilkeleri;<sup>123</sup>

- Politik alan için katılımcı örgütlenme ve yönlendirme,
- Ekonomik alan için yenilikçi piyasa sistemi,
- Sosyal alan için gruplar arası işbirliği, bireyler arası etkileşim, sinerji,
- Kültürel alan için farklı değerlerin korunması,
- Teknolojik eksen için yaratıcılıktır.

Bu beş temel alt sistemin sorun çözümünde kullandığı yöntemler;<sup>124</sup>

- Politik alanda; yöneten-yönetilen arasındaki çelişkileri çözme ve bu alanı düzenleme yöntemi olarak katılımcı demokrasi;
- Ekonomik alanda; sonsuz ihtiyaçlarla sınırlı kaynakların arasındaki çelişkiyi çözme ve bu alanı düzenleme yöntemi olarak esnek rasyonellik;

<sup>120</sup> y.a.g.e., s. 113.

<sup>121</sup> Erkan a, 2000, s. 49.

<sup>122</sup> Erkan b, 2000, s. 136.

<sup>123</sup> y.a.g.e., s. 136.

<sup>124</sup> Erkan a, 2000, s. 51 ve Erkan b, 2000, s. 117.

- Sosyal alanda; insanlar ve sosyal gruplar arasında varolan çelişkileri çözme ve bu alanı düzenleme yöntemi olarak sosyal uzlaşma;
- Kültürel alanda; değişik kültür değerleri arasındaki çelişkiyi çözme ve bunların bir arada varlığını sağlamaya yönelik yöntem hoşgörüdür.
- Dört alanın merkezinden geçen teknolojik eksende; yöntem, kuantum düşüncesidir.

Toplumsal bütün, yapısal bir analizle ele alınmaktadır. Ekonominin sektörel ve fonksiyonel yapılanmasında Marxist anlamda olmayan bir alt ve üst yapı ayrımı yapılmıştır. Üst yapı; verimlilik ve faydaya yönelik faaliyet, üretim, tüketim, dağılımı içermekte, alt yapı ise; doğal, maddi, personel ve kurumsal olarak çeşitlendirilmiş bir yaklaşımla ele alınmaktadır.<sup>125</sup>

Yapısallaşmaya bağlı olarak, ulusal ya da bölgesel sosyoekonomik gelişme birtakım alt süreçlerden oluşmaktadır. Bu alt süreçler sosyal, politik, ekonomik ve kültürel yönleriyle ele alınmıştır. Bunlar; büyüme, bütünleşme, yoğunlaşma (yığılma ekonomileri), yayılma, sanayileşme, şehirleşme, enformasyon ve bilginin yayılması, yenilikler ve yeniliklerin yayılması, yatırımlar, farklılaşma, vb. gibi. Bu süreçlerin hepsi birlikte gerçekleşmekte, sürekli birbirini etkilemekte ve genel süreci belirlemektedir. Bu genel süreç mekan ve zaman içinde hareket etmektedir. Zaman boyutu içinde, bunların her biri geçmişten gelirken birikim düzeyleri önem kazanmaktadır.<sup>126</sup>

Bilgi toplumuyla yenilikler, yaratıcılık, eğitim ön plana çıkmış ve öğrenen ekonomi/bölge kavramı ortaya çıkmıştır. Öğrenen bölgede kurumlar arası etkileşim son derece önemlidir. Bilgi toplumunda; bilgi teknolojileri sistemin merkezindedir. Zaman mekan içinde bunların gelişmesi ele alınmakta, daha önceki süreçlere yeni süreçler eklenerek ve alt yapı unsurlarına bilgi sektörü özellikle de personel alt yapı ele alınmıştır.<sup>127</sup>

---

<sup>125</sup> Erkan a, 2000, s. 44 ve Erkan a, 1998, s. 22-31.

<sup>126</sup> Erkan a, 2000, s. 45 ve Erkan a, 1998, s. 55-69.

<sup>127</sup> Erkan a, 2000, s. 48.

Bilgi çağında daha hızlı bir gelişme olacaktır. Çünkü sanayi uygarlığında kıt faktörler, azalan verimler yasasını devreye sokmaktadır. Oysa bilgi çağında bilginin sınırı yoktur; bilgi üretirken de tüketirken de üreyen bir ögedir. Dolayısıyla artan verimlilik söz konusudur. Bilgi toplumunda yeni ögeler olarak verimlilik, etkinlik, hız, kalite, katılım, sorumluluk, rekabet, dayanışma, esneklik ön plana çıkmaktadır.<sup>128</sup>

Her uygarlık düzeyinde farklı bir teknoloji anlayışı vardır. Örneğin tarım toplumunun teknolojisi gelenekseldir. Doğada var olan maddelerdir (taş, ağaç gibi). Sanayi uygarlığı mekanik düşünceye dayanır. Teknoloji, mekanik düşüncenin ürünü olarak makinalardır. Bilgi çağında, paradigma değiştiği için, mekanik düşünce yerine kuantum düşüncesi gelmiştir. Bu düşüncede; belirsizlik, süreksizlik, görelilik, kesiklilik, kaos gibi kavramlar mevcuttur. Kuantum düşüncesinde, görünen doğayı değil görünmeyen doğayı incelemekteyiz. Teknolojik alan, sistemin merkezinde ve dinamik bir unsurdur.<sup>129</sup>

**Teknoloji;** düşüncedir. Uygulanabilirliği olan, yaşama, doğaya uygulanabilirliği olan bilim bazlı düşüncedir. Bugün teknoloji; yöntemdir, yeni bilgidir, yeniliktir. Teknoloji üretmenin merkezinde bilgiyi öğrenen, bilgiyi biriktiren ve bununla yenilikleri getiren insan bulunmaktadır.<sup>130</sup> Teknik ve bilimsel bilginin ekonomik sürece aktarılması işgücü yolu ile sağlanmaktadır. Bu nedenle gerekli teknik ve bilimsel bilgi ile donatılmış insan unsurunun özel bir yeri vardır. Bu bilginin öğretilmesi, uygulanması ve geliştirilmesi tarihi gelişme süreci içinde ortaya çıkmaktadır.<sup>131</sup>

Türkiye'de teknoloji üretilmemektedir. Ya geleneksel ya da görgüçülüğe dayalı taklitçi ve ithal teknoloji bulunmaktadır. Burada Türk insanının düşünme tarzı devreye girmektedir. Geleneksel dünya görüşüne sahip olan Türk insanı bilim bazlı dünya görüşüne geçişi sağlayamamıştır. İdeolojiler, değerler, bağımlılıklar ve çıkarlar ön plandadır.<sup>132</sup> Geleceğe yönelik uzun vadeli nedensellik mantığı içinde düşünme ve uygulanabilirliği olan yenilik ve teknoloji üretme alışkanlığı yoktur.

---

<sup>128</sup> y.a.g.e., s. 48.

<sup>129</sup> y.a.g.e., s. 49-50.

<sup>130</sup> Erkan a, 2000, s. 51.

<sup>131</sup> Erkan a, 1998, s. 53.

<sup>132</sup> Erkan a, 2000, s. 53.

Ancak düşünme; bir tekniktir. Teknik ise öğretilir, öğrenilir.<sup>133</sup> Bu anlamda öncelikle aydınların, eğitimcilerin eğitilmesi çok önemlidir.

Sürdürülebilir Yenilikçi Gelişme Stratejisi; çevre, sürdürülebilirlik, insani kalkınma, yenilikçilik yaklaşımlarının hepsini bütünleştirmektedir. Bunun ulusal, küresel, bölgesel, kentsel, yöresel boyutları vardır. Bu stratejide yapısal analizler; sektörel, mekansal, fonksiyonel boyutları içinde; süreç analizleri; kümülatif, karşılıklı, interaktif, sinerjik etkileşim içinde ele alınmaktadır. Ağ ekonomisi; interaktif etkileşime dayandığından, kurumsal yoğunluk önem kazanmaktadır. Kurumsal yoğunluğu belirleyen öğeler; dışsal ekonomileri yaratması bakımından mekansal yakınlık; örgütsel ilişki ağı, firma içi ilişkiler ve firmalar arası ilişkiler bakımından örgütsel yakınlık; kültürel benzeşme bakımından kurumsal yakınlıktır. Yeniliklerin yaratılması, kurumsal yoğunluk içinde gerçekleşen interaktif bir süreçtir.

Bu stratejide yeni planlama anlayışı, aşağıdan yukarıya olan insan bazlı bir planlamadır. Çevre dostu olan yeni anlayış doğa ile bütünleşiktir. Kamunun koordinasyon ve yönlendirme görevi önem taşımaktadır.<sup>134</sup> Bölgesel kalkınma stratejisinde entegre olma özelliği sadece beş alanla sınırlı değil, kamu, özel, yerel birimler, bölgesel birimler, küresel birimler, gönüllü örgütlerin işbirliğini sağlamak anlamında da entegre yaklaşımı içermektedir.<sup>135</sup>

## İKİNCİ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKASI VE KURUMLARI

#### I. AB'NİN BÖLGESEL POLİTİKASININ TANIM, AMAÇ VE KAPSAMI

##### A. AB'nin Hedefleri İçinde Bölgesel Politikanın Yeri

Roma Antlaşması'nın, (Maastricht Antlaşması'nın G maddesi ile yenilenen) ikinci maddesi, Topluluğun tarihsel ekonomik refah hedefini yeni ilkeler ışığında, Batı toplumlarının güncel sorunları ve önceliklerini dikkate alarak belirlemiştir. Bu maddenin kapsamında; ekonomik faaliyet ve girişimlerin uyumlu ve dengeli bir

<sup>133</sup> y.a.g.e., s. 54.

<sup>134</sup> y.a.g.e., s. 55-63.

<sup>135</sup> y.a.g.e., s. 60-63.

şekilde tüm Topluluk alanı içinde gelişmesi, kalıcı ve enflasyonist olmayan bir ekonomik büyüme, çevreye saygı, ekonomik ilerlemelerin birbiriyle ileri derecede uyuşması, yüksek istihdam, gelişmiş sosyal kurumlar, yaşam seviyesinin ve niteliğinin yükseltilmesi, üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşme ve dayanışma yer almaktadır.<sup>136</sup> Böylece Lizbon Zirvesi'nde belirtildiği gibi "Avrupa'yı bilgiye dayanan dünyanın en rekabet edebilir ve en dinamik ekonomik alanı yaparak daha fazla ve daha nitelikli işler ile sürekli ekonomik kalkınmayı ve daha etkin bir sosyal dayanışmayı gerçekleştirmek" AB'nin temel hedefidir.<sup>137</sup>

Bu çerçevede, Avrupa bütünleşme sürecinde Topluluğun misyonu yeniden şöyle tanımlanmıştır: Çevreye saygılı, sosyal dengeleri gözeten ve ekonomik dayanışmaya önem veren ekonomik büyüme. Bu tanımlama, hem ekonomik kalkınma seviyeleri farklı üye ülkeler arasında, hem de belli başlı siyasal partilerin öncelikleri arasında bir uzlaşma ve asgari müşterek oluşturmaktadır. Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısında zaman içinde meydana gelen gelişme, üç temel ayak üzerinde gösterilmiştir: Ortak Dış ve Güvenlik Politikası, Ekonomik ve Parasal Birlik, Adalet ve İçişleri alanlarında işbirliği.<sup>138</sup>

AB'nin kuruluşundaki önemli güdülerden biri ülkeler ve bölgeler arasında eşit ve dengeli gelişimi sağlamaktır. AB'de bölgesel kalkınma yaklaşımının önemi genişleme stratejisi ile paralel olarak artmaktadır. Üye devletler arasında olduğu kadar, üye devlet sınırları içinde de bölgesel eşitsizliklerin varlığı ve genişleme sürecinin farklı bölgesel eşitsizlikleri AB'ye taşıyacak olması, bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi çabalarının önemini artırmaktadır.

AB'nin bölgesel politikası, üye devletlerce alınan tedbirleri tamamlamaya yöneliktir. Bu demektir ki AB, ulusal ve yerel makamlarca bölgesel kalkınma ve istihdam yaratma için zaten tahsis edilen kaynaklara katkıda bulunur, o kaynakların yerine geçmez.<sup>139</sup>

AB dünyadaki en zengin ülkelerden biri olmakla birlikte üye devletler arasındaki ve çeşitli 250 bölge arasındaki farklılıklar oldukça göze çarpıcıdır. Bu farklılıklar

<sup>136</sup> Rıdvan Karluk, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Beta AŞ, İstanbul, 1998, s. 73.

<sup>137</sup> DTM, *Avrupa Birliği ve Türkiye*, Doğuşum Mat. Ltd. Şti., Ankara, 2002, s. 247-248.

<sup>138</sup> Karluk, 1998, s. 75.

<sup>139</sup> DTM, 2002, s. 132.



değerlendirebilmek için her ülke tarafından gerçekleştirilen refahı ölçmek ve karşılaştırmak gerekmektedir; bu da GSYİH ile yapılmaktadır. Örneğin Yunanistan, Portekiz ve İspanya'da kişi başına düşen gelir Topluluk ortalamasının %80'i kadardır. Lüksemburg ise bu ortalamanın %60 üstündedir. Topluluk'taki en dinamik 10 bölgenin gayri safi hasılası en az gelişmiş 10 bölgenin gayri safi hasılasından 3 kat daha fazladır.<sup>140</sup>

Diğer bir ifadeyle küreselleşme karşısında Avrupalıların tamamı aynı ve eşit fırsatlara ve avantajlara sahip değildir. Bu, zengin veya fakir bölgede yaşanıp yaşanmadığına, dinamik bir bölge olup olmadığına, kentte veya kırsal alanda yaşanıp yaşanmadığına, AB'nin periferisinde olup olmadığına bağlıdır. İstihdama erişim, firmaların rekabet edebilirliği ve e-ekonomi teknolojilerine yatırımlar ekonomik operatörlerin ve ulusal ve bölgesel yetkililerin sorumluluğunda olmakla birlikte sadece bunlarla sınırlı değildir.<sup>141</sup>

AB halkları arasında birlik, ekonomik ve sosyal ilerleme ve güçlendirilmiş kaynaşma Amsterdam Antlaşması'nın girişinde belirtilmiştir: "Topluluk, çeşitli bölgelerin kalkınma seviyeleri arasındaki farklılıkları ve kırsal alanlar dahil en dezavantajlı bölge veya adalardaki geriliği azaltmayı amaçlayacaktır." Bu sebepten dolayı üye devletler Avrupa Fonları (Yapısal Fonlar ile Kaynaşma Fonu) tarafından finanse edilen bir Avrupa bölgesel politikasını uygulamaktadır. Topluluğun rolü sadece finansal katkıda bulunmakla sınırlı değildir. Bölgesel politika ile Topluluk yerel seviyede planlanmış kalkınma hakkında kendi görüşünü oluşturmuş olarak gerekli olan yerde ekonomik ve parasal birliği tamamlamaktadır.<sup>142</sup>

AB bölgesel politikasının üç önemli mücadele alanı bulunmaktadır:<sup>143</sup>

**Genişleme:** Mevcut 15 üye ülkenin en az gelişmiş bölgelerden daha kötü ekonomik ve sosyal koşullara sahip olan ve bu sebeple katılım öncesi yardım yapılan aday ülkelerin Mayıs 2004 tarihinde Birlik'e katılacak olması;

<sup>140</sup> [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions3\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions3_en.htm) , Kasım 2003.

<sup>141</sup> y.a.g.e.

<sup>142</sup> y.a.g.e.

<sup>143</sup> [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro) , 2003.

**Rekabet:** Dünya ticaretinin liberalleşmesi ve küreselleşme karşısında firmalar rekabetlerini artırabilmek için nereye uygun bulurlarsa oraya yönelmeleri; bu gerçeklikten dolayı az gelişmiş bölgeleri, uygun altyapı ile modern ve yararlı hizmet sağlayarak daha cazip hale getirmek;

**Teknolojik değişim ve bilgi toplumu:** Firmaların ve vatandaşların sürekli değişime ayak uydurmaları gerekmekte; bölgesel farklılıkların giderilmesiyle tüm bölgelerde yaşayanların telekomünikasyon ağları, yenilikçilik ve yüksek nitelikli eğitim ile en ileri know-how'a ulaşabilmeleri.

## **B. Bölgesel Politika'nın Özellikleri**

Avrupa Komisyonu, 1989 yılı Yapısal Fon Reformunda, Fransa'daki devlet ve bölge arasında imzalanan "planlama kontratı"ndan esinlenerek AB bölgesel politikası için giderek artan miktarlarda tahsis edilen kaynakların uygulama boyutu için yeni bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu yaklaşıma göre, proje bazlı uygulamalardan 'stratejik programlama' mantığına geçilmiştir; ortaklık, katkısallık ilkeleri ile, 'Topluluk çapında ortak belirlenen hedeflere göre yardım alacak bölgelere yoğunlaşma ve ortak finansman uygulamaları benimsenmiştir.<sup>144</sup>

AB kaynaklarını harcamanın ön koşulu olarak, tüm yardım alan bölgeler için, NUTS sınıflandırması temelinde bölgesel gelişme planları hazırlanması gerekliliği getirilmiştir. Bu yaklaşımın merkezinde ise, bölgesel ve yerel aktörlerin ortaklığı ile oluşturulan ve uygulanan bölgesel kalkınma stratejileri yer almıştır. Ulusal düzeyde oluşturulan mekansal politikaların, bölgesel düzeyde geliştirilen politikalarla uyumuna önem gösterilmiştir.<sup>145</sup>

1990'larda birbirini takip eden programlama dönemleri boyunca, harcamaların büyük bir bölümü geleneksel altyapı yatırımları üzerine olmuşsa da, bu hususlar bölgesel programların hazırlanması, yönetimi, uygulaması ve değerlendirilmesi açısından daha kapsamlı hale gelmiştir. Bunun yanında, Yapısal Fon Programlarından elde edilen deneyimler, üye ülkeler tarafından, bütüncül stratejik

<sup>144</sup> Rasim Akpınar, "Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları", [www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm](http://www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm) , 2004.

<sup>145</sup> y.a.g.e.

kalkınma planları, programları ve anlaşmalarının yapılması yoluyla içsel bölgesel politikalara yansıtılmıştır.

**İçsel yerel gelişme politikalarına** örnek olarak, İtalya'da bu manada devlet artık büyük sanayiden ziyade küçük/orta ölçekli sanayiye teşvik etmekte, fakat bu teşvik bir güdüm ve devletin bizzat iştiraki olarak yapılmamakta, bölgeler sanayi ve ekonomik kalkınmalarından kendileri sorumlu ve yetkili tutulmaktadır. İtalya'da sanayinin yörelerde gelişmesi ve kalkınmanın gerçekleşmesi için bugün, sanayinin direkt teşvikinden ziyade, sanayinin kendiliğinden gelişmesi için gerekli danışmanlık, bakım/onarım ağı, araştırma-geliştirme ağı, kalite kontrol istasyonları, ileri teknoloji haberleşme ve data ağı vs. gibi hizmetlerin sağlanması, şehir yaşantısının düzenlenmesi, genç müteşebbisler yaratılması gibi hususlara daha fazla eğilinmeye başlanmıştır. Devlet özellikle olarak sanayi ve ticari aktivitenin gelişmesine yardımcı olan ve bugünün dünyasında artık ihtiyacı açıkça görülen yeni altyapı (araştırma, üniversitelerin ve aralarındaki bağların geliştirilmesi, yüksek teknoloji projelerin yaratılması, vb.) ile ileri hizmet sektörü (müşavirlik, yatırım bankacılığı, sigorta, dağıtım, pazarlama, vb.) yatırımlarını aktif olarak yönlendirmektedir.<sup>146</sup>

### **C. Uygulamada Kurumsal Yapılar: Bölgesel Kalkınma Ajansları**

Bugün bir çok ülkede, bölgesel sorunların giderilebilmesi için Bölgesel Kalkınma Ajansları adlı yerel kurumlar faaliyet göstermektedir. Bu kurumların amacı, bölgelerin potansiyelini ve sorunlarını göz önüne alarak geliştirdikleri politikalar ile bölgedeki ekonomiyi canlandırmak ve bölge halkının gelişmeye katılımını ve gelişmeden yararlanmasını sağlamaktır. Bu amaçtan yola çıkarak yürüttükleri faaliyetler ile bölgesel politikaların en önemli araçları olarak karşımıza çıkan bu kurumlar, bölgelerde kendi potansiyellerine dayalı devamlı bir gelişme sürecinin oluşmasında önemli bir etkiye sahiptir.<sup>147</sup>

Bölgesel kalkınma ajansları, merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirme amacıyla dünyada 1930'lu yıllardan itibaren kurulmuşlardır. Önemli bir bölümü Avrupa'da olmak üzere pek çok bölgede kalkınma ajansı mevcuttur. Bu konudaki ilk örnek

---

<sup>146</sup> y.a.g.e.

<sup>147</sup> y.a.g.e.

1933 yılında ABD'dedir. Daha sonra Avusturya, Belçika, Brezilya, Almanya, Hollanda, İtalya, Portekiz, İspanya, Çek Cumhuriyetleri, Macaristan ve Polonya'da da bir çok bölgesel kalkınma ajansları kurulmuştur.<sup>148</sup>

1980'li yıllardan itibaren kalkınma yaklaşımı, büyüme yaklaşımından uzaklaşıp yerel ve bölgesel tabandan başlayan içsel dinamiklere dayalı bir kalkınma süreci başlamıştır. Yeni yaklaşımda kalkınma; komün düzeyde yerel birimlerin, belediyelerin, özel girişimci ve Odaların, komünal grup ve politikacıların katılımıyla tabandan başlatılmakta; departman düzeyinde; teknik planlama ve koordinasyon yapılmakta; bölge bazında örgütlenilip politikalar yürütülmektedir. Böylece planlama, alt bölge düzeyinde yerel ve stratejik düzeyin potansiyellerine ve sosyal grupların yaygın işbirliği içinde gerçekleştirilmektedir.<sup>149</sup>

Kalkınma ajansları üç düzeyde örgütlenmektedir. Bunlar; bölge, alt bölge, yerel düzeylerdir. Bölgede devletin kolu olarak ofisler bulunmaktadır. Bunların konut, planlama ve ulaşımı içeren bir takım sorumlulukları bulunmaktadır. Bu kurumlar bölgelerindeki kalkınma ajanslarıyla sıkı işbirliği içinde çalışmaktadır.<sup>150</sup>

Kalkınma ajansları; bölgedeki odalarla birlikte çalışır; devlet ofisi, gönüllü örgütler ve yerel sektör ağlarıyla yakın işbirliği yapar; bölgesel ortaklarla birlikte bölgesel kalkınma planının çerçevesini oluşturur; bölge turist yönetiminin stratejisini belirlemede birlikte çalışır; bölgesel kültürel stratejileri belirleyerek işbirliği yapar; yerel otoritenin ekonomik kalkınma planı, kırsal stratejiler ve gündem 21'i planlar; yerel otorite ve sağlık otoritesi ile birlikte sağlık yenileme programlarını yapar; eğitim ve girişimcilik konseyi ile stratejik plan ve ekonomik kalkınma planını yapar; iş bağlantıları için iş planlarının yapılmasında birlikte çalışır. Kısacası, belirlenen her bölgede yeni bir stratejik vizyon içinde sürdürülebilir kalkınma planlarının hazırlanması amaçlanmaktadır.<sup>151</sup>

<sup>148</sup> Aytül G. Demirci, "Bölgesel Kalkınma Ajansları", [www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf](http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf) , 2004.

<sup>149</sup> Hüsnü Erkan, "Bilgi Çağının Kalkınma Modeli Olarak Yerel-Bölgesel Kalkınma ve Kalkınma Ajansları", İzmir Ticaret Odası Tebliği, \*\*\*\*\*s. 13.

<sup>150</sup> y.a.g.e., s. 15.

<sup>151</sup> y.a.g.e. , [www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf](http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf) , 2004.

Farklı ülkelerde kurulmuş olan bölgesel kalkınma ajanslarının esas varlık nedenleri;<sup>152</sup>

- Ekonomik kalkınmanın sürdürülmesi ve yenilenme,
- Yerel ve bölgesel girişimciliği destekleme,
- İş etkinliği, yatırım ve rekabetin artırılması,
- İstihdamın artırılması,
- Bölgesel yetenek geliştirme planına dayalı olarak işgücü yetenek geliştirme eğitimini gerçekleştirmek,
- Altyapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma,
- Özel sektörün yakın geleceği için yerel-bölgesel çözümler araştırma,
- Bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet üretimi için finansal garantiler ve çözümler arama,

şeklinde özetlenmektedir.

Farklı ülkelerde kurulmuş olmalarına rağmen ortak özellikler gösteren bölgesel kalkınma ajanslarının idari yapıları, faaliyet ve görevleri ve finansmanları özetlenecek olursa;<sup>153</sup>

**İdari yapıları:** Merkezi hükümetten bağımsız bir idari yapıda, bölgesel bazda faaliyet göstermelerine rağmen, büyük bir kısmı merkezi hükümetler tarafından kurulmuştur. Ajansların politikalarını oluşturmak ve yürütmekle görevli bir yönetim kurulu bulunmaktadır. Bu kurul, genellikle hükümet tarafından atanan ve ajansın kurulmasına katkıda bulunan kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır. Ajanslar, harcamaları bakımından kamu idarelerine karşı sorumlu, politikalarının oluşturulması ve uygulanması bakımından ise, kuruluş kanun ve mevzuatları çerçevesinde serbest bırakılmışlardır.

**Faaliyet ve görevleri:** Bölgeye yatırım yapmayı düşünen girişimciye bilgi vermek; bölgeye ya da bölgeden dışarıya teknoloji transferi ile uğraşmak; bölgeye yerleşmiş firmalara tüm alanlarda danışmanlık hizmeti sunmak; yol, su,

<sup>152</sup> Demirci, a.g.e., [www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf](http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf) , 2004.

<sup>153</sup> Neşe Kumral, **Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim dalı Doktora Tezi, İzmir, 1993, s. 1-25.

kanalizasyon, çöp toplanması gibi alt yapıyı düzeltme faaliyetlerinde aktif rol oynamak şeklinde ifade edilmektedir.

**Finansmanları:** bölgesel kalkınma ajansları genel bütçeden ve özel fonlardan finanse edilmektedir. Ajanslara devlet başlangıçta nakdi ve emlak şeklinde aynı sermaye tahsis etmektedir. Ayrıca ajanslar, sanayileşmeyi desteklemeyi hedefleyen çeşitli devlet fonlarına ve bu fonların kullanımına göre proje sunarak kredi almaktadırlar. Avrupa Birliği (AB) ve Dünya Bankası tarafından bölgesel kalkınma ajanslarına fon sağlanmaktadır. Finansman konusunda özellikle Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve Ön Katılım İçin Yapısal Araç Fonu (ISPA) devreye girmektedir.

Birleşik Krallık'tan kalkınma ajanslarına örnek olarak Galler ve İskoçya Kalkınma Ajansları verilebilir. Galler Kalkınma Ajansı 1976 yılında kurulmuştur. Ajansın ana faaliyetleri arasında; arazi geliştirilmesi ve satışı, sanayi bölgeleri ve bilim parkları, sınai ve ticari bina geliştirilmesi, kredi verme ve sermayeye katılım, danışmanlık, eğitim, kentsel yenileme, yabancı sermaye çekimi sayılabilir. Galler Kalkınma Ajansının bölgesine her yıl 12 milyon sterlin yabancı sermaye çekmesi ajansın performansını gösterebilir. Bir diğer başarılı örnek İskoçya Kalkınma Ajansı gösterilebilir. Ajansın faaliyetleri; arazi geliştirilmesi ve satışı, sınai ve ticari gayrimenkul geliştirilmesi ve satışı, danışmanlık, eğitim, bölgeye yabancı sermaye çekilmesidir. İskoçya Kalkınma Ajansının; yatırımı kesinleşmiş ve yatırım tutarı 850 milyon sterlin tutarında 64 proje, 12300 kişilik istihdam, 9400 firmaya danışmanlık, 125 firmanın sermayesine katılım, 118 adet gayrimenkul yapımı, 126 hektar üzerinde çevreyi geliştirme projesi, 183 kentsel yenileme projesi performansını gösterir niteliktedir.<sup>154</sup>

#### **D. AB'nde Bölgesel Politikanın Hukuksal Dayanağı**

Eylül 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile, Roma Antlaşması'nın 2. maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir: "Topluluk ortak bir pazarın, ekonomik ve parasal bir birliğin kurulması ve 3 ve 3a maddelerinde yer alan ortak politikaların ve faaliyetlerin yürürlüğe konulması yolu ile Topluluğun bütünü içinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli kalkınmanın, çevreye saygılı, sürekli

<sup>154</sup> Rasim Akpınar, "Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları", [www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm](http://www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm) , 2004.

ve enflasyonist olmayan bir büyümenin, ekonomik performansların yüksek derecede bütünlüğünün, yüksek seviyede bir istihdam ve sosyal korumanın, yaşam seviyesinin ve kalitesinin yükselmesinin, üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünlükle dayanışmanın iyileştirilmesi görevine sahiptir.”<sup>155</sup>

Roma Antlaşması'nın önsözünde, üye ülkelerin geri kalmış bölgelerinin kalkındırılması ve bölgeler arası mevcut farklılıkların giderilmesi öngörülmüştür. Ancak antlaşmada ortak bir bölgesel politikanın izlenmesine ilişkin bir hüküm yoktur. Bununla birlikte birçok madde (92,3) bölgesel farklılıkların giderilmesine yöneliktir. Ortak bir tarım politikasının oluşturulmasıyla işçilerin serbest dolaşımında, Topluluk içinde bölgesel farklılıklar dikkate alınmıştır. Avrupa Yatırım Bankası bu bölgelerde yapılacak yatırımlara öncelik verecektir. AKÇT Antlaşması (md 56) Komisyon'a kömür ve çelik sanayilerindeki olumsuz gelişmelere paralel olarak istihdam seviyesinde meydana gelen düşmelere karşı yeni iş imkanları yaratan faaliyetleri mali yönden destekleme yetkisi vermiştir.<sup>156</sup>

15 Ekim 1969 tarihinde Komisyon Roma Antlaşması'nın 235. maddesi çerçevesinde bölgesel kalkınma konusunda bir paket hazırlamıştır. Buna göre Komisyon belli süreler ile üyelerin az gelişmiş bölgelerindeki gelişmeleri izleyerek bu yörelerin kalkınmaları için gerekli önlemleri alacaktır. Teklifler bir sonuca ulaşamamıştır. 15-21 Ekim 1972 tarihlerinde yapılan Paris Zirvesi'nde ortak bir bölgesel politika izlenmesi konusundaki görüşler ağırlık kazanmıştır. 31 Aralık 1973 tarihinden önce bir Bölgesel Kalkınma Fonu kurulması istenmiştir. 1972 yılında FEOGA kaynakları, tarımdaki işgücünün yeniden eğitimi için kullanılmaya başlanmış ve bölgesel kalkınma bu Fon aracılığıyla teşvik edilmiştir. Komisyon Mayıs 1973 tarihinde yayınladığı bir raporda genişleyen Toplulukta 1960'lı yıllarda büyüme hızında önemli gelişmeler sağlanmasına rağmen (yılıda %5.4) fakir ve zengin bölgeler arasında kişi başına düşen gelir açısından mevcut bulunan dengesizliğin devam ettiğini belirtmiştir.<sup>157</sup>

Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde, üye ülkelerin ekonomik bütünleşmelerinin başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki ekonomik gelişme farklılıklarının giderilmesi gerektiği belirtilmiştir. Topluluk, 1975 yılında Bölgesel Kalkınma

<sup>155</sup> Karluk, 1998, s. 31-32.

<sup>156</sup> y.a.g.e., s. 301.

<sup>157</sup> y.a.g.e., s. 301.

Politikası'nın temelini oluşturan Bölgesel Kalkınma Fonu'nu kurmuş ve bu fondan yardım alacak bölgeleri Topluluğun GSYİH'nın %75'nin altında kalan bölgeler olarak tanımlamıştır. Başlangıçta anılan Fon kaynakları İngiltere'nin sanayisi gerileyen bölgelerinin yeniden yapılandırılmasına destek olmaya yönlendirilmiş, Yunanistan, İspanya, Portekiz'in tam üyeliklerini müteakip Fon kaynakları bu ülkelere de yaygınlaştırılmıştır. Ancak 1979 yılındaki ikinci petrol krizinden sonra bölgesel gelişmişlik farklılıkları artmaya devam etmiştir. Topluluğun 1980'li yılların ortasında içinde bulunduğu ekonomik durgunluktan çıkmaya başlamasıyla, bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları da yavaş bir şekilde kapanma eğilimine girmiştir. **Tek Avrupa Senedi** ile Roma Antlaşması'na 130/d maddesi eklenmiş ve bu madde çerçevesinde, AB'nin bölgesel politikaları kapsamında kullanılan üç fon belirlenmiştir: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu.<sup>158</sup>

Üye ülkeler arasında 1968 yılında gerçekleştirilen gümrük birliği ile üye ülkeler arasındaki ticarete gümrük vergileri ve miktar kısıtlamaları tamamen kaldırılmış, üçüncü ülkelerle yapılan ticarete uygulanacak ortak gümrük tarifesi kabul edilmiştir. Topluluk içi ticaret hızla artmasına rağmen bu uygulama, iç pazarın tamamlanması için yeterli olamamıştır. Tüketim vergileri ve katma değer vergisi eşit oranda ve eşit sayıda uygulanmadığı için aynı mal ve hizmetler bakımından farklı fiyatların oluşmasına yol açmıştır. Ancak yine de dünya ekonomisindeki olumlu gelişmelerin de etkisiyle Topluluk üyeleri arasındaki bütünleşme süreci hızlanmış ve 1969 yılında ekonomik ve parasal birlik yönünde harekete geçme kararı alınmıştır.<sup>159</sup>

1980'li yılların başlarında iç bütünleşmenin henüz tamamlanmamış olması sonucunda, Topluluk üyesi ülkelerin sanayicileri açısından, farklı ulusal bürokratik gereklerin daha yüksek idari giderlere yol açtığı, sınırlardaki formalitelerin zaman kaybına ve daha yüksek taşıma giderlerine sebep olduğu, farklı ulusal standartların geçerli olması ve küçük ölçekli piyasalar için üretim yapılmasının maliyetlerin daha yüksek olması sonucunu doğurduğu, birbirinden ayrı ve kopuk araştırma ve geliştirme hizmetlerinin de maliyetlerde çifte artışlara yol açtığı görülmüştür. Bütün bu sebeplerden dolayı, Topluluk sanayiinin Japon ve ABD sanayileri ile rekabet

---

<sup>158</sup> DTM, 2002, s. 131.

<sup>159</sup> Karluk, 1998, s. 34.



edecek seviyeye ulaşamadığı, kalite ve miktar bakımından yetersiz seviyede üretim yapmak zorunda kalındığı görüşü ağırlık kazanmıştır.<sup>160</sup>

İç pazarın oluşturulması gereği ilk defa 1983 Stuttgart Zirvesi'nde gündeme gelmiştir. Bu zirvede, iç pazar, ele alınan ekonomik reform programının en önemli unsurlarından biri olmuştur. Bu karar doğrultusunda Konsey, Komisyon'dan, iç pazarın 1992 yılına kadar gerçekleştirilmesi için somut önerilerde bulunmasını istemiştir. Komisyon'un bu istek üzerine hazırladığı ve 1985 Haziran tarihinde Milano'da toplanan Bakanlar Konseyi'nde gündeme gelen İç Pazarın Tamamlanması konulu Rapor kabul edilmiştir. **Beyaz Kitap** olarak bilinen raporda, üye ülkeler arasında iç sınırlardan tamamen arındırılmış gerçek bir Topluluk iç pazarının 1992 yılına kadar oluşturulması amacıyla, mal, hizmet, kişi ve sermayenin serbest dolaşımı önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik 300 civarında yasa önerisi hazırlanmıştır. Bu önerilerin her birinin Komisyon tarafından Konsey'e sunulduğu ve Konsey tarafından kabul edilişi için bir takvim belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda Komisyon, Mayıs 1986, Mayıs 1987, Mart 1988, Haziran 1989 ve Mart 1990 tarihlerinde olmak üzere her yıl İç Pazar oluşumu sürecindeki ilerlemeyi gösteren beş rapor yayınlamıştır.<sup>161</sup>

İç pazarın oluşumu açısından Beyaz Kitap ve diğer raporlar uygulama açısından önemli belgeleri oluştururken, hukuki temeli Temmuz 1987'de yürürlüğe giren **Tek Avrupa Senedi**'dir.<sup>162</sup> Roma Antlaşması'nın 236. maddesine dayanılarak antlaşma üzerinde yapılan en önemli ve kapsamlı değişiklikler paketi olarak nitelendirilen Tek Avrupa Senedi, iç pazarın 1992 yılına kadar tamamlanması için gerekli sürükleyici gücü sağlamakta ve hukuki yapıyı oluşturmaktadır. Tek Avrupa Senedi, başlıca beş alanda yeni düzenlemeler getirmiştir. Bunlar aşağıdaki gibidir:<sup>163</sup>

- Parlamento'nun görev alanı genişletilmiş, mevzuat yaratma ve karar alma sürecinde etkinliği artırılmıştır.
- Parlamento ve Konsey arasında işbirliği; iç pazarın sağlanması, sosyal politika, ekonomik ve sosyal kaynaşma/bütünleşme, araştırma ve teknolojik konularındadır.

---

<sup>160</sup> y.a.g.e., s. 34.

<sup>161</sup> y.a.g.e., s. 34.

<sup>162</sup> y.a.g.e., s. 35.

<sup>163</sup> y.a.g.e., s. 41.

- Yeni ve mevcut ortak politikalar yeniden düzenlenmiştir. İç pazarın 31 Aralık 1992 tarihine kadar oluşturulmasını kabul etmiştir (md. 8A, 8B, 8C, 28, 57/2, 59, 70/1, 84, 99, 100A, 100B).
- Yukarıdaki alanlardan parasal kapasite hariç diğerlerinde kararlar nitelikli çoğunlukla alınacaktır.
- Dış politika konusunda işbirliğinin sağlanması amaçlanmıştır. Buna göre, Topluluğun dış politikasının formüle edilmesi ve uygulanmasında ortaklaşa hareket edilmesi teşvik edilecektir (md. 30/1).

Roma Antlaşması'na eklenen yeni bölümler; parasal kapasite (md.102A), sosyal politika (md. 118A ve 118B), ekonomik ve sosyal bütünleşme (md. 130A - 130E), araştırma ve teknolojik gelişme (md. 130F – 130Q) ile çevre (md. 130R – 130T) konularındadır.

Yukarıda bahsedilen hukuksal düzenlemelerle yeni hedeflere ulaşılması kabul edilmiştir. Bunlar mal, hizmet, sermaye ve kişilerin serbest dolaşımının tam gerçekleştirilmesi için faaliyetler; ekonomik ve sosyal bütünleşmenin gerçekleştirilmesi; çalışanların sağlık ve güvenlik koşullarının iyileştirilmesi; çevrenin korunması; araştırma ve teknolojik gelişmenin hızlandırılması ile ekonomik ve parasal birliğin sağlanmasıdır.<sup>164</sup>

1992 yılına kadar üye ülkeler, ulusal mevzuatlarına aktarılması gereken yasal önlemlerden %70'ini uygulamaya koymuşlardır. Sonuç olarak iç pazar 1 Ocak 1993 tarihinde gerçekleştirilmiştir. Aslında 1985 tarihli Beyaz Kitap'ta öngörülen kuralların bir kısmı 1 Ocak 1993 tarihinden önce uygulanmaya konmuş; mesela sekiz üye devlet arasındaki ticari denetimler ve sermaye hareketleri üzerindeki kısıtlamalar Temmuz 1990'da itibaren yürürlükten kaldırılmıştır. Topluluk tam anlamı ile bir iç Pazar oluşturmak için daha az gelişmiş bölgelere daha fazla imkan tanımakta, bu bölgelerin gelişmesi için iki katına çıkarılan yapısal fonlar ile mali yardım sağlamaktadır. 2052/88 sayılı Konsey tüzüğü ile 1988 yılında 7.7 milyar ECU olan yapısal fonlar 1993 yılında ortalama 15 milyar ECU'ye çıkmıştır.<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup> y.a.g.e., s. 42.

<sup>165</sup> y.a.g.e., s. 36.

Delors Paketi'nde yer alan mali perspektifler çerçevesinde, 1988-1993 yılları arasında kalan dönemde yapısal harcamaların iki katına çıkarılması gündeme getirilmiştir. Böylece bahse konu harcamaların toplam Topluluk harcamaları içindeki payının %31'e yükseltilmesi önerilmiştir. Müteakiben, 1992 yılında gerçekleştirilen Edinburgh Zirve toplantısında da, 1994-1999 yılları arasında kalan dönemde, yapısal faaliyetlere ayrılan kredilerin %40 oranında artırılması kararlaştırılmıştır. 1990'lı yılların başında balıkçılık sektöründe yaşanan krizi müteakip, anılan sektörün yeniden yapılandırılmasını teminen Balıkçılık Yönetme Mali Aracı oluşturulmuştur.<sup>166</sup>

Avrupa Birliği 1991 yılında Hollanda'nın Maastricht şehrinde yapılan Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi ile, iç bütünleşme yolunda tarihi bir dönüm noktasından geçmişlerdir. Maastricht Zirvesi'nin hazırlıkları, Aralık 1990 tarihindeki Roma Zirvesi'nde belirlenmiştir. Bu zirvede Topluluk Avrupa Birliği sürecinin daha da hızlanmasını sağlayacak kararlar almıştır. Bu kararlar uyarınca, Ekonomik ve Parasal Birlik ile Politik Birlik alanlarında düzenlenen iki Hükümetlerarası Konferans yoluyla Roma Antlaşması'nda değişiklikler yapılması ve 1992 yılı sonunda Tek Pazarı daha bütünleşmiş bir şekilde ulaşılması amaçlanmıştır. Aralık 1990 tarihinde çalışmalarına başlayan bu iki konferans Maastricht Zirvesi'nde kurulan yeni Avrupa Birliği'nin temellerini atmıştır.<sup>167</sup>

1991 yılı boyunca Hükümetlerarası Konferans süreci içinde sürdürülen yoğun çalışmalar sonucunda son güne kadar çözümlenemeyen ve Maastricht Zirvesine bırakılan sorunlar şunlar olmuştur: Ortak dış ve güvenlik politikası kararlarının nasıl bir oylamayla alınacağı; BAB statüsü, yani NATO ittifakının Avrupa kanadının güçlendirilmesinden mi ibaret kalacağı yoksa Topluluğun savunma boyutunu ve organını da mı oluşturacağı; Ekonomik ve Parasal Birliğin (EPB) kuruluş sürecindeki aşamalar; kaynaşma (cohesion) olarak tanımlanan ve EPB'e geçilebilmesi için zengin üye ülkeler ile ekonomik açıdan daha zayıf üye ülkeler arasında refahın daha adil dağılımı konusunda ilişki kurulması ve bunun için bir fon oluşturulması; Parlamento'nun yetkilerinin genişletilmesi; Sosyal Politika konularının Topluluk görev alanları kapsamına alınması; Antlaşma'da federal kavramının yer alıp

---

<sup>166</sup> DTM, 2002, s. 132.

<sup>167</sup> Karluk, 1998, s. 48.

almaması; Topluluğun sanayi, turizm, haberleşme, eğitim, enerji ve sağlık gibi alanlarda yeni yetki alanları tesis etme ihtiyacı.<sup>168</sup>

Aralık 1991'de Maastricht Zirvesi'nde Ekonomik ve Siyasi Birlik yönünde alınan kararlar, Topluluk içinde birlik ve uyumun sağlanması bakımından Bölgesel Kalkınma Politikası'nın önemini daha da artırmıştır. 1999 Mart ayında gerçekleştirilen Berlin Zirvesi'nde üye ülke devlet ve hükümet başkanları tarafından üzerinde siyasi mutabakata varılan Gündem 2000 belgesi kapsamında, 2000-2006 yılları arasında kalan dönem için, genişleme perspektifini de dikkate alacak şekilde, Topluluğun mali çerçevesi tayin edilmiş olup, aynı zamanda, yapısal fonların reformuna dair düzenlemeler de yapılmıştır. Yine, Gündem 2000 çerçevesinde, aday ülkelere yönelik olarak mali destek sağlamak üzere, ISPA ve SAPARD başlıklı mali araçların oluşturulması kararlaştırılmıştır.<sup>169</sup>

Sosyal ve ekonomik ilerlemeyi hızlandıran ve güçlendiren temel ilkeler; rekabet ilkesine dayanan serbest piyasa ekonomisi; kamu maliyesinin sağlıklı şekilde yönetilmesi; ikame etme (subsidiarity) ilkesi.

Maastricht Antlaşması ile eklenen **ikame etme ilkesi** Antlaşma metninin (yeni 5) 3b maddesinin 2. ve 3. fıkralarında şöyle tanımlanmıştır: "Münhasıran kendi yetkisi altında bulunmayan alanlarda, ikame etme ilkesi uyarınca Topluluk ancak, tasarlanan eylemin hedefleri üye devletler tarafından yeterli biçimde gerçekleştirilemeyecekse ve dolayısıyla tasarlanan eylemin boyutları ve sonuçları itibarıyla Topluluk seviyesinde daha iyi gerçekleştirilebilecekse müdahalede bulunur."<sup>170</sup> Bu maddeye göre; Topluluk bu Antlaşmayla kendisine tanınan yetkilerin ve verilen amaçların sınırları içinde tasarrufta bulunacaktır. Münhasır yetkisine girmeyen alanlarda, Topluluk ikame ilkesine göre, yalnızca önerilen tasarrufun amaçları, üye ülkeler tarafından yeterince gerçekleştirilmediği ve dolayısıyla önerilen tasarruf boyut ve etkileri bakımından Topluluk tarafından daha iyi gerçekleştirilebildiği takdirde ve bu oranda tasarrufta bulunur. Topluluğun hiç bir tasarrufu bu Antlaşma'nın amaçlarını gerçekleştirmek için gerekli olan seviyeyi aşmayacaktır.<sup>171</sup>

---

<sup>168</sup> y.a.g.e., s. 48-49.

<sup>169</sup> DTM, 2002, s. 132.

<sup>170</sup> Karluk, 1998, s. 51-52.

<sup>171</sup> DTM, 2002, s. 55.

Ekonomik ve Parasal Birlik'e ulusal paraların kurlarının birbirlerine karşı sabitleştirilmesi sonucunda ulaşılması için AB'nin üç aşamadan geçmesi gerekmektedir. Nitekim 1985 yılında Tek Pazar hedefi belirlenmiş ve Beyaz Kitap'ta "ekonomik politikaların koordinasyonu ve Ekonomik ve Parasal Birlik, ulusal ekonomilerin bütünleşmesinin temel şartıdır" denilmektedir.<sup>172</sup>

Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleşmesinden önce mutlaka Birlik içinde üye ülkelerin genel olarak aynı ekonomik gelişme seviyesine ulaşmış olmaları ve benzer ekonomi politikalarını uygulamayı taahhüt etmeleri gerekir. Aksi bir durumda, Birliğin az gelişmiş ülke ve bölgelerinden gelişmiş ülke ve yörelerine sermaye ve işgücü akımı doğar. Bu ise, Birlik açısından tehlikeli bir durum yaratır. Birliğin geri kalmış bölgeleri uygun politikalarla desteklenmediği takdirde piyasa güçleri tek başına yeterli olmayacaktır. Aksine, ters yönde etki yaratabilecektir. Çünkü altyapı, düşük taşıma ve pazarlama maliyetleri, büyük pazarlara yakınlık gibi faktörler geri kalmış bölgelerin gelişmelerini engelleyecektir. Fransa'nın Güney Lyon, İtalya'nın Mezzogiorno, Almanya'nın bazı kuzey bölgeleri ile İngiltere'nin kuzeyi bu bölgelere örnek verilebilir.<sup>173</sup>

Bu sebeple, Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleşebilmesi, her şeyden önce Birlik içinde bölgesel farklılıkların giderilmesine bağlıdır. Bunun tek yolu, uygun kaynaklarla desteklenmiş kapsamlı bir bölgesel politikanın geliştirilmesidir. Ekonomik birlikte ilerleme sağlandıkça, ekonomi politikalarıyla diğer politikalar arasındaki koordinasyon artacak ve üye ülkelerin bağımsız politika izlemeleri ortadan kalkacaktır. Politik birlik tamamen gerçekleşmediği sürece, üye ülkeler kendi ulusal bölgesel politikalarını uygulayacaklar, fakat bölgesel sorunlara çözüm olacak ekonomik uygulamalarda kısıtlamalarla karşılaşacaklardır. Bunun için, Birliğin bölgesel politikalarındaki başarısı, Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleşmesinde önemli bir aşama olacaktır.<sup>174</sup>

**Ekonomik ve Parasal Birlik'in amacı, üye ülkelerin ekonomik standartlarını en iyi performans gösteren ülkelerin standartlarına doğru yakınlaştırmak (harmonization) ve Topluluk'ta sağlıklı ve sürekli gelişmeyi destekleyecek bir fiyat istikrarı sağlamak; serbest rekabete dayalı açık piyasa ekonomisi ve etkin kaynak**

<sup>172</sup> Karluk, 1998, s. 268.

<sup>173</sup> y.a.g.e., s. 268.

<sup>174</sup> y.a.g.e., s. 268-269.

dağılımının yanı sıra sağlam bir kamu maliyesi de ekonomik politikalarının temel ilkeleri arasında kabul edilecektir. Ekonomik ve Parasal Birliğe üç aşamada ulaşılabacaktır. Birinci aşamada, Yunanistan hariç Topluluk üyelerinin tamamı Avrupa Para Sistemi'nin kur mekanizmasına dahil olmuştur. Topluluk içinde sermaye hareketleri serbestleştirilmiştir. Bu aşama boyunca üye ülke paraları arasında sabit kurların belirlenmesini mümkün hale getirmek ve tek para birimi oluşturmak için, üye ülkeler ekonomik performanslarının yakınlaştırılmasını sağlamak üzere uyum programları hazırlamışlardır. 1 Ocak 1994'e kadar her üye devlet, kendi aralarında ve üye ülkeler ile üçüncü ülkeler arasında sermaye hareketlerine ilişkin tüm kısıtlamaları kaldıracak; fiyat istikrarını sağlayacak; kamu maliyesini sağlamlaştıracak; merkez bankalarını bağımsızlaştıracaklardır. Bu aşama 1 Temmuz 1990 tarihinde başlamış ve 31 Aralık 1993 tarihinde sona ermiştir.<sup>175</sup>

1 Ocak 1994 tarihinde başlamasına karar verilen ikinci aşamada Avrupa Para Enstitüsü'nün kurulması ve parasal birliğin tamamlanması ile birlikte bu kurumun Avrupa Merkez Bankası'na dönüşerek özerk bir şekilde Topluluk para politikasını yönlendirmesi öngörülmektedir. İkinci aşama üye ülkeler arasında birleşme çabalarının sürdürüleceği ve artırılacağı bir geçiş dönemi olacaktır. Ekonomik ve Parasal Birlik için üçüncü aşamada, tek para sistemine en erken 1 Ocak 1997, en geç 1 Ocak 1999'da geçilecektir. Gerekli kriterleri yerine getiren ülke sayısı yediyi bulursa Konsey nitelikli çoğunlukla bu ülkeler için üçüncü aşamaya geçmeleri konusunda karar alabilecektir. Belirlenen tarihe kadar gerekli kriterleri yerine getiremeyen ülkeler, yeterli performansla ulaştıklarında bu aşamaya geçen ülkelere katılabileceklerdir. Üçüncü aşamaya geçiş için gerekli ekonomik yaklaşma şartları şöyledir:<sup>176</sup>

- Birliğe üye ülkelerin 12 aylık enflasyon ortalaması, Topluluk'ta en düşük enflasyon oranına sahip 3 üye ülkenin ortalamasından en çok 1.5 puan fazla olabilecektir.
- Üye ülkelerde devlet borçları, GSYİH'nın %60'ını geçemeyecektir.
- Bütçe açığı, GSYİH'nın %3'ünden fazla olamayacaktır.

---

<sup>175</sup> y.a.g.e., s. 54-55.

<sup>176</sup> y.a.g.e., s. 55-56.

- Herhangi bir üye ülkede uzun vadeli faiz oranları 12 aylık dönem itibariyle en iyi performans gösteren 3 üye ülkenin faiz oranından en fazla %2 fazla olabilecektir.
- Son 2 yıl itibariyle üye ülke parasının diğer bir üye ülke parası karşısında devalüe edilmemesi gerekmektedir.

Avrupa Birliği Devlet ve Hükümet Başkanları, 16-17 Haziran 1997 tarihlerinde Amsterdam'da bir araya gelmişlerdir. Zirve'de ekonomik ve parasal birlik hedeflerinin korunması, istihdam ve sosyal sorunlar, özgürlük, güvenlik, adalet ve dış ilişkiler ele alınmıştır. Hükümetlerarası Konferans, CONF 4007/97 sayılı belgede yer alan metinlere dayanarak **Amsterdam Antlaşması** taslağı üzerinde bir anlaşmaya varmıştır. Birliğin genişlemesi ve güçlendirilmesine yönelik olarak kurucu antlaşmaları tamamlayıcı nitelikteki antlaşma metni 2 Ekim 1997 tarihinde imzalanmıştır.<sup>177</sup>

Amsterdam Antlaşması metninde, 1958 Roma Antlaşması'ndan bu yana ilk defa Avrupa bütünleşmesinde temel iki değişiklik dikkati çekmektedir. İlk değişiklik, AB tam üyeliği açısından yazılı olarak antlaşmalara ilk defa giren bazı şartların getirilmesidir. "Birlik, temel özgürlüklere, 4 Kasım 1950 tarihli Roma İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Korumaya İlgili Avrupa Konvansiyonu'nun garanti etmiş olduğu çerçevede ve üye devletlerin demokratik gelenekleriyle Topluluk hukuku geleneklerinden kaynaklanan şekilde riayet eder" maddesiyle kesinlik kazanmıştır. İnsan haklarıyla ilgili adı geçen Konvansiyon'a riayet, tam üyelik için bir şart olacaktır. İkinci değişiklik ise, Konvansiyon'a uymayan veya zaman içinde bu ilkelere aykırı davranma eğilimini sıklıkla gösteren üye ülkelerin durumuyla ilgilidir. Avrupa bütünleşmesi tarihinde ilk defa bir üye ülkenin AB Konsey'indeki oy hakkı, diğer ülkelerin üçte birinin teklifi ve oybirliğiyle karar alınması şartıyla askıya alınabilecektir. Amsterdam Antlaşması'nda ayrıca iltica ve göç konularıyla ilgili koordinasyonun güçlendirilmesi, dış sınırların kontrolü konusunda ortak politika oluşturulması da kabul edilmiştir. Schengen Antlaşması'nın AB mevzuatına dahil edilmesi benimsenmiştir. Maastricht Antlaşması'nın üçüncü sütunu olan Adalet ve İçişlerinde işbirliği konusunda ise önemli koordinasyon hedefleri belirlenmiştir.

---

<sup>177</sup> y.a.g.e., s. 76.

Amsterdam Antlaşması'nda Parlamentonun yetkileri artırılmıştır. Ortak karar alma yönteminin geçerli olduğu alanlar ile Parlamento'nun ikinci ve üçüncü sütun konularındaki yetkileri de genişletilmiştir. Parlamento'nun üye sayısı 700'de dondurulmuştur. Çoğunluk oyu ile karar alma konusunda bir genişletme sağlanamamış, AR-GE, çevre ve sanayi politikası gibi bazı konularda oy çoğunluğu yeterli bulunmuştur.<sup>178</sup>

AB'nin kurucu antlaşmalarına değişiklikler getiren Amsterdam Antlaşması'nın Haziran ayı ortalarında kabul edilmesinden sonra 16 Temmuz 1997 tarihinde Komisyon, AB'nin 21. yüzyıldaki güçlenme ve gelişme perspektiflerini ortaya koyan **Gündem 2000** isimli 1300 sayfadan oluşan bir strateji açıklamıştır. Strateji metni dört temel konuyu içermektedir. Bunlar; genişleme; ortak tarım politikasının reformu; yapısal fonlarda değişiklik; AB'nin finansmanıdır.<sup>179</sup>

Gündem 2000 çerçevesinde Komisyon, yeni mevzuat tekliflerini de açıklamıştır. 12 temel alanda yapılması düşünülen 34 mevzuat tekliflerin konuları şöyledir: Tarım ve Kırsal Politika, Yapısal Politikalar, İç Pazar, Bilgi Toplumu, Vergi Politikası, İşletme Politikası, Sosyal Politika, Ulaştırma Politikası, Çevre Politikası, Eğitim, Öğrenim ve Gençlik Politikası, Kültür Politikası, Kurumsal Konular.<sup>180</sup>

Tüm bu gelişmeler sonucunda yapısal politika, Ortak Tarım Politikasının ardından Topluluk harcamaları bağlamında ikinci sırayı almaktadır. Aralık 2000 tarihli Nice Zirve toplantısı sonucunda yapısal fonlara dair karar alma sürecinde değişikliğe gidilmesi öngörülmüştür. Buna göre, 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren yapısal fonlar ve uyum fonu alanlarında Konsey bünyesinde nitelikli çoğunlukla karar alınması esası getirilmiştir.<sup>181</sup>

## **E. Bölgesel Politikanın AB'nin Diğer Politikalarıyla Bağlantısı**

### **1. Sosyal Politika**

Sosyal politika, gruplar ve kişilerin arasındaki farklılıkları giderme politikası olarak Bölgesel Politika'nın yanı sıra Topluluğun bütünleşmesi için en önemli politikalardan

<sup>178</sup> y.a.g.e., s. 76-77.

<sup>179</sup> y.a.g.e., s. 78-79.

<sup>180</sup> y.a.g.e., s. 80-82.

<sup>181</sup> DTM, 2002, s. 132.



birdir. Esasında, Bölgesel Politika, Sosyal ve Ekonomik Politikaların tamamlayıcısı olarak ele alınmaktadır. Ancak ekonomik uyumlulaşma (harmonization) Topluluk düzeyinde gerçekleştirilebilirken; Topluluk ülkeleri arasında sosyal konular bakımından farklılıklar bulunması sebebiyle sosyal uyumlulaşmadan söz edilememektedir. Sosyal bütünleşme, sosyal uyumlulaşma gibi kavramlar Topluluğun bazı yayınlarında zikredilmesine rağmen sosyal bütünleşme; ekonomik bütünleşme kavramı gibi ele alınmamaktadır.

Sosyal politikanın belirleyeni; sosyal farklılıkların tespit edilip açık koordinasyon yöntemiyle sorunların giderilmesi; en iyi uygulamayı gösteren grup, bölge veya ülkelere yakınlaşmayı sağlamaktır. Yine de bu yakınlaşma (convergence) gelir yakınlaşması kavramından farklıdır; çünkü sosyal politika unsurları, ekonomik unsurlardan farklıdır. Bu sebeple Topluluğun sosyal politikası; sosyal alanda üye devletlere belirli bir modeli uygulama zorunluluğu getirmemektedir. Her üye devlet kendi sosyo-ekonomik yapısına uygun sistemi uygulamakta serbesttir.<sup>182</sup> Fakat ulusal sistemler içinde yer alması gereken bazı sosyal standartlar vardır. Roma Antlaşması'nda sosyal politikayla ilgili şu hükümler yer almaktadır.<sup>183</sup>

- Sosyal güvenlik haklarının transfer edilebilir olması hükmünü de kapsamak üzere işçilerin serbest dolaşımının sağlanması (m. 48, 49, 51)
- Genç işçilerin değişiminin teşvik edilmesi (m. 50)
- Serbest yerleşim hakkı (m. 52, 58)
- Sosyal konularda üye ülkeler arasında yakın işbirliği (m. 117, 118)
- Kadın ve erkek arasında çalışma bakımından eşitlik (m. 119)
- Ücretli izin (m. 120)
- Göçmen işçilerin sosyal güvenlik hakları (m. 121)
- Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulması (m. 123-127)
- Mesleki eğitimde ortak bir politika oluşturulması için genel ilkelerin belirlenmesi (m.128).

1987 tarihli Tek Avrupa Senedi ile AET Antlaşması'na eklenen 118A ve 118B maddeleri, Topluluk organlarına sosyal politika alanını düzenleme konusunda çok

<sup>182</sup> Zeki Erdut, "Avrupa Topluluğu'na Tam Üyelik Bakımından Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Değerlendirilmesi", Kamu-İş Yayını, Ankara, 1992, s.12-14

<sup>183</sup> Karluk, 1998, s. 307.

önemli yetkiler vermiştir. Topluluğun kuruluşundan bu yana sosyal politika alanında geliştirilen 200 kadar mevzuatla, bu standartların ana kuralları Çalışanların Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı ile belirlenen Avrupa Sosyal Alanı'nın gerçekleştirilmesine çalışılmaktadır. Avrupa Sosyal Şartı 1989 yılında kabul edilmiştir ve aşağıdaki hakları kapsamaktadır.<sup>184</sup>

- Serbest dolaşım hakkı
- Çalışma ve eşit ücret hakkı
- Daha iyi yaşama ve çalışma şartlarına sahip olma hakkı
- Örgütlenme ve toplu sözleşme hakkı
- Mesleki eğitim hakkı
- Kadın ve erkek arasında eşit muamele görme hakkı
- İşçiler için bilgilendirilme, danışılma ve yönetime katılma hakkı
- İşte korunma ve güvenlik hakkı
- Çocuklar ve gençler için korunma hakkı
- Yaşlılar için emeklilikten sonra iyi bir yaşam standardına sahip olma hakkı
- Özürlüler için sosyal ve mesleki entegrasyon hakkı.

1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile **sosyal taraflar arasındaki diyalogun** sosyal alanda yaşamaya temel oluşturması yolu açılmıştır. Topluluk'ta sosyal tarafları ilgilendiren konular Val Duchesss Sosyal Diyalogu diye bilinen bağımsız ve gönüllü bir süreç çerçevesinde 1985'ten bu yana UNICE, CEEP ve ETUC tarafından görüşülmektedir. Sosyal diyalog ile, Sosyal Politika Protokolü'nün 3 ve 4. maddeleri çerçevesinde iki anlaşma müzakere edilmiştir. Bunlardan ilki analık/babalık izniyle, ikincisi ise yarım-gün çalışmayla ilgilidir. Bu anlaşmalar bir tüzük şeklinde uygulanmak üzere Konsey'e sunulmuştur. Yirmi kadar farklı sektörle, mesleklere özgü görüşmeler yapılmış, sosyal ortaklar 140'tan fazla ortak bildiri yayınlamışlardır.<sup>185</sup>

Topluluk'ta sosyal yasaların hazırlanmasında (yönetişim: yasa hazırlanmasına ortak olma) sosyal tarafların rolü, Maastricht Antlaşması'nın eki olan ve İngiltere hariç 11 ülke tarafından imzalanan Sosyal Protokol ile belirlenmiştir. Öncelikle, Avrupa'daki sosyal taraflara (UNICE: Avrupa İşveren ve Sanayiciler Konfederasyonu Birliği; ETUC: Avrupa İşçi Sendikaları Konfederasyonu; CEEP: Avrupa Kamu Teşebbüsleri Merkezi) Komisyon tarafından hazırlanan bütün sosyal içerikli

---

<sup>184</sup> y.a.g.e. , s. 306.

<sup>185</sup> y.a.g.e., s. 307-308.

tasarılarının olabilirliği konularında danışılması zorunludur. Bu kuruluşlar, Avrupa çapında toplu sözleşmelerin başlamasına yol açacak müzakereleri yapma yetkisine sahip olacaklardır. Yine bu kuruluşlar Birliğe ilişkin sosyal metinlerin uygulamaya konulmasını ulusal sosyal tarafların iradesine bırakabilirler. Ancak bu durumda üye ülkenin onayının alınması gerekmektedir.<sup>186</sup>

Komisyon, Topluluk içindeki çalışanlara ve onların ailelerine sosyal güvenlik programları uygulanması hakkında EEC 1408/71 sayılı Konsey Yönetmeliğinin hükümlerine üçüncü ülke vatandaşlarını da katmayı amaçlayan hükümler konulması için bir Yönetmelik çıkarılmasını 1997'de kabul etmiştir. Topluluk içinde yasal olarak ikamet eden ve çalışan 13 milyon üçüncü ülke vatandaşları için sosyal güvenlik koordinasyonu çok sayıda iki taraflı ve çok taraflı anlaşmalarla düzenlenmekteydi. 1977 yılında Berlin'de Avrupa Eğitim Kalkınma Merkezi; 1975 yılında Dublin'de Yaşam ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi için Avrupa Vakfı, Topluluğa bu konulardaki çalışmalarında ve politika belirlemede yardımcı olmaktadır.<sup>187</sup>

1989 yılında 11 Topluluk üyesi tarafından onaylanan Temel Sosyal Haklar Şartı, sosyal Avrupa kavramının esasını oluşturmuştur. Maastricht Antlaşması ile sosyal politikanın geleneksel hedefleri onaylanmıştır. Bunlar; çalışanların serbest dolaşımı, kadın ve erkek arasında mesleki alanda fırsat eşitliği, örgütlenme hakkı, güvenlik, sağlık, ekonomik ve sosyal bütünleşmedir.<sup>188</sup> Bu hedeflere yeni üç öncelik eklenmiştir.<sup>189</sup>

- **Öğretim ve Mesleki Eğitim:** Maastricht Antlaşması'na konuyla ilgili bir bölüm konmuştur. Amaç, sanayinin yapısal değişimlere uyumu ve buna uygun mesleki eğitim ve meslek içi sürekli eğitim programlarının düzenlenmesidir.
- **Sosyal Diyalog:** Antlaşma'ya ek Protokol'de Avrupa sosyal düzenlemelerinin hazırlanmasına Topluluk ve ulusal seviyelerdeki sosyal tarafların katılması öngörülmektedir.

---

<sup>186</sup> y.a.g.e., s. 211.

<sup>187</sup> y.a.g.e., s. 211.

<sup>188</sup> y.a.g.e., s. 210.

<sup>189</sup> y.a.g.e., s. 211.

- **Ekonomik ve Sosyal Bütünleşme:** Topluluğun en az gelişmiş dört ülkesi olan Yunanistan, İrlanda, İspanya ve Portekiz'e yönelik bir "Uyum Fonu"nun kurulması kararlaştırılmıştır.

Komisyon'un 2000-2005 yıllarını kapsayan Sosyal Politika Gündemi, Topluluğun sosyal politikasını belirlemektedir. Tam istihdam, ekonomik dinamizm, daha geniş çaplı bir sosyal adalet ve bütünleşme temeline dayandırılan bu yeni ekonomi ve istihdam gündemi, programın ana bölümünü oluşturmaktadır. Bu amacın arkasında yatan mantık, uzun süreli bir gündemin sürdürülmesini öngören ve en üst düzeyde bir siyasi anlaşma ile son bulan Avrupa Konseyi Lizbon Toplantısı'nın hazırlıkları sırasında ortaya konmuştur. "Daha fazla ve daha nitelikli istihdam ile daha geniş çaplı sosyal bütünleşme eşliğinde, sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlayacak, rekabet gücü yüksek ve bilgi temeline dayanan dinamik bir ekonomi haline gelmek" gelecek on yıl için saptanan "yeni stratejik amaç"tır.<sup>190</sup>

Bu amaca ulaşılması için Avrupa sosyal modelinin modernleştirilmesine yönelik bir strateji, insana yatırım ve sosyal dışlanmaya karşı mücadeleye gerekmektedir. Lizbon ve Feira Avrupa Konsey Kararları, yeni bir Avrupa Sosyal Politikası Gündemi ile ilgili Komisyon Bildirisi'ne işaret etmekte ve Nice Toplantısı için hazırlık oluşturulmaktadır. Gündemin hazırlanması sırasında, sosyal taraflar, hükümet dışı kuruluşlar ve danışma konseyleri dahil çeşitli taraflar ile geniş çaplı danışma ve diyalog gerçekleştirilmiştir. Lizbon Zirvesi, Avrupa'nın ekonomik gücü ile sosyal modeli arasındaki önemli bağı ön plana çıkarmıştır. Zirve aynı şekilde, Avrupa'nın zayıf noktalarına da işaret etmiş ama en önemlisi, gelecek on yıl içinde Avrupa'nın ekonomik ve sosyal gündeminin parametrelerini belirlemiştir. Bunu ileriye taşımak için yeni Sosyal Politika Gündemi'nin temel ilkesi, sosyal politikanın rolünü üretici bir faktör olarak güçlendirmektir.

Gelişmiş sosyal politikaları ile Avrupa, ileri teknolojiye sahip veya düşük ücretli ülkeler dahil tüm dünya ülkeleri ile rekabet etmektedir. Sosyal politika geçmişte, AB'nin yapısal değişikliklerle baş edebilmesine, olumsuz sosyal sonuçları da en aza indirmek suretiyle yardımcı olmuştur. Avrupa sosyal modelinin modernleştirilmesi ve insana yatırım yapılması, hem adalet ve dayanışma gibi Avrupa sosyal

<sup>190</sup> "Sosyal Politika Gündemi, 2000", Avrupa Komisyonu'nun Konsey, Parlament, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne sunduğu bildiri, [www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/agenda2000\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/agenda2000_en.htm) , Ocak 2003.

değerlerinin korunması, hem de ekonomik performansın artması bakımından gelecekte de son derece önemli olacaktır. Son yıllarda ABD ekonomisinin, Avrupa'nın özellikle yeni teknolojiyi benimsenmedeki yavaşlığı nedeniyle AB ekonomisini büyüme açısından epey geride bırakmış olduğu bilinmektedir. Lizbon'da üstlenilen geniş çaplı sorumluluklar, ekonomik ve sosyal politikaların karşılıklı olarak güçlendirilmesi konusunda benimsenen kapsamlı strateji için bir temel oluşturmaktadır.<sup>191</sup>

Düşük enflasyonlu sürdürülebilir ekonomik büyüme ve sağlıklı kamu finansmanı, istihdamının artırılması ve sosyal bütünlüğün sağlanması açısından hayati önem taşır. Avrupa düzeyinde mali koordinasyon, tek pazarın tamamlanmasında gereklidir ve zararlı vergi rekabeti yoluyla vergi gelirlerinin yıpratılmasının önlenmesinde en önemli rolü oynar. İyi hedeflenmiş sosyal koruma ise ekonominin değişikliklere uyumu ve eğitilmiş işgücünün temini açısından gereklidir. Herkese açık, yüksek nitelikli eğitim ve öğrenim sosyal katılımı ve bütünleşmeyi güçlendirir. İstihdam oranının artırılması, sosyal koruma sistemlerinin sürdürülebilmesine yardımcı olur. Sosyal bütünleşme insan kaynaklarının yetersiz şekilde kullanılmasını engeller. Politikaların birbirlerine bağımlılığının yönetimi ile, ekonomik ve sosyal ilerlemenin sürdürülmesine yol açacak olan bir "politika bileşimi" sağlanmış olacaktır. AB, uygun sosyal koşullarla yüksek verimliliği ve yüksek nitelikli mal ve hizmetleri bir arada yürütmeye devam etmelidir. Bu, Avrupa sosyal modelinin en önemli özelliğidir. Dinamik ve rekabet gücü sağlam bir ekonomide daha fazla ve daha nitelikli istihdam, sosyal bütünlüğü daha güçlü kılar. Sosyal taraflarca gerçekleştirilecek ücret ayarlamaları daha olumlu bir makro ekonomik ortamın oluşturulmasında ve sürdürülmesinde çok önemli rol oynar.<sup>192</sup>

Yeni Sosyal Politika Gündemi, sosyal politikaları **uyumlulaştırma (harmonization)** çabası içinde değildir. Sadece ortak Avrupa amaçlarına yönelik olup Tek Pazar ve tek para kapsamında sosyal politikaların **koordinasyonunu** artırmayı hedeflemektedir. Ayrıca, bu Gündemin uygulanması fazladan bir fonu gerektirmemekte, sadece Lizbon ve Feira'da kararlaştırıldığı üzere, insan etkinliğini ve yatırımı artıracak kamu harcamalarının yeniden yönetilmesini öngörmektedir.

---

<sup>191</sup> y.a.g.e.

<sup>192</sup> y.a.g.e.

Yine Lizbon'da ifade edildiği gibi **açık koordinasyon yöntemi**<sup>193</sup> tüm tarafların katılımıyla politikaların yürütülebilmesini sağlayacak araçları içerecektir. Yeni Sosyal Politika Gündemi, Lizbon Konseyi tarafından talep edilen yıllık sentez raporu için gerekli bilgileri sağlamalıdır.

Gündem, 2005 yılına kadar olan süreyi kapsamaktadır. Gündem'de yer alan eylemlerin çoğu bu süre için geçerlidir. Ancak, asıl odak noktaları ilk üç yıla yayılmıştır. Sosyal ve ekonomik alanlardaki değişikliklere ayak uydurulabilmesi için Gündemin yeterince esnek olması gerekmektedir. 2003 yılında bir ara dönem revizyonuna tabi tutulacaktır. Revizyon sırasında Gündemin geri kalan bölümü için gerekli spesifik eylemlerin hazırlığı yapılacaktır.

1990'lı yılların Sosyal Eylem Programlarındaki gündemin ana konusunu daima **İstihdam** oluşturmuştur. Amsterdam Anlaşması ise yeni bir 'istihdam' bölümü ile Sosyal Protokol'ü de içine almak suretiyle Avrupa sosyal politikasına yeni bir hız kazandırmıştır. Anlaşma bu alanda ele alınacak yeni alanları ve kullanılacak araçları belirlemiş ve şu katkılarda bulunmuştur:<sup>194</sup>

- İstihdamı Birliğin ekonomik politika gündeminin merkezine yerleştirmiş ve bunun geliştirilmesinin ortak bir görev olarak benimsenmesini sağlamak suretiyle istihdam ve işgücü piyasası sorunlarının çözümü için açık politika koordinasyonu sürecini başlatmıştır. Bu yeni Topluluk politikası, 'Lüksemburg İstihdam Zirvesi' tarafından başlatılan strateji öncülüğünde epey yol kat etmiştir;
- Üye Devletleri ve Birliği, uyumun sağlanması ve birliğin güçlendirilmesi için gerekli ekonomi ve istihdam politikalarını daha iyi koordine etmeye yöneltmiştir;
- Antlaşma'nın 'Sosyal' bölümünü, sosyal taraflar arasında toplu pazarlığı geliştirmek suretiyle, daha etkin kılmıştır;
- Sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele gibi yeni hususlarda girişimler başlatmıştır;

<sup>193</sup> Açık koordinasyon, politika ilkelerinin belirlenmesi, ölçütlerin ve somut hedeflerin oluşturulması ve ilerlemelerin değerlendirilmesi için yetkili bir grubun görevlendirildiği bir izleme sistemini içerir.

<sup>194</sup> "Sosyal Politika Gündemi, 2000", Avrupa Komisyonu'nun Konsey, Parlament, Ekonomik ve Sosyal Komite ve Bölgeler Komitesi'ne sunduğu bildiri, [www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/agenda2000\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/agenda2000_en.htm) , Ocak 2003.

- Sosyal yaşamın her alanında kadın ve erkek arasındaki eşitliğin Birliğin bir amacı haline gelmesini sağlamıştır.

## 2. Diğer politikalar

Nitelikli çoğunlukla karar alınan bazı alanlarda (araştırma ve teknolojik gelişme, haberleşme, enerji, tüketicinin korunması, sanayi politikası, sağlık, eğitim, kültür, çevre; kalkınma için üçüncü ülkelerle işbirliği; hukuk ve içişleri alanında işbirliği gibi) Topluluğun yetkileri artırılmıştır.<sup>195</sup>

**Eğitim, Mesleki Eğitim:** Topluluğun hedefleri; özellikle üye ülkelerin dillerinin öğretilmesi ve yaygınlaştırılması yoluyla eğitim alanında Avrupa sınırlarını genişletmek; diplomaların ve eğitim sürelerinin karşılıklı olarak tanınmasını teşvik ederek öğrenci ve öğretmenlerin hareketliliğine destek sağlamak; eğitim kurumları arasında işbirliğini geliştirmek; üye ülkelerin eğitim sistemlerine ilişkin ortak sorunlarda bilgi ve deneyim değişimini geliştirmek; öğrenci değişiminin geliştirilmesini teşvik etmek.

**Sanayi:** Topluluk sanayinin rekabet edebilirliği için, gerekli şartların gerçekleştirilmesi üzerinde durulmalıdır. Bu amaçla, rekabetçi ve açık piyasa sistemine uygun olarak gerçekleştirilecek faaliyetlerin hedefleri şunlardır: sanayinin yapısal değişikliklere uyumunu hızlandırmak; Topluluk genelinde işletmelerin özellikle küçük ve orta boy işletmelerin gelişimi için uygun ortam yaratılmasını teşvik etmek; işletmeler arası işbirliği için uygun bir ortam sağlamak; sanayi potansiyelinin etkin kullanımı için teknolojik araştırma ve geliştirme çalışmalarını desteklemek.

**Araştırma ve Teknolojik Gelişmeler:** Topluluk, kendi sanayisinin teknolojik ve bilimsel temellerini güçlendirmeyi, uluslararası alanda rekabet edebilirliğini geliştirmeyi ve antlaşmanın diğer bölümlerinde gerekli görülen araştırma faaliyetlerini geliştirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaçlara ulaşmak için Topluluk genelinde işletmelere, KOBİ'lere, araştırma merkezleri ve üniversitelere yüksek kalitede teknolojik araştırma ve geliştirme çabalarına destek sağlanacaktır. Bu çerçevede Topluluk aşağıdaki faaliyetleri gerçekleştirecektir: İşletmeler, araştırma merkezleri ve üniversiteler arası işbirliğini geliştirmek suretiyle teknolojik araştırma

<sup>195</sup> Karluk, 1998, s. 65-66; DTM, 2002, s.44-45.

ve geliştirme programlarının uygulamaya konulması; Teknolojik araştırma ve geliştirme alanında, üçüncü ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla işbirliğinin geliştirilmesi; Topluluk düzeyinde araştırmacıların hareketliliğinin teşvik edilmesi. Araştırma ve teknolojik işbirliği alanında, 1994 yılında oldukça önemli bir seri gelişme kaydedilmiştir. Bu kapsamda toplam 12.3 milyar ECU'lük bir bütçe ile 1994-1998 yıllarını kapsayan dönem için 4. Çerçeve Program kabul edilmiştir.

**Çevre:** Çevre konusunda Topluluğun politikası; çevre kalitesinin korunması ve geliştirilmesi; insan sağlığının korunması; doğal kaynakların dikkatli ve rasyonel kullanılması; çevre konusunda gerek bölgesel seviyede, gerekse dünya genelinde karşılaşılan sorunlar karşısında alınacak tedbirlerin uluslararası seviyede artırılmasıdır.<sup>196</sup>

Maastricht Antlaşması ile çevrenin korunması ilkesi, ilk kez açıkça Topluluk hedefleri kapsamına alınmıştır. Ekonomik büyümenin çevreyle uyum içerisinde gerçekleşmesi gerektiği belirtilmiş, bu amaçla Birliğe bir çevre politikası oluşturulması görevi verilmiştir. Topluluğun çevre politikası aşağıda yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi şeklinde belirlenmiştir: Çevre kalitesinin korunması ve geliştirilmesi, insan sağlığının korunması, doğal kaynakların dikkatli ve rasyonel kullanımı, çevre konusunda gerek bölgesel gerekse dünya düzeyinde yaşanan sorunlar karşısında alınacak tedbirlerin uluslararası düzeyde artırılması. Maastricht Antlaşması'nın dibacesinin 7. paragrafına "sürdürülebilir kalkınma" ilkesi eklenmiş ve aynı ilkenin uygulanmasını sağlamak amacıyla Antlaşma'nın çevre ile ilgili diğer maddelerinde Amsterdam Antlaşması ile bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu çerçevede, Komisyon'un hazırlayacağı önerilerde, çevre faktörünün göz önünde bulundurulması yönünde karar alınmıştır. Ayrıca üye ülkelere, çevre ile ilgili konularda, Komisyon'a gerekçelerini açıklamak suretiyle, AB politikalarının ötesinde uygulamalara gidebilme hakkı tanınmıştır.<sup>197</sup>

**Kültür:** Topluluğun kültür politikası; Topluluk Antlaşması'nın 12. başlığında bir fasıl olarak ele alınmıştır. Madde 151'de Topluluğun tüm politika ve faaliyetlerinde kültürün ana ekseninde yer alacağı belirtilmiştir.<sup>198</sup> Yapısal fonlar AB'nin kültürel faaliyetler harcamasının önemli bir kısmını tutar. Kültürel sektör turizm ve elektronik

<sup>196</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/vb/l28075.htm> , 2003.

<sup>197</sup> DTM, 2002, s. 56.

<sup>198</sup> **Consolidated Version of the Treaty on European Union**, Office for Official Publications of the European Communities, Lüksemburg, 1997.



hizmetler gibi ekonomik faaliyetleri üretmek istihdamın kaynağını ve yerel kalkınmanın itici gücünü oluşturur.

Fonların %0.4'ü; bilgi, teknolojik yenilik, enformasyon toplumu, bölgesel kimlik ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik ederek **yenilikçi eylemlere** tahsis edilmiştir. Böylece kültürel teması olan projeler finanse edilmektedir. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve diğer yapısal fonların desteklediği projelerin çoğu kültürel bir boyut taşımaktadır. Örneğin mimari ve kültürel mirasın korunması ve geliştirilmesi, kültürel ve turist hizmetleri, kültürel faaliyetler için mesleki eğitim ve yönetim gibi.<sup>199</sup>

**Kırsal Kalkınma:** AB'nin sürdürülebilir ve bütünleşmiş bir kırsal kalkınma politikası (1257 sayılı ve 1999 tarihli Konsey Tüzüğü ile) 1 Ocak 2000 yılından itibaren şu unsurları içermektedir.<sup>200</sup>

- Tarımsal varlıkları iyileştirmek;
- Gıda güvenliği ve kalitesini garanti etmek;
- Çiftçiler için adil ve istikrarlı gelir temin etmek;
- Çevresel meselelerin göz önünde bulundurulmasını sağlamak;
- İstihdam yaratan ve kırsal kesimin nüfus olarak azalmasını engelleyen ve kırsal bölgelerin ekonomik ve sosyal dokusunu güçlendiren tamamlayıcı ve alternatif faaliyetler yapmak;
- Yaşama ve çalışma koşullarını iyileştirmek ve eşit fırsatları teşvik etmek.

2000-2001 yılları arasında onaylanmış Kırsal Kalkınma Programları şu bölgeleri kapsamaktadır: Hedef 1 dışında kalan Finlandiya'nın ana kısmı (mainland), Emilia-Romagna, Abruzzo, Lazio, Umbria, Lombardy, Bavaria, Baden-Württemberg, North Rhine-Westphalia, Saxony, Saxony-Anhalt, Piemonte ve Tuscany, Fransa, İsveç, Schleswig-Holstein, Aragon, Navarre ve Katalonya, Trento, Lombardi, Bolzano, Madrid, Avusturya, Almanya, Hamburg, Walloon Bölgesi, Liguria ve Marche, Yunanistan, İrlanda, Hollanda, Friuli-Venezia Giulia, Val d'Aosta, Veneto, Rhineland-Palatinate, Hesse, Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Brandenburg, Saarland, Niedersachsen, Lüksemburg, Danimarka, Bremen, Aland adaları, Bask Bölgesi ve Rioja, Fleman Bölgesi ve Belçika, Galler, Portekiz, Hedef 1 dışında kalan İspanya

<sup>199</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/culture/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/culture/index_en.htm) ve

[http://www.europa.eu.int/comm/culture/funding/finan\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/culture/funding/finan_en.htm) , Nisan 2004.

<sup>200</sup> "Agriculture and Regional Policy", <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s04010.htm> , Kasım 2003.

bölgelerinde üretim yapılarının iyileştirilmesi, Balearics, Kuzey İrlanda, İskoçya, Sicilya, Azor adaları, Puglia, Molise, Madeira, Compañia, Berlin, Calabria, Sardunya adası.<sup>201</sup>

**Rekabet Politikası:** Yapısal fonlardan, bölgesel devlet yardımlarından yararlanacak bölgeleri tanımlamak için kriterlerin sürekliliğini güçlendirme amacıyla mevcut finansal desteği yapan Topluluk eyleminin daha hedefe yönelik ve daha sürekli olması, bu politikanın amacını oluşturmaktadır. Bölgesel politikanın ana hedefi ekonomik ve sosyal kaynaşmayı sağlamak olduğu için Birlik içindeki mevcut bölgesel farklılıkları gidermek gerekmektedir. Yapısal Fonlar ile Uyum Fonu dışında, devlet yardımı hususunda Birlik'in rekabet politikası kurallarına uyulması şarttır. Komisyon, böylesi yardımların rekabeti bozmaması veya tehdit etmemesini gözetir. Devlet yardımları programları ATA madde 88(3) ile düzenlenmiştir.<sup>202</sup>

Bölgesel politikanın yararlı olabilmesi, en kötü etkilenmiş bölgelerin tanımlanması ile mümkündür. Böylece Topluluk gerekli yere gerekli finansı gerçekleştirebilir. Rekabet politikası açısından devlet yardımları geri kalmış bölgelerin gelişmesini ve coğrafi olarak farklılıkların giderilmesini teşvik etmektedir. Etkin bir bölgesel politika, ulusal seviyede uygulanan bölgesel yardım ile Avrupa bölgesel politikasını birleştiren politikadır. Bu sebeple Topluluk "devlet yardımı" alan belirlemesi ile bölgeselleşmiş "Yapısal Fon" alanlaması tanımlarını getirmiştir.

## II. AVRUPA BİRLİĞİ'NİN BÖLGESEL POLİTİKA KURUMLARI

### A. Ekonomik ve Sosyal Komite

Roma Antlaşması'nın 4. maddesinde, Konsey ve Komisyon'a yardım etmek üzere danışma organı niteliği taşıyan Ekonomik ve Sosyal Komite'nin kurulacağı hükme bağlanmıştır. Komite, ekonomik ve sosyal hayatın çeşitli kesimlerinin, özellikle üreticiler, çiftçiler, taşımacılar, işçiler, küçük esnaf ve zanaatkarlar, serbest meslek sahipleri ve kamu yararına çalışan KOBİ'lerin temsilcileri ile tüketiciler, çevreciler ve dernek temsilcilerinden oluşur. Komite, bir danışma organı olduğundan çalışma düzeni görüş bildirme şeklindedir. Antlaşma'nın belirlediği durumlarda Komite'ye zorunlu olarak danışılmaktadır.<sup>203</sup>

<sup>201</sup> y.a.g.e.

<sup>202</sup> "Competition Policy and Regional Policy",

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s04010.htm> , Kasım 2003.

<sup>203</sup> Karluk, 1998, s. 132.

Ekonomik ve Sosyal Komite'nin 222 üyesi bulunur. Fransa, Almanya, İtalya ve İngiltere 24, İspanya 21, Belçika, Hollanda, Yunanistan, Portekiz, Avusturya ve İsveç 12, Danimarka, İrlanda ve Finlandiya 9, Lüksemburg 6 üyeye sahiptir. Üyeler eşit şekilde değişik grupları temsil etmelidir. Uygulamada 78 üye işçilerden, 67 üye işverenlerden ve 77 üye de diğer kesimlerden (çiftçiler, tüketiciler, ticaret kesimi) oluşur. Komite'nin üyeleri, Konsey tarafından oybirliğiyle 4 yıl için atanır. Görev süreleri yenilenebilir. Komite, iki yıllık bir süre için üyeleri arasından başkanını seçer.<sup>204</sup>

Ekonomik ve Sosyal Komite, 1972 yılından bu yana, Topluluğa ilişkin her konuda görüş (avis) hazırlamakta ve bu görüşler Topluluk resmi gazetesinde yayınlanmaktadır. Komisyon, 9 Kasım 1988 tarihinde ilk defa Komite'den Avrupa Topluluğu Temel Sosyal Haklar Şartı'nı hazırlamasını talep etmiştir. Aslında bu durum, AB yasal süreci dışında bir uygulamadır. Hazırlanan taslak, Komite'de 22 Şubat 1989'da 22'ye karşı 135 oy ile onaylanmış ve bir görüş durumuna gelmiştir.<sup>205</sup>

## **B. Bölgeler Komitesi**

AB'nin en genç kurumlarından biri olan Bölgeler Komitesi, Maastricht Antlaşması'nın 198a maddesi uyarınca kurulmuş ve 1994'ten bu yana yerel ve bölgesel mercilerin AB'nin karar süreçlerine katılımını sağlamaktadır. Böylece yerel ve bölgesel yetkililer görüşlerini AB'de bu komiteyle duyurmaktadırlar. Komitenin görevi, üç ayrı türde başvuru üzerine görüş bildirmektir. Bu başvurular, Avrupa Birliği Antlaşması'nın zorunlu tuttuğu alanlarda olabilir. Ayrıca, Komisyon ya da Konsey'in yaptığı isteğe bağlı başvurular ile Komite'nin kendi başvuruları vardır. Komite, kendi inisiyatifiyle görüş belirleyebilir. Bu, iki alanda olur: Ekonomik ve Sosyal Komite'ye danışılan, belirli bölgesel çıkarları ve etkileri ilgilendiren konularda ve Bölgeler Komitesi'nin görüş bildirmeyi gerekli gördüğü Birlik politikasına ilişkin konularda.

AB yasalarının yaklaşık dörtte üçü yerel veya bölgesel seviyede uygulanmakta olduğundan dolayı yerel veya bölgesel yetkililerin yeni AB yasalarının geliştirilmesi sürecinde görüş bildirmesi önem taşımakta; ayrıca AB hedeflerine doğru ilerlerken

---

<sup>204</sup> y.a.g.e., s. 132.

<sup>205</sup> y.a.g.e., s. 133.

kamunun geride kaldığı ile ilgili endişelerin bulunması, halka en yakın olan seçilmiş yerel yönetimler sayesinde giderilmektedir.<sup>206</sup>

AB anlaşmaları yerel veya bölgesel seviyede etkileri olan alanlarda yeni yasa önerilerinde ve Topluluk politikalarının oluşturulmasında Komisyon ve Konsey'in Bölgeler Komitesi'ne danışılmasını şart koşmaktadır. Maastricht Antlaşması böyle 5 alan belirlemiştir: ekonomik ve sosyal kaynaşma (cohesion), trans-Avrupa altyapı ağları (ulaştırma, haberleşme, elektrik şebekeleri), sağlık, eğitim ve gençlik, kültür. Amsterdam Antlaşması bu alanlara şunları ilave etmiştir: istihdam politikası, sosyal politika, çevre, mesleki eğitim ve ulaşım.<sup>207</sup>

Bu alanların dışında Komisyon, Konsey ve Parlamento, yaptıkları önerinin önemli yerel ve bölgesel etkileri olacağını gördüğünde, yine Bölgeler Komitesi'ne danışmaktadır. Ayrıca Bölgeler Komitesi, AB gündemine kendi inisiyatifiyle bir fikri getirebilir.

Yerel ve bölgesel mercilerin seçimle iş başına gelen temsilcileri ya da başkanları olan Bölgeler Komitesi'nin 222 asil ve 222 yedek üyesi bulunmaktadır. Üyeler, üye devletler tarafından önerilir ve Konsey tarafından oybirliği ile 4 yıl için seçilirler. Komite üyeleri Topluluğun genel çıkarları çerçevesinde faaliyetlerini tam bir bağımsızlık içinde gerçekleştirir. Üyeliklerin üye ülkeler arasında dağılımı şu şekildedir: Fransa, Almanya, İngiltere, İtalya 24, İspanya 21, Avusturya, Belçika, Yunanistan, Hollanda, Portekiz ve İsveç 12, Danimarka, Finlandiya ve İrlanda 9, Lüksemburg 6.<sup>208</sup>

Bölgeler Komitesi'nin faaliyetlerinde üç önemli ilke bulunmaktadır:

**Yetki İkamesi (subsidiarity):** Bölgeler Komitesi oluşturulduğu zaman anlaşma metinlerine giren bu ilke AB içinde kararların vatandaşa en yakın uygulama seviyesinde alınması demektir. Böylece AB ulusal, bölgesel veya yerel yönetimler tarafından daha iyi uygulanacak görevleri yüklenmeyecektir.

<sup>206</sup> [www.cor.eu.int/presentation/prxcomo1\\_en.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcomo1_en.htm) , Aralık 2003.

<sup>207</sup> y.a.g.e., s. 133.

<sup>208</sup> DTM, 2002, s. 47.

**Yakınlık (proximity):** Yönetimin tüm seviyelerinde vatandaşa yakın olunacaktır; özellikle faaliyetleri şeffaf olacaktır ki vatandaşlar kimin neyden sorumlu olduğunu ve görüşlerini nasıl duyuracaklarını bilmelidir.

**Ortaklık (partnership):** *Uygun Avrupa yönetimi;* Avrupa, ulus, bölge ve yerel seviyelerde birlikte çalışması demektir. Bu dört seviye birbirinden ayrılamaz ve karar alma sürecinde birlikte çalışmalıdır.

2004 yılında gerçekleşecek olan genişleme AB'nin en önemli konularından biridir. Bu sebeple bu ülkelerin yerel ve bölgesel süreçlere katılmaları ve iyi bilgilencmeleri gerekmektedir. Ayrıca AB yasalarının uygulanması yerel ve bölgesel seviyelerde olacağı için bu daha da önemli olmaktadır. Her aday ülkede konferanslar yapılmakta ve böylece yerel ve bölgesel liderlerin, aday liderlerle bir araya gelmesi sağlanmakta; AB içinde yönetimin önündeki sorunlar belirlenmektedir. Bölgeler Komitesi, her ülkeden yerel ve bölgesel temsilcilerin bulunduğu Ortak Danışma Komiteleri yoluyla bilgi ve görüş alışverişinde bulunmaktadır.<sup>209</sup>

Bölgeler Komitesi, genişlemeden sonra 2000 Nice Antlaşması'nda belirlendiği üzere, yeni ülkelerden yeni üyelerle maksimum 350 sandalyeye ulaşacaktır. Ayrıca yine Nice anlaşması uyarınca Bölgeler Komitesi üyelerinin seçilmesinde; yerel veya bölgesel olarak seçilmiş kişilerin olması veya siyasi olarak seçilmiş bir topluluktan gelmesi şart koşulmaktadır. İkinci olarak Bölgeler Komitesi üyeleri gelecekte Konsey'in nitelikli çoğunluğu ile atanacaktır.

Bölgeler Komitesi'nde 4 siyasi grup bulunmaktadır: Avrupa Sosyalistler Grubu Partisi ( Party of European Socialists Group), Avrupa Halk Partisi Grubu (European People's Party Group), Avrupa Liberal Demokratlar ve Reform Partisi Grubu (European Liberal Democrats and Reform Party Group) ve Avrupa İttifak Grubu (European Alliance Group).<sup>210</sup>

Komite üyeleri tarafından iki yıllığına Başkan ve Başkan Yardımcısı seçilir. Büro, Bölgeler Komitesi'nin programını uygulamakla sorumludur. Büro üyeleri, Komite

<sup>209</sup> [www.cor.eu.int/presentation/prxcomo1\\_en.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcomo1_en.htm) , Aralık 2003.

<sup>210</sup> y.a.g.e.

üyeleri arasından iki yıllığına seçilir. Başkan ve Başkan Yardımcısı dahil Büro 40 üyeden oluşmaktadır.<sup>211</sup>

## 1. Bölgeler Komitesi'ne Bağlı Komisyonlar

Bölgeler Komitesi içinde her biri farklı alanlarda çalışan ve Bölgeler Komitesi üyelerinden oluşan 6 adet Komisyon bulunmaktadır.<sup>212</sup> COTER, ECOS, DEVE, EDUC, CONST, RELEX.

### a. COTER

COTER (Commission for Territorial Cohesion Policy) Toprakların Bütünleşmesi Politikası Komisyonudur. İlgilendiği alanlar; ekonomik ve sosyal kaynaşma, toprakların (territorial) bütünleşmesi (cohesion), Yapısal Fonlar, bölgelerarası ve sınır ötesi işbirliği, mekansal (spatial) planlama, kentsel politika, ulaşım ve trans Avrupa ulaşım ağları ile turizmdir. Bu alanlar genel anlamda üç grupta toplanabilir: 1) bölgesel politika; 2) ulaşım politikası, 3) turizm politikası.

2003 yılında kaynaşma politikasında yapılan reform, COTER için ana önceliktir. Bu konuyla ilgili tartışmalar üç esas başlık etrafında olacaktır: Ekonomik ve sosyal kaynaşma, toprakların bütünleşmesi, Yapısal Fonlar'ın basitleştirilmesi. Aşağıdaki bölümlerde bu konularla ilgili COTER'in görüşleri yer almaktadır.<sup>213</sup>

Kaynaşma politikası, antlaşmalarda belirtildiği gibi, birlik, bütünlük, işbirliği ve yeniden bölüşüm ilkelerine ulaşmak için bir enstrümandır ve AB halklarının ve topraklarının bütünleşmesinin köşe taşıdır. Böylece, ikincilik ilkesinin de uygulanmasıyla Bölgeler Komitesi; bölgesel kalkınma politikalarının yeniden-ulusallaşmasına yol açmayacak bir şekilde; kaynaşma politikalarının çerçevesinin belirlenmesinde, üye devletler ile yerel ve bölgesel otoritelerin daha fazla ve daha etkin katılımına duyulan ihtiyacı tekrarlamaktadır. COTER, kentsel, kırsal; ada ve uzaktaki bölgelerin dengeli, işbirliği içinde ve sürdürülebilir kalkınmasına özel önem verecektir. Bölgesel işbirliği bütünleşmenin bir etmenidir ve bölgesel politikaya Topluluk düzeyinde gerçek bir katma değer sağlayacaktır. Bu, ileride kaynaşma politikasının ana parçasını oluşturmalıdır.

<sup>211</sup> y.a.g.e.

<sup>212</sup> y.a.g.e.

<sup>213</sup> [http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom01\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom01_ml.htm) , Ocak 2004.

Toprakların (territorial) bütünleşmesi kavramı, ekonomik ve sosyal kaynaşma ilkesini bütünlediği için antlaşmalarda muhafaza edilmelidir. AB'deki dağlık alanlar, çok az nüfusu olan bölgeler gibi hassas nitelikler taşıyan bazı özellikler için, geleceğin yapısal politikasının çerçevesi içinde entegre olmuş bir toprak (territorial) strateji geliştirme işi, en zor ve en gerekli işlerden biridir. Çok merkezli kalkınma, toprak bütünleşmesi kavramının merkezinde bulunmaktadır.

Yapısal fonların sadeleştirilmesi ve ademi-merkezleştirilmesi, AB kamuoyunun ve Bölgeler Komitesi'nin önde gelen konularından biridir. Bu alanın içine, ikincillik ilkesi, Topluluk bütçesinin denetimi ve uygulanması, kaynaşma politikasının getirdiği katma değer ve çeşitli Yapısal Fonlar'ın koordinasyonu girmektedir.

COTER'in ulaşım politikası ile ilgili çalışması; Komisyon'un 2001 yılında yayınladığı *2010 için Avrupa Ulaşım politikası: Karar verme Zamanı* başlıklı çalışmasını izlemek ve uygulamaya yöneliktir. Bu konuyla ilgili görüşler daha çok ulaşımın güvenliği, kamu hizmeti yükümlülükleri ile fiyatları üzerinde gelişecektir.

COTER, Bölgeler Komitesi'nin 2002 Ekim görüşünü (CdR 99/2002) izleyerek Avrupa turizminin geleceği ile ilgili Komisyon stratejisinin geliştirilmesine yardımcı olacak ve turizmde sürdürülebilir kalkınmayı teşvik edecektir

AB genişlemesi, COTER'in çalışmasının yatay önceliği olarak genişleme için hazırlıklarda bulunacaktır. Yerel ve bölgesel yetkililerin yeterince katılımının olmadığı görüşüyle, Bölgeler Komitesi, bu aktörlerden COTER'in faaliyetlerine daha fazla katılımı beklemektedir.

AB kurumlarıyla, özellikle Avrupa Parlamentosu Bölgesel Politika, Ulaşım ve Turizm Komitesi ile işbirliğini güçlendirmek, Bölgeler Komitesi'nin görüşlerinin bu alanlarda önemli etkisi olduğundan dolayı gerekli bir önkoşuldur. COTER; seminerler, konferanslar dışında Yapısal Fonlar'ın basitleştirilmesi ile bölgesel havaalanları ile ilgili raporlar üzerinde çalışmaktadır.

## b. ECOS

ECOS (Commission for Economic and Social Policy) Ekonomik ve Sosyal Politika Komisyonudur. ECOS Komisyonu'nun çalışmaları 3 ana alanda gruplandırılabilir: 1) Sosyal Politika (sosyal koruma, eşit olanaklar ve kamu sağlığı dahil); 2) İstihdam Politikası; 3) Ekonomik Politika (işletme politikası, rekabet politikası, vergilendirme, para politikası, iç pazar dahil). Aşağıdaki bölümlerde faaliyet alanlarıyla ilgili olarak ECOS'un görüşleri bulunmaktadır.<sup>214</sup>

Eğitim ve mesleki eğitim ile yaşam boyu öğrenim, nitelikli işgücünün geliştirilmesi için ve Lizbon Zirvesi'nde belirtildiği üzere bilgi toplumu hedefine ulaşmak için temel araçlardandır. Bölgeler Komitesi'nin 2003 yılı çalışma programında ECOS'un kapsamına giren ana temalardan biri, Lizbon stratejisinin uygulanmasının hızlandırılmasıdır. Buna ilaveten, ECOS sürdürülebilir ve sosyal katılımı sağlayan bir ekonomiye öncelik verecektir. Sosyal politika kapsamında engellilerle ilgili olarak Topluluk çapında faaliyetlerini sürdürecektir. Ayrıca fakirliği engellemek ve sosyal katılımı sağlamak (social inclusion) ile ilgili Ulusal Eylem Planlarını yakından izleyecek ve sağlık konusunda yeni girişimlere destek olacaktır. Bu alanda Bölgeler Komitesi Topluluğun sağlık politikası hedefleri ve amaçları doğrultusunda bu alandaki yeni gelişmeleri teşvik edecektir. Cinsiyet eşitliğiyle ilgili olarak, Bölgeler Komitesi cinsiyet ayrımcılığı hakkında bir direktif çıkarılmasını düşünmektedir. Yaşlıların iş yaşamında tutulması konusunda, sağlık ve uzun süreli bakım önerilerini incelemektedir. Irkçılık ve yabancı düşmanlığı ile ilgili olarak, Bölgeler Komitesi, daha önce yapmış olduğu tavsiyelerinin uygulanmasını sağlayacaktır.

İstihdam alanında, ECOS İstihdam İlkeleri'nin etkinliğini azaltmadan basitleştirme ve sadeleştirme yoluyla uygulamaya konulmasına yardımcı olacaktır. Ayrıca Avrupa istihdam Stratejisi'ne yerel bir boyut ilave ederek bu stratejiyi güçlendirecektir. 2010 yılına kadar ekonomik büyüme ve artan istihdam hedefi, önemli oranda göçün şekli ve dinamiklerine bağlı olacağı için, Bölgeler Komitesi göç, istihdam ve sosyal politika arasındaki bağlantıya odaklanacaktır. Özellikle gittikçe artan çok-kültürlü bir ortamda, özellikle genç işsizlikle mücadeleye özel önem verilecektir. Firmaların sosyal sorumluluğu hakkında ECOS yeni network'ler oluşturmaya çeşitli aktörleri dahil ederek devam edecektir.

<sup>214</sup> [http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom02\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom02_ml.htm) , Ocak 2004.



2003'te yayınlanan Temel Ekonomik İlkeler'de belirtilen AB'nin ekonomik politikası üç yıllık dönem için makroekonomik politikaları ve ekonomik reform sürecini kapsamaktadır. Genişlemiş bir Avrupa'da ekonomik yönetim (governance) konusunda ve Yeşil Kitap'ta belirtilmiş olan kamusal hizmetlerle ilgili olarak tüm vatandaşlara yüksek kalitede hizmetlerin sağlanmasında gerekli çalışmalar yapılmaktadır.

İşletme politikası alanında, Yeşil Kitap'ta belirtilen girişimcilikle bağlantılı olarak, rekabet ile firmalar için daha iyi bir çevre hususlarında hedefleri ve çekinceleri içeren yeni bir işletme politikası aracı geliştirilecektir.

Ayrıca ECOS, hala hazırda istihdam, sosyal dışlanma, sağlık, işletme politikası ve emekli aylıklarında uygulanmakta olan açık eşgüdüm yöntemi ile ilgili EDUC'un yapmakta olduğu çalışmalara katkıda bulunacaktır.

Genişleme, ECOS'un çalışmalarında yatay bir öncelik olacaktır. ECOS aday ülkelerde yerel ve bölgesel yetkililerin rolünü destekleyerek ve onları bilgilendirerek dengeli bir ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamaya yardımcı olacaktır.

Bölgeler Komitesi, aday ülkelere, Lizbon stratejisinin anlaşılması ve uygulanması için yardımcı olacaktır. Aynı zamanda üye devletlerin ekonomik, istihdam ve çevre politikalarında incelemeleri içeren 2003 İlkbahar Raporu ile İstihdam Alanında Aday Ülkelerle İşbirliği Nihai Raporu temelinde, somut katkılarda bulunacaktır.

Bölgeler Komitesi'nin görüşleri ve tavsiyelerinin yararlı etkileri olduğundan; ECOS, Topluluğun diğer kurumlarıyla, özellikle Avrupa Parlamentosu ile, işbirliğini güçlendirmeye devam edecektir. Özellikle istihdam alanında, Ekonomik ve Sosyal Komite ile verimli işbirliğini teşvik edecektir. ECOS, yerel ve bölgesel yetkililerle, ortak çıkarlarının olduğu alanlarda bilgi alışverişini teşvik etmek için konferans ve seminerlerin yapılması için işbirliği yapacaktır.

### **c. DEVE**

DEVE (Commission for Sustainable Development) Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonudur. DEVE Komisyonu'nun görev alanları iki grupta toplanabilir:

1. Çevre ve Enerji (doğal kaynaklar, trans Avrupa enerji ağları, sivil koruma dahil)
2. Tarım ve balıkçılık (kırsal kalkınma ve gıda güvenliği dahil)

DEVE'nin ana teması, özellikle çevresel yönleri bulunan sürdürülebilirlik, sürdürülebilir kalkınma, tarımın geleceği, kırsal kalkınma ve balıkçılık politikası. Aşağıdaki bölümlerde DEVE'nin faaliyetleriyle ilgili görüşleri bulunmaktadır.<sup>215</sup>

Lizbon sürecini devam ettirmek, Bölgeler Komitesi'nin 2003 Stratejisi'nde yer almaktadır. Lizbon Stratejisi'nin ana yönlerinden biri sürdürülebilir kalkınmadır. DEVE, sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek için yerel ve bölgesel yetkililerin rolünden hareketle yeni önerilerin yapılması üzerinde çalışacak ve böylece çevresel, sosyal ve ekonomik konuları dengeleyecektir. Temel alınan belgeler, Entegre Ürün Politikası hakkında Beyaz Kitap ile Kent Çevresi hakkında Tematik Strateji'dir ( bu strateji Altıncı Çevre Eylem Programı'na dayanmaktadır.

DEVE'nin bir diğer öncelikli alanı, Kyoto, NATURA 2000 programının uygulanmaya koyulması ile LIFE programının değerlendirilmesidir. Ayrıca doğal kaynaklarla ilgili politikalara katkıda bulunmaya devam edecektir. Banyo suyunun kalitesi ile ilgili yönetmelik taslağı hakkında görüş bildirecek ve kaynakların sürdürülebilir kullanımı ile yönetimi hakkında Yeşil Kitap'taki tematik stratejiye katkıda bulunacaktır. Yeraltı suyunun korunmasıyla ilgili olarak ise, Parlamento ve Konsey'in bu konudaki direktifi beklenmektedir.

Komisyon'un 2003 yılı için çalışma programının odağı, sürdürülebilir kalkınma ile içsel olarak bağlantılı olduğundan, enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji olmaya devam edecektir. DEVE bu alanda çalışmalarına, çeşitli girişimlerle ilgili görüşlerini yayınlayarak devam edecektir. Bu öneriler; Enerjide verimliliği sağlayan temiz araçların kamu tarafından satın alınması ile enerji bakımından verimli mal ve hizmetlerin kamu tarafından satın alınması hususlarında Parlamento ve Konsey'in tüzük taslaklarıdır.

DEVE ayrıca doğal, teknolojik ve diğer risklerin önlenmesi, müdahale edilmesi ve yanıt verilmesi hakkındaki entegre stratejiyi izleyerek sivil koruma alanında önemli görevi üstlenecektir. Bu konuyla ilgili belge; doğal, insan eliyle yapılmış ve diğer

<sup>215</sup> [http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom03\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom03_ml.htm), Ocak 2004.

riskleri içeren daha geniş ve daha entegre bir yaklaşım edinmek için 11 Eylül olaylarından dolayı biraz bekletilmiştir.

Tarımda daha sürdürülebilir bir modeli teşvik eden 2002 yılındaki Ortak Tarım Politikası'nın yıl ortası incelemesini takiben Komisyon'dan danışmaların temelinde yasal öneriler yayınlaması beklenmektedir. Bu öneriler bazı temel Ortak Piyasa Organizasyonları (hububat, pirinç, yem, proteinli mahsuller ve fındık sektörleri) ile zeytin yağı, meyve ve sebze, şarap, tütün ve pamuk için Ortak Piyasa Organizasyonlarında reformların yapılmasıdır. DEVE bu önerileri yakınan gözlemlemeyi amaçlamaktadır. 2003 yılı, genişleme hazırlıkları ve Doha'da başlayan DTÖ (Dünya Ticaret örgütü) çok taraflı ticaret görüşmeleri bakımından önemli bir yıldır. DEVE, tarım politikasıyla sürdürülebilir kalkınma arasındaki yakın bağı öne çıkararak bu alanlarda yapılan gelişmelerle ilgili görüşlerini bildirecektir.

Hayvan hastalıkları AB'nin pek çok yerinde üretici ve tüketiciler için çok olumsuz sonuçlara yol açmıştır. DEVE gıda güvenliği konusunda Beyaz Kitabı temel alarak yasal çerçevenin uygulanmasını izleyecektir. Ayrıca DEVE kalite ürünler geliştirme alanındaki girişimlere odaklanacak ve OTP (Ortak Tarım Politikası) ile ilgili yapılan bilgilendirici kampanya önerisi için katkıda bulunacaktır.

Tarım ve kırsal kalkınma için, Komisyon'un hedefi sürdürülebilir bir tarım politikasını teşvik etmektir. Bu bağlamda DEVE Komisyon'un Avrupa akuakültür için sürdürülebilir kalkınma ile deniz çevresinin korunması stratejisini uygulayacaktır. Ayrıca, balıkçılık stoklarının çok yıllık yönetimi ile yeni filo politikasının uygulanması yolunda gerekli önlemler için önerilerde bulunacaktır. DEVE, selleri önleyici yönüyle daha iyi su yönetimi gibi potansiyel konularda da incelemeler yapacaktır.

AB'nin genişleme süreci, DEVE'nin yatay önceliklerinden biri olarak bu konuda çalışmalarını yürütmektedir. Bölgeler Komitesi, yerel ve bölgesel yetkililerin AB'ye katılım sürecinde yetersiz katılımı belirtmektedir.

Diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliğiyle ilgili olarak, DEVE, Komisyon ile işbirliği anlaşması temelinde bağlantılarını artırmaya çalışacaktır. Komisyon toplantılarına katılarak ve yüksek seviyede Komisyon temsilcileri ile DEVE üyelerinin arasındaki diyalogu artıracaktır. Avrupa Parlamentosu, DEVE'nin faaliyetinin siyasi odağı

olmaya devam edecek ve bağlantılar daha da geliştirilecektir. Temel görüşlerin oluşturulmasında öncelik raportörler ile Parlamento'daki ilgili kişiler arasında yapılacak toplantılara verilecektir.

DEVE, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komite'nin tarım, kırsal kalkınma ve çevre bölümü (NAT bölümü) ile kurulmuş olan iyi işbirliğini güçlendirecektir. Ayrıca Avrupa yerel ve bölgesel dernekler ve kurumların yakın katılımını seminerler, toplantılar ve faaliyetlerle sağlayacaktır.

#### **d. EDUC**

EDUC (Commission for Culture and Education) Kültür ve Eğitim Komisyonudur. EDUC'un çalışma alanı üç grupta toplanabilir: 1. Kültürel Çeşitlilik (kültür, azınlık dillerinin teşviki, görsel-işitsel sanayi ve medya dahil); 2. Eğitim ve Mesleki Eğitim (gençlik, spor ve araştırma dahil); 3. Bilgi Toplumu (trans Avrupa telekomünikasyon ağları, iletişim teknolojileri ve piyasaları dahil). Aşağıda EDUC'un faaliyetleriyle ilgili görüşleri yer almaktadır.<sup>216</sup>

Yukarıda bahsi geçen alanlar, Lizbon Zirvesi'nde AB'nin daha fazla ve daha iyi işlerle ve daha büyük sosyal kaynaşmayla sürdürülebilir ekonomik büyümeyi gerçekleştirebilen dünyada en rekabet edebilir ve dinamik bilgi temelli ekonomisi olma hedefi ile sıkı sıkıya bağlıdır. Bu, bir yandan Avrupa'nın e-Potansiyeli'nin geliştirilmesini sağlarken, diğer yandan kültürel çeşitliliğe saygıyı gösterirken ve bir diğer yandan da bu yeni dijital çağda vatandaşların çalışma ve yaşamak için ihtiyaç duydukları becerilerle donatmayı sağlayarak yenilikçilik ve bilgiye dayanan bir toplumu yaratmayı içermektedir.

Kültürel çeşitliliğin teşviki, Bölgeler Komitesi'nin temel öncelik temalarından biridir. Ayrıca genişleme hazırlıklarında kültürel işbirliğinin önemli bir faaliyet alanı olduğu belirtilmektedir. Komisyon'un dil çeşitliliği ve dil öğrenmenin teşvikiyle ilgili eylem planı beklenmektedir. Ayrıca Sınırların Olmadığı Televizyon Tüzüğü'nü uygulamayla ilgili, Avrupa'nın görsel-işitsel politikasının geleceği çerçevesinde görsel-işitsel sektörde kültürel çeşitliliği teşvik etme hususuyla da ilgilenecektir. Kültürel sektör, görsel-işitsel ve multimedya sanayiindeki gelişmeler ve bununla ilgili teknolojik yenilikçilik ve yayılması (deployment) arasındaki sinerjiler, önemli bir

<sup>216</sup> [http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom04\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom04_ml.htm) , Ocak 2004.

istihdam ve büyüme kaynağı olarak görülmektedir. Bu sebepten dolayı EDUC bu sektörleri de içerecek kültürel faaliyetlerin tüm yönlerine odaklanacaktır. Komisyon 2003 yılı sonunda yeni Medya Programı ve Kültür Alanında Çerçeve Programı için önerilerde bulunacaktır. Bu önerileri uygulamaya geçirecek olan EDUC, önerilerin yapılacağı toplantı ve forumlara aktif olarak katılacaktır. Avrupa Birliği'nin kültür politikasının gelecek yönelimleriyle bağlantılı olan Kültür Alanında Topluluk Eyleminin Fonlanması ile Kültürel Sektörde Çalışan Organizasyonları Destekleme Programı Önerisi'ni dikkate alacaktır. EDUC, 2005-2019 dönemi için Avrupa Kültür Başkenti Olayı ile ilgili önerisi için çerçeve ve prosedürü inceleyecektir.

AB'nin Lizbon Zirvesi'nde belirlediği hedefe ulaşmak için eğitim ve mesleki eğitim ana araçlardır. Komisyon'un Avrupa Bilgi Alanı geliştirmek için girişimlerin uygulanması çalışmalarında, eğitim ve mesleki eğitime yeni teknolojileri entegre etmeyi amaçlayan e-öğrenme gibi girişimler bulunmaktadır. Bu, EDUC'un öncelikli temalarından biridir. EDUC, Erasmus Dünya Programı Önerisi, Yeterlilik ve Becerilerin Şeffaflığıyla ilgili Araçların Tek Çerçevede Toplanması Önerisi, Eğitim Sektöründe çalışan Organizasyonlara destek Programı Önerisi gibi Avrupa Bilgi Alanı yaratmak için çok önemli olan diğer girişimlere de yönelecektir. EDUC, Eğitim ve mesleki eğitimde Benchmarking (kıyaslama) ile ilgili Görüş ile Eğitim ve mesleki Eğitim Sistemlerinin ve Yaşam boyu Öğrenimin Hedefleri ile ilgili Ortak Komisyon/Konsej Raporu'na yorumunu katarak, Açık İşbirliği Yöntemi- Avrupa Yönetişimini Geliştirmek konusunda tartışmaları ileriye taşıyacaktır.

EDUC ayrıca Açık İşbirliği Yönteminin Uygulanması Yoluyla Genç İnsanların Katılımı ve Bilgilendirilmesi ile ilgili Görüş temelinde gençlik alanında bu yöntemin uygulanmasına dikkat edecektir. Buna ilave olarak, Gençlik Sektöründe Çalışan Organizasyonlar İçin Destekleme Programı İçin Öneri'ye yorumlarını katacaktır. Araştırma alanında, bilgi temelli toplumun yaratılmasındaki ana sütun ve rekabet edebilirlik ile büyümenin arkasındaki itici güç olarak, GSH'nın %3'üne Doğru Avrupa'da Daha Fazla Araştırma ile ilgili Görüş, Yeni Avrupa Araştırma Alanı ile ilgili Görüş'e EDUC yorumlarını katacaktır.

İstihdam ve büyümeyi artırmak için e-Avrupa girişimlerini uygulamaya sokmak çok önemlidir. Bölgeler Komitesi'nin stratejisi bu alanda yerel ve bölgesel yetkililerin rolünü vurgulamaktadır. E-Avrupa 2005 eylem planıyla yürütülen çalışmaya önem

verilecektir. Bunun ışığında, EDUC, eContent ve eSafe programlarının halefi olarak Herkes İçin Avrupa Dijital İçeriğe Erişim için Çok yıllık Program Önerisi'ne özel önem verecektir. Bu, EDUC'un bu alanda daha önce yapmış olduğu çalışmayla herkes için yeni teknolojilere erişimi teşvik etme önceliğini birbirine bağlamaktadır.

Yerel ve bölgesel yetkililerin e-hükümet girişimlerini teşvik etmek, EDUC'un öncelikli hedefi olacaktır. Komisyon, e-hükümet önlemlerinin geliştirilmesini eAvrupa eylem planı dahilinde desteklenecek bir ana alan olarak tanımlamıştır. Bu, bir yandan yönetimde etkinliği artıran, diğer yandan yönetimleri vatandaşlara daha yakınlaştıran bir etkisi bulunan, yerel ve bölgesel yönetim sistemlerinin modernleştirilmesini ve kamu hizmetlerine erişimin geliştirilmesini içermektedir.

AB'nin genişlemesi, EDUC'un faaliyetinin yatay önceliklerinden biridir. Bölgeler Komitesi yerel ve bölgesel yetkililerin yetersiz katılımında bulunduğunu belirtmekte ve daha fazla katılım için EDUC'un toplantı ve faaliyetlerine katılmaları için davette bulunacakları belirtilmektedir.

AB'nin diğer kurumlarıyla, özellikle eğitim, mesleki eğitim, gençlik, kültür, araştırma, telekomünikasyonda trans Avrupa ağları alanlarında ortaklaşa karar verme gücü bulunan Parlamento ile işbirliğini güçlendirmek temel bir ön koşuldur. Bu amaçla Parlamento raportörleriyle toplantılar ve informal görüş alışverişi yapmaya devam edilecektir. Komisyon ile Bölgeler Komitesi arasındaki işbirliği protokolüyle uyumlu olarak, EDUC; Komisyon'un toplantılarına Komisyon'un aktif olarak katılımını sağlamak ve yüksek seviyede Komisyon temsilcileri ile EDUC üyeleri arasındaki diyalogu teşvik etmek için çaba harcayacaktır.

EDUC, Ekonomik ve Sosyal Komite ile ortak ilgi alanlarında etkin işbirliğini teşvik edecektir. Avrupa Konseyi'nin CLRAE'si ile diyalog, özellikle aday ülkelerle işbirliğini içeren girişimlerle ilgili, teşvik edilecektir. Diğer kurum ve kuruluşlarla yerel ve bölgesel demeklerin seminer ve faaliyetlere katılımı için çaba sarf edilecektir.

#### **e. CONST**

CONST (Commission for Constitutional Affairs and European Governance) Anayasal İşler ve Avrupa Yönetimi Komisyonudur. CONST'un uzmanlık alanları aşağıdaki gibidir:

- Avrupa'nın entegrasyonu ve yerel ve bölgesel yetkililerin rolü
- AB Antlaşması'nın uygulanması ve işlerliğinin değerlendirilmesi
- Genişlemenin kurumsal sonuçları
- AB'nin yetkilerinin biçimlenmesi/tanımlanması (delineation) ve ikame etme ilkesi
- Yetki devri
- Avrupa'nın Yönetişimi
- AB Vatandaşlığı (ATA, m. 17-22)
- Özgürlük, Güvenlik ve Adalet alanı ATA, Başlık VI)
- AB Temel Haklar Şartı
- İnsan Hakları.

Bu başlıklar üç grupta toplanabilir: 1) Avrupa Yönetişimi; 2) Avrupa Anayasası İşleri; 3) Avrupa Vatandaşları. CONST'un faaliyetleriyle ilgili görüşleri aşağıdaki bölümlerde yer almaktadır.<sup>217</sup>

CONST'un iki önemli çalışma alanı bulunmaktadır. Birincisi, Avrupa Yönetişimi, ikincisi Avrupa Konvansiyonu'dur. CONST çalışmalarını Komisyon'un önceliklerine göre yönlendirecektir. Ancak bu komisyonun yetkilerinin doğasından dolayı bu alanlarda görüş sormak için Bölgeler Komitesi'ne oldukça az sayıda öneri gönderilmiştir. CONST, kendi görüşlerini üreterek AB politikasını etkilemede proaktif olmaya devam edecektir.

Avrupa Komisyonu'nun çalışma programının yeni bir yönü, Avrupa kurumlarının işleyişini geliştirmeye yönelik Avrupa Yönetişimi ilkelerinin entegrasyonudur. Seville Zirvesi'nde açılan "daha iyi düzenleme (regulation)" paketi ile başlayan ve 2004'en sonra tam olarak uygulamaya konacak olan Avrupa Yönetişimi'yle ilgili esas girişimlerden bir tanesi, yetki ikamesi ile orantılılık ilkelerinin sistematik incelenmesidir. Bu yoğun değerlendirme için bazı önerilerde bulunmaya devam edilecektir. Bu öneriler sadece düzenleyici öneriler değil, ekonomik, sosyal ve çevresel etkisi bulunan öneriler de olacaktır. Değerlendirmelerin amacı, etkilerin derinlemesine analizini yapmak ve ilgili taraflar ve uzmanlara danışmaktır.

<sup>217</sup> [http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom05\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom05_ml.htm), Ocak 2004.

Avrupa Konvansiyonu çalışmasını 2003 yılında bitirecektir. Konvansiyondaki 6 Bölgeler Komitesi üyesi, çalışmayı akademik uzmanlarla izlemeye devam edecektir. AB'nin karar alma sürecinde yerel ve bölgesel yetkililerin rolünü benimseyen anayasa taslağı incelendiğinde CONST'un çalışmaları yoğunlaşacaktır. Ayrıca CONST, Bölgeler Komitesi'nin kurumsal rolünün; ikame etme, orantılılık ve yakınlık ilkelerinin gardiyanı olarak güçlendirilmesini sağlamak için çalışacaktır. CONST, Konvansiyon'la paralel olarak çalışacak ve temel haklar şartı, vatandaşlık, ikame etme gibi bu komisyonun yetkilerine giren belli konular hakkında görüş oluşturacaktır. Eğer Konvansiyon bu alanların belirli yönlerinin yerel ve bölgesel boyutuyla yeterince ilgilenemezse o zaman oluşturulan görüşler Bölgeler Komitesi'nin Hükümetlerarası Konferans'a perspektifini sunmanın en iyi yolu olur.

Avrupa Komisyonu'nun çalışma programında istikrar ve güvenlik ana önceliklerden biridir. CONST, yasadışı göç, terörizm ve yasadışı kaçakçılık; sınırdaki bölge ve yerel yetkililer için orantısız bir yük oluşturduğunda sınır yönetimi alanlarındaki gelişmeleri yakinen takip edecektir. Öneriler, dış sınırlar için tespit edilmiş ortak mevzuattaki kuralları revize eden ve güçlendiren yasal önlemler; dış sınırların yönetiminde yükü paylaşıcı önerilerle sınır hizmetlerinin eğitimi için öneriler; yasadışı göç için hızlı uyarı sisteminin kurulmasını içermektedir. AB'nin iç güvenliği için bu konuların önemli olmasından dolayı, bu komisyon sınır denetimi konusunun yerel ve bölgesel boyutuna odaklanan bir görüş oluşturacaktır. İnsan hakları alanında, Bölgeler Komitesi'ne, çocuklara ve gençlere karşı uygulanan şiddetin önlenmesi ve şiddete maruz kalanların korunmasına yönelik taslak karar için danışılacaktır.

CONST'un Avrupa'da Yönetişimin Yeni Biçimlerini Oluşturmada Yerel ve Bölgesel Boyut isimli çalışması 2003'de yayınlanmıştır. Yerel ve Bölgesel Demokrasinin Güçlendirilmesi adlı çalışma devam etmektedir. Bu çalışma, 2004'te yayınlanacaktır. Bu çalışmada yerel ve bölgesel demokrasinin mevcut durumu incelenecek ve yerel ve bölgesel seviyede demokratik uygulamayı etkileyen mevcut kurumsal yapıyla ilgili yeni bilgi verilecektir. Ayrıca sivil toplum, enformasyon ve iletişim teknolojileri için yeni araçlar ve bilgi toplumunun geliştirilmesi gibi unsurları ele alacaktır. Referandum gibi, danışma yoluyla vatandaşları demokratik sürece dahil edici araçlar değerlendirecektir. AB politikaları oluşturulmasında yerel ve bölgesel aktörlerin katılımının nasıl geliştirileceği incelenecektir. Çalışmanın ana



hedeflerinden biri Avrupa vatandaşlarının karar alma sürecine dahil etmek için diğer yöntemler ve tecrübelerden yararlanmaktır. Avrupa Konvansiyonu ve AB Konsey'i ile bağlar daha da güçlendirilecek, böylece Bölgeler Komitesi'nin ana mesajları Hükümetlerarası Konferans'a daha iyi aktarılacaktır. 2002 yılında Bölgeler Komitesi'ne Parlamento'nun bir raporu için iki kez danışılmıştır. Yerel ve bölgesel yetkililerin rolüyle ilgili olan Napolitano raporu Konvansiyon açısından önemli bir rapordur.

2004 yılında gerçekleşecek olan 10 adayın katılımı, Bölgeler Komitesi'nde bir dizi hazırlıkların yapılmasını gerektirmektedir. CONST, temel alanlarda tartışmaları genişletmek için aday ülkelerin yerel ve bölgesel politikacıların toplantılara katılımını gerçekleştirmeye çalışacaktır.

#### **f. RELEX**

RELEX (Commission for External Relations) Dış İlişkiler Komisyonudur. RELEX Komisyonu'nun faaliyet alanları dört grupta toplanabilir: 1)Genişleme; 2)Dünyada Avrupa (Akdeniz Ortaklığı, Kuzey Boyut, Balkanlar, Atlantik Boyut, kuzey-güney diyalogu dahil) ve aday ülkelerle AB dışı ülkelerdeki yerel ve bölgesel yetkililerle ilişkiler; 3) göç politikası, iltica ve vize politikası; 4) Dünya Ticaret Örgütü. Aşağıdaki bölümlerde RELEX'in faaliyetleriyle ilgili görüşleri yer almaktadır.<sup>218</sup>

Genişlemenin tamamlanması RELEX'in ve Bölgeler Komitesi'nin birinci ve en önemli önceliğidir. Genişleme bu kıtada çok önemli temel siyasi değişimi temsil etmektedir. Genişlemeyle ilgili olarak Bölgeler Komitesi'nin girişimleri şunlar olacaktır:

- Katılım anlaşmalarının imzalanması ve onaylanması;
- Bulgaristan ve Romanya için gözden geçirilmiş katılım stratejisi ile Türkiye için güçlendirilmiş katılım öncesi strateji;
- Geleceğin üye devletleri için idari ve adli kapasiteyi güçlendirmek için yön gösterme ve yardım;
- Yeni üye devletler için Topluluk yasası, programları, gözetim prosedürleri, açık işbirliği yönteminin uygulanması için hazırlıklar;
- Genişleme için idari ve linguistik hazırlıkları yoğunlaştırmak ve tamamlamak.

<sup>218</sup> [http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom06\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom06_ml.htm), Ocak 2004.

RELEX'in görüş oluşturmak için ayrıntılı olarak inceleyeceği Komisyon'dan bu alanda beklenen belli belgeler şunlardır: Katılım görüşmelerinde yüklenen vaatlerin yerine getirilmesini gözlemleyen rapor; Genişlemeyle bağlı olan haberleşme ve iletişim stratejisinin uygulanmasıyla ilgili rapor; Bulgaristan, Romanya ve Türkiye için Genişleme Strateji belgesi ve Düzenli Raporlar; PHARE programı çerçevesinde sınır ötesi işbirliği için programın uygulanmasıyla ilgili Komisyon yönetmeliği; 2000-2006 dönemi için aday ülkelerde PHARE programının uygulanması için ilkelerin incelenmesiyle ilgili Komisyon kararı; Bulgaristan, Romanya ve Türkiye için güncellenmiş Katılım Ortaklıkları; Siyasi bir anlaşmaya varıldıktan sonra Kıbrıslı iki toplum arasında uzlaşmayı destekleyen görüşme (communication); Her ülke için katılım öncesi yardım hakkında Parlamento ve Konsey'e sunulan yıllık rapor.

AB'yi daha bütünleşmiş (cohesive) ve etkin kılmak için Ortak Dış ve Güvenlik Politikası'nı güçlendirmek, Komisyon'un önceliklerinden biridir. 2003 yılının temel öncelik amaçları Balkanlarda istikrar ve Orta Doğu'da barışı sağlamaktır. Bu alanlarda Avrupa Komisyonu temel girişimlerde bulunmayı düşünmektedir. Bölgeler Komitesi'ni ilgilendiren temel Komisyon girişimleri şunlar olacaktır:

- Yerel ve bölgesel işbirliğini geliştirmeyi teşvik ederek ve bu alanda derinlemesine değerlendirmede bulunarak, Akdeniz havzasında barış ve istikrara katkıda bulunmak;
  - Bölgeler ve şehirler arasında bağlantıları teşvik ederek, Balkanlarda birlik ve istikrar sürecini geliştirmek ve Rusya ile Bağımsız Devletler Topluluğu ülkeleri ile işbirliğini artırmak.
- Örneğin daha fazla kardeş şehir faaliyetleriyle, bağlantıları artırmak ve karşılıklı anlayışı geliştirmek, RELEX için önemli konuları teşkil edecektir.

Bu alanda Avrupa Komisyonu'ndan beklenen ve RELEX'in görüş oluşturmak için ayrıntılı olarak inceleyeceği belgeler şunlardır: AB'nin Üçüncü Ülkelerle İşbirliği Politikası; İş Geliştirilmesi için Topluluk Yaklaşımı; Akdeniz ortaklarına AB'nin Genişlemesinin Etkisiyle ilgili Komisyon'un Konsey ve Parlamento'ya sunacağı görüş; Daha Geniş Avrupa için Görüş.

AB etkin dış sınır yönetimi için ve sınır idaresinden sorumlu çeşitli organların eşgüdümü için özel bir çaba sarf edecektir. Buna, AB'nin kara sınırlarının önemli bir kısmını teşkil eden aday ülkelerin bu konuda hazırlanması dahildir.

Yasadışı göçe karşı etkin eylem, yasal göçü kültürel zenginlik ve ekonomik güç olarak gören ve korunma ihtiyacında olanlara garantiler veren Topluluğun göç ve iltica politikalarıyla dengelenmesi gerekmektedir. Bu konular tüm Avrupa vatandaşları için önemlidir ve özellikle Bölgeler Komitesi'ni, göç ve göçmenlerin mesleki, sosyal ve kültürel entegrasyonu ile ilgili ulusal eylem planlarından yerel ve bölgesel yetkililerin sorumlu oldukları kadarıyla, ilgilendirmektedir. Avrupa Komisyonu bu alanlarda temel girişimlerde bulunacaktır. Bölgeler Komitesi'ni ilgilendiren girişimler şunlar olacaktır:

- Yasadışı göçe karşı önlemleri içererek entegre bir Avrupa sınır yönetimi sistemi için önlemler;

- Terörizmin finansmanını izlemek için önlemler ve yolsuzluk ve diğer suçlara karşı savaşmak için önlemler;

- Ortak göç ve iltica politikalarını güçlendirmek;

Toplumda göçmenlerin başarılı entegrasyonunun hem sosyal kaynaşma hem de ekonomik verimlilik için bir önkoşul olduğundan gerçek bir göçmen politikasını teşvik etmek.

Bu alanda RELEX'in inceleyip görüş bildireceği Komisyon'dan beklenen belgeler şunlardır: Avrupa'ya dönüş programını başlatacak Konsey kararı için öneri; Geri dönüş prosedürleri için minimum standartlar hakkında Konsey Tüzüğü için öneri; AB dışından iltica isteklerinin incelenmesi için Komisyon görüşü; Üye ülkelerde korunma talebinin incelenmesi için tek bir prosedürün uygulanması hakkında Komisyon görüşü; Üye ülkelerde yeniden yerleşme programlarının uygulanması için Komisyon görüşü.

Küreselleşme bağlamında yararların ülkeler ve bölgeler arasında yaygın olabildiğince paylaşılmasını sağlamak, Komisyon'un hedeflerindedir. Dünya Ticaret Örgütü, Komisyon'un üçüncü önceliğine dahil edilmiştir. Bu bağlamda Bölgeler Komitesi'ni ilgilendiren girişim Doha ticaret görüşmelerini yoğunlaştırmaktır. Bu görüşmelerin fasılları şöyledir: tarım, hizmetler, fikri mülkiyet hakları, tarım dışı piyasaya erişim, ticareti koruyucu araçlar, bölgesel ticaret anlaşmaları,

anlaşmazlıkların çözümü, ticaret ve çevre, yatırım, rekabet, ticareti kolaylaştırma, kamu ihaleleri, özel ve farklı muamele, ticaretle bağlantılı teknik yardım, teknoloji transferi, borç ve finans.

Komisyon bu alanlarda sivil toplum ve sanayi kesimiyle düzenli diyalog içindedir. RELEX üyeleri görüşmelerle ilgili olarak bilgilendirilecek ve inceleyip konuyla ilgili bir görüş oluşturabilmesi için Komisyon yayınlarının tam metni üyelere yollanacaktır. Ayrıca DEVE de, AB tarım politikasıyla sürdürülebilir kalkınma arasındaki sıkı bağdan dolayı, bu alanlardaki gelişmelerle ilgili olarak görüşlerini bildirecektir.

Bölgeler Komitesi, Türkiye hariç tüm aday ülkelerde konferanslar düzenlenmiştir. Bu konferanslar, üyelik için devam eden hazırlıklara ülkelerin yerel ve bölgesel çerçeveden bakmalarını sağlayıcı olarak görülmüştür. Yerel ve bölgesel seviyede bu hazırlıkların öneminin vurgulanması için RELEX 2003 yılında Türkiye'de bir konferans düzenleyecektir. Konferansın teması, genişleme sürecinde yerel ve bölgesel seviyelerin nasıl dahil edileceğidir.

RELEX, Haziran 2003'ten itibaren aday ülkelerin Bölgeler Komitesi'ne gözlemci olarak katılmalarını önermiştir. Mevcut üç danışma komitesi (Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Kıbrıs) çalışmalarına devam etmektedir. RELEX, Bölgeler Komitesi'ne gözlemci olarak temsilci yollamayacaklarından dolayı, Romanya, Bulgaristan ve Türkiye için Ortak Danışma Komiteleri oluşturulmasını önermiştir. 2002 yılında Bulgaristan'la Ortak Danışma Komitesi kurma hazırlıkları başlamıştır.

Bölgeler Komitesi'nin görüşlerinin yararlı etkisini sağlayabilmek için AB kurumlarıyla, özellikle Parlamento'yla işbirliğini güçlendirmek temel önkoşuldur. Bu bağlamda, Parlamento raportörleriyle toplantılar ve görüş alışverişlerini organize etmeye devam edilecek ve Parlamento'dan konuşmacılar Bölgeler Komitesi'nin konferans ve seminerlerine ve Ortak Danışma Komitesi toplantılarına davet edilecektir. Komisyonla Bölgeler Komitesi arasındaki işbirliği protokolüne göre, RELEX toplantılarına Komisyon'un aktif olarak katılımını sağlayacak ve RELEX üyeleriyle yüksek seviyede Komisyon temsilcileri arasındaki diyalogu geliştirecektir. Ortak alanlarda RELEX, Ekonomik ve Sosyal Komite ile etkin işbirliğini geliştirmeyi hedeflemektedir. Ayrıca, diğer kurumlar ve ilgili yerel ve bölgesel dernekler, Bölgeler Komitesi seminer ve faaliyetlerine katılmaları teşvik edilecektir.

## C. Parlamento

Avrupa Birliği Parlamentosu'nun bölgesel politika, ulaşım ve turizm ile ilgili bir komitesi bulunmaktadır ( European Parliament Committee on Regional Policy, Transport and Tourism = RETT). Bu komite aşağıdaki konulardan sorumludur:<sup>219</sup>

1. Ekonomilerin yakınlaşması, ekonomik ve sosyal kaynaşma (cohesion), Birlik içinde uyumlu, dengeli ve sürdürülebilir kalkınmayı güçlendirmek ve Birlik içinde çeşitli bölgelerde sosyo-ekonomik dengesizlikleri azaltmak yoluyla **bölgesel politikayı** yapısal bir politika olarak anlamak. Bu alandaki görevleri; Topluluğun bölgesel politikayla ilgili plan ve projelerinin tespiti, uygulanması ve değerlendirilmesi; Topluluğun yapısal araçlarının eşgüdümü; ulusal seviyede bölgesel yardım programlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi; sınır ötesi (transfrontier) ve bölgelerarası işbirliği; Bölgeler Komitesiyle ilişkiler; Yerel ve Bölgesel yetkililerle ilişkiler ve onların katılımını sağlamaktır.
2. Ortak bir ulaşım politikası
3. Turizm
4. Şehir planlaması dahil ortak bir bölgesel planlama politikasını geliştirmek
5. Posta hizmetleri
6. Komisyon tarafından hazırlanan periyodik raporlara istinaden mevcut harcamaların gözetimi.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### AB'NDE BÖLGESEL GELİŞME PROGRAMLARI VE MALİ ARAÇLAR

#### I. BÖLGESEL GELİŞME PROGRAMLARININ GEREKÇELERİ

Avrupa Birliği dünyanın en zengin ekonomik alanlarından biridir ancak ye devletler ile 250 bölge arasındaki farklılıklar çok göze çarpıcıdır. Bu farklılıkları değerlendirebilmek için her ülke tarafından üretilen refah seviyelerinin lmlenmesi gerekir. Örneğin Yunanistan, Portekiz ve İspanya'nın kişi başına düşen geliri Topluluk ortalamasının %80'i kadardır. Lüksenburg bu ortalamanın %60 stindedir.

<sup>219</sup> <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2....> , Mart 2004.

AB'nin en dinamik 10 bölgesi, en az gelişmiş 10 bölgesinden 3 kat daha fazla GSYİH'ya sahiptir.<sup>220</sup>

Diğer bir tanımla Avrupalıların tümü aynı avantajlara ve olanaklara sahip değildir. Bu; kişilerin zengin veya fakir, dinamik veya düşüşteki bir bölgede yaşayıp yaşamadıklarına bağlıdır. İstihdama erişim, firmaların rekabet edebilirlikleri ve bilgi ekonomisi teknolojilerine yatırımlar ekonomik operatörler ile ulusal ve yerel otoritelerin sorumluluğundadır; tek başına bu kişilerin değildir.

AB'nde halkların dayanışması, ekonomik ve sosyal gelişme ve güçlendirilmiş kaynaşma (cohesion) ilkeleri Amsterdam Antlaşması'nın giriş bölümünde bulunmaktadır. Ayrıca, Amsterdam Antlaşması'nın 158. maddesi "Topluluk çeşitli bölgeler arasındaki kalkınma seviyeleri arasındaki farklılıklar ile kırsal alanlar dahil en az elverişli bölgeler veya adaların geri kalmışlığını azaltma amacına yönelecektir."<sup>221</sup> Bu sebepten dolayı üye devletler, Avrupa Fonları (Yapısal Fonlar ve Kaynaşma Fonu) ile finanse edilen Avrupa bölgesel politikasını uygulamaktadır. Topluluğun rolü sadece finansal katkıyla sınırlı değildir. Bölgesel politikası yoluyla yerel seviyede planlanmış kalkınma çalışmalarını yürütmektedir.

2000'li yıllarda Topluluğun bölgesel politikası üç ana konuyla karşı karşıyadır: Genişleme, rekabet ve bilgi toplumu. Bu çalışmanın yapıldığı sırada aday ülkeler üye devlet olmakla birlikte; yine de bu ülkelerin bazı ekonomik ve sosyal koşulları 15 üye devletin en az gelişmiş bölgelerinden daha da kötüdür. Bu sebeple katılım öncesi ve sonrası yardım gerekmektedir.

Ticaretin liberalleşmesiyle firmalar arası rekabet hızla artmıştır. Firmalar rekabet edebilirliklerini artıran en iyi koşulları nerede bulurlarsa oraya yönelmektedir. Bu sebeple en az elverişli bölgeler alt ve üst yapılarını geliştirmek zorundadır. Bilgi toplumuna uyum sağlamak da çok önemlidir. Bu bölgeler bilgi toplumunun gereklerini yerine getirdiğinde en ileri know-how'a telekomünikasyon ağları, yenilikçilik ve yüksek kalitede mesleki eğitimle ulaşabileceklerdir.<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions3\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions3_en.htm) , Aralık 2003.

<sup>221</sup> y.a.g.e.

<sup>222</sup> y.a.g.e.

1999 yılında üye devletler AB'ne 2000-2006 dönemi için çalışmalarını derinleştirmek ve yaygınlaştırmak için yeni finansal kaynaklar sağlamıştır. Topluluğun Gündem 2000 olarak bilinen bu finansal çerçevelerden başka Birliğin ana politikalarını etkileyen bir dizi reformlar da benimsenmiştir. Bölgesel politika reformunun ana ilkesi altyapı, ekonomik faaliyet ve mesleki eğitim sorunları bulunan kalkınması geride kalmış bölgelere daha fazla yardımcı olmaktır. Bu politikanın uygulanması basitleştirilmiştir. Fonların yönetiminde önemli değişiklikler getirilmiştir.

Üye devletler kendi geleceklerini yönlendirme bilinciyle bu değişiklikler gerçekleştirilmiştir. 2000-2006 dönemi için bölgesel yardım yasaları kabul edildikten sonra Komisyon yeni ekonomik ve sosyal kalkınma strateji önceliklerini üye devletlerden ve bölgelerden gelen önerilerle sunmuştur. Avrupa bölgesel kalkınma modelini teşvik etmek ve birlikte hareket etmek, AB vatandaşları için engel olarak görülmemeli, onun yerine gittikçe küreselleşen bir dünyada fırsatları sağlamak olarak görülmelidir.<sup>223</sup>

## II. BÖLGESEL FARKLILIKLARIN GİDERİLMESİ İÇİN İSTATİSTİKİ SINIFLANDIRMA VE HEDEF BÖLGELER

### A. İdari Birimlerin İstatistikî Sınıflandırılması: NUTS

NUTS (Nomenclatures des Unites Territoriales Statistiques= İstatistik İçin Bölge Birimleri Sistematiği/Dizini), toprak bölümlenmesinde (territorial distribution) tek ve bütünleştirici bir yapı oluşturmak için Eurostat tarafından oluşturulmuştur. Bu dizin 1988 yılından beri Topluluk yasamasında kullanılmaktadır. AB'nde bölgeler, planlama ve teşvik yönünden bir, iki ve üç düzey olarak kümelere ayrılır. Bu düzeyler NUTS I, II ve III olarak adlandırılırlar. Planlama ve teşvikler NUTS'a göre yapılır. Şu anki dizin (nomenclature) AB'nin 15 ülkesini aşağıdaki gibi bölümlenmektedir:<sup>224</sup>

- **Seviye 1'deki toprak (territorial) birimleri için 78 adet NUTS:** Alman Lander; Belçika, Danimarka, İsveç, İrlanda, Galler, İskoçya'nın bölgeleri; Fransa'daki ZEAT isimli mekan planlama çalışmasında içerilen alanlar; ve diğer geniş alanlar.

<sup>223</sup> y.a.g.e.

<sup>224</sup> <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/Print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&collection=05-Methodologies-Nomenclatures&product=CA-22-99-442-1F-I-EN> , 2004.

- **Seviye 2'deki toprak birimleri için 210 adet NUTS:** İspanya'daki otonom bölgeler; Fransız bölgeleri ve denizaşırı bölümler (departments); Belçika ve Hollanda'daki eyaletler (provinces); İtalya'daki bölgeler; Avusturya'daki Lander; Almanya'daki 'Regierungsbezirke' olarak adlandırılan bir Land'ın idari alt bölümü; ve diğerleri.
- **Seviye 3'teki toprak birimleri için 1093 adet NUTS:** Yunanistan'daki Nomoi; Finlandiya'daki Maakunnat; İsveç'teki Lan; Almanya'daki Kreise; Fransız bölümler (departments); İspanya ve İtalya'daki eyaletler (provinces); ve diğerleri.

Bölgesel düzeyde ulusal ve Topluluk istatistiklerinin toplanması, iletilmesi ve yayınlanması için AB toprağının (territory) coğrafi bölümlenmesi (NUTS) hususundaki tüzüğün yasal çerçevesi; 2001 yılında Komisyon'un önerisiyle şu şekilde oluşmuştur. Şubat 2001'de Komisyon öneride bulunmuş; Temmuz 2001'de Topluluğun Resmi gazetesinde COM(2001)83 final sayısı ile yayınlanmış; Temmuz 2001'de Ekonomik ve Sosyal Komite görüşünü iletmış ve bu görüş Resmi gazetede Eylül 2001'de yayınlanmış; Ekim 2001'de Avrupa Parlamentosu görüşünü iletmış ve bu görüş Resmi gazetede Mayıs 2002'de yayınlanmış; Bölgeler Komitesi Ekim 2001'de görüşünü iletmış ve bu görüş Mayıs 2002'de yayınlanmış; Konsey Aralık 2002'de ortak pozisyonunu belirtmiş ve bu Resmi gazetede Şubat 2003'de yayınlanmıştır.<sup>225</sup>

Bölgesel istatistikler Topluluğun istatistik sisteminin köşe taşlarından biri olup bölgesel göstergeleri tanımlamak için kullanılmaktadır. Bölgesel istatistiklerin karşılaştırılabilir olması; coğrafi alanların nüfus bakımından karşılaştırılabilir olmasını gerektirmektedir. Bu bölgeler; ayrıca siyasi, idari ve kurumsal olarak ta belirlenmelidir. İdari olmayan birimler; ekonomik, sosyal, tarihi, kültürel, coğrafi ve çevresel açıları yansıtmalıdır.

---

<sup>225</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , Ocak 2004.



NUTS sınıflandırması, üye ülkelerin ekonomik açıdan toprağı (economic territory) bölümlenmektedir. Ekonomik toprak tanımına; uzay, topraklardaki sular ve kıta sahanlığı, topraklardaki yerleşme bölgeleri (elçilikler, konsolosluklar, askeri üsler), uluslararası sularda bulunan alanlar girmemektedir.

NUTS sınıflandırması, her üye devleti üç seviyeye (NUTS seviye 1, 2 ve 3) bölümleyen hiyerarşik bir sınıflandırmadır. İkinci ve üçüncü seviyeler, birinci seviyenin alt bölümleridir. Üye devletler NUTS seviye 3'ü hiyerarşik olarak daha da alt bölümlerine ayırmaya karar verebilir.

**Toprak birimleri** (territorial units) üye devletlerdeki mevcut idari birimler olarak tanımlanmaktadır. Bir **idari birim** ise; yerel bir otoritenin üye devletin yasal ve kurumsal çerçevesiyle uygunluk içinde idari veya uygulama (policy) kararları alma yetkisine sahip coğrafi bir alanı işaret eder. İdari bir birimin NUTS seviyesi, nüfus eşikleriyle, aşağıdaki tablodaki gibi tanımlanmaktadır.<sup>226</sup>

Seviye	Asgari Nüfus	Azami Nüfus
NUTS 1	3 milyon	7 milyon
NUTS 2	800 000	3 milyon
NUTS 3	150 000	800 000

NUTS tüzüğü EK II'de 15 üye ülkenin çeşitli **idari birimleri** seviyelere ve isimlerine göre sınıflandırılmıştır.<sup>227</sup>

- **NUTS 1:** Belçika'da "Gewesten/Bölgeler"; Almanya'da "Länder "; Portekiz'de "Continente", "Regiao dos Açores" ve "Regiao da Madeira"; Birleşik Krallık'ta "Scotland, Wales, Northern Ireland" ve "Government Office Regions of England".
- **NUTS 2:** Belçika'da "Provincies/Provinces"; Almanya'da "Regierungsbezirke"; Yunanistan'da "Periferies"; İspanya'da "Comundidades y ciudades autonomas"; Fransa'da "Régions"; İrlanda'da "Regions"; İtalya'da "Regioni"; Hollanda'da "Provincies"; Avusturya'da "Länder".
- **NUTS 3:** Belçika'da "arrondissements"; Danimarka'da "amtskommuner"; Almanya'da "Kreise/kreisfreie Städte"; Yunanistan'da "nomoi"; İspanya'da

<sup>226</sup> <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/Print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&collection=05-Methodologies-Nomenclatures&product=CA-22-99-442-1F-I-EN> , 2004.

<sup>227</sup> y.a.g.e.

"provincias"; Fransa'da "départements"; İrlanda'da "regional authority regions"; İtalya'da "provincia"; İsveç'te "län"; Finlandiya'da "maakunnat/landskapen".

Bir üye devletin nüfusu bütün olarak herhangi bir NUTS seviyesinin altındaysa o üye devletin kendisi, o seviyedeki NUTS birimini oluşturmaktadır. Eğer belli seviyedeki NUTS biriminde idari bir birim yoksa o zaman o seviye komşu idari birimlerle birlikte ele alınır. Bu birimlerin toplamı idari olmayan birimler olarak bilinmektedir.

**Küçük İdarî birimler** olarak tanımlanmış NUTS seviye 3'deki toprak birimleri Tüzüğün EK II bölümünde şu şekilde adlandırılmıştır: Belçika'da "Gemeenten/Communes"; Danimarka'da "Kommuner"; Almanya'da "Gemeinden"; Yunanistan'da "Demoi/Koinotites"; İspanya'da "Municipios"; Fransa'da "Communes"; İrlanda'da "Counties/County boroughs"; İtalya'da "Comuni"; Lüksemburg'ta "Communes"; Hollanda'da "Gemeenten"; Avusturya'da "Gemeinden"; Portekiz'de "Freguesias"; Finlandiya'da "Kunnat/Kommuner"; İsveç'te "Kommuner" ve Birleşik Krallık'ta "Wards".<sup>228</sup>

Üye devletler NUTS sınıflandırmasını etkileyebilen her türlü idari birimlerdeki değişimleri Komisyon'a bildirmek zorundadır. Eğer NUTS 3 seviyesinden %1'den fazla bir demografik transfer gerçekleşirse küçük idari birimlerin NUTS sınıflandırmasında düzenleme gerekmektedir. Bir üye devlette idari olmayan birimler mevcutsa, AB'nde tüm toprak birimlerinin demografik büyüklüğü açısından standart sapmayı azaltacak bir değişiklik durumunda NUTS sınıflandırmasında düzenleme yapılabilir. İstatistiki Program Komitesi<sup>a</sup>'nin yardımıyla, NUTS sınıflandırmasında değişiklikler, her yılın ikinci yarısında yapılabilir ve bu uygulama en az 3 yıl uygulanacaktır. Üye devlet akabinde Komisyon'a, yeni coğrafi dağılımıyla ilgili istatistiki serileri sunmak zorundadır. İstikrarlı yönetimi sağlayabilmek için Komisyon bu sınıflandırmanın uygulanması sırasında ortaya çıkan sorunları inceleyebilir.<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> y.a.g.e.

<sup>229</sup> y.a.g.e.

## B. Yapısal Fonlar İçin Belirlenen Öncelikli Hedefler

1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi, Topluluk'ta ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması gerektiğini açıkça ifade etmiştir. Bu hüküm karşısında yapısal fonların işleyişinde bir reform yapılmıştır. Bu reform ile, fonların faaliyet kapsamı artırılmıştır. Fonlar ve mali araçlar arasında koordinasyon sağlanarak, Topluluğun dağıttığı mali yardımın daha etkin bir şekilde kullanılması amaçlanmıştır. Reformdan önce, fon kaynaklarıyla birbirinden ayrı projeler desteklenmekteydi. Yeni yaklaşımla birlikte bölgesel kalkınma ve istihdamla ilgili girişimler için öncelikler belirleyen ve bu amaçla sağlanan fonun türünü ve miktarını içeren programlar hazırlanmaktadır. Entegre programlar, farklı fonlar ve mali araçlar yoluyla finanse edilmektedir. İlgili taraflar, etkin bir şekilde koordine edilmekte ve uygulamada ulusal, bölgesel ve yerel idari yapıların birlikte yürüttüğü bir süreç izlenmektedir.<sup>230</sup>

Maastricht Antlaşması'nın 14. başlığı "ekonomik ve sosyal kaynaşma/bütünleşmeye ayrılmıştır. Madde 130a'da Topluluğun bütününün uyumlu kalkınmasının geliştirilmesi için ekonomik ve sosyal bütünleşmenin güçlendirilmesini amaçlayan bir faaliyetin geliştirilmesi ve bölgelerin geri kalmışlığının azaltılması öngörülmüştür.<sup>231</sup> Lizbon ve Nice zirvelerinde bölgesel farklılıkların azaltılmasının, AB'nin stratejik hedefleri ve geleceği için çok önem taşıdığı belirtilmiştir.<sup>232</sup>

Avrupa bütünleşmesi üye devletlerin ekonomik yakınsamasını (convergence) sağlamakla birlikte bölgeler arasındaki farklılıklar oldukça yüksektir. Bölgeler; verimlilik kapasitesi, beceri yapıları, çıktının sektörel bileşimi ve istihdam bakımından farklılıkları içermektedir. Bölgelerin coğrafi konumları, büyük pazarlara erişimlerin ve bilgidan etkileşimlerini (knowledge spill-overs) de etkilemektedir. Teknolojik değişim, yüksek işsizlik oranları, düşük seviyelerde kişi başına düşen gelir, çıktının sektörel bileşimi gibi unsurlar bölgeler arasındaki faktörlerin dağılımını belirlemektedir.<sup>233</sup>

1995-2000 yılları arasında bölgesel farklılıkların artıp artmadığını ölçebilmek için kişi başına düşen gelir, verimlilik, istihdam oranı ve işsizlik oranlarının bölgesel

<sup>230</sup> Karluk, 1998, s. 320.

<sup>231</sup> y.a.g.e., s. 301-302.

<sup>232</sup> **Employment In Europe 2002**, European Commission, Lüksemburg, 2002, s. 115.

<sup>233</sup> y.a.g.e., s. 116-117.

dağılımı değerlendirilmiştir. Buna göre kişi başına düşen gelir; 1995'de %16.9, 2000'de 43.2; verimlilik sırasıyla 43.2 ve 49.7; istihdam 61.0 ve 64.0; işsizlik 10.3 ve 8.3'dür. Yukarıdaki dört göstergeyle ilgili olarak 5 yıllık dönem içinde farklılık azalmakla birlikte bu bölgelerin genel ekonomik gelişmişlik göstergeleri ortalamanın oldukça altındadır.<sup>234</sup>

Topluluk içinde gelişmişlik farkı beş göstergeye göre belirlenmektedir.<sup>235</sup>

**Birinci gösterge**, işsizlik oranlarıdır. Bölgesel kalkınma politikasının uygulanmaya konulduğu 1975 yılında Topluluğun en fakir 25 bölgesinde işsizlik oranı %8, en zengin 25 bölgesinde ise %2.4'tür. Fark %5.6'dır. 10 yıl sonra bu oranlar sırasıyla 521.1 ve %6.6'ya yükselmiş ve böylece fark %14.6'ya çıkmıştır.<sup>236</sup>

**Tablo 1: Topluluk İşsizlik Ortalamasının Üstündeki Bölgeler, 1999**

Ülke	Bölge	İşsizlik Oranı (%)
Belçika	Hainaut	16.6
Almanya	Dessau	20.9
Yunanistan	Dytiki makedonia	14.6
İspanya	Andalucia	26.8
Fransa	Languedoc-Roussillon	17.8
İrlanda	Border, Midland, Western	7.1
İtalya	Calabria	28.7
Hollanda	Groningen	6
Avusturya	Wien	5.9
Portekiz	Alentejo	6.7
Finlandiya	Ita Suomi	15.7
İsveç	Mellersta Norrland	10.3
Birleşik Krallık	Merseyside	11.7
AB		8.5

Kaynak: "Unemployment rates by Member States and their worst-hit regions", Nisan 1999, <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop>, Aralık 2003.

<sup>234</sup> y.a.g.e., s. 116-117.

<sup>235</sup> Karluk, 1998, s. 302.

<sup>236</sup> y.a.g.e., s. 302.

**İkinci gösterge**, kişi başına GSYİH'dır. 1983 yılında Topluluğun en zengin 10 bölgesinin (Groningen, Hamburg, Brüksel Ile de France, Oberbayern) indeksleri 139-240 arasında değişirken en fakir 10 bölgenin (Calabria, Sardegna, Campania-İtalya, Andalucia, Extremadura, Kanarya Adaları, İspanya, Yunanistan, Kuzey İrlanda) indeks değerleri 58-60 arasında bulunmaktadır. Böylece en fakir bölgenin en zengin bölgeye göre gelir seviyesi 4.21 oranından daha düşüktür.<sup>237</sup>

**Üçüncü gösterge**, alt yapı farklılıklarıdır. Bunlar; haberleşme, ulaşım, enerji, eğitim, sağlık, sosyal ve kültürel faaliyetler ile çevre faktörlerine dayanmaktadır. Alt yapı açısından en geri kalmış bölgeler, yine Topluluğun klasik az gelişmiş yöreleridir. Enerji ve sağlıkta Trakya, çevrede Basilicata, sosyal alt yapıda Kuzey İrlanda, doğal alt yapıda Ege Adaları, sosyal ve kültürel alt yapıda ise Yunanistan Makedonyası'dır. İleri gitmiş bölgeler, ulaşımda Noord Molland, enerjide Ile de France, çevrede Essen, sağlıkta Lüksemburg'tur.

**Dördüncü gösterge**, merkez-çevre ilişkileridir. Topluluk içinde 44 merkez, 62 ana ve 60 adet çevre bölgesi vardır. Merkez bölgeler; Belçika, Hollanda, Fransa'nın Nord/Pas de Calais, Ile de France (Paris ve çevresi), Londra ve Almanya'nın Rhine vadisinde yer almaktadır. Çevre bölgeler ise İrlanda, Yunanistan'ın tüm bölgeleri, Madrid ve Catalonia dışında İspanya'nın diğer bölgeleri, Sicilya, Campania, Calabria gibi İtalya'nın güneyi, İskoçya ve Galler gibi İngiltere'nin kuzey kısımlarıdır.

1983 yılında yapılan bir çalışmaya göre Topluluğun çevre bölgeleri, toplam yüzölçümün yarısından fazlasına eşit olup toplam nüfusun beşte birine denk düşen 50 milyonluk bir nüfusa sahiptir. Buna karşılık bu bölgeler Topluluk GSYİH'nın ortalama dördte birini elde etmektedirler. Merkez bölgeler, AB yüzölçümünün onda birine sahip iken Topluluk GSYİH'nın %40'ı bu bölgelere aittir.

**Beşinci gösterge**, sentetik indekstir. Bu indeks, suni olarak ekonomik gelişmişliğe etki eden olumlu veya olumsuz faktörlerin giderildiği, bölgelerin gerçek durumunun yansıtıldığı bir kriterdir. Toplulukta 1977- 78- 81 ve 1981-83-85 ortalamaları esas alınarak hazırlanan iki sentetik indeks sonucuna göre, Topluluğun az gelişmiş bölgelerinin durumlarında bir iyileşme gözlenmiştir. 1981-83-85 indeksine göre Topluluğun en fakir beş bölgesi şunlardır: Basilicia ve Calabria

<sup>237</sup> Karluk, 1998, s. 302.

(İtalya), Andalucia, Extremadura ve Kanarya Adaları'dır (İspanya). Topluluk içinde bölgelerarası gelişmişlik seviyesi arasında 1-5.1 oranı gibi önemli bir fark Topluluk üyeleri içinde de mevcuttur. Almanya'da en gelişmiş ve en az gelişmiş bölgeler arasındaki fark 1-1.4'tür. Bu oran İngiltere'de 1-3.1, Fransa'da 1-2.4, İtalya'da 1-3.8'dir.<sup>238</sup>

2000 yılından önceki dönemde, Yapısal Fonlar için belirlenen öncelikli hedefler aşağıdaki gibiydi:<sup>239</sup>

**Hedef 1:** Geri kalmış bölgelerin kalkınmasını ve yapısal uyumunu desteklemeye yöneliktir. Bu hedef kapsamında yararlanılacak olan yapısal fonlar, ABKF, ASF ve ATGYF'nun Yönlendirme Bölümü'dür. GSMH'sı Topluluk ortalamasının %75'inden düşük olan bölgeler birinci hedef kapsamında yardım almaktadır ve yapısal fonların yaklaşık üçte ikisi bu hedefe ayrılmıştır.

**Hedef 2:** Sanayisi gerileyen bölgelerin ekonomilerini geliştirmeye yöneliktir. ABKF ve ASF bu hedef için kullanılacaktır. Ortalama işsizlik oranı, Topluluk ortalamasından %15 daha fazla olan, sanayideki istihdamında belirgin bir düşüş olan bölgeler bu kapsamdadır.

**Hedef 3:** Uzun süreli işsizlikle mücadele etmeye yöneliktir.

**Hedef 4:** Gençlerin istihdamına yardımcı olmayı amaçlamaktadır.

**Hedef 5:** Tarım alanlarının uyumunu hızlandırmak ile kırsal alanların gelişmesine katkıda bulunmak amacını gütmektedir.

Yapısal önlemlerin daha fazla yoğunlaşması, etkinliği ve basitleştirilmesi yolundaki çabaların sürdürülmesi, hedeflerin sayısının üçe indirilmesini getirmiştir. Bunlar iki bölgesel hedef ile insan kaynaklarına tahsis edilen bir yatay hedeftir. 2006 yılına kadar, Hedef 1 ve Hedef 2 bölgelerinin Topluluk nüfusunun %35 ile %40 arasındaki bölümünü kapsayacağı öngörülmektedir. Hedef 1 çerçevesinde yapılacak harcamalar, Yapısal Fonların 2/3'sini oluşturacaktır.<sup>240</sup> Hedef 1 için uygunluk; NUTS Seviye 2'ye atıfta bulunularak tanımlanmış; Hedef 2 alanları da genelde NUTS Seviye 3'e atıfta bulunularak tanımlanmıştır.

<sup>238</sup> y.a.g.e., s. 320.

<sup>239</sup> y.a.g.e., s. 320.

<sup>240</sup> y.a.g.e., s. 321.

## 1. Hedef 1 (Kalkınmada Geri Kalmış Bölgeler)

Hedef 1 çerçevesinde hak kazanmış az gelişmiş bölgeler için Komisyon, yardımın kişi başına GSYH'sı ortalamasının %75'inden az olan bölgelere gitmesini ve böylece madde 92/3 çerçevesinde üyelerin yardım alan bölgelerle tam çalışmayı sağlayacak GSYH kriterinin kesin şekilde uygulanmasını öngörmektedir. Çok yüksek işsizlik bulunan bölgelere, ek yardım yapılacaktır. %75'lik eşiğin üzerinde bulunan ve şu anda Hedef 1 çerçevesinde hak kazanmış bölgeler için aşamalı bir azaltma mekanizması tanımlanacaktır. Şu anda Hedef 6 için hak kazanmış olan, ancak Hedef 1 için uygun bulunmayacak çok düşük nüfus yoğunluğuna sahip en kuzeydeki bölgeler için özel düzenlemeler yapılacaktır.<sup>241</sup>

Hedef 1 bölgeleri mekansal amaçlı olup kalkınmada geri kalmış bölgelere yardımcı olmak, diğer bir ifadeyle, halen mevcut olmayan temel altyapıyı temin etmek veya iktisadi iş faaliyetlerine yatırımları teşvik etmek içindir. Hedef 1; AB'nin nüfusunun %20'sini barındıran 50 civarında bölgeyi ilgilendirmekte ve bu bölgeler sunulan fonun %70'ini almaktadır.

Hedef 1 kapsamındaki bölgelerin hepsinde ekonomik göstergeler "alarmdadır". Yani bu bölgelerde; düşük yatırım seviyeleri; ortalama işsizlik seviyelerinin üstünde bir işsizlik haddi; kişiler ve firmalar için hizmetlerin eksikliği; zayıf bir temel altyapı bulunmaktadır. Hedef 1 Bölgeleri; kişi başına düşen GSYH, Topluluk ortalamasının %75'i veya altında olan; Finlandiya ve İsveç'teki çok az nüfuslu alanlar (kilometrekare başına 8 kişiden az); coğrafi olarak Topluluk dışındaki 7 adet (Fransız Ginesi, Kanarya Adaları, Azor Adaları ve Madeyra, Guadeloupe, Martinique, Fransız Reunion) bölgelerdir.

*Hedef 1 desteğinden yararlanabilen bölgeler aşağıdaki gibidir.<sup>242</sup>*

- Almanya: Brandenburg, Mecklenburg-Western Pomerania, Saxony, Saxony-Anhalt, Thuringia
- İspanya: Galicia, Asturias Principality, Castile-Leon, Castile-La Mancha, Extremadura, Valencia, Andalusia, region of Murcia, Ceuta-Melilla, Canary Islands
- Fransa: Guadeloupe, Martinique, French Guiana, Réunion

<sup>241</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions8\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions8_en.htm) , Ocak 2004.

<sup>242</sup> [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective1/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/regions_en.htm) , Kasım 2003.

- İtalya: Campania, Apulia, Basilicata, Calabria, Sicilya, Sardunya
- İrlanda: Border, Midlands and Western
- Portekiz: North, Centre, Alentejo, Algarve, Azores, Madeira
- Birleşik Krallık: South Yorkshire, West Wales & The Valleys, Cornwall & the Isles of Scilly, Merseyside
- Yunanistan: Doğu, orta ve batı Makedonya, Thrace, Thessaly, Epirus, Ege Adaları, Western Greece, Continental Greece, Peloponnese, Attica, Kuzey Ege, Girit
- Avusturya: Burgenland
- Finlandiya: Doğu Finlandiya, Orta Finlandiya (kısmen), Kuzey Finlandiya (kısmen)
- İsveç: Kuzey-orta İsveç (kısmen), Central Norrland (kısmen), Upper Norrland (kısmen)

**Tablo 2: 2000-2006 döneminde Hedef 1 Kapsamındaki Nüfus ile Ülkelerin Toplam Nüfusu (milyon kişi)**

Ülke	Hedef 1 Kapsamındaki Nüfus	Toplam Nüfus, 2002	Hedef 1'in Toplam Nüfusa Oranı (% , yaklaşık)
İspanya	23, 219	40, 292	58
İtalya	19, 302	57, 382	33
Almanya	14, 153	81, 574	17
Yunanistan	10, 476	10, 373	100
Portekiz	6, 616	10, 371	60
Birleşik Krallık	5, 079	59, 037	0.84
Fransa	1, 644	58, 017	0.17
Finlandiya	1, 076	5, 180	20
İrlanda	0, 965	3, 909	25
İsveç	0, 452	8, 930	5
Avusturya	0, 275	8, 001	3
<b>Toplam</b>	<b>83, 258</b>	<b>343, 066</b>	<b>24.3</b>

Kaynak: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective1/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/regions_en.htm) , Kasım 2003 ve <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop> , Ocak 2004'deki verilerden yararlanılarak düzenlenmiştir.



## **Geçiş Desteği**

1994-1999 döneminde Hedef 1 kapsamında olup da 2000 yılında bu kapsama alınmayan bölgeler için geçiş desteği sağlanacaktır. Bu bölgeler için şu hususlar geçerlidir: 1. Hedef 2 kriterlerine sahip olanlara 2006 yılı sonuna kadar dört yapısal fondan destek sağlanacaktır. 2. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'ndan 2005 yılı sonunda destek alması biten bölgeler, 2006 yılı sonuna kadar diğer fonlardan destek alacaktır.<sup>243</sup> Geçiş desteği alan bu bölgeler şöyledir:

- Almanya: East Berlin
- Belçika: Hainaut
- İspanya: Cantabria
- Fransa: Corsica, and the districts of Valenciennes, Douai and Avesnes
- İtalya: Molise
- İrlanda: Southern and Eastern
- Hollanda: Flevoland
- Portekiz: Lisboa e Vale do Tejo
- Birleşik Krallık: Northern Ireland, Highlands and Islands

## **Özel Programlar**

İki özel program, Hedef 1 kaynaklarıyla finansa edilecektir. Bunlar:

- 2000-2004 döneminde Kuzey İrlanda ile İrlanda'nın sınır bölgelerindeki barış sürecini destekleyecek olan PEACE (Barış) programı ile;
- 2000-2006 dönemi için İsveç'in Katılım Yasası'nın 6. protokolde özel koşulları belirlenmiş düşük nüfus yoğunluğuna sahip NUTS II özel yardım programıdır.

Ulusal ve yerel otoritelerin Komisyon ile birlikte hazırladığı 114 program Hedef 1 ve geçiş desteği kapsamındaki 13 üye devlet tarafından uygulanmaktadır. Bu programlar sürdürülebilir içsel büyümeyi sağlayan 3 proje kategorisine yöneliktir.<sup>244</sup>

<sup>243</sup> [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective1/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/regions_en.htm) , Kasım 2003.

<sup>244</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/obj1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/obj1_en.htm) , Aralık 2003.

- Yarısı ulaşım altyapısı olan altyapılar- ulaşım, su tedariki, enerji, atık işlenmesi, telekomünikasyon, sağlık ve eğitim- bu altyapılarla ilgili hizmetler (fonların %28'i);
- İstihdam politikaları, eğitim ve mesleki eğitime öncelikli insan kaynakları (fonların %30'u);
- Üretim sektörlerine yardım (fonların %42'si).

## 2. Hedef 2 (Yapısal Krizdeki Bölgeler)

Hedef 2'de mekansal bir program olup büyük ekonomik ve sosyal yeniden yapılanma ihtiyaçları ile karşı karşıya bulunan tüm bölgeler için getirilmiştir. Bu hedef, sanayi, hizmetler veya balıkçılık sektöründeki yapısal değişiklikten etkilenen bölgeler, ekonomik çeşitliliğin bulunmaması sebebiyle ciddi bir düşüş içinde bulunan kırsal bölgeler ve ekonomik faaliyetlerin kaybı sebebiyle güçlük içinde bulunan kentsel bölgeleri kapsayacaktır. Hedef 1 bölgelerinin dışında Topluluk nüfusunun yaklaşık beşte biri, işsizlik oranının AB ortalamasının üzerinde bulunduğu bölgelerde yaşamaktadırlar. İşsizliğin %30-50 arasında olan kentlerde sorunlar daha da yoğundur. Krizden etkilenen bu bölgelerde AB nüfusunun %18'i yaşamakta (380 milyon olan AB nüfusunun 68.4 milyonu) ve toplam fonun %11.5'inden yararlanmaktadır.<sup>245</sup>

**Tablo 3: Üye Ülkelerdeki Bölgelerin Hedef 2 Kapsamındaki Nüfusu, 2002**

Ülke	Hedef 2 Kapsamındaki Nüfus	Toplam Nüfus, 2002	Hedef 2'nin Toplam Nüfusa Oranı (% , yaklaşık)
Belçika	1, 27	10, 310	12
İspanya	8, 81	40, 292	22
Danimarka	0, 54	5, 339	10
İtalya	7, 40	57, 382	13
Almanya	10, 30	81, 574	13
Hollanda	2, 33	15, 964	15
Lüksemburg	0, 11	0, 436	28
Birleşik Krallık	13, 84	59, 037	24
Fransa	18, 77	58, 017	31
Finlandiya	1, 58	5, 180	31
İsveç	1, 22	8, 930	14
Avusturya	1, 99	8, 001	25
<b>Toplam</b>	<b>68, 16</b>	<b>350, 462</b>	<b>19.5</b>

Kaynak: [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective1/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/regions_en.htm) , Kasım 2003 ve <http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop> , Ocak 2004'deki verilerden yararlanılarak düzenlenmiştir.

<sup>245</sup> [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective2/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective2/regions_en.htm) , Kasım 2003.

Hedef 2 kapsamında bulunmayan ülkeler Yunanistan, İrlanda ve Portekiz olup Hedef 1 bu ülkeleri tümüyle kapsamaktadır.

### **Endüstriyel Alanlar**

Hedef 2 kapsamındaki nüfusun %8.5'u bu alanlardadır. Bu kapsamdaki bölgeler şu koşullara sahip olmalıdır:<sup>246</sup>

- Topluluk ortalamasının üstünde bir işsizlik oranı
- Topluluk ortalamasından daha yüksek oranda sanayi sektöründe iş (jobs)
- Sanayi sektöründeki istihdamda bir düşüş.

### **Kırsal Alanlar**

Hedef 2 kapsamındaki nüfusun %5.2'si bu alanlardadır. Bu kapsamdaki bölgeler şu koşullara sahip olmalıdır:<sup>247</sup>

- Kilometrekare başına 100 kişiden az bir nüfus yoğunluğu veya Topluluk ortalamasının iki katına eşit veya iki katından fazla bir tarımsal istihdam oranı
- Topluluk ortalamasının üstünde bir işsizlik oranı veya nüfusta bir azalış.

### **Kentsel Alanlar**

Hedef 2 kapsamındaki nüfusun %1.9'u bu alanlardadır. Bu kapsamdaki bölgeler 5 kriteri yerine getirmelidir:<sup>248</sup>

- Topluluk ortalamasının üstünde uzun dönem bir işsizlik oranı
- Yüksek seviyede fakirlik
- Sürekli çevre sorunları
- Yüksek suç oranı
- Düşük eğitim seviyesi

---

<sup>246</sup> y.a.g.e.

<sup>247</sup> y.a.g.e.

<sup>248</sup> y.a.g.e.

## **Balıkçılığa Bağımlı Alanlar**

Hedef 2 kapsamındaki nüfusun %0.3'ü bu alanlardadır. Bu kapsamdaki bölgeler önemli miktarda balıkçılık sektöründe istihdam oranına sahip olmalı ve aynı zamanda bu sektördeki istihdamda gözle görülür bir azalma bulunmalıdır.<sup>249</sup>

## **Karma Alanlar**

Hedef 2 kapsamındaki nüfusun %2.1'i bu alanlardadır. Bu bölgeler kentsel, endüstriyel, kırsal ve balıkçılık karmasına sahiptir.<sup>250</sup>

## **Geçiş Desteği**

1994-1999 döneminde Hedef 2 ve 5b fonlaması kapsamında olan ve 2000-2006 döneminde Hedef 2 kapsamında olmayan bölgeler için geçiş desteği yapılacaktır. Bu bölgeler Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonundan 2005'e kadar destek alacaktır. Diğer yardımlar Avrupa Sosyal Fonundan Hedef 3 altında; Avrupa Tarım, Garanti ve Yönlendirme Fonu'nun garanti bölümünden kırsal kalkınma altında; Balıkçılık Fonundan balıkçılık politikası önlemleri altında yapılabilir.<sup>251</sup>

Kentsel sorunlar içinde; sosyal dışlanma, fakirlik, şehirler ve kasabalar arasında kalkınma farklılıkları bulunmaktadır. Sanayideki sorunlar; tekstil, araba, kömür ve çelik, bazı hizmet sektörlerinde iş kayıpları gözükmemektedir. Bu bakımdan tekstil ithalatında 2005 yılındaki ticaretin liberalleştirilmesi önemli bir tehdittir. Tarım; istihdamın ana kaynağı olmamakla birlikte kırsal toprağın ana kullanıcısı ve kırsal kesim ile çevrenin kalitesinde esas belirleyen olduğu için önemini korumaktadır. Bazı bölgelerde coğrafi ve doğal engeller bulunmaktadır. Bunlar; en dıştaki bölgeler, adalar, dağlık alanlar, periferyal alanlar, çok düşük nüfus yoğunluğuna sahip alanlardır. Bu bölgeler Topluluğun çevresel ve kültürel mirasının önemli bileşenidir.

Son programlama döneminde (1997-1999) **İstihdam**, politikaların oluşturulmasında ve sonuçların çoklaştırılmasında hedef olarak daha ortaya

<sup>249</sup> y.a.g.e.

<sup>250</sup> y.a.g.e.

<sup>251</sup> y.a.g.e.

çıkıştır. Geçmişe göre daha az yardım altyapıya gitmiştir; alternatif faaliyetleri yaratmak ve yeniden yapılanmada ciddi sorunları bulunan alanlarda verimli ortamı güçlendirmek için programlar eşit olmayan sonuçlara yol açmıştır. Yenilikçi programlar know-how transferine, mesleki eğitime ve temiz teknolojilere yöneliktir. Ayrıca çevreyle ilgili olarak koruma ve iyileştirme önlemleri devam etmektedir. Son 10 yılda gelişmeler umut verici olup aktif ve çeşitlendirilmiş ortaklık, projelerin titiz seçimi ve bilgisayar üzerinden gözleme sistemlerinin kurulması olumlu gelişmeler içinde sayılabilir.<sup>252</sup>

### 3. Hedef 3 (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi)

Hedef 3, Hedef 1 dışı bölgelerde eğitim, mesleki eğitim ve istihdam politikaları ve sistemlerinin benimsenmesi ve modernleştirilmesi için uygulanmaktadır. Hedef 1 ve Hedef 2 mekansal (territorial) özelliğe sahip iken Hedef 3 tematik özelliğe sahiptir. Hedef 3, Avrupa istihdam stratejisinin bir bölümü olarak geliştirilmiş olan faaliyetleri teşvik edecektir. Bunlar, paralel ekonomik ve sosyal değişim, yaşam boyu eğitim ve öğretim, işsizlik ve sosyal dışlanma ile mücadele, eğitim kurumlarıyla firmalar arasında ortaklıkların kurulması, işçilerin esnekliğini ve uyumunu sağlamak, eşit fırsatları sağlamaktır.<sup>253</sup> Hedef 3 ile finanse edilen Topluluk seviyesindeki önlemler, Hedef 1 bölgelerinde uygulanan eğitim ve istihdam önlemlerini içermemektedir. Hedef 3, toplam fonlamadan %12.3 pay almaktadır.<sup>254</sup>

Yeni Hedef 3, daha önceki Hedef 3 (uzun dönem işsizlikle mücadele, gençleri çalışma hayatına entegre etmek, işgücü piyasasından dışlanmışları entegre etmek) ve Hedef 4'ü (üretimdeki değişikliklere işgücünü adapte etmek) içermektedir.

Hedef 3; Amsterdam Antlaşması ile ve Avrupa İstihdam Stratejisi altında belirlenen tüm önlemleri alan referans çerçevedir. Hedef 3; Hedef 1 kapsamında bulunmayan tüm bölgeleri kapsamaktadır. Hedef 3; insan kaynaklarının gelişimiyle ilgili tüm faaliyetleri içerir. Hedef 1 bölgelerindeki mesleki eğitim ve istihdam önlemleri Avrupa Sosyal Fonu'nca desteklenmektedir.<sup>255</sup> Hedef 3 Yunanistan, İrlanda ve Portekiz'i kapsamamaktadır çünkü bu ülkeler tümüyle Hedef 1 kapsamı altındadır.

<sup>252</sup> [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective2/future\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective2/future_en.htm) , Ocak 2004.

<sup>253</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions9\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions9_en.htm) , Ocak 2004.

<sup>254</sup> <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , Ocak 2004.

<sup>255</sup> y.a.g.e.

Üye devletler Hedef 3 ile ilgili programlama belgelerini Komisyon'a sunarlar. Bu belgeler şu biçimde olabilir.<sup>256</sup>

- Topluluk Destek Çerçevesi (Community Support Frameworks=CSF) ve İşlemsel Programlar (Operational Programmes=Ops); ülkenin sosyo-ekonomik durumunu tanımlamakta ve ulaşılabilecek hedefleri ve kalkınma önceliklerini belirlemektedir. Ayrıca finansal yönetim, gözlemleme, değerlendirme ve denetim için düzenlemeleri de içermektedir. OPs; CSF'deki çeşitli öncelikleri detaylandırmaktadır. İspanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Portekiz ve Birleşik Krallık CSF ve OPs'u seçmiştir.<sup>257</sup>
- Tek Programlama Belgeleri (Single Programming Documents=SPDs); Hedef 3 için Komisyon tarafından benimsenmesi üye devletlere tavsiye edilmektedir. Bu tek belgeler Topluluğun destek çerçevesi ve işlemsel programında yer alan verileri toplamaktadır: programın öncelikleri, önerilen önlemlerin tanımı ve finansal plan. Almanya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve İsveç bu formülü benimsemişlerdir.
- Bunlara ilave olarak; Avrupa İstihdam Stratejisi bağlamında, üye devletler ayrıca bir sonraki yıl için istihdam politikalarındaki önceliklerini ve hedeflerini belirttikleri yıllık istihdam ilkelerini de benimseyebilirler.<sup>258</sup> Her üye devlet bunu Ulusal Eylem Planları (National Action Plans=NAP) yoluyla gerçekleştirebilir.<sup>259</sup>

## II. TOPLULUK DÜZEYİNDE BÖLGESEL GELİŞME İÇİN ARAÇLAR

AB'nin bölgesel politikasına AB'nin bütçesinin %35'i transfer edilmektedir. Bu finansal destek zengin üye devletlerden fakir bölgelere desteği olması nedeniyle bu olgu AB'nin dayanışmasını (solidarity) göstermektedir. Bu yaklaşımla sadece yardım yapılan ülkeler değil yatırım yapacak firmalar da yararlanmaktadır. Böylece Bölgesel Politika, tüm bölgelerin AB'yi daha rekabet edebilir yapmaya yardımcı olmaktadır.

<sup>256</sup> y.a.g.e.

<sup>257</sup> Bu belgelerle ilgili daha fazla bilgi için bkz.

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/member\\_states-en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/member_states-en.htm) , 2004.

<sup>258</sup> Bu konuyla ilgili daha fazla bilgi için bkz. <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/s02202.htm>

<sup>259</sup> Bu konuyla ilgili daha fazla bilgi için bkz.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_socail/news/2001/may/naps2001\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_socail/news/2001/may/naps2001_en.html)

Bu destek esas olarak 4 Yapısal Fon ve Uyum Fonu ile gerçekleşmektedir. AB'nin bölgesel politikası üye devletlerin Topluluk bütçesine yaptığı katkılar nispetinde finansal birlik temelinde daha az zengin bölge ve sosyal gruplara yöneliktir. 2000-2006 dönemi için bu transferler Topluluk bütçesinin 1/3'i kadarını tutmaktadır, yani 213 milyar Euro'dur.

AB'nde ekonomik ve sosyal uyumu sağlamak için alınan önlemler doğrudan ve dolaylı mekanizmalarla hayata geçirilmektedir. Doğrudan mekanizmalar, 4 Yapısal Fona dayanmakta olup, AB Bölgesel Kalkınmasında esas ağırlık bu araçtadır. Dolaylı mekanizmalar ise, Avrupa Kömür Çelik Topluluğu Mekanizmaları, Avrupa Yatırım Bankası ve Yeni Topluluk Aracı gibi araçlardan oluşmaktadır.<sup>260</sup>

### A. Yapısal Fonlar

Dezavantajlı bölgelere istihdam ve ekonomik kalkınma için yardım eden doğrudan mali araçlar olarak AB Yapısal Fonları, Avrupalılar arasında dayanışmanın başlıca araçlarıdır. Bu fonların mali kaynakları, başlangıçtan bu yana artmaya devam etmiştir. 4 adet Yapısal Fon bulunmaktadır: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), Avrupa Sosyal Fonu (ASF), Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü (ATYGF), Balıkçılığın Yönlendirilmesi İçin Finansal Araç (BYİFA).

Yapısal Fonlar'ın amacı, AB'nin farklı bölgelerinde uygulanan projelere mali yardım sağlamaktır. Fonlar, birden çok yılı kapsayacak şekilde programlanır. Böylece, çeşitli Avrupa Fonları'nın koordine edilmesine imkan verilir ve ayrıca az gelişmiş bölgelerdeki büyümenin istihdam yaratılmasına ve Avrupa'nın bütününde sürdürülebilir gelişme gerçekleşmesi sağlanır.<sup>261</sup>

Tek Avrupa Senedi ile 1 Ocak 1989'dan itibaren Yapısal Fonlar başlığı altında toplanmış olan bu fonların başlıca amaçları, kalkınmada yavaş ilerleyen bölgelerin ekonomik yönden uyumlaştırılmasını sağlamak; gerilemekte olan ekonomik alanları ekonomiye yeniden kazandırmak; gençlerin ve işsizlik tehdidi ile karşı karşıya olan kesimlerin iş yaşamına yeniden entegrasyonunu sağlayarak uzun dönemli işsizlikle savaşmak; sanayide üretim sistemlerindeki değişimlere işçilerin uyumunu sağlamak;

<sup>260</sup> y.a.g.e.

<sup>261</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 2003.

tarım ve balıkçılık sektöründeki yapıları Ortak Tarım Politikası reformu doğrultusunda uyumlaştırmak; hassas kırsal alanların ekonomik kullanımını sağlamak amacıyla alternatif faaliyetler geliştirmektir. Şu anda dört Yapısal Fon, AB'nin yapısal ekonomik ve sosyal sorunları çözümlmek için mali yardımda bulunmasını sağlamaktadır.<sup>262</sup>

Yapısal Fonlar AB'nin kültürel faaliyetlerinin önemli bir kısmını karşılar çünkü kültürel sektör istihdamın kaynağı ve turizm ile elektronik hizmetler gibi ekonomik faaliyetler üreterek yerel kalkınmanın itici gücüdür.<sup>263</sup> Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu ve Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu'ndan desteklenen projelerin kültürel boyutları; mimari ve kültürel mirasın korunması ve geliştirilmesi, kültürel hizmetler, sanatta mesleki eğitim, kültürel faaliyetlerin yönetimi gibi konulardır.<sup>264</sup>

2000-2006 yıllarına ait yeni program, Yapısal Fonlar'ın temel bir dayanışma rolü oynamaya devam edeceğinin vurgulandığı Gündem 2000 çerçevesinde kararlaştırılmıştır. Verimliliği artırmak amacıyla, önemli reformlar devreye sokulmuştur: yeni program, yardımların daha az sayıda bölgede yoğunlaşmasını arttırmakta, Fonlar'ın uygulanmasını basitleştirmekte ve desentralize etmekte ve onların verimliliğini ve gözetimini sıkılaştırmaktadır.<sup>265</sup>

Yapısal Fonlar bireysel projeleri desteklemez. Bölgeler, üye devletler ve Komisyon tarafından belirlenen çok yıllık bölgesel kalkınma programlarını destekler.<sup>266</sup> Yapısal Fonlar; Hedef 1, 2, 3 programlarını, Topluluk Girişimlerini (Interreg, Equal, Urban ve Equal) ve Yenilikçi Eylemleri desteklemektedir.

Projeler bir kez seçildikten sonra hem ulusal hem de Topluluk fonlarıyla desteklenir. Topluluk fonları her zaman ulusal fonlara ilave edilir böylece ülke, finansal kapasitesinin sınırlılığını aşmış olur; ancak Topluluk fonları bu ülkelerin ulusal bütçelerinde tasarrufa gitmeleri anlamında kullanılamaz.

Yapısal Fonlar aracılığıyla finansal yardım; esas olarak Hedef 1, Hedef 2 ve Hedef 3'e yönelik olup üye devletlerin önerileriyle Komisyon tarafından yürütülen

<sup>262</sup> Karluk, 1998, s. 331.

<sup>263</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm), Ocak 2004.

<sup>264</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s04010.htm> , kasım 2003.

<sup>265</sup> Karluk, 1998, s. 331.

<sup>266</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions7\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions7_en.htm) , Ocak 2004.



operasyonel programlar temelindedir. Fonların bir kısmı (%5.35'i) 4 adet Topluluk Girişimleri'ne (leader+, Urban, Interreg, Equal) gitmektedir.

Yapısal fonlardan yararlanan gruplar şu şekilde de sınıflandırılabilir.<sup>267</sup>

1. En az elverişli bölgeler (Hedef 1 ve 2 kapsamında)
2. Belirli engelleri bulunan alanlar (Sınır alanları: Interreg III A; Gerileyen kentsel alanlar: Urban II; Kırsal alanlar: EAGGF Garanti Bölümü ile Leader +; Balıkçılık alanları: FIFG)
3. Toplumdaki kırılgan gruplar (İşgücü piyasasında zorluklarla karşılaşan kişiler: Hedef 3; İşgücü piyasasında ayrımcılık ve eşitsizliklerden mağdur kişiler: Equal)
4. Yerel ve bölgesel otoriteler (Ulusötesi ve bölgelerarası işbirliği: Interreg III B ve C)
5. Aday ülkeler (ISPA, SAPARD ve PHARE)

Yapısal Fonlar'ın bütçesi; 1989'da yıllık 8 milyar Euro'dan 1999'da yıllık 32 milyar Euro'ya yükselmiştir. 2000-2006 döneminde yıllık 28 milyar düzeyinde kalıp 7 yıl boyunca toplam 195 milyar Euro (1999 fiyatlarıyla) olacaktır.<sup>268</sup>

**Tablo 4: Hedef 1, Hedef 2 ve Hedef 3 Kapsamında Yapısal Fonlar, 2000-2006 Dönemi**

	Hedef 1	Hedef 2	Hedef 3
Çözülmesi hedeflenen sorun	Kalkınmada geri bölgeler	Yapısal Kriz yaşayan bölgeler	Eğitim ve istihdam gereksinimi olan bölgeler
Yapısal Fon Bütçesi	% 70	%11.5	%12.3
Mali yardım sağlayan Fonlar	ABKF ASF ATYGF- Yönverme Bölümü BYİFA	ABKF ASF	ASF
Nüfusu Kapsama Oranı	%22.2	%18	(geçerli değil)

Kaynak: DTM, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Mat. Ltd. Şti., Ankara, 2002, s. 139.

Yapısal Fonların %70'i Hedef 1 kapsamındaki bölgelere ayrılmıştır. Hedef 1 kapsamındaki projeler Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü ve Balıkçılık

<sup>267</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions5\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_en.htm) , Ocak 2004.

<sup>268</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm), Ocak 2004.

Yönverme için Finansal Araç tarafından desteklenmektedir. Bu bölgeler nüfusun %22.2'sini barındırmaktadır. Ayrılan kaynak 135.9 milyar Euro'dur. Yapısal Fonların %11.5'i Hedef 2 kapsamındaki bölgelere ayrılmıştır. Nüfusun %18'i bu program kapsamında olup Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ile Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir. Ayrılan kaynak 22.5 milyar Euro'dur. Yapısal Fonların %12.3'ü Hedef 3 kapsamındaki programlar için ayrılmıştır. Bu program Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenmektedir. Ayrılan kaynak 24.05 milyar Euro'dur.<sup>269</sup>

**Tablo 5: Geçiş Desteği ile Hedef 1, Hedef 2, Hedef 3 Kapsamında Üye Devletlere Yapısal Fonlardan Tahsis Edilen Miktarlar (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla)**

Üye Devletler	Hedef 1	Hedef 1 kapsamında Geçiş Desteği (*)	Hedef 2	Daha önceki 2 ve 5b Hedefleri(**) Geçiş Desteği	Hedef 3	Toplam
<b>B</b> Belçika	0	625	368	65	737	1 795
<b>DK</b> Danimarka	0	0	156	27	365	548
<b>D</b> Almanya	19 229	729	2 984	526	4 581	28 049
<b>EL</b> Yunanistan	20 961	0	0	0	0	20 961
<b>E</b> İspanya	37 744	352	2 553	98	2 140	42 887
<b>F</b> Fransa	3 254	551	5 437	613	4 540	14 395
<b>IRL</b> İrlanda	1 315	1 773	0	0	0	3 088
<b>I</b> İtalya	21 935	187	2 145	377	3 744	28 388
<b>L</b> Lüksemburg	0	0	34	6	38	78
<b>NL</b> Hollanda	0	123	676	119	1 686	2 604
<b>A</b> Avusturya	261	0	578	102	528	1 469
<b>P</b> Portekiz	16 124	2 905	0	0	0	19 029
<b>FIN</b> Finlandiya	913	0	459	30	403	1 805
<b>S</b> İsveç	722	0	354	52	720	1 848
<b>UK</b> Birleşik Krallık	5 085	1 166	3 989	706	4 568	15 514
<b>AB 15</b>	127 543	8 411	19 733	2 721	24 050	182 458

Kaynak: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions8\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions8_en.htm), Ocak 2004.

<sup>269</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/agenda2000\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/agenda2000_en.htm), 2004.

Yunanistan, Portekiz ve İrlanda'nın tamamı; İspanya'nın bazı bölgeleri (Aragon, Balearic Adl., Katalonya, Rioja, Madrid, Navarre, Bask Eyaleti) Hedef 1 kapsamında olup ayrıca bu dört ülkeye Uyum Fonu aracılığıyla da yardım yapılmaktadır.

Genel bir kural olarak Hedef 2 kapsamında Yapısal Fonlardan desteklenen projeler, proje toplamının %50'sinden fazlasını desteklemez ve kamu harcaması projenin %25'inden az olamaz. Bu tavan ve taban yüzdeler, firmaların ve özellikle KOBİlerin durumunda ve devlet yardımı alıp almadıklarına bağlı olarak değişebilir.<sup>270</sup>

### **1. Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu**

Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ABKF), altyapıları, iş yaratma yatırımlarını, yerel kalkınma projelerini ve küçük firmalara yardımı finanse eder. Bölgesel politikaya en önemli katkı, bu fonun sağladığı mali katkıdır. Fonun kurulma amacı, özellikle altyapı projeleri ve bunun yanında istihdam yaratıcı üretken yatırım projeleri ile küçük ve orta boy işletmelerin geliştirilmesidir. Amacı, bölgeler ve sosyal gruplar arasındaki dengesizlikleri azaltarak AB'nde ekonomik ve sosyal kaynaşmayı teşvik etmektir<sup>271</sup>.

ABKF, açık farkla AB Yapısal Fonları'nın en büyüğüdür ve toplam bütçenin yarıya yakın bir bölümünü oluşturur. ABKF'den sağlanan mali yardım esas olarak şu hedeflere yöneliktir: küçük ve orta boy işletmelerin desteklenmesi, üretken yatırımların teşvik edilmesi, altyapının ıslah edilmesi ve yerel kalkınmanın güçlendirilmesi. ABKF'nin nihai amacı, rekabetçi ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik ederek istihdam yaratmaktır.<sup>272</sup>

ABKF, Mart 1975 tarihinde Dublin'de yapılan Avrupa Konseyi toplantısından sonra kurulmuştur. Dolayısıyla Roma Antlaşması'nda yer almamaktadır. Böyle bir fonun kurulması fikri ilk defa 1966 yılında Avrupa Parlamentosu'na sunulan Bersani Raporu'nda yer almış, 1972 Paris Zirvesi'nde de bölgesel kalkınma amaçlı bir fonun kurulması prensip olarak kabul edilmiştir. ABKF, konusunda yayınlanan 724/75 ve 1787/84 sayılı Konsey Tüzükleri, AET Antlaşması'nın 235. maddelerine atıfta bulunmaktadır. Toplulukların orijinal anlaşmalarında "bölgesel fon" ile ilgili bir hüküm

<sup>270</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , Ocak 2004.

<sup>271</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm) , Şubat 2003.

<sup>272</sup> y.a.g.e.

yoktur. 1987 yılında yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi, ilk defa bölgesel politika ve fon ile ilgili olarak bir düzenleme yapmıştır.<sup>273</sup>

Tek Avrupa Senedi; AET Antlaşması'nın 3. Bölümüne başlık V. olarak bir ilavede bulunmuştur. Bu başlığın adı "Ekonomik ve Sosyal Kaynaşma"dır. Yeni maddeler Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu'nu kurmuş ve bu Fon'a bölgesel farklılıkları giderme görevini vermiştir. Bu çerçevede Konsey, Komisyon'un kapsamlı tekliflerini benimseyerek yapısal fonların işleyişlerini 24 haziran 1988'de kabul etmiştir (Konsey Tüzüğü No: 2052/88). Maastricht Antlaşması'nın 130. maddesinde, kalkınma ve kalkınmada gecikmiş bölgelerin yapısal gelişmeleri ile yaşamları sona ermekte olan sanayi bölgelerinin yapısal değişikliklerine bir katkıda bulunma yolu ile Topluluktaki başlıca dengesizliklerin düzeltilmesi amaçlanmıştır.<sup>274</sup>

AET Antlaşması'nın yeni 130A maddesi, Topluluk içinde global ve dengeli bir kalkınmayı gerçekleştirebilmek için Konsey'e, ekonomik ve sosyal birleşmeyi sağlamak ve buna yönelik önlemleri almak görevini vermiştir. Toplulukta çeşitli bölgeler arasında mevcut bulunan farklılıklar giderilecektir. Bu amaçla ABKF, üye ülkelerin bölgesel politikalarını koordine edecek ve gelişme programlarına kaynak sağlayacaktır. ABKF, az gelişmiş bölgelerin kalkınması için sanayi, hizmet ve alt yapı yatırımlarının finansmanına, üye ülkeler ile birlikte katkıda bulunacaktır.<sup>275</sup>

ABKF'nun 1975-1992 yıllarını kapsayan uygulamasında, Fon'dan en fazla yardımı İtalya almıştır. İkinci sırada İngiltere, üçüncü Fransa ve dördüncü sırada da Yunanistan gelmektedir. Yardımlardan Yunanistan 1981 yılından, diğer ülkeler ise 1975 yılından bu yana yararlanmaktadırlar. İspanya ve Portekiz Topluluğa katıldıkları 1986 yılından sonra Fon'dan yardım almaya başlamışlardır. Fon'dan 1975-1992 yılları arasında yardım gören bölge sayısı 97'dir. Bunların arasında Fransa 25 bölge ile birinci sıradadır. Toplulukta 166 idari bölge olduğu düşünülürse, AB'nin yarısından fazlasının ABKF'nun yardım kapsamına girdiği ortaya çıkar. Topluluk içinde ilk 10 yılda en fazla yardım alan bölge, 2.1 milyar ECU ile İtalya'nın Campania bölgesidir. Daha sonra 944 milyon ECU ile İngiltere'nin Scotland bölgesi, 839 milyon ECU ile İtalya'nın Sicilya bölgesi, 661 milyon ECU ile Yunanistan'ın Makedonya bölgeleri gelmektedir. Yunanistan'ın Makedonya bölgesinin aldığı

<sup>273</sup> Karluk, 1998, s. 304.

<sup>274</sup> y.a.g.e., s. 304 ve DTM, 2002, s. 132.

<sup>275</sup> y.a.g.e., s. 304.

yardım bu ülkenin aldığı toplam yardımın üçte birine, İspanya'nın Andalucia bölgesinin aldığı yardım ise bu ülkenin toplamının yarısına yakındır. İngiltere'de Fon kaynaklarından yararlanan bölgeler kuzeyde, İtalya'da ise güneydedir.<sup>276</sup>

ABKF'nun mali yardımları, tüm Topluluk bütçesinde 1975 yılında %4.8 oranında yer tutmuştur. Bu oran 1980'de %6.7'ye, 1985'de ise %7.5'e, 1988'de %6.8'e ve 1993'de %11.8'e , 1998'de %14.3'e, 2001'de %15.2'ye yükselmiştir.<sup>277</sup>

ABKF'ndan, Hedef 1 kapsamı dışındaki balıkçılık yapılarının düzenlenmesi için özel bir tahsis bulunmaktadır (%0.5). Ayrıca kalkınmada yeni fikirleri teşvik etmek için Yenilikçi Eylemler kapsamında %0.51'lik bir kısım bulunmaktadır.

## 2. Avrupa Sosyal Fonu

Avrupa Sosyal Fonu, 1961 yılında Roma Antlaşması'nın 123. maddesine göre kurulmuştur. Amacı, işçilerin istihdam olanaklarının artırılarak yaşam seviyelerinin yükseltilmesi ile onlara mesleki ve coğrafi hareketlilik kazandırmaktır. Antlaşma'nın 124-127. maddelerinde Fon'un kuruluşu, amaçları, işleyişi ve görevleri belirlenmiştir. Tek Avrupa Senedi ile Fon konusunda üç yeni madde getirilmiştir.<sup>278</sup> Bunlar 130b, d ve e maddeleri olup, Fon'a Topluluk içinde ekonomik ve sosyal kaynaşmayı gerçekleştirecek bir rol vermektedir. Maastricht Antlaşması ile Avrupa Sosyal Fonu yeniden tanımlanmıştır (m. 123). Bu maddeye göre Avrupa Sosyal Fonu, iç pazar dahilinde işçilerin istihdam imkanlarının iyileştirilmesi ve bu şekilde yaşam seviyelerinin yükseltilmesi hedeflenmektedir. Fon, Topluluk içinde istihdam olanaklarını geliştirmek, işçilerin coğrafi ve mesleki hareketliliğini iyileştirerek, üretim sistemlerinin değişimine, özellikle mesleki eğitim ve yeniden yönlendirme yoluyla uyum sağlamalarını kolaylaştırmak amacıyla kurulmuştur.<sup>279</sup>

Avrupa Sosyal Fonu, 22 Nisan 1970 tarihli Konsey Kararı uyarınca bu tarihten sonra genel bütçe dışından finanse edilmeye başlanmıştır.<sup>280</sup> 1983 yılında yürürlüğe giren 2950/83 sayılı Tüzük ile Fon'un yardım yapacağı öncelik alanları yeniden

<sup>276</sup> Karluk, 1998, s. 306.

<sup>277</sup> DTM, 2002, s. 138.

<sup>278</sup> Karluk, 1998, s. 308.

<sup>279</sup> Karluk, 1998, s. 309.

<sup>280</sup> Karluk, 1998, s. 337.

belirlenmiştir. Bu faaliyetler şunlardır.<sup>281</sup> Uzun süreli işsiz kalanlar; bir işte çalışmak isteyen kadınlar; çalışabilecek durumda olan özürülüler; Topluluk içinde serbest dolaşımda bulunan üçüncü ülke işçileri ile göçmen işçilere istihdam yaratmaya yönelik faaliyetler.

Avrupa Sosyal Fonu, AKÇT'da kömür ve demir-çelik sektörlerinde işsiz kalan işçilere yapılan yardım mekanizmasına benzer şekilde oluşturulmuştur. 125. maddede, Fon'dan hangi şartlarda yardım yapılacağı belirlenmiştir. Buna göre yardımlar; tarım, tekstil ve giyim sektörlerinden ayrılmak isteyenlere, göçmen işçilere; iş arayan ve işsiz kalan 25 yaşın altındaki gençlere; kadınlara, özürülülere, yaşlı işçilere yönelik olup ayrıca Topluluğun gelişmekte olan bölgelerine, gerilemekte olan sanayi sektörünün bulunduğu yörelere, teknolojik uyum sağlanmasına yönelik harcamalara, bazı şirketlerin karşılaştıkları zorlukların çözülmesi için yapılmaktadır.

1970 yılından itibaren Fon'un sorumluluk ve fonksiyonları giderek genişletilmiştir. 1971'de işçiler dışında kalanlara yardım, 1974'de göçmen işçilere yardım, 1976'da tekstil ve giyim sektöründe çalışanlara özel önlem uygulaması, 1977'de kadınlara yardım ve 1978'de 25 yaşın altındaki gençlere istihdam ve eğitim imkanları sunulmaktadır. Ayrıca, örgün eğitimi yarıda bırakanlara temel mesleki eğitim ile yeni teknolojilerin kullanılabilmesi ve gerekli becerilerin kazanılması için eğitim çalışmaları yapılmaktadır. ASF'den 1973 yılında 122 milyon ECU, 1981'de 1 milyar ECU, 1985'de 2.2 milyar ECU, 1989'da 2.6 milyar ECU, 1993'de 5.7 milyar ECU'lük yardım yapılmıştır. Bu fondan en fazla yararlanan ülkeler; İngiltere, İtalya, Fransa, İrlanda ve Almanya olmuştur.<sup>282</sup>

Avrupa Sosyal Fonu, esas olarak mesleki eğitim önlemleri ve sistemlerini finanse ederek işsiz ve dezavantajlı grupların iş gücüne geri dönüşlerini teşvik eder. Avrupa Sosyal Fonu'nun kurulmasındaki amaç, AB'nin istihdam politikasındaki stratejik hedeflere ulaşabilmek için istihdam olanaklarını artırmak, çalışma koşullarını iyileştirmek, işçilerin mesleki eğitimlerini sağlamak, hayat standartlarını yükseltmek ve işsizlere gelir sağlamaktır. Hedef 3 projelerini destekleyen Avrupa Sosyal Fonu, genç insanlar veya işsizler için mesleki eğitimi desteklemekte olup bu desteğin bir

---

<sup>281</sup> y.a.g.e., s. 309.

<sup>282</sup> DTM, 2002, s. 133.

kısmı esnaflık ve zanaata yöneliktir. Ayrıca küçük firmaların kurulmasını teşvik eder. Projeler üye devletler ile Komisyon'un işbirliğiyle seçilir. Uygulanması ise, çeşitli özel ve kamu kuruluşları (ulusal, bölgesel ve yerel otoriteler, eğitim ve mesleki eğitim kurumları, birlikler, işçi ve işveren sendikaları, özel firmalar) tarafından yapılmaktadır.<sup>283</sup>

Avrupa Konseyi Gündem 2000 ile Avrupa Sosyal Fonu'nun hedef ve görevlerinin bir tüzükle yeniden düzenlenmesine karar vermiştir. 1260 sayılı ve 1999 tarihli tüzükle ASF'nin faaliyet alanları şu şekildedir.<sup>284</sup>

- İşsizlikle mücadele etmek için aktif işgücü piyasası politikalarını geliştirmek; uzun dönem işsizlerin, genç işsizlerin ve işgücü piyasasından geçici olarak ayrılıp geri dönenlerin yeniden işgücü piyasasına entegrasyonunu kolaylaştırmak;
- Sosyal dışlanmayı engellemek ve eşit koşulları sağlamak;
- Mesleki eğitimi, eğitimi ve yaşam boyu öğrenim politikası bağlamında danışmanlığı teşvik etmek ve iyileştirmek ;
- Beceri sahibi, iyi eğitilmiş ve esnek işgücünü; yenilikçi ve uyum sağlayabilen iş örgütlenmesini; ve girişimciliği teşvik etmek
- İşgücü piyasasına kadınların girişini ve aktif katılımını geliştirmek için özel önlemler geliştirmek.

ASF, ekonomik ve sosyal birliğin desteklenmesine yardım etmekte ve Topluluk dahilinde tutarlı istihdam politikalarının oluşturulmasında oldukça önemli bir araç niteliğini taşımaktadır.<sup>285</sup>

Genel bir kural olarak, Hedef 3'ü destekleyen ASF, projeleri, toplam hacminin en fazla %50'sini ve kamu harcamasının en az %25'i çerçevesinde desteklemektedir.<sup>286</sup> Genelde, ASF'den yapılan mali yardım; mesleki eğitim ve eğitim için bireylere, bireyleri daha etkin hale getirecek faaliyetleri destekleyen yapı

<sup>283</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/) , Ocak 2004.

<sup>284</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/agenda2000\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/agenda2000_en.htm) , 2003.

<sup>285</sup> DTM, 2002, s. 133.

<sup>286</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , 2004.

ve sistemlere yapılmaktadır. ASF, istihdam için üye devletler tarafından belirlenen Ulusal Kalkınma Planları (NAPs) temelinde yardımda bulunur.<sup>287</sup>

Ayrıca, işgücü piyasasında her türlü ayrımcılık ve eşitsizlikle mücadele etmek için Topluluk Girişimlerini (EQUAL) destekler. Bundan başka; işgücü piyasası, istihdam ve mesleki eğitimle ilgili yenilikçi önlemleri ve pilot projeleri; katlamalı etkisi olan çalışmaları; ASF faaliyetlerinin hazırlanması, değerlendirilmesi ile ilgili teknik yardım; Sosyal Diyalog kapsamında işverenler için önlemlere destek olur.<sup>288</sup>

### **3. Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü**

Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu (FEOGA), Roma Antlaşması'nın 39. maddesinde sayılan ve Ortak Tarım Politikası'nın hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik ortak eylemleri finanse etmek için 1962 yılında oluşturulmuştur.<sup>289</sup> 1964 yılında işlerlik kazandırılan Yönverme Bölümü, Garanti Bölümünce kapsanmayan kırsal kalkınma önlemleri ve diğer bölgesel politikalarla ilişkili olarak kullanılmaktadır. Kırsal kalkınma önlemleri, veterinerlik harcamaları ve aday ülkelerin Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı'na (SAPARD) ilişkin harcamalar, 1999 yılında Berlin Zirvesi'nde ATYGF'na dahil edilmiştir.<sup>290</sup>

Komisyon'un 1985 yılında reform perspektiflerini belirlediği Yeşil Kitap diye anılan raporu temelinde başlatılan tartışmalar neticesinde Aralık 1985'te Komisyon Memorandum'unda tarımda reform için ortaya konan ilkeler şöyledir: Piyasa taleplerini yansıtan bir fiyat politikası aracılığıyla fazlalık veren sektörlerdeki üretimin zamanla azaltılması; küçük çiftçi ailelerinin gelir sorunlarının daha etkin ve sistematik şekilde çözülmesi; kırsal kalkınma, sosyal dengenin sürdürülmesi ve çevrenin korunması açısından zaruri olan alanlarda tarımın desteklenmesi; çiftçilerin çevre bilincinin artırılmasıdır. Şubat 1988 tarihli Konsey toplantısında dengeleyiciler kavramı ortaya atılmış ve tarım politikasına yönelik önlemler belirlenmiştir.<sup>291</sup> Konumuzla ilgili olan "Yapısal Önlemler" kapsamında, belirlenmiş azami üretim seviyelerini aşmayan küçük üreticilerin tamamen veya kısmen üretim vergilerinden

---

<sup>287</sup> y.a.g.e.

<sup>288</sup> y.a.g.e.

<sup>289</sup> Karluk, 1998, s. 201.

<sup>290</sup> DTM, 2002, s. 134.

<sup>291</sup> Karluk, 1998, s. 203.



muaf tutulması, küçük çiftçilere doğrudan yardım verilmesi, 55 yaşın üzerindeki çiftçilere erken emeklilik sağlanması gibi önlemler mevcuttur.<sup>292</sup>

ATGYF'nun başlıca üç kaynağı bulunmaktadır: birincisi, tarım ürünleri ithalatından tahsil edilen resim ve harçlar ile tüm gümrük vergilerinden oluşan geleneksel kaynak; ikincisi, üye ülkelerden tahsil edilen katma değer vergilerinin %1.4'ü; üçüncüsü ise, 1988 yılından itibaren Fon'a aktarılan üye ülke GSMH'ları paylarıdır (Berlin Zirvesi ile üst limit AB GSMH'nın %1.27'si).<sup>293</sup>

Yönverme bölümünden ödenen miktarlar, Garanti bölümüne göre çok daha düşüktür. Topluluk geçmişte garanti harcamalarının aksine, yönverme harcamalarının ancak %25'ini finanse ederken bu oran İspanya ve Portekiz'in Topluluklara katılmalarından sonra %75'e kadar yükselmiştir. Yönverme bölümü, orta ve uzun dönemde tarım sektöründeki yapısal uyumu AET Antlaşması'nın 39/1a maddesinde öngörülen amaçlar doğrultusunda gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Ayrıca verimliliği artırmaya yönelik çalışmaları mali yönden desteklemektedir.<sup>294</sup>

FEOGA'nın Yönverme bölümü; yapısal politikaları kapsamaktadır. Bu bölüm Garanti bölümü gibi bütçede önemli bir yer tutmaz. Topluluk bütçesinde zaman içinde FEOGA'nın Garanti bölümü harcamaları azalırken, Yapısal Fon harcamaları artmaktadır

**Tablo 6: Ortak Tarım Politikasının Finansmanına İlişkin Yapılan Bütçe Harcamaları (milyon Euro)**

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>AB Bütçesi</b>	79.245	79.249	77.879	93.305	98.474
<b>ATYGF- Garanti Bl.</b>	38.748	39.541	40.467	44.024	44.251
<b>ATYGF- Yönverme Bl.</b>	4.367	5.580	1.387	2.961	2.951

Kaynak: DTM, 2002, s.136.

<sup>292</sup> y.a.g.e., s. 204.

<sup>293</sup> DTM, 2002, s. 133.

<sup>294</sup> Karluk, 1998, s. 201.

Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu-Yönverme Bölümü, kalkınması geri bölgelerde kırsal kalkınma önlemlerini finanse eder. Kırsal kalkınmanın desteklenmesi ile tarımsal yapıların ve kırsal gelişme önlemlerinin uyumunu teşvik eder.<sup>295</sup> Bunlar; köylerin yenilenmesi ve kalkınması ile ilgili yapısal faaliyetler, kırsal mirasın korunması ve geliştirilmesi, çiftçilik faaliyetlerinin çeşitlendirilmesi, çiftçiliğin geliştirilmesi ile ilgili altyapının iyileştirilmesi.<sup>296</sup> Özellikle yapısal fonların tabi tutulduğu reform sonrasında ATYGF'nun Yönverme Bölümü'nden yapılan harcamalar 2001 yılı itibariyle 2.9 milyar Euro olup, bu rakam 2000 yılında 1.3 milyar Euro civarında gerçekleşmiştir.<sup>297</sup>

ATYGF'ndan 2000-2006 döneminde yıllık 4.30 ile 4.37 milyar Euro arasında kırsal kalkınma ve buna ilişkin önlemler için tahsiste bulunulacaktır. ATYGF'nun Garanti Bölümü; erken emeklilik, en az elverişli bölgeler, agri—çevre önlemleri ve tarım alanının ağaçlandırılmasını finanse edecektir. Diğer kırsal kalkınma önlemleri Hedef 1 kapsamında olmayan alanları destekleyecektir.<sup>298</sup>

Yönverme bölümünün finansmanında iki tür eylem vardır. a) Dolaylı Eylemler: Yönverme bölümü, Topluluk kurallarına uygun olarak üye devletlerce finanse edilen harcamaları geri ödemektedir. Geri ödenen miktar, yatırımın %25'i kadardır. Ancak geri kalmış bölgelere %65'e kadar geri ödeme yapılabilmektedir. b) Doğrudan Eylemler: Yönverme bölümü, başvuran kuruluşa belirli bir yatırım projesi için doğrudan yardımda bulunur. Bu eylemde tek şart, üye devletin söz konusu projeyi onaylaması ve finansmanına katkıda bulunmasıdır. Yardımın oranı bölgelere göre farklılık gösterir. İster doğrudan ister dolaylı şekilde olsun, Topluluk mali katkısı, projelerin tamamlanmasından sonra ödenmektedir. Diğer yandan, belli piyasalara veya bazı ürün gruplarına yönelik bölgesel nitelikli projeler de söz konusu olabilmektedir. Bu çerçevede, sermaye ve faiz katkıları, götürü yardım ve primler yer almakta ve Topluluk katkısı toplam maliyetin değişen yüzdelere denk gelmektedir.

Yönverme bölümü tarafından finanse edilen projeler genel olarak aşağıda gruplanmıştır.<sup>299</sup>

<sup>295</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm) , Şubat 2003

<sup>296</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , 2004.

<sup>297</sup> DTM, 2002, s. 136.

<sup>298</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , 2004.

<sup>299</sup> Karluk, 1998, s. 202.

- Sosyal ve Altyapı Önlemleri: Yapısal harcamaların yaklaşık %14'ünü oluşturur. Bunlar; çiftçilikle ilgili yatırımlara ve genç çiftçilere yardım, küçük çiftçilere yönelik grupların ve hizmet birimlerinin oluşturulması ve devamı, dağlık arazilerdeki çiftçiliğin geliştirilmesine yönelik önlemler, ormancılık alanındaki önlemler, modern çiftçiliğin gereklerine uygun eğitim programlarıdır.
- Az Gelişmiş Bölgelerle İlgili Önlemler: Yapısal harcamaların ortalama %24'ünü kapsamaktadır.
- Tarımsal Altyapıya İlişkin Önlemler: Yol yapımı, elektrifikasyon, sulama önlemleridir.
- Tarımsal Piyasaların Düzenlenmesiyle İlgili Önlemler: Üretici örgütlerine yardım, hayvan hastalıklarıyla ilgili önlemlerdir.

#### **4. ABKF, ASF ve ATYGF ile Desteklenen Diğer Programlar**

##### **a. Topluluk Girişimleri**

Yapısal Fonlar, ulusal girişim programları yanında, Topluluk Girişimi programlarını da finanse eder. Bu girişimler, bölgesel kalkınmanın ortak sorunlarına yenilikçi çözümler geliştirmeye gayret ederler. Ana hedeflerden biri, üye devletler arasında ve bölgeler arasında deneyimlerin paylaşılmasını ve sınır aşan işbirliğini geliştirmek ve sürdürmektir.

1989-1993 dönemi için 12 programın uygulanması kararlaştırılmış ve toplam 5.5 milyar ECU'lük ödenek ayrılmıştır. Bu miktarın 1.7 milyar ECU'lük kısmı Topluluğun eski programlarına ayrılırken, kalan 3.8 milyar ECU'lük utar da yeni Topluluk programlarına tahsis edilmiştir. Söz konusu harcama kalemi, 1989-1993 döneminde Yapısal Fonlar için ayrılan ödeneğin %9'una eşittir. 1994-1999 döneminde ise Topluluk Girişimleri için 13.45 milyar ECU tahsis edilmesi öngörülmüştür.<sup>300</sup>

1994-1999 döneminde uygulanan Topluluk Girişimleri; Interreg/Regen (2.9 milyar ECU), Leader II (1.4 milyar ECU), Regis (600 milyon ECU), NOW (370 milyon ECU), HORIZON (730 milyon ECU), YOUTHSTART (300 milyon ECU), ADAPT (1.4 milyar ECU), RECHAR (400 milyon ECU), RESIDER (500 milyon ECU), KONVER (500 milyon ECU), RETEX (500 milyon ECU), Portekiz Tekstil Sanayii (400 milyon ECU),

<sup>300</sup> y.a.g.e., s. 139.

SME (1 milyar ECU), URBAN (600 milyon ECU), PESCA (250 milyon ECU), REZERV (1.6 milyar ECU)'dir.<sup>301</sup>

1994-1999 yıllarında 12 adet program ile uygulanan Topluluk Girişimleri, 2000-2006 dönemi için 4'e indirilmiştir. Bunlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ile desteklenen Interreg III; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ile desteklenen Urban II; ATYGF tarafından desteklenen Leader +; Avrupa Sosyal Fonu tarafından desteklenen Equal.

1994-1999 döneminde Topluluk Girişimleri'ne Yapısal Fonlar'ın %9'u tahsis edilmişken, 2000-2006 döneminde Yapısal Fonlar'ın %5,35'i tahsis edilmiştir. Toplam miktar 10.442 milyar Euro'dur. Bu miktarın yarısı Interreg için ayrılmıştır.<sup>302</sup>

### I. Interreg III

Bazı AB bölgeleri, ulusal sınırların varlığından kaynaklanan bir tecrit içindedir. Bir yanda, sınırların varlığı, sınır toplumlarını ekonomik, toplumsal ve kültürel bakımdan birbirlerinden ayırır; diğer yanda, sınır bölgeleri ulusal politika çerçevesinde genellikle ihmal edilmiştir. Interreg, farklı düzeylerde işbirliği yoluyla Avrupa sahasının dengeli bir gelişimini ve bütünleşmesini teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bu düzeyler şunlardır: ülke ötesi işbirliği (AB'nin bölgeleri arasında), sınır ötesi işbirliği (sınırdaki komşu olan bölgeler arasında) ve bölgeler arası işbirliği. Özellikle AB'nin genişlemesi göz önüne alınarak, sınır ötesi faaliyetlere özel önem verilir. Interreg programı çerçevesinde gerçekleştirilen çok çeşitli eylemler ve düzenlemeler vardır: tarım, insan kaynakları, eğitim, turizm, enerji, çevre, mekansal planlama, altyapı ve, elbette, sınır ötesi ekonomik kalkınma. 2000-2006 dönemi için yeni Interreg III girişimine toplam 4.875 milyon euro tahsis edilmiştir. Projeler, Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu tarafından finanse edilir.<sup>303</sup>

<sup>301</sup> DTM, 2002, s. 139.

<sup>302</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 2003.

<sup>303</sup> y.a.g.e.

## II. Urban II

Kötü yaşam koşulları, bireysel problemleri ve gerginliği ağırlaştırır. Toplumsal sorunlar ve ekonomik fırsat yokluğu ise, bireyi, çevresine düşman yapar. URBAN girişimi, sürdürülebilir kentsel gelişmeyi teşvik etmek amacına yöneliktir. Bir yanda, küçük ve orta boy şehir ve köylerin toplumsal ve ekonomik canlanması için yenilikçi stratejileri teşvik eder; diğer yanda, AB içinde canlanma ve sürdürülebilir kentsel gelişme konusunda bilgi ve deneyim alışverişini güçlendirir. 2000-2006 dönemi için yeni Urban II girişimine 700 milyon euro tahsis edilmiştir. ABKF Fonu tarafından finanse edilir.<sup>304</sup>

## III. Leader +

Bu girişimin amacı, kırsal kalkınmayı teşvik etmeyi sürdürmektir. Bölgeler arasında işbirliği ve ayrıca yerel aktörlerin ve ortaklıkların kendi aralarında bağlantılar oluşturması ("networking") Leader Girişimi'nin orijinal unsurlarıdır. Bu girişim, ATYGF Fonu'ndan mali yardım almaktadır.<sup>305</sup>

## IV. Equal

Equal Girişimi, Avrupa istihdam stratejisinin ve ulusal eylem planlarının uygulanması bağlamında, emek piyasasında dışlanma, ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimlerine karşı mücadele etmenin yeni yollarını geliştirmeyi hedeflemektedir. Bu girişim, erkeklerin ve kadınların iş bulmasına engel olan ayrımcılık ve eşitsizliğin tüm biçimleriyle savaşmanın yeni yöntemlerini belirlemek için ülke ötesi işbirliğine dayanır. Bu girişim çerçevesinde, iltica isteyenlerin toplumsal ve mesleki entegrasyonu da gereğince dikkate alınacaktır. Bu girişim ASF tarafından finanse edilir.<sup>306</sup>

---

<sup>304</sup> y.a.g.e.

<sup>305</sup> y.a.g.e.

<sup>306</sup> y.a.g.e.

**Tablo 7: Yapısal Fonların Topluluk Girişimleri Kapsamında Üye Devletlere Tahsisi (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla)**

Üye Devletler	Interreg III	Urban II	Equal	Leader+	Toplam
Belçika	104	20	70	15	209
Danimarka	34	5	28	16	83
Almanya	737	140	484	247	1 608
Yunanistan	568	24	98	172	862
İspanya	900	106	485	467	1 958
Fransa	397	96	301	252	1 046
İrlanda	84	5	32	45	166
İtalya	426	108	371	267	1 172
Lüksemburg	7	0	4	2	13
Hollanda	349	28	196	78	651
Avusturya	183	8	96	71	358
Portekiz	394	18	107	152	671
Finlandiya	129	5	68	52	254
İsveç	154	5	81	38	278
Birleşik Krallık	362	117	376	106	961
<b>Networks</b>	47	15	50	40	152
<b>AB 15</b>	<b>4 875</b>	<b>700</b>	<b>2 847</b>	<b>2 020</b>	<b>10 442</b>

Kaynak: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions5\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_en.htm) ve <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60013.htm>

### **b. Yenilikçi Eylemler**

ABKF Yönetmeliği'nin 10. maddesi ve ASF Yönetmeliği'nin 6. maddesi kapsamında, Avrupa Birliği, yenilikçi bir içerik taşımaları gereken küçük ölçekli eylemleri (inceleme çalışmaları, pilot projeler, deneyim alışverişi veya işbirliği şebekeleri) teşvik etmekte ve desteklemektedir. Bu düzenlemelerin amacı, deneysel bir yaklaşım yoluyla yeni politikalar başlatmaktır. 2000-2006 dönemi için, her bir Fon'un %0,65'lik bölümü, yenilikçi eylemleri ve teknik yardım düzenlemelerini finanse etmek için kullanılacaktır.<sup>307</sup>

Yenilikçi eylemler (Innovative Actions) şu konuları kapsamaktadır:<sup>308</sup>

- Bilgi ve teknolojik yenilikçilik temeline dayanan bölgesel ekonomiler
- e-EuropeRegio: bölgesel kalkınmanın hizmetinde olan enformasyon toplumu
- Bölgesel kimlik ve sürdürülebilir kalkınma

<sup>307</sup> y.a.g.e.

<sup>308</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions5\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_en.htm) , Ocak 2004.

Diğer yenilikçi eylemler; Avrupa Sosyal Fonu tarafından finanse edilen istihdam ve mesleki eğitim ile Balıkçılık Aracı tarafından finanse edilen (%0.5) balıkçılık sektörü için planlanmıştır.

Yenilikçi eylem programları, yeni stratejilerin seçimi ve projelerin deneysel safhasını finanse etmektedir. Eğer bu projelerin başlangıç kısmı yeterli görülürse farklı Hedefler (Hedef 1, 2, 3) kapsamına alınabilir.

## 5. Balıkçılığın Yönlendirilmesi İçin Finansal Araç

2080/93 sayılı Yönetmelik kapsamında 1993 yılında kurulan Balıkçılık Yönerme Mali Aracı'nın hedefi, balıkçılık sektöründeki yapısal faaliyetlere yönelik mali kaynakların bir araya getirilmesidir. FIG fonları, balık avlama filolarının inşası ve modernizasyonunda, filo kapasitelerinin azaltılması için alınacak önlemlerin uygulanmasında ve balık işleme ve pazarlamasının desteklenmesinde kullanılmaktadır. Gelişmekte olan bölgeler öncelikli olarak, bölgesel ve sektörel harcama programları çerçevesinde AB fonlarından üye ülkelere kaynak aktarılmaktadır. Üye ülkeler, bu harcama programlarını uygulamak ve kontrol etmekle yetkilidirler. FIG çerçevesinde yapılacak yardımlar proje bazında değerlendirilmekte, proje maliyeti özel sektör, ulusal yönetim ve FIG tarafından beraber karşılanmaktadır. 1994-1999 yılları arasında FIG kapsamında Topluluk bütçesinden yapılan yardımlar 2.8 milyar ECU'yü bulmaktadır.<sup>309</sup>

Balıkçılık ve akuakültür; kapsamlı yeniden yapılanma içinde bulunan bir sektördür. Bu mali araç hem deniz hem de karadaki üretim yapılarının düzenlenmesini sağlar. Alınacak önlemler:<sup>310</sup>

- Deniz ve su kaynakları ile bunların kullanımı arasında sürdürülebilir bir dengeyi yaratmak
- Firmaları daha rekabet edebilir kılmak
- Balıkçılık ve akuakültür ürünlerinin arzı ve gelişimini iyileştirmek
- Balıkçılığa bağımlı alanların canlanmasına yardımcı olmak
- Yenilikçi faaliyetleri desteklemek
- Filo yenileme ve modernleştirmeye destek olmak

<sup>309</sup> DTM, 2002, s. 138.

<sup>310</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , 2004.

- Deniz ve su kaynaklarını korumak
- Teknik yardımda bulunmak

Bu önlemler Hedef 1 bölgelerinde ve gerektiğinde diğer bölgelerde Balıkçılığa Yönverme İçin Finansal Araç tarafından desteklenecektir. Yapısal Fonların %0.5'ini tutmaktadır.

**Tablo 8: Balıkçılığa Yönverme İçin Finansal Araç'ın Üye Devletler İtibariyle Dağılımı (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla)**

Üye Devletler	Miktar, milyon Euro
Belçika	34
Danimarka	197
Almanya	107
İspanya	200
Fransa	225
İtalya	96
Hollanda	31
Avusturya	4
Finlandiya	3
İsveç	60
Birleşik Krallık	121
<b>AB 15</b>	<b>1106</b>

Kaynak: <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm>

## B. Uyum Fonu

Avrupa Birliği'nde tek pazar açısından üye ülkeler arasındaki farklılıklar, üye ülkeler içindeki bölgesel farklılıklara oranla daha önemlidir. Maastricht Antlaşması ile getirilen "Ekonomik ve Sosyal Uyum" başlığı, tek pazarın getirdiği yoğun rekabeti dengeleyecek karşı önlemlerin gerekliliğini onaylamaktadır.<sup>311</sup>

Uyum Fonu, Yapısal Fonlar'a ek olarak işlev yapar. Maastricht Antlaşması, 1999 yılına kadar bir Ekonomik ve Parasal Birlik (EPB) kurulması için gerekli temeli koyduğunda, EPB'nin bölgesel eşitsizlikleri daha da derinleştirilmesi tehlikesinin ele alınmasına da karar verilmişti. Antlaşma'da, bütçe açıklarının, gayri safi yurtiçi hasılanın (GSYH) %3'ünü geçmemesinin öngörülmesi, daha yoksul ülkelerin, daha zengin ortaklarına yetişmek için yatırımları artırma imkanlarını da sınırlamaktaydı. Bu durum karşısında, Antlaşma, mali yardımların, kişi başına GSYH düzeyleri AB

<sup>311</sup> Karluk, 1998, s. 64.



ortalamasının %90'ından daha az olan AB'nin en yoksul dört ülkesine (Yunanistan, Portekiz, İrlanda ve İspanya) yönlendirilmesi için yeni bir Uyum Fonu kurmuştur.<sup>312</sup>

Maastricht Antlaşması'nın 130/d maddesi ile, Topluluğun daha az gelişmiş üyelerine yardım amacıyla öncelikle çevre ve Topluluk içi ulaştırma ağına (Trans-Avrupa ağı: TEN) ilişkin projelerin finansmanına yönelik olarak 31 Aralık 1993'den önce bir Uyum Fonu (bazen Kaynaşma Fonu olarak da geçmektedir) oluşturulmasına karar verilmiştir.<sup>313</sup> Toplulukta ekonomik ve sosyal uyumun güçlendirilmesi ve bu çerçevede projelerin, teknik ve finansman açısından bağımsız olan proje aşamalarının veya birbirini tamamlayan proje gruplarının finansmanına katkıda bulunacak olan Fon, 1164/94 sayılı Yönetmelik ile kurulmuştur.<sup>314</sup> Uyum Fonu'ndan, satın alma gücü paritesine göre belirlenmiş kişi başına düşen GSYİH'sı AB ortalamasının %90'ından daha düşük olan ve AB Antlaşması'nın 104c maddesinde yer alan ekonomik yakınlaşma koşullarını gerçekleştirme doğrultusunda programı bulunan üye ülkeler yararlanabilmektedir. Bu şarta 1999 yılı sonuna kadar sadece Yunanistan, İspanya, İrlanda ve Portekiz'in uygun olduğu belirlendiğinden, bu Fon yalnızca bu ülkelere tahsis edilmiştir.<sup>315</sup>

Maastricht Antlaşması'nın onay sürecinde ortaya çıkan gecikme sebebiyle Uyum Fonu, 31 Aralık 1993'te yürürlüğe girememiştir. Bunun üzerine, Uyum Fonu kuruluncaya kadar bu fonun yerini alacak olan "mali uyum aracı" 1 Nisan 1993 tarihinde oluşturulmuştur. Bu uygulamada da aksama olmuş ve bu araçtan yararlanabilecek olan Yunanistan, İspanya, Portekiz ve İrlanda projelerini geç sunmuşlardır. Sonuçta bu araç 26 Mayıs 1994 tarihli Tüzük ile yerini Uyum Fonu'na bırakmıştır.<sup>316</sup>

Edinburgh Zirvesi'nde alınan kararla bu fonun kaynağı 1993-1999 dönemi için 15.150 milyon ECU olarak belirlenmiştir.<sup>317</sup> Uyum Fonu'nun 2001 yılı için kaynakları

<sup>312</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 2003.

<sup>313</sup> Karluk, 1998, s. 63.

<sup>314</sup> DTM, 2002, s. 137.

<sup>315</sup> Karluk, 1998, s. 338 ve DTM, 2002, s. 137.

<sup>316</sup> Karluk, 1998, s. 63-64.

<sup>317</sup> y.a.g.e.

2.715 milyar Euro olup toplam içinde ulaşım %48.5'ini, çevre %51.5'ini tutmaktaydı. Öncelikler demiryolu ulaşımı, su tedariki ile sıvı ve katı atıkların işlenmesiydi.<sup>318</sup>

Uyum Fonu'nun bütçesi 2000-2006 dönemi için 18 milyar Euro'ya yükseltilmiştir. İlk dört yıl için yıllık 2.615 milyar Euro; 2004 ve 2005 için yıllık 2.515 milyar Euro; 2006 için 2.510 Euro tahsis edilmiştir.<sup>319</sup> Bir üye ülke, %90'lık ortalama GSYH tavanının üzerine çıkar ve böylece destek kapsamından çıkarsa, toplam Fon buna göre azaltılacaktır. Kaynaşma Fonu, kamusal harcamaların veya eşdeğer harcamaların %80'den %85'e (azami) kadar olan bölümünü müştereken finanse etmektedir.<sup>320</sup>

Uyum Fonu ve ISPA, Yapısal Fonlardan farklı olarak programları değil sadece projeleri desteklemektedir. Bu Fon, çevre ve ulaştırma alanlarındaki projeleri doğrudan finanse etmektedir (Trans Avrupa şebekeler). Bu projeler, yardım alan üye ülke ile mutabakat içinde, Komisyon tarafından kabul edilmektedir.

Uyum Fonu'nun ülkeler arasında dağılımı bir takım kriterlerle olmaktadır: nüfus, yüzölçümü, kişi başına düşen gelir, bazı sosyo-ekonomik faktörler. Finansal tahsis 1994 tarihli 1164 sayılı tüzük ile şu şekilde belirlenmiştir.<sup>321</sup> İspanya %61-63.5, Yunanistan % 16-18, İrlanda % 2-6, Portekiz % 16-18.

Buna göre üye ülkelerin tahsisi şu şekildedir (milyon Euro, 1999 fiyatlarıyla):

Yunanistan: 3 060

İspanya: 11 160

İrlanda: 720

Portekiz: 3 300

**Toplam: 18 240**

Bu üye ülkelerin her yıl Uyum Fonu'ndan aldıkları miktarla Yapısal Fonlar'dan aldıkları yardım GSYH'larının %4'ünü aşmamalıdır. Bir projeye verilen finansal destek hem Uyum Fonu'ndan hem de Yapısal Fonlar'dan eşzamanlı olarak

<sup>318</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , 2004.

<sup>319</sup> y.a.g.e.

<sup>320</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int> , 2003.

<sup>321</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm> , 2004.

yapılamaz. Projeye verilen mali yardım, projenin toplam harcamasının %90'ını aşamaz.<sup>322</sup>

2000-2006 dönemi için; Öncelikli Hedefler, Topluluk Girişimleri, Yenilikçi Eylemler ve Balıkçılığı destekleyen Yapısal Fonlar 195 milyar Euro'luk bir bütçeye sahiptir. Uyum Fonu ise 18 milyar Euro'luk bir kaynağa sahip olup AB ölçeğinde yapısal yardımlar toplam 213 milyar Euro'dur.

**Tablo 9: 2000-2006 Dönemi için Yapısal Yardımların Dağılımı (milyar Euro; 1999 fiyatlarıyla)**

Yapısal yardım 2000-2006	213
<b>Yapısal Fonlar</b>	<b>195</b>
Öncelikli Hedefler	182.45
Hedef 1	135.90
Hedef 2	22.50
Hedef 3	24.05
Topluluk Girişimleri	10.44
Balıkçılık	1.11
Yenilikçi Eylemler	1.00
<b>Uyum Fonu</b>	<b>18</b>

Kaynak: [www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm), Eylül 2003

**Tablo 10: Yapısal Fonlar ile Uyum Fonu'nun 2000-2006 Dönemi için Yıllık Tahsisleri, milyar Euro**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Yapısal Fonlar</b>	29.430	28.840	28.250	27.670	27.080	27.080	26.660
<b>Uyum Fonu</b>	2.615	2.615	2.615	2.615	2.515	2.515	2.510
<b>Toplam</b>	<b>32.045</b>	<b>31.455</b>	<b>30.865</b>	<b>30.285</b>	<b>29.595</b>	<b>29.595</b>	<b>29.170</b>

Kaynak: <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/ivb/l34003.htm>

### C. Dolaylı Mali Araç Olarak Avrupa Yatırım Bankası (AYB)

Avrupa Yatırım Bankası, AET'nu kuran Roma Antlaşması'nda belirtilen amaçlara ulaşabilmek ve Topluluğun ekonomik gelişmesini desteklemek için AET Antlaşması (Md. 129) ile yaratılan bağımsız bir kamu kuruluşudur. Topluluğu oluşturan 15 ülke,

<sup>322</sup> y.a.g.e.

aynı zamanda Banka'nın da üyesidir. Banka'nın temel amacı, Topluluk çıkarları doğrultusunda, ortak Pazar ilkelerine ters düşmeyecek şekilde kendi öz kaynaklarını kullanarak ve sermaye piyasasına başvurarak, Topluluk içinde dengeli bir kalkınmayı sağlamaktır. Açtığı krediler ile ekonominin altyapı, enerji, sanayi, hizmet ve tarım sektöründeki projelerin finansmanına katılır. Büyük ölçekli projeler, bu proje için açılan kredilerle desteklenirken, küçük ve orta ölçekli projeler global ödünçler ile finanse edilir.<sup>323</sup>

Avrupa Yatırım Bankası, kalkınmada geri kalmış olan veya dönüşüm sorunlarıyla karşı karşıya bulunan bölgelerde yatırımların teşvik edilmesi yoluyla ekonomik ve sosyal kaynaşmayı güçlendirmektedir. Banka'nın sağladığı finansmanın üçte ikisi, Yapısal Fonlar'dan ve Kaynaşma Fonu'ndan yararlanma hakkına sahip olan nispeten yoksul bölgelere yöneliktir. Bu amaçla, Banka, işletmelerin rekabet gücünün geliştirilmesine, küçük işletmeler için destek sağlanmasına, ulaştırma, iletişim ve enerji aktarımı alanlarında trans Avrupa şebekeler kurulmasına, çevrenin korunmasına, yaşam kalitesinin iyileştirilmesine, enerjiye bağımlılığın azaltılmasına ve doğal kaynakların daha rasyonel kullanımının teşvik edilmesine katkıda bulunur.<sup>324</sup>

Banka, kâr gayesi gütmeyen bir tarzda çalışır. Ekonomik ve toplumsal kaynaşma için destek vermek üzere, mümkün olan en elverişli şartlarla krediler temin eder. Genel bir kural olarak, AYB kredileri, proje maliyetinin %50'ye kadarını karşılar.

Avrupa Yatırım Bankası aşağıdaki alanlara yönelik projeleri desteklemektedir.<sup>325</sup>

- Toplulukta az gelişmiş yörelerin kalkınması,
- Üye ülkeler arasında haberleşme ve ulaşımın kolaylaştırılması, ekonomik farklılığın azaltılması,
- Çevre koruması,
- Yerli enerji kaynaklarının geliştirilmesi, petrole bağımlılığın azaltılması, enerji tasarrufunun sağlanması, alternatif enerji türlerinin geliştirilmesi,
- Kırsal kalkınmanın sağlanması,
- KOBİ'lerin gelişiminin desteklenmesi,

<sup>323</sup> Karluk, 1998, s. 352-353.

<sup>324</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 2003.

<sup>325</sup> y.a.g.e., s. 352-353.

- Topluluk sanayiinin uluslararası rekabetinin artması için gelişmiş teknoloji kullanımı ve sanayinin modernizasyonu
- Araştırma ve sanayide geliştirme
- İnsan kaynakları (eğitim ve veritabanları için altyapı).

Maastricht Antlaşması'nın 198/e maddesine göre, AYB'nin kar amacı gütmeyen borç ve teminat vererek ekonominin tüm sektörlerinde finansman sağlayacağı projeler, Topluluğun giderek bütünleşmesine bağlı olarak, gerek boyutları gerekse doğaları itibarıyla üye devletlerin her birinde mevcut çeşitli finansman araçları ile tamamen karşılanamayan ve Topluluk yararına hizmet eden projelerdir. Böylece AYB, yapısal ve Topluluğun diğer mali araçlarının müdahaleleriyle yatırım programlarının finansmanını kolaylaştırmaktadır.<sup>326</sup>

AYB, Topluluğun temel finansman kuruluşudur. Banka gibi finansman sağlayan Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, ATYGF'nun Yönerge Bölümü ve diğer araçlarla işbirliği içinde bulunmaktadır. Banka borç vermeden önce, yatırım yapılacak üye ülkenin ve Komisyon'un görüşünü almak zorundadır. Bankadan kredi talebi ilgili üye veya Komisyon aracılığıyla yapılabilir. Krediler, uluslararası ihale şartlarına tabi olup Birlik çıkarlarına uygun şekilde verilir. Krediler, projenin belli bir bölümünü kapsar ve tamamlayıcı niteliktedir. Bankanın faaliyet alanı Topluluk üyeleri dışında 12 Akdeniz ülkesi, 68 Afrika-Karayip-Pasifik ülkelerini de kapsamaktadır. Bu ülkelere açılan kredilerin faizleri düşük, vadeleri uzundur. Sanayi projelerinde vade 7-12 yıl, altyapı projelerinde ise 20 yıl olabilir.<sup>327</sup>

1999 yılında AYB'nin bölgesel kalkınma ve bölgesel farklılıkların giderilmesi için vermiş olduğu krediler 17 milyar Euro tutarındadır.<sup>328</sup>

#### **D. Aday ve Yeni Üye Ülkeler İçin Uygulamalar**

13 aday ülkeyi içine alan genişleme planıyla, AB emsalsiz bir meydan okuma karşısında olacaktır. Mevcut AB ortalamasının sadece %30'u kadar bir kişi başına GSYH ile, orta ve doğu Avrupalı 10 ülke (Bulgaristan, Çek Cumhuriyeti, Estonya,

<sup>326</sup> y.a.g.e., s. 353.

<sup>327</sup> y.a.g.e., s. 356-358.

<sup>328</sup> [www.eib.org/index.htm](http://www.eib.org/index.htm) ve <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s04010.htm>

Letonya, Litvanya, Macaristan, Polonya, Romanya, Slovakya, Slovenya) ile Malta, Kıbrıs ve Türkiye, mevcut üye ülkelerin en az gelişmiş olanından bile geridedir. Genişleme, gelecek yıllarda genel bir ekonomik etki yanında, Avrupa politikaları üzerinde büyük bir etkide bulunacaktır.<sup>329</sup>

Genişlemeyle 105 milyon bir nüfus artışı olacaktır ancak bu nüfusun 98 milyonu kişi başına düşen gelir bakımından Topluluk ortalamasının %75'nin altındadır.<sup>330</sup> Bazı ülkelerin kişi başına düşen geliri Topluluk ortalamasının %40'ından bile azdır.

1998 yılında Kıbrıs, Estonya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovenya ile 2000 yılında ise Malta, Letonya, Litvanya, Slovakya, Romanya ve Bulgaristan ile görüşmelere başlanmıştır. Genişleme, AB'nin tüm politikalarını önemli derecede etkileyebileceği için aday ve yeni üye ülkelerin bir dizi reform yapmaları ve Topluluk yardımlarından yararlanmaları öngörülmüştür.

Bunu dikkate alarak, "Gündem 2000" belgesi, bu ülkelerin katılımı öncesinde uygun tedbirler alınmasını öngören bir "katılım öncesi strateji" kabul edilmesi için tekliflerde bulundu. Topluluk müktesebatının benimsenmesi, yani, AB'yi oluşturan bütün hukuki araçların, politikaların, hukuki çerçevenin ve kurumsal yapının benimsenmesi, bu stratejinin temel ögesidir. Kısa ve orta vadeli öncelikleri ortaya koymak üzere her aday ülke için bir "Katılım Ortaklığı" hazırlanır. Bu belge, aday ülkelerin katılım öncesi stratejiyi uygulaması için onlara tahsis edilen Topluluk yardımını da ortaya koyar.<sup>331</sup>

AB Komisyonu Katılım Ortaklıklarının özgül hedeflerine dönük olarak kurumsal gelişmeye özel önem vermektedir. Kurumsal gelişme demokratik kurumların güçlendirilmesi, hukukun üstünlüğünün sağlanması, gerekli yapıların oluşturulması için verilecek kamu hizmetleriyle yükümlü birimlerin ve kamu kurumlarının geliştirilmesi ve *acquis communautaire*'i uygulayıcı kadroların eğitimini içermektedir. Kurumsal gelişme desteği eğitim programları, teknik yardım ve aday ülkeler ile üye

<sup>329</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int>, 2003.

<sup>330</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions1_en.htm), 2003.

<sup>331</sup> y.a.g.e.

ülkelerdeki muadil kurum ve kuruluşlar arasında eşleştirme yoluyla hayata geçirilecektir.<sup>332</sup>

Genelde belediye ve bölgesel kurumlar bu desteği almaya ehil kabul edilseler de, desteklemede merkezi düzey ağırlık taşımaktadır. Komisyonun tercihi, yerel ve bölgesel kurumsal gelişmeyi sağlamak için bu düzeydeki birimlerin ve temsilci kurumların etkin rol oynaması yönündedir. Ekonomik ve sosyal uyumu destekleyecek etkinliklerin fonlara ulaşmada iyi bir olanak olduğu vurgulanmaktadır. Bu etkinliklerin aşağıda belirtilen konularda kapasitelerin gelişimini içermesi gerekli görülmektedir:<sup>333</sup>

- Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının belirlenmesi ve bölgesel düzeyde istatistiki veri tabanı oluşturulması;
- Yapısal politikaya hukuki temel oluşturulması, kapsamlı ve bütünsel bir yapısal politika belirlenmesi, öncelik ve hedeflerin tespiti;
- Ulusal kalkınma stratejisinin belirlenmesi ve buna koşul olarak bölgesel kalkınma için ulusal bir yaklaşımın benimsenmesi;
- Merkezi düzeyde etkin idari yapıların oluşturulması;
- Ulusal ve bölgesel düzeyde program yapma kapasitesinin geliştirilmesi;
- Bütçelendirme prosedürlerinin geliştirilmesi;
- Bölgesel/yerel yapıların oluşturulması veya güçlendirilmesi;
- Etkin uygulama prosedürleri geliştirilmesi.

Bunların yanı sıra, AB Yapısal Fonlarının işleyişini anlamaya dönük etkinliklerin de desteklenmesi öngörülmektedir. Bunlar arasında program geliştirme, ortaklık geliştirme, ortak finansman, izleme ve değerlendirme gibi başlıklar yer almaktadır. Bu çerçevede 1997/1999 döneminde 60 milyon Euro'luk bir bütçe tahsis edilen Özel Hazırlık Programı (Special Preparatory Programme-SPP) aday ülkelerin yapısal politika alanındaki hazırlıklarını desteklemektedir. Yapısal Kurum Geliştirme Programı (Structural Institution-Building Programme-SIP) ise, aday ülkeleri nihai hedef olan AB Yapısal Fonundan yararlanmaya dönük uygun yapısal politikalar geliştirmeye hazırlamayı amaçlamaktadır.<sup>334</sup>

---

<sup>332</sup> y.a.g.e.

<sup>333</sup> y.a.g.e.

<sup>334</sup> y.a.g.e.

Aday ülkeleri bölgesel kalkınma açısından irdeleyen AB'ın belirlediği en önemli sorunlar arasında bu ülkelerdeki geniş bölgelerin geri kalmış olduğu, farklı mekânsal kalkınma politikaları uygulayan, bu ülkelerin özellikle büyük altyapı projeleri için önemli miktarda yardıma ihtiyaç duydukları gibi konular yer almaktadır. AB, bu zorlukları aşabilmek amacıyla oluşturulacak politikaların uygulanmasında, özellikle Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri için üç coğrafi düzey belirlemiştir.<sup>335</sup>

- Ulusal düzey: Topluluk yardımına esas alınabilecek en gelişmiş politika ve araçların dayandırılacağı düzey;
- Uluslararası düzey: Birliğin ortak politikalarının uygulanabileceği ve uluslararası işbirliğine zemin teşkil edecek Topluluk araçlarının uygulanabileceği düzey;
- Bölgesel ya da yerel düzey: Ülke içinde siyasi gerilime neden olan bölgesel dengesizliklerin giderileceği düzey. Bu konuda her ülkenin kendi iç yapısının dikkate alınması öngörülmektedir.

AB'ne aday ülkelerin üye olduklarında, Yapısal Fonlardan ve Uyum Fonundan yararlanabilmesi için bazı asgari koşulları yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu konuda AB'in öngördüğü zemin öncelikle aday ülkelerde.<sup>336</sup>

- ulusal bütçeden ayrılan payın artırılması, uygun bütçe araçları geliştirilmesi, kamu idaresinin güçlendirilmesi gibi önlemlerle bölgesel politikalara önem verilmesi;
- kalkınma planlamasında ve yapısal projelerin finansmanının gerçekleşmesinde ulaşım, çevre, endüstri, tarım gibi farklı sektörlerden sorumlu bakanlıkların rollerini netleştirmeye yarayacak bakanlıklar arası işbirliği için uygun prosedürler bulunması;
- gerekli bütçe kaynaklarından ve teknik deneyimden çoğunlukla yoksun olan bölgesel ve yerel otoritelerin sürece dahil edilmesidir.

Ayrıca bütçe konusunda da AB kaynaklarında nitel ve nicel iki önemli soruna değinilmektedir. Nicel sorun, aday ülkelerin Yapısal Fonların kullanımını kolaylaştıracak **uyumlaştırılmış ulusal fonlar** tahsis etmesi; nitel sorun ise her aday ülkede gerçekleştirilecek reformların üye ülkelere benzer prosedürler ve

---

<sup>335</sup> y.a.g.e.

<sup>336</sup> y.a.g.e.



izleme sistemleri ve bölgesel kalkınma araçları getirecek **metodolojik gelişmeler** sağlanmasına özen gösterilmesidir. Örneğin Bulgaristan, Macaristan ve Slovenya'da bölgesel fonlar oluşturulmuş olmakla birlikte, hem bu fonların hem de Yapısal Fonların doğru kullanımı AB açısından hâlâ dikkatle izlenmesi gereken bir konumda görülmektedir.<sup>337</sup>

Üzerinde önemle durulan bir diğer konu da, yerel idarelerin geliştirilmesidir. AB, yerel idareleri küçük işletmelere destek vermede, yöresel kalkınmada inisiyatif kullanmada ve işbirliği geliştirmede bölgesel kalkınmanın en önemli aktörleri arasında kabul etmektedir. Aday ülkeler söz konusu olduğunda, AB'in yakındığı konuların başında, merkezi otoritelerin yerel idarelerin yönetsel ve idari becerilere gerçekten kavuşması konusunda isteksiz ve tutuk davranmaları gelmektedir. Adem-i merkezileşme girişimlerinin vakitsiz ya da acemice yapılmasının yerelleşme sürecini geriye götürdüğü; bu konuda en uygun zaman, biçim ve biçeme ancak aday ülkelerin kendilerinin karar verebileceği AB tarafından benimsenmekte ancak konunun Yapısal Fonların kullanımı boyutunun doğrudan AB'yi ilgilendirdiği de vurgulanmaktadır.<sup>338</sup>

Yeni üye ve aday ülkeler Topluluk programlarına katılarak da Topluluğun politikalarına uyumlanmaktadır. Ayrıca, yasaların uyumlaştırılması çalışmasını kapsayan TAIEX (Technical Assistance Information Exchange Office) Topluluk müktesebatı ile ilgili her türlü bilgiyi temin etmekte ve seminerler, yerinde inceleme ziyaretleri gibi faaliyetleri organize etmektedir.<sup>339</sup> Ancak yasaların uyumlaştırılması yeterli değildir. Topluluk müktesebatının uygulanmasından sorumlu olan kurumların da güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu anlamda "twinning" denilen araç AB'den aday ülkelere danışmanların gönderilmesini sağlamaktadır.<sup>340</sup>

AB'nin genişlemesi ile Yapısal Fonlar'dan ve Uyum Fonu'ndan yapılan yardım katılan bütün üye ülkelere uygulanacaktır. Yapısal politikaların etkin bir şekilde uygulanması, bazı şartların yerine getirilmesini gerektirmektedir. AB'ne tam üyelik başvurusunda bulunan ülkelerin Yapısal Fonlar'ın çalışmasına uyum sağlamaları için zamana ihtiyaçları vardır. Komisyon, Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu için 2000-

<sup>337</sup> <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap21/index.htm> , Şubat 2004.

<sup>338</sup> y.a.g.e.

<sup>339</sup> [www.taie.be](http://www.taie.be) , 2004.

<sup>340</sup> <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/pas/twinning> , 2004.

2006 dönemi sırasında üyelik öncesi için tahsis edilen 7 milyar ECU'den sonra yeni üye ülkelere 38 milyar ECU tahsis edilmesini önermiştir. Bu miktar, dönem sonunda genişleme için yapısal transferle birlikte toplam AB yapısal finansmanının yaklaşık %30'unu temsil edecektir.<sup>341</sup>

Berlin'de yapılan Avrupa Birliği Zirve toplantısı, Orta ve Doğu Avrupalı 10 aday ülkenin, 2000 yılından katılım tarihine kadar, üç adet katılım öncesi mali araçtan yardım almalarına karar vermiştir. Bu araçlar Yenilenmiş PHARE programı, Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı SAPARD VE Katılım Öncesi Yapısal Politikalar İçin Destek Aracı ISPA'dır.<sup>342</sup>

2000-2006 dönemi sonuna kadar Orta ve Doğu Avrupa Ülkeleri ile işbirliğinde temel araç olarak kalması düşünülen PHARE'in yıllık 1.5 milyar EURO bütçelendirilmesi öngörülmektedir. SAPARD, 2000'den başlayarak tarımın modernleştirilmesi ve kırsal kalkınma için yılda 520 milyon EURO ayrılmasını öngörmektedir. ISPA ise, üye devletlerin yararlandığı Uyum Fonu ile benzerlik arz etmektedir. Yılda 1.04 milyar EURO ayrılan bu fondan, özellikle aday ülkelerin ulaşım ve çevre altyapısı açısından Topluluk standartlarına yükseltilmesi amacıyla hazırlanan projeler yararlandırılacaktır.<sup>343</sup>

Komisyon yeni üye ülkelerde Yapısal Fonların ve Uyum Fonu'nun etkin bir şekilde uygulanması için iki yol önermiştir. Birincisi, Yapısal Fon transferlerinin tedrici artışlarını içeren bir "phasing in" sisteminin uygulanması; ikincisi, ISPA uygulamasının getirdiği tecrübe kolaylığıyla Uyum Fonu'ndan payların tahsisi.<sup>344</sup>

**Tablo 11: Katılım Öncesi Yardım, 2000-2006 Dönemi**

2000-2006 Katılım Öncesi Yardım, milyon Euro	21 840
PHARE	10 920
SAPARD	3 640
ISPA	7 280

Kaynak: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions1_en.htm) , 2004.

<sup>341</sup> Karluk, 1998, s. 321-322.

<sup>342</sup> "AB Bölgesel Politika", Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, <http://www.deltur.cec.eu.int> , 2003.

<sup>343</sup> y.a.g.e.

<sup>344</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions1_en.htm) , 2004.

## 1. PHARE

Üç program içinde en eskisi olan Phare faaliyetine 3906 sayılı ve 1989 tarihli tüzükle Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin sınır bölgeleri ile işbirliği yapmak amacıyla başlamıştır. Bu programda, 1997 ve 1999 yıllarında, katılımın gereklerini daha iyi karşılamak ve ülkeleri Yapısal Fonlar'a hazırlamak için değişiklik yapılmıştır.<sup>345</sup> Bundan başka, 2760 sayılı 1998 tarihli ve 1596 sayılı 2002 tarihli Komisyon tüzükleriyle değişiklikler yapılmıştır. Phare programının amacı, ihtiyaçlardan kaynaklanan sebeplerden dolayı zaman içinde değişmiştir. Topluluk müktesebatının doğru uygulanması için kurumların, yönetimlerin ve kamu kuruluşlarının iyileştirilmesine; ve sosyal ve ekonomik alanlarda yeni yatırımların yapılmasına yöneliktir. Kurumların iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi; bölgesel politika durumunda, Yapısal Fonlar'ın yönetimi için özel hazırlık programının çok-yıllık kalkınma planlarını tanımlama kapasitesi ve sorumluluğuna sahip olan tüm idari seviyeleri içermektedir. Yatırım desteği ise firmaları ve altyapıyı Avrupa standartlarına getirecek yatırımı finanse etmektedir.<sup>346</sup>

Phare programı, sanayide yeniden yapılanma ve bölgesel kalkınma programlarının ayrılmaz parçaları olan çevresel, ulaşım, tarımsal ve kırsal kalkınma önlemleri için de kullanılabilir. Bu program Topluluğun yapısal politikaları ve Interreg Programı ile birlikte yürütülmelidir. 347

Phare programı Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin modernleşmesini 10 yıldan fazla bir süredir desteklemektedir. 1990-1996 döneminde bu ülkelere PHARE kapsamında 3.5 milyar ECU aktarılmıştır. 1999 yılı sonuna kadar bu program kapsamında aday ülkelere toplam 1.2 milyar ECU aktarılması öngörülmüştür.<sup>348</sup> Phare, Yapısal Fonlar'ın Hedef 1'yle aynı kapsamdadır. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri 2006 yılı sonuna kadar Phare'dan yararlanacaktır. Bu programın bütçesi yıllık 1.5 milyar Euro'dur.

Phare programı fonundan yararlanılabilen eylemler şöyledir:<sup>349</sup>

- Sınır arası kişilerin, malların veya hizmetlerin serbest hareketini engelleyen idari ve kurumsal engellerin kaldırılması

<sup>345</sup> y.a.g.e.

<sup>346</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l50004.htm> , 2004.

<sup>347</sup> y.a.g.e.

<sup>348</sup> Karluk, 1998, s. 80.

<sup>349</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l50004.htm> , 2004.

- Altyapıların ve yerel bazda su, gaz, elektrik tedariklerinin iyileştirilmesi
- Çevresel koruma
- Tarımsal ve kırsal kalkınma
- Trans Avrupa ağlarının geliştirilmesine yönelik enerji ve ulaşım alanlarında önlemler
- Adalet ve İçişleri
- İş alanında işbirliği, finansal işbirliği ve iş (business) sektörünü temsil eden kurumlar arasında işbirliği
- Yatırım ve yatırım hizmetleri
- Mesleki eğitim ve istihdam önlemleri
- Yerel ekonomik kalkınma
- Sağlıkta işbirliğini teşvik eden önlemler
- Sınır bölgeleri arasında enformasyon ve iletişimin akışını iyileştiren faaliyetlerin kurulması ve geliştirilmesi
- Kültürel değişimler
- Yerel istihdam, eğitim ve mesleki eğitim girişimleri.

## 2. SAPARD

Açık adı Tarım ve Kırsal Kalkınma İçin Özel Katılım Programı olan Sapard, yeni üye ve aday ülkelerin, Birliğin Ortak Tarım Politikası'na katılmaları için destek vermektedir. Tarımsal yapıların düzenlenmesi, yiyeceklerin kalitesi, tüketiciyi koruma, kırsal kalkınma, çevrenin korunması, teknik yardım gibi geniş bir yelpazedeki faaliyetleri içermektedir.<sup>350</sup>

Sapard, Komisyon'un 1268 sayılı, 1999 tarihli tüzüğüyle 2000 yılından beri faaliyettedir. Kıbrıs, Malta ve Türkiye için özel yardım programları bulunmaktadır.<sup>351</sup>

2000 yılından beri tarıma yardım yıllık 520 milyon Euro'ya ulaşmıştır. 2000-2006 dönemi için toplam 3.64 milyar Euro tahsis edilmiştir. Bu program, işleme yapıları, pazarlama kanalları ve gıda kalite kontrolünün iyileştirilmesine yöneliktir. Bu önlemler ulusal programlar temelinde uygulanmakta olup yerel girişimleri desteklemek için tasarlanmış özgün entegre kalkınma projeleri de bu fondan yararlanabilir.<sup>352</sup>

<sup>350</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60023.htm> , 2004.

<sup>351</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/index_en.htm) , 2004.

<sup>352</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60023.htm> , 2004.

Sapard'ın desteklediği eylemler tarım ve kırsal kalkınmaya yönelik olup öncelikler şu şekildedir:<sup>353</sup>

- Tarımsal varlıklara yatırım
- Tarım sal ve balıkçılık ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanmasının iyileştirilmesi
- Gıda kalitesi ve tüketicinin korunması için kalite, veterinerlik ve bitki sağlık kontrolü yapılarının iyileştirilmesi
- Çevrenin korunması ve kırsal kesimin muhafaza edilmesi için tasarlanmış tarımsal üretim yöntemleri
- Ekonomik faaliyetlerin geliştirilmesi ve çeşitlendirilmesi
- Çiftçiler için yönetim hizmetlerinin kurulması
- Üretici gruplarının kurulması
- Köylerin canlandırılması, yenilenmesi ve kırsal mirasın korunması
- Toprağın (land) iyileştirilmesi ve yeniden parsellenmesi
- Toprak kayıtlarının kurulması ve güncelleştirilmesi
- Mesleki eğitimin geliştirilmesi
- Kırsal altyapının geliştirilmesi ve iyileştirilmesi
- Su kaynaklarının yönetimi
- Ağaçlandırmanın geliştirilmesi, özel kesimin elinde olan orman varlıklarına yatırımlar ve orman ürünlerinin işlenmesi ve pazarlanması
- Teknik yardım

Finansal yardım; avans, kısmi finans ve finans şeklinde olabilir. Finansal tahsis; çiftçiliğin kapsadığı nüfus, tarımsal alan, satın alma gücü olarak GSH, özgün toprak (territorial) durumu temelinde yapılmaktadır. Yıllık tahsisin %2'sine kadar kısmı, öncül çalışmalar, değişim ziyaretleri, değerlendirmeler ve denetimler için kullanılabilir. Topluluk, toplam harcamanın %75'inden fazla katkıda bulunmamakta ancak bazı durumlarda harcamanın %100'ünü karşılamaktadır.<sup>354</sup>

### 3. ISPA

Açık adı Katılım Öncesi Yapısal Politikalar Aracı olan ISPA, 1267 sayılı ve 1999 tarihli tüzükle faaliyetine başlamıştır. Ispa'nın işleyişi Uyum Fonu gibidir. Ispa'nın 2000 yılından itibaren yıllık 1.040 milyar Euro bütçesi bulunmaktadır. 2000-2006

<sup>353</sup> y.a.g.e.

<sup>354</sup> y.a.g.e.

dönemi için toplam miktar 7.28 milyar Euro'dur. Ispa; çevre ve ulaşım sektörlerinde çok-yıllı büyük altyapı yatırım projelerini desteklemektedir.<sup>355</sup>

Ispa kapsamında Topluluk yardımı şu biçimlerde olabilir: geri ödenmeyen doğrudan yardım, geri ödenebilen yardım, her türlü diğer finans biçimleri. Ispa tarafından yapılan yardım, harcamanın %75'ine kadar kısmını karşılayabilir. Bölgeler Komite'sine danıştıktan sonra Komisyon bu oranı %85'e çıkarabilir. Bazı durumlarda bu oran azalabilir. Öncül çalışmalar ve teknik destek önlemleri, %100 oranla desteklenebilir.<sup>356</sup>

Ispa ile desteklenen önlemler, Topluluk Antlaşması'ndaki devlet yardımları hususlarıyla uygun olmak zorundadır. Komisyon, Ispa önlemleri ile Avrupa Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Bankası (EBRD), Dünya Bankası ve diğer finansal kurumların operasyonlarının işbirliği ve uygunluğundan sorumludur.

Ispa ile, 2000 yılında, çevre sektörüne yapılan yatırımların çoğu atık su işlenmesine; %20'si katı atık yönetimine; %15'i içme suyuna gitmiştir. Ulaşım sektöründe ise, alınan fonun yarısı demiryollarına, %40'ı karayollarına, %5'i Sofya havaalanına gitmiştir. 2000 yılında Komisyon'a sunulan 140 projeden 77'si onaylanmış, 75'i fondan yararlanmıştır. 2001 yılında 94 yeni projeye 1.1 milyar Euro verilmiştir. 2000 yılının dengelenmesi bakımından bu miktarın %52'si çevre projelerine, %48'i ulaşım projelerine ayrılmıştır.<sup>357</sup>

Konsej'in Mart 2000'de onayladığı bir tüzükle; katılım öncesi yardım kapsamında, 2000-2004 dönemi için Kıbrıs'a 57 milyon Euro, Malta'ya 38 milyon Euro tahsis edilmiştir.<sup>358</sup>

<sup>355</sup> <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/ivb/l60022.htm> , 2004.

<sup>356</sup> y.a.g.e.

<sup>357</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/ispa/ispa\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm) , 2004.

<sup>358</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions1_en.htm) , 2003.

**Tablo 12: 2000-2006 Döneminde Yeni Üye ve Aday Ülkelere Yıllık Tahsis Edilen Fonlar, milyon Euro**

Yeni Üye Ülkeler	PHARE Ulusal Programları	ISPA minimum	ISPA maksimum	SAPARD
Bulgaristan	100	83,2	124,8	52,1
Çek Cumh.	79	57,2	83,2	22,1
Estonya	24	20,8	36,4	12,1
Macaristan	96	72,8	104,0	38,1
Litvanya	30	36,4	57,2	21,8
Letonya	42	41,6	62,4	29,8
Polonya	398	312,0	384,8	168,7
Romanya	242	208,0	270,4	150,6
Slovakya	49	36,4	57,2	18,3
Slovenya	25	10,4	20,8	6,3
<b>Total</b>	<b>1 085</b>	<b>ISPA maksimum ve minimum toplam 1 040</b>		<b>520</b>

Kaynak: [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/ispa/ispa\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm) , 2004;  
<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60023.htm> , 2004;  
<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l50004.htm> , 2004'deki verilerden yararlanılmıştır.

### III. Topluluk Düzeyinde Yapısal Faaliyet ve Önlemlerin Ekonomik Etkileri

Avrupa Birliği'ndeki bölgelerin sosyo-ekonomik durumu ve gelişmesiyle ilgili son raporlar Yapısal Fonlar'ın ve Uyum Fonu'nun bölgeler arasındaki farklılıkların giderilmesinde önemli katkısı olduğunu göstermektedir. 1987-1997 döneminde bölgeler arasındaki kişi başına düşen gelir farklılıkları umut vadetmiştir. Nüfusun %10'unun barındığı en fakir bölgelerde kişi başına düşen gelir 1987'de Topluluk ortalamasının %54.2'sinden 1997'de %61.1'e yükselmiştir.<sup>359</sup> Ulusal seviyede bakıldığında durum daha da umut verici olup, Birliğin en az zengin ülkelerinde (Yunanistan, Portekiz, İrlanda, İspanya) 1988 yılında kişi başına düşen gelir Topluluk ortalamasının %67.6'sından 1998'de %78.8'e yükselmiştir. Bazı çalışmalar, bu seviyeye ulaşma sürecinin Avrupa ekonomik bütünleşmesi ve Yapısal Fonlar'ın çalışmasıyla gerçekleştiğini belirtmektedir.<sup>360</sup>

<sup>359</sup> [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions10.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions10.htm) , 2003.

<sup>360</sup> y.a.g.e.

Hedef 1 bölgelerinde, Fonlar 1989-1999 döneminde, büyümeye yılda %0.5 katkıda bulunmuştur. Ulusal düzeyde GSH'ya kümülatif etki Yunanistan, İrlanda ve Portekiz'e %10, İspanya'ya %4 olmuştur. Yine aynı dönemde Fonlar'dan yardım alan bölgelerde 2.2 milyon iş sağlanmıştır.<sup>361</sup>

Ancak en fakir bölgelerle en zengin bölgeler arasında yine de büyük farklılıklar bulunmaktadır. Son iyileşmelerle birlikte, işsizlik endişe verici boyuttadır. En kötü etkilenen bölgelerde işsizlik 1987'de %20'den 1997'de %24'e yükselmiş; en zengin bölgelerde ise %4 civarında kalmıştır. En kötü etkilenen 25 bölgede, işsiz olanların %60'ı uzun dönem işsiz; %47'si genç işsiz olup çalışma yaşındaki kadınların sadece %30'u istihdam edilmiştir.<sup>362</sup>

Temel altyapılarda önemli ilerlemeler sağlanmasıyla birlikte diğer farklılıklar hala varlığını sürdürmektedir: araştırma ve teknolojik gelişme, becerilere erişim ve bilgi toplumu, eğitim için fırsatlar, çevrenin kalitesi. Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu bu farklılıkların giderilmesi için yardımda bulunmaya devam etmektedir.

Bölgesel Politika Genel Direktörlüğü Hedef 1 kapsamındaki ana alanlarda (İspanya, Portekiz, İrlanda, Yunanistan, İtalya-Mezzogiorno, doğu Alman Lander) 2000-2006 dönemi Yapısal Fonlar'ın ekonomik etkisiyle ilgili yeni bir çalışma yapmıştır. Bu analizin sonuçları şu şekildedir:<sup>363</sup>

- Hedef 1 programlarının, GSH ve sabit sermaye oluşumuna belirgin bir katkısı vardır.
- Bu yardımlarla Portekiz'de GSH %3.5, Yunanistan'da %2.4, Mezzogiorno'da %1.7, doğu Alman Lander'de %1.6 daha yüksek olmuştur.
- 700 000 iş Topluluk desteğiyle gerçekleşmiştir.
- Hedef 1 programları ile geri kalmış ekonomiler, gelişme sürecini yakalayabileceklerdir.
- Bu bölgelerde sanayi üretimi mutlak anlamda artacak, tarım ve tarımsal ürünlerin işlenmesi azalacak, hizmetlerin payı artacaktır.

---

<sup>361</sup> y.a.g.e.

<sup>362</sup> y.a.g.e.

<sup>363</sup> y.a.g.e.



## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### AVRUPA BİRLİĞİ'NE UYUM SÜRECİNDE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKA

#### I. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKANIN KAPSAMI VE ÖZELLİKLERİ

##### A. Bölgesel Politikanın Gelişimi

##### 1. Beş Yıllık Kalkınma Planları

Türkiye sosyal, ekonomik ve kültürel kalkınmasını 1960'ların başından beri, Beş Yıllık Kalkınma Planlarıyla yürütmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'de bölgesel gelişmenin sağlanması yönündeki çalışmaları, planlı dönem öncesi ve planlı dönem olarak iki ayrı bölümde incelemek gerekmektedir.

Cumhuriyetin ilk yıllarında nüfusun ve yatırımların ülke içinde yayılması ve belirli merkezlerde toplanması politikaları uygulanmıştır. Devletin sanayi tesislerinin kurulmasındaki yaklaşımı (yer seçiminde İstanbul ve Marmara Bölgesi dışında Karadeniz, İç Ege ve İç Anadolu Bölgelerine yönelmesi) bunun göstergesidir. Türkiye'de planlı dönemden önce bölge planlamasının bir kalkınma planlaması aracı olarak değil, bir imar aracı olarak ele alındığı ve başlıca amacının da fiziki yerleşme planı yapımı olarak tanımlanmış olduğu görülmektedir.<sup>364</sup>

1960 yılından günümüze uzanan planlı dönemde, planlama anlayışı değişmiş ve imar planlamasının dar kapsamından çıkılarak, fiziksel, sosyal ve ekonomik boyutların bir arada değerlendirildiği bütüncül bir planlama yaklaşımı uygulanmıştır. Bu yaklaşımla planlı dönemde bölgesel gelişmeye ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesine özel bir önem verilmiştir. Hazırlanan tüm kalkınma planlarında bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesi öncelikli alanlardan olmuştur.

**Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967):** "Bölge Planlaması ve Kalkınması" ana başlığı altında bölgelerarası gelişmişlik farkını azaltmaya yönelik politikanın esasları üç grupta toplanmıştır. Bunlar; bölge planlamasının ana ilkeleri ve yöntem; mevcut durum; teşkilat, sorunlar ve tedbirlerdir. Sektörel olarak hazırlanmış olan kalkınma planının, faaliyetlerin bölgelere dağılışının alınacak tedbirlerle sağlanması öngörülmektedir. Bunun için de çok amaçlı bölgesel

<sup>364</sup> DPT, *Ön Ulusal Kalkınma Planı*, Ankara, 2003, s.49.

planlamanın yapılmasının uygun olacağı ve bu şekilde hazırlanacak planın, "kalkınmanın bölgelerarası dengesizlikleri önleyici bir yönde olmasını, aşırı şehirleşme ve nüfus problemlerinin çözülmesini, kamu hizmetlerinin gelir dağılımını düzeltici şekilde dağıtılmasını, potansiyel kaynakları olan bölgelerin düzenli bir şekilde gelişmesini" sağlayacağı belirtilmektedir.<sup>365</sup>

Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda; bölge planlama politikasına iki açıdan bakılabileceği belirtilmektedir. Birincisi, sektörel olarak hazırlanan kalkınma planlarının bölge hedefleri ve faktörlerini göz önünde tutan bir görüşle tamamlanmasını sağlamaktır. İkincisi ise, tüm bölgeleri kapsayan, ayrıntılı çalışmalara dayanan planlama şeklidir. Ayrıca Türkiye'deki bölgeleri üç grupta toplamaktadır: Potansiyel Gelişme Bölgeleri, Geri Kalmış Bölgeler ve Büyük Kent Bölgeleri (metropoliten Bölge).<sup>366</sup>

Birinci Beş Yıllık Plan döneminde, göreceli olarak geri kalmış yörelere özel sektörün yatırım yapmasını teşvik amacıyla 19 Şubat 1963 tarih ve 202 sayılı kanun ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nda bir değişiklik yapılarak, yatırım indirimi uygulaması getirilmiştir. Ulusal kalkınma planı yanında, bölgesel planlama çalışmaları sürdürülmüş, Doğu Marmara Bölgesi'nde sanayinin, Antalya Bölgesi'nde tarımın ve turizmin, Çukurova Bölgesi'nde tarımın ve sanayinin, Zonguldak Bölgesi'nde sanayinin gelişmesini hedefleyen çalışmalar yapılmıştır.<sup>367</sup>

**İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972):** İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, Birinci Beş Yıllık kalkınma Planı'ndaki ilkeler aynen korunmuştur. Geri kalmış bölgeler bünyesinde kalkınma kutuplarının yaratılması benimsenirken, kamu yatırımlarının birden fazla kuruluş yeri üzerinde durularak, ekonomik olma niteliğini kaybetmemek koşuluyla, yatırımların geri kalmış bölgelerdeki gelişme merkezlerine (yani kalkınma kutuplarına) yapılmasının tercih edileceği belirtilmiştir.

Uygulanacak politika olarak altyapı yatırımları yetersiz olan geri kalmış bölgelerde seçilecek stratejik merkezlere öncelik verileceği belirtilmiştir. Bu merkezlerde ekonomik olma özelliğini kaybetmeden, sanayi yatırımlarının da yapılmasına çalışarak, kalkınma kutuplarının oluşturulmasına çalışılacağından söz

<sup>365</sup> Zeynel Dinler, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi yayınları, Bursa, 2001, s. 190-191.

<sup>366</sup> y.a.g.e., s. 191.

<sup>367</sup> y.a.g.e., s. 192.

edilmektedir. Bu merkezlere, özel sektörün de gitmesini sağlayacak, her türlü özendirici önlemlerin artırılacağından söz edilmektedir. Bölgesel gelişme politikasını uygulayabilmek için bölge planlamasının etkili bir araç olarak kullanılacağı belirtilmektedir. Yatırım indirimi uygulaması İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde de sürdürülmüştür. Yatırım indiriminden yararlanan il sayısı 1968'de 22 iken, 1969-1971 yıllarında 23'e, 1972'de 33'e çıkarılmıştır.<sup>368</sup>

İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın uygulamasının son yılı olan 1972 yılına ait programda, Kalkınma Planı metninde yer alan "Bölgesel Gelişme" bölümünün yerine "Yurt Düzeyinde Dengeli Gelişme" başlığı; "Bölge Planlaması" yerine de "Kalkınmada Öncelikli Yöre" başlıklı konulara yer verilmiştir. Bir başka deyişle, Kalkınma Planı'ndaki "bölge" kelimesinin kullanılmasından kaçınılmıştır. "Bölge" kelimesi yerine "yöre" kelimesinin kullanılması, **homojen bölge** anlayışının terk edilerek, **homojen alan** anlayışının benimsendiğini göstermektedir. Bu strateji değişikliğiyle birlikte, bölgesel planlamanın uygulanması anlayışından da uzaklaşmıştır. Aynı yıl Kalkınmada Öncelikli Yörelere Dairesi kurulmuş ve yatırım indirimi olmak üzere diğer teşvik tedbirlerinden yararlanacak olan illerin, Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamındaki illerle sınırlı olması prensibi uygulanmaya başlanmıştır.<sup>369</sup>

**Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977):** Kalkınmada Öncelikli Yöre anlayışı bu dönemde de benimsenmiştir. Geri kalmış yöreleri kesin coğrafi sınırlarla belirlemenin olanak dışı olduğu belirtilerek **homojen bölge** saptanmasının olanaksız olduğu ve ancak **homojen alan** saptanmasının mümkün olduğu belirtilmiştir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilişkin olarak öngörülen ilkeler ve önlemler şu şekilde özetlenmiştir:<sup>370</sup> Bu yörelerde ulusal bütünlük ilkesi doğrultusunda, ekonomik ve sosyal gelişmeleri sağlanacak; tüm iller, sosyo-ekonomik gelişmişlik endekslerine göre gelişmişlik sırasına dizilecek; bu alanlar aşamalı programlara dayalı birbirini tamamlayan önlemlerle kalkındırılacak; kalkınma süreci yatırımlara ilişkin politikalarla sanayileşmenin bu yörelere götürülmesi çalışmalarına başlatılacak; yerel kalkınma çalışmaları, ulusal plan çalışmalarına uygun olarak yürütülecek; belli yöreler için özel kalkınma planları hazırlama eğilimine bütünlük ilkesine ters düşen

<sup>368</sup> y.a.g.e., s. 192.

<sup>369</sup> y.a.g.e., s. 194.

<sup>370</sup> y.a.g.e., s. 194-195.

uygulamalara yol açacağından kesinlikle son verilecek; yöreleri kalkındırma çalışmalarında kurumlar arası işbirliğini DPT gerçekleştirecektir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere dahil illerin sayısı 40'a çıkarılmış ve uygulama, söz konusu Plan döneminin sonuna kadar devam etmiştir.<sup>371</sup>

**Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979–1983):** Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda "bölgesel gelişme" başlığı altında, bölgelerarası gelişme politikasında izlenecek politikanın amacının gelişme sürecini başlatmak ve sürekli kılmak olduğu belirtildikten sonra, ilk üç kalkınma planında bu alandaki politikanın yetersizliği şu şekilde dile getirilmiştir. Planlı dönemde gerek bölgesel planlama yapacak, gerek yatay eşgüdümü sağlayacak örgütlenme ve kurumlaşma, yeterli yönetsel ve teknik güçle oluşturulmamış, deneme niteliğindeki birkaç örnek dışında bölgesel gelişme planları hazırlanmamıştır.<sup>372</sup>

Bu dönemdeki planda bölgesel gelişme başlığı altında öngörülen politikalar;<sup>373</sup> ekonominin bütünleşmesi, sektörler ve bölgelerarası bağların güçlenmesi için, mekan örgütlenmesinin amaçlanması; bazı bölgelerin göreceli olarak geri kalması yönünde ortaya çıkan sorunların giderilmesinde planlama kararlarının mekanla bütünleştirilmesinin sağlanması; hizmetler, alt yapı ve sanayinin ülke mekanında dağılım politikalarının saptanması, bu tesislerin yer seçimi kararlarının alınmasında, özel girişimin yönlendirilmesinde DPT'inca mekan bazında değerlendirmeler yapılması; Özendirme önlemlerinin bölgeler arasındaki dengesizliği giderecek yönde kullanılması; Bölgesel çalışmaların her aşamasında, kamu kesimi ile özel kesim arasında işbirliği sağlanması, DPT'nin merkezde ve yörede çalışmaları yönlendirmesi ve birleştirici olması; Geri kalmış bölgelerdeki yerel sermayenin, bölgenin kalkınmasında aktif rol alıcı bir yapıya kavuşturulması için gerekli önlemlerin alınması.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere başlığı altında öngörülen politikalarda, daha çok Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'nin kalkındırılmasına yönelik önlemlere yer verilmiştir. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulanan teşvik tedbirleri devam ederken, ayrıca çıkarılan üç kanun ile bu

<sup>371</sup> y.a.g.e., s. 195.

<sup>372</sup> y.a.g.e., s. 195.

<sup>373</sup> y.a.g.e., s.196.

teşvikler daha da cazip hale getirilmiştir. Bu değişiklikler, 1983 yılında siyasi iktidar değişikliklerine paralel olarak gerçekleştirilmiştir. Birinci Kanun, 15 Ocak 1984'te çıkarılan yasadır. Bu yasayla Kalkınmada Öncelikli Yörelere fiilen çalışanların ücretlerinde özel yatırım indirimi yapılması ve Kalkınmada Öncelikli Yörelere yapılacak yatırımlarda vergi indirimi oranının %100'e kadar artırılmasının Bakanlar Kurulu'na bırakılmasıdır. İkinci Kanun, 1 Mart 1984'te çıkarılan, kalkınmada öncelikli yörelerde yapılacak konut inşaatı ile tesis inşaatı ve bunlarla ilgili işlemlere getirilen vergi, resim ve harç muafiyetidir. Üçüncü Kanun, 17 Mart 1984'te çıkarılan, Kamu Ortaklığı Fonu'ndaki paranın en az onda birinin kalkınmadaki öncelikli yörelerde yapılması zorunluluğudur.<sup>374</sup>

**Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985–1989):** Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, "Sosyal Hedef ve Politikalar"ın yer aldığı dördüncü bölümde, "Bölge Planlaması" ve "Kalkınmada Öncelikli Yörelere" başlıkları altında ekonomik gelişmenin alansal dağılımı için saptanan hedef ve politikalara yer verilmektedir.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı arasında, kalkınmada öncelikli yöreler yönünde öngörülen hedefler arasında büyük paralellik vardır. Dördüncü planda yer alan "bölgesel gelişme"ye ilişkin hedefler, Beşinci Planda yerini **bölge planlamasına** bırakmıştır. Böylece, 1963 yılında ilk planla benimsenen, 1973 yılında üçüncü planla terk edilen bölge planlama ilkesi, **on yıl sonra yeniden benimsenmiştir.**<sup>375</sup>

Gelişmekte olan ve belirli sektörler yönünden gelişme potansiyeline sahip bölgelerde, gelişmenin hızlandırılması için, bölge planları yapılacağı öngörülmektedir. Görüldüğü gibi, Beşinci Plan'da, sadece belirli amaçlarla, belirli bölgeleri kapsayan bir bölgesel planlama ilkesi benimsenmiştir. Bu planlar, gelişmenin hızlandırılması amaçlanan bölgelerde, bölge kaynaklarının ekonomik faaliyet kollarının gelişme eğilimleri ile uyum ve denge içinde ele alınmasını sağlayarak, söz konusu bölgelerin gelişmesi için gerekli önlem ve araçları belirleyecektir.<sup>376</sup>

---

<sup>374</sup> y.a.g.e., s. 197.

<sup>375</sup> y.a.g.e., s. 198.

<sup>376</sup> y.a.g.e., s. 198.

Özel amaçlı bölgelerin saptanmasının gerekmediği durumlarda **“Türkiye’de Yerleşme Merkezlerinin Kademelenmesi”** çalışmasına dayalı olarak saptanan 16 bölge ayırımı kullanılacaktır.<sup>377</sup> Bölge planlama ile gelişmekte olan bölgelerin gelişmelerinin hızlanmasını sağlama yanında, gelişmiş bölgelerde aşırı yığılımların önlenmesi için, desentralizasyon politikasıyla uyumlu olarak, İstanbul ve İzmir’in merkez olduğu bölgelerde, alt bölgelerin saptanacağı ve bölge merkezlerinin tanımlanacağı belirtilmektedir.

Bölgeler arasındaki farklılığın azaltılması için, teşvikinde yarar görülen sektörler saptanacak ve bunların teşviki için gerekli ilke ve kıstaslar belirlenecektir. Gelişmekte olan bölgelerde imalat sanayini geliştirmek için, ucuz kredi verilecek, **“Proje Ofisi”** kurularak girişimcilere yatırım konularında ve fizibilite raporlarında yardımcı olunacaktır. Bu bölgelerde oluşturulacak Organize Sanayi Bölgeleri’yle, girişimcilere yol ve yer gösterilecektir. Gelişmekte olan bölgelerde, potansiyele sahip sanayilerin gelişmesi için çok ortaklı şirketler ve işçi şirketlerinin özendirilmesi amacıyla, yatırımlarda devlet güvencesi sağlanacaktır. Bunun için, **“Kar Ortaklığı Belgesi”** uygulamasına geçilecektir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelerle, Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri başta olmak üzere geri kalmış bölgelerin kalkındırılması ve böylece bölgelerarası gelişmişlik farklarının zaman içinde azaltılması amaçlanmaktadır. Bu bölgelerin kalkınması için, itici güç olabilecek sanayilerin geliştirilmesi hedeflenecek ve bunun için gerekli yatırımlar ve altyapı yatırımları bütçe dışı kaynaklardan sağlanacak ve bunun için konut fonuna benzer özel fon oluşturulacaktır. Bu yörelerde küçük ölçekli emek yoğun sanayi projeleri ile Ortadoğu pazarına yönelik, taşıma maliyeti yüksek mallar üreten işletmelerin (hafif yapı elemanları, hayvancılığa dayalı mamuller vb.) kurulması özendirilecektir. Bu yörelerin kamu personeli için cazip hale getirilmesi amacıyla lojman temini sağlanacak ve ücret farklılaşmasına gidilecektir. Teşvik tedbirleri, sektörler ve öncelikli il gruplarına göre, farklı oran ve kapsamda uygulanacaktır. Bu bölgelerde teşvik tedbirlerinden beklenen sonucun elde edilebilmesi için, altyapı ve enerji yatırımlarının devlet tarafından zamanında ve yeterli ölçüde geliştirilmesi sağlanacaktır.<sup>378</sup>

---

<sup>377</sup> y.a.g.e., s. 198.

<sup>378</sup> y.a.g.e., s. 199.

Bölgenin potansiyel kaynaklarının değerlendirilmesi amacıyla “**Bölge Gelişme Şemaları**”nın hazırlanacağıın, plan metninde yer almasına karşın, böyle bir çalışma yapılamamıştır. Yine Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, bölgesel planlamanın benimsenerek, 16 bölgeyi bir ayırım yapılmış olmasına karşın, ne özel sorunları olan bölgeler, ne de ülke genelinde bölgesel planlama çalışması yapılmamıştır. Kalkınmada Öncelikli Yörelere’le ilgili olarak, Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde başlatılmış olan teşvik tedbirleri, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde de devam etmiştir.

**Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990–1994):** Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndaki gibi, gelişmiş ve geri kalmış yörelerin sorunları “**Bölgesel Gelişme**” ve “**Kalkınmada Öncelikli Yörelere**” başlıkları altında, iki ayrı bölümde ele alınmış ve izlenecek ilke ve politikaların neler olacağına yer verilmiştir.

Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı arasındaki en önemli farklılık, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda yer alan “**Bölge Planlaması**” yerini Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “**Bölgesel Gelişme**”ye bırakmış ve **bölge planlaması yaklaşımı yeniden terkedilmiştir**. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, bölgesel gelişmeye ait ilke ve politikalarda bölge planlamasından söz edilmezken, bu defa Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilişkin ilke ve politikalar arasında “**Kalkınmada Öncelikli Yörelere daha ayrıntılı çalışmalar yapabilmek amacıyla bölge ve alt-bölge bazında planlar yapılacaktır**” ifadesiyle yeniden bölge planlamasından söz edilmektedir. Ancak Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’ndaki 16 bölgeden oluşan bölgesel ayırımdan söz edilmemektedir. Kalkınmada Öncelikli Yörelere gereksinim duyulması halinde bölge planlamasına gidileceği, özel amaçlara ve belirli sorunlara yönelik bölgesel plan yapılabileceği ifade edilmektedir. Bu iki kalkınma planı arasında, kalkınmada öncelikli yörelerle ilgili ilke ve politikalar arasında, paralellik vardır.<sup>379</sup>

Bölgesel gelişmeyle ilgili olarak; bölgesel gelişme çalışmalarına esas olacak bilgiler uluslararası standartlara uygun olacak, yapı ve potansiyel araştırmaları sürdürülecek ve bu çalışmalar çerçevesinde teşvik sistemi geliştirilecektir. Polarize bölge saptama çalışmalarının yapılması öngörülmektedir. Polarize bölgelerin

---

<sup>379</sup> y.a.g.e., s. 199-200

merkezlerinin etki alanları, karşılıklı mal, hizmet, nüfus, haberleşme akımları ve coğrafi konumları dikkate alınarak saptanacaktır. Böylece bölge tanımları geliştirilerek, bölgesel gelişme çalışmaları sürdürülecektir. Bölge gelişme şemalarında ve bölgesel gelişme çalışmaları çerçevesinde alınan kararların uygulamaya aktarılabilmesi için gerekli tedbirler (ekonomik, sosyal, idari, hukuki ve mali tedbirler) ile mekanizmalar birbirleriyle ilişkili biçimde belirlenecektir. **Bölgesel kalkınma politikalarının tespiti ve uygulamasında Avrupa Birliği'nin bölgesel politikalarında gözetilen amaçlar ve uygulamalar dikkate alınacaktır.** Sanayinin yurt düzeyinde dengeli dağılımı ve sınai gelişmenin teşviki amacıyla, organize sanayi bölgelerinin yapımına devam edilmesini öngörmektedir. Organize sanayi bölgelerinin yerlerinin saptanmasında ise, bölge gelişme şemaları göz önünde tutulacaktır. Metropoliten alanlara yönelen nüfusu azaltmak, bölgelerarası ve bölge içi göçü kontrol altına almak ve yönlendirmek ve metropoliten bölgelerdeki sanayi yoğunluğunun artmasını önlemek için, metropol altı kentler, orta büyüklükteki merkezler, az gelişmiş bölgelerin merkezi konumundaki şehirlerin gelişmesi desteklenecektir. Nüfusun kırdan tutulabilmesi ve aşırı kentleşmeyi önlemek için de, kırsal yerleşme birimlerinin merkezi nitelikte olanlarının saptanıp (burada merkez köyler kastedilmektedir) gelişmeleri desteklenecektir. Metropoliten sorunlarının azaltılması içinse, metropoliten alan planlaması ve metropoliten alan idarelerinin oluşturulması öngörülmektedir.

Kalkınmada Öncelikli Yörelere ekonomik, sosyal ve kültürel yönden kalkındırılması ve böylece başta Doğu ve güneydoğu Bölgeleri olmak üzere, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının zaman içinde azaltılmasının, ana hedef olduğu belirtilmektedir. Kalkınmada Öncelikli Yörelere daha ayrıntılı çalışmalar yapılabilmesi amacıyla bölge ve alt-bölge bazında planlar yapılması ve bu planlar doğrultusunda yörelere sorunu ve çözümü için bölgedeki üniversitelerden birinde bir araştırma enstitüsü kurulması öngörülmektedir. Altıncı Beş Yıllık kalkınma Planı döneminde de daha önceki planlarda olduğu gibi, oldukça genel olan ilke ve politikaların uygulaması için somut adımlar yoktur. Bu dönemde de, Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemindeki teşvik tedbirleri devam etmiştir.<sup>380</sup>

**Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000):** Bu dönemin planında, "Bölgesel dengelerin Sağlanması" başlığı altında bölgesel sorunlar "Bölgesel

---

<sup>380</sup> y.a.g.e., s. 201.



Gelişme ve Fiziki Planlama” ve “Metropollerle İlgili Düzenlemeler” şeklinde iki ayrı bölümde ele alınmış ve her bölümde mevcut durumun özetlenmesi yapılmış, amaçlar, ilkeler, hedefler belirlenmiş, gereken hukuki ve kurumsal düzenlemelere yer verilmiştir.

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın diğer Plan'lardan önemli farkı **Bölgesel Dengelerin Sağlanması** başlığı altında, bölgesel gelişme sorunları yanında, **fiziki planlama ve kentleşme** sorunları ile konut sorununun da incelenmesi, ancak kalkınmada öncelikli yörelerin sorunlarına ayrıca değinmemesidir. Metropollerle ilgili sorunlara ağırlıklı bir şekilde değinilmektedir.<sup>381</sup>

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın önceki planlardan ayrıldığı yön, her bölümün sonundaki uygulamaya ilişkin açıklamaların yerine, hukuki ve kurumsal düzenlemelerden söz edilmesidir. Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamındaki illerin sayısı artırılmış; Güneydoğu ve Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki illerin sorunları, bazen Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamında, bazen de bu coğrafi bölgeler kapsamında ele alınmıştır. Bölgesel planlamayla ilgili olarak, gerektiğinde bölgesel gelişme planları yapılacağından bahsedilmekte; geri kalmış yöre sorunlarından söz edilirken bölgesel gelişme projelerinin yapılması gerekliliği üzerinde durulmuştur.<sup>382</sup>

Bölgesel gelişmede mevcut durum açıklanırken, ülke bütününde yer alan her bölgenin farklı imkanlara, özelliklere ve sorunlara sahip olması, sektörel tercihlerde mekansal analizin birlikte ele alındığı yeni bir planlama yaklaşımını şart kıldığı belirtilmektedir. Kalkınmada Öncelikli Yörelere ilişkin politikanın bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılmasında olumlu gelişmeler sağlanmasına rağmen bölgeler arası dengesizliklerin sorun olmaya devam ettiği belirtilmektedir. Bölgesel gelişmeyle ilgili kısımda; ekonomik, toplumsal, kültürel, siyasal yönleriyle bir bütün teşkil eden gelişmenin ulusal birliği güçlendirecek nitelikte olması gerektiği belirtilmektedir.

Bölgesel gelişme çalışmaları ve fiziki planlar hazırlanırken çevresel etkenlerin ve ekolojik dengenin korunmasını da amaçlayan **sürdürülebilir kalkınma** anlayışı içinde hazırlanacağından söz edilmektedir. Böylece **bölgesel kalkınma ile çevre**

---

<sup>381</sup> y.a.g.e., s. 202.

<sup>382</sup> y.a.g.e., s. 202.

**sorunları**, ilk defa Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda birlikte ele alınmıştır. Fiziki planlama, kentleşme ve konut ile ilgili kısımda; kentleşmede yatay ve dikey dengenin sağlanmasına yönelik olarak sanayileşme, kamu yatırımları ve teşvik politikalarının büyük şehirlere göçü ve sanayi yığılmasını özendirmemesine dikkat edileceği belirtilmektedir. Plansız kentleşmenin neden olduğu işsizlik sorunu yanında altyapı, konut, çevre, ulaşım, sağlık, eğitim ve asayiş sorunlarının arttığına işaret edilmektedir. Metropollerin ve çevre illerin sorunlarını çözmek ve sosyo-ekonomik orta vadeli gelişme desenini belirlemek için gerektiğinde bölgesel gelişme planları yapılabileceği belirtilmektedir.<sup>383</sup>

**Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005):** Bu planda "Bölgesel gelişme Hedef ve Politikaları" başlığı altında, bölgesel sorunlar "Dünyada Bölgesel Gelişme Eğilimleri ve Politikaları", "Türkiye'de Bölgesel gelişme", "Bölge Planlaması", "kalkınmada Öncelikli Yörelere Geliştirilmesi" ve " Kırsal Kalkınma" başlıkları altında beş bölümde incelenmiştir.<sup>384</sup>

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nı diğer planlardan ayıran önemli farkların başlıcaları şöyledir:<sup>385</sup> Bölgesel Planlama'ya ayrı bir başlık altında yer verilmiştir; Kalkınmada Öncelikli Yörelere yeniden ve ayrı bir başlık altında yer verilmiştir; metropollerle ilgili sorunlara ayrıca değinilmemiştir.

Bölgesel gelişmede mevcut durumun açıklandığı bölümde ayrıca Yedinci Beş Yıllık kalkınma Planı döneminde Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi'nin bitirildiği belirtilerek Doğu Karadeniz (DOKAP) ve Doğu Anadolu (DAP) Bölgesel Gelişme Planı çalışmalarının devam etmekte olduğu ve ayrıca Doğu Akdeniz Bölgesel Gelişme Projesi ve Marmara Bölge Planının çalışmalarının sürdüğü belirtilmektedir. Planın ilke, amaç ve politikalarla ilgili kısmında; AB bölgesel gelişme politikalarına uyum çalışmalarına hız verileceği; Yerleşme Merkezleri Kademeleştirilmesi Araştırmasının güncelleştirilerek plan bölge oluşturulacağı; bölgelerin özellikleri, farklılıkları, gelişmişlik düzeyleri ve temel sorunları ile potansiyellerinin belirlenmesine yönelik bölge planlama çalışmalarına devam edileceği; bölge planlarıyla uyumlu, il düzeyinde İl Gelişme Planları çalışmalarının başlatılacağı ve bu çalışmalar için veri tabanı oluşturacak İl Envanter Modellemesi

<sup>383</sup> y.a.g.e., s. 205-206.

<sup>384</sup> y.a.g.e., s. 206.

<sup>385</sup> y.a.g.e., s. 206.

projesinin tamamlanacağı; yeni sanayi odaklarının oluşturulmasında ve sektörel uzmanlaşma sürecinin hızlandırılmasında gerekli destek birimlerin, kurumsal ve finansal açıdan güçlendirileceği; bölge planlarıyla uyumlu, il düzeyinde İl Gelişme Planları çalışmalarının başlatılacağı ve bu çalışmalar için veri tabanı oluşturacak İl Envanter Modellemesi Projesi'nin tamamlanacağı; yeni sanayi odaklarının oluşturulmasında ve sektörel uzmanlaşma sürecinin hızlandırılmasında gerekli destek birimlerin, kurumsal ve finansal açıdan güçlendirileceği; yeni sanayi odaklarının oluşumunda önemli işlev gören Organize Sanayi Bölgesi ile Küçük Sanayi Sitesi uygulamalarına ilave olarak orta boy işletmelerin yaygınlaştırılması için Örnek Sanayi Siteleri uygulamasının başlatılacağı; metropollerin ihtiyaçlarına yönelik olarak çağdaş ve etkili bir yönetim şeklinin uygulamaya konulacağı belirtilmektedir.<sup>386</sup>

Bölge Planlaması başlığı altında; GAP bölgesinde yatırım yapmak isteyen yerli ve yabancı yatırımcılara danışmanlık hizmeti vermek amacıyla Adıyaman, Diyarbakır, Gaziantep, Mardin ve Şanlıurfa illerinde **Girişimci Destekleme ve Yönlendirme Merkezi (GİDEM)**'in kurulduğu ve GAP'ın 2010 yılına kadar tamamlanabilmesi için çalışmaların hızlandırılacağı belirtilmektedir. Doğu Anadolu'nun kalkınmasına yeni ivme kazandırmak amacıyla Doğu Anadolu'daki 14 ili kapsayan Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP) hazırlandı; Doğu Karadeniz bölgesinin potansiyellerini harekete geçirerek bu bölgeyle diğer bölgeler arasında gelişmişlik farklarını ortadan kaldırmak amacıyla 7 ili kapsayan Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP) çalışmalarının son safhasına gelindiği; Yeşilirmak Havzası'nda ekolojik dengeyi bozmadan kentleşme ve sanayileşmenin izlenmesi ve planlı gelişimi konularında sorunların çözümü için Yeşilirmak Havza Gelişim Projesi hazırlandı; depremden zarar gören Kocaeli, Sakarya ve Yalova illerine öncelik verilerek üzere Marmara Bölge Planı hazırlık çalışmalarının başlatıldığı belirtilmektedir.<sup>387</sup>

Kalkınmada Öncelikli Yörelere kapsamında; bölge planlaması yapılan bölgelerde bu planlarla uyumlu olarak ilgili kurumlarca fiziksel planlama çalışmaları sürdürülecek; nitelikli eleman temini sağlamak için kamu personelinin bölgede kalmasını özendirici tedbirlerle ilgili çalışmalar başlatılacak; aile işletmeciliğinin

---

<sup>386</sup> y.a.g.e., s. 207-208.

<sup>387</sup> y.a.g.e., s. 208.

gelişmesi sağlanacak; fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarına öncelik verilecek; teşvikler sürdürülecek; tarım ve hayvancılığa dayalı sanayilerin desteklenmesine devam edilecek; İlköğretim Bölge Okulları ile Mesleki Teknik Okullar yaygınlaştırılacaktır.<sup>388</sup>

## 2. Bölgesel Gelişme Planları

Kalkınma planlarının sektörel öncelikleri ile mekansal boyutların bütünleştirilmesine yönelik olarak, bölgeler arası gelişmişlik farklarını azaltmak ve sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmek amacıyla, çeşitli dönemlerde muhtelif bölgesel gelişme planları hazırlanmıştır. Bunların başlıcaları; Doğu Marmara Planlama Projesi, Antalya Projesi, Çukurova Bölgesi Projesi, Güneydoğu Anadolu Projesi, Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi, Doğu Anadolu Projesi ve Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı'dır. Bununla birlikte son yıllara kadar anılan bölgesel kalkınma projelerinden GAP dışında kalanlar kapsamlı bir uygulama şansı bulamamıştır.<sup>389</sup>

DPT Müsteşarlığı'nın koordinasyonunda hazırlanan ve halen yürürlükte olan bölgesel gelişme projeleri şöyledir:<sup>390</sup>

**Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel Gelişme Projesi (ZBK):** Bu projeye, bölgede yer alan sanayi ve madencilik kuruluşlarından Türkiye Taşkömürü Kurumunun rehabilitesi, Karabük ve Ereğli Demir Çelik Fabrikalarının özelleştirilmesi sonucunda ortaya çıkacak ekonomik ve sosyal değişimin analizi, özel sektöre yeni yatırım alternatifleri belirlenmesi orta ve uzun dönemde uygulanabilir gelişme planı hazırlanması ve bölgede yapılabilecek yeni yatırımların tanımlanması amaçlanmıştır.

**Doğu Anadolu Projesi Ana Planı (DAP):** DPT Müsteşarlığınca, Doğu Anadolu Bölgesinin kalkınmasına ivme kazandırmak amacıyla, 1998 yılında başlatılan Doğu Anadolu Projesi (DAP) Ana Planı çalışmaları 2000 yılında tamamlanmıştır.

Söz konusu plan; Doğu Anadolu Bölgesinde yer alan 14 ili (Ağrı, Ardahan, Bingöl, Bitlis, Elazığ, Erzincan, Erzurum, Hakkari, Iğdır, Kars, Malatya, Muş, Tunceli,

<sup>388</sup> y.a.g.e., s. 209.

<sup>389</sup> DPT b, 2003, s. 49.

<sup>390</sup> y.a.g.e., s. 159-160.

Van) ve bölge ile homojenlik gösteren Gümüşhane ve Bayburt illerini kapsamaktadır. Doğu Anadolu Projesi ile, proje alanı olarak belirlenen bölgenin; ekonomik, sosyal ve kültürel yönden bir bütün teşkil eden sürdürülebilir kalkınmasını özellikle bölgenin iç dinamiklerini harekete geçirerek sağlamak amaçlanmaktadır.

Bu bağlamda, bölgede kişi başına gelirin ve istihdamın artırılması, potansiyel alanlarda ekonomik yapının çeşitlendirilmesi, bölge içi gelir farklılıklarının azaltılması, eğitim-sağlık hizmetleri ile kent altyapısının kalite ve düzeyinin yükseltilmesi, kentsel ve kırsal alanda refah düzeyinin ve yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, toprak ve su kaynaklarının korunması için gerekli planlamaların yapılması amaçlanmaktadır.

**Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP):** Doğu Karadeniz Bölgesel Gelişme Planı (DOKAP), Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın koordinatörlüğünde; Artvin, Bayburt, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Rize ve Trabzon'dan oluşan Doğu Karadeniz Bölgesi için Japonya Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA) tarafından hibe olarak hazırlanmıştır.

DOKAP ile Doğu Karadeniz Bölgesi için hedef yılı 2020 olmak üzere, kısa ve uzun dönemli bir entegre bölge gelişme ana planı hazırlanması ve bu plan doğrultusunda öncelikli sektörlerin ve mümkün olabilecek yatırım projelerinin tespit edilmesi temel amaç olarak belirlenmiştir. DOKAP Ana Planı'nda belirlenen öncelikli program ve proje önerilerine yönelik detaylı çalışmalar devam etmektedir. Bu çerçevede Japon teknik işbirliği kapsamında "Doğu Karadeniz Bölgesinde Turizmin Geliştirilmesine Yönelik Küçük Ölçekli Kalkınma Çalışması" başlatılmıştır.

**GAP:** Halen yürürlükte olan bölgesel gelişme planları arasında yeterli finansmanla da desteklenen en yüksek başarı oranına sahip proje olarak **Güney Doğu Anadolu Projesi (GAP)** özellikle zikredilebilir. Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin İstatistikî Bölge Birimleri (İBB) Düzey-II bölgelerini kapsayan GAP'ın ana hedefi, Güney Doğu Anadolu Bölgesinin tarıma dayalı bir ihracat bölgesine dönüştürülmesidir. Bu amaca yönelik olarak Fırat ve Dicle nehirleri üzerinde yapımı planlanan barajlar, hidroelektrik santralleri ile sulama tesislerinin yanı sıra kentsel ve kırsal altyapı, tarımsal altyapı, ulaştırma, sanayi, eğitim, sağlık, konut, turizm ve

diğer sektörlerdeki yatırımlar aracılığıyla sadece proje alanında değil, ülke genelini etkileyebilecek değişimler hedeflenmektedir.<sup>391</sup>

1960'ların başında Fırat ve Dicle nehirlerinin sulama ve enerji potansiyelinden faydalanmak için başlatılan çalışmalar Güneydoğu Anadolu Projesi adı altında birleştirilerek, yürütülmekte olan faaliyetlerin koordinasyonu ve yönlendirilmesi görevi 1986 yılında DPT'ye verilmiştir. DPT tarafından başlatılan entegre bölgesel planlama çalışmaları sonucunda 1989 yılında bölgenin kalkınma stratejisini belirleyen GAP Master Planı oluşturulmuştur. Projenin toplam yatırım tutarı 32 milyar dolar olup 2002 yılı sonu itibariyle gerçekleşme oranı %50'dir. Planlanan baraj sayısı 22 olup, tamamlanan baraj sayısı 13'tür. Planlanan Hidro Elektrik Santrali (HES) sayısı 19 olup, tamamlanan HES sayısı 7'dir. Gerçekleşen toplam enerji üretimi 196.3 milyar Kwh ve yıllık ortalama üretim kapasitesi 26.824 GWh olmuştur.<sup>392</sup>

1987-2001 dönemi için GAP bölgesinin GSYİH yıllık ortalama büyüme hızı %3.2 ve kişi başına GSYİH yıllık ortalama artış hızı %0.4'tür. Aynı dönemde Türkiye genelinde bu paylar sırasıyla %2.8 ve %0.9'dur. Bölgenin sektörlere göre yıllık ortalama büyüme hızları; tarımda %4.3, sanayide %2.2 ve hizmetlerde %3'tür. Türkiye genelinde bu paylar sırasıyla %0.8, %3.5 ve %3'dür. Sektörel büyüme oranlarından da anlaşılacağı gibi GAP bölgesi tarımsal üretimde Türkiye ortalamasının çok üzerinde bir büyüme gerçekleştirirken hizmetler ve sanayi sektörlerinde Türkiye ortalamasının altında kalmıştır. Gelecek yıllarda tarımsal üretimle elde edilen sermaye birikiminin diğer sektörleri daha çok desteklemesi beklenmektedir.<sup>393</sup>

GAP enerji ve sulama ağırlıklı bir proje olarak başlatılmış olmasına rağmen daha sonra çok boyutlu bir entegre bölgesel kalkınma projesine dönüştürülmüştür. GAP 2010 Entegre Planı'nda; proje bölgesinde bugüne kadar gerçekleştirilen tüm projelerin kapsamlı bir değerlendirmesi yapılarak, 2010 yılı perspektifi için öngörülen yeni hedef ve stratejiler tespit edilmektedir.<sup>394</sup>

---

<sup>391</sup> y.a.g.e., s. 51.

<sup>392</sup> y.a.g.e., s. 51

<sup>393</sup> y.a.g.e., s. 52.

<sup>394</sup> y.a.g.e., s. 52.

**Kırsal Kalkınma Projeleri:** Türkiye’de uygulanmakta olan kırsal kalkınma projelerinin amaçları, geri kalmış yörelerde ekonomik faaliyetlerin çeşitlendirilmesi ve gelirin artırılması yoluyla refahın yükseltilmesidir. Projelerin başarısında projelerin yönetimi kadar, projelerin süresi ve belirli alanlara yoğunlaşması da önemli rol oynamaktadır. Kırsal kalkınma projelerinin uygulanması, Dünya Bankası’nın kredi desteği ile 1970’li yılların sonlarında DPT tarafından başlatılmıştır. Kırsal kalkınma projeleri; tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi, sulama, sulu alanın ıslahı, köy yolları yapımı, orman yolları yapımı, içme suyu göletleri, içme suyu sağlanması, tarımsal ve hayvansal üretimin artırılması, ağaçlandırma faaliyet alanlarını kapsamaktadır.<sup>395</sup>

Tamamlanmış veya devam eden ancak finansman ve örgütlenme sorunları nedeniyle başarısı sınırlı kalan kırsal kalkınma projelerine örnek olarak aşağıdakiler verilebilir:<sup>396</sup>

- Çorum-Çankırı Kırsal Kalkınma Projesi
- Erzurum Kırsal Kalkınma Projesi
- Bingöl-Muş Kırsal Kalkınma Projesi
- Yozgat Kırsal Kalkınma Projesi
- Ordu-Giresun Kırsal Kalkınma Projesi

### 3. Diğer Bölgesel Gelişme Araçları

Ülkemizde bölgesel gelişmenin sağlanması ve bölgeler arası dengesizliklerin giderilmesinde temel araç olan bölgesel gelişme planlarının yanı sıra; Yatırım Teşvikleri ve Kalkınmada Öncelikli Yöre Politikaları, Organize Sanayi Bölgesi ve Küçük Sanayi Sitesi ile kırsal kalkınma projeleri gibi araçlar kullanılmıştır.<sup>397</sup>

Bölgelerarası dengesizlikleri gidermek, sermayeyi tabana yaymak, istihdamı artırmak, katma değeri yüksek ileri ve uygun teknolojilerin kullanılmasını sağlamak ve uluslararası rekabet gücünü artırmak amacıyla yatırımların desteklenmesine yönelik yatırım teşvikleri, ilk olarak 1913 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır. 1960 sonrası planlı dönemde, özel sektör için yol gösterici bir niteliğe sahip olan kalkınma planlarının başlatılması ile yatırımların teşviki kalkınma planları ve yıllık programlar çerçevesinde çıkarılan karamameler ve tebliğler ile yürütülmüştür. Yatırımlarda

<sup>395</sup> y.a.g.e., s. 160.

<sup>396</sup> y.a.g.e., s. 160.

<sup>397</sup> y.a.g.e., s. 49.

Devlet Desteklerini düzenleyen teşvik politikalarının amaçlarından birisi, ekonomik ve sosyal açıdan geri kalmış yörelerin kalkınmasını teminen bu yörelere ilişkin özel teşvik politikalarının uygulanması olmuştur. Bu çerçevede, **Kalkınmada Öncelikli Yörelere (KÖY)** belirlenerek bu yörelere yönelik özendirici politikalar devreye sokulmuştur. İlk olarak 1968'de tespit edilen Kalkınmada Öncelikli Yöre kapsamı, 1990'lı yıllarda genişletilerek, bugün 49 il 2 ilçeye (ada konumundaki Bozcaada ve Gökçeada) ulaşmış bulunmaktadır.<sup>398</sup>

Kalkınmada Öncelikli Yörelere uygulaması kalkınma faaliyetlerinin planlanması, programlanması ve uygulanması aşamalarında teşvik sistemi ve kaynak tahsis politikaları ile de ilişkilendirilmek suretiyle başlatılmıştır. Genel teşvik mevzuatı kapsamında geri kalmış yörelere için özel tedbirler alınmamakla beraber, ülke genelinde uygulanan teşvik tedbirlerinin KÖY olarak belirlenen yörelerde (il ve ilçeler) daha yüksek oranlarda uygulanması yoluna gidilmiştir.

KÖY politikası kamunun az gelişmiş yörelere için uyguladığı genel bir politikadır. Bu politika kapsamında getirilen kamu destekleri sadece teşvik tedbirleriyle sınırlı kalmamıştır. KÖY kapsamında uygulanmış olan diğer kamu destekleri ise şöyle özetlenebilir: (1) KÖY'lerde çalışanların ücretlerini nispi olarak iyileştiren uygulamalar, (2) tarımsal ve mesleki amaçlı kredi destekleri, (3) Kamu Ortaklığı Fonundan yatırımlara sağlanan finansman desteği, (4) DPT Bütçesinden KÖY'lerdeki yerel idarelerce sürdürülen projelere sağlanan finansman imkanları.<sup>399</sup>

Türkiye'de sanayi kuruluşları için altyapı geliştirmenin yollarından orta ölçekli sanayiler için **Organize Sanayi Bölgesi (OSB)**, küçük ölçekli sanayiler için ise **Küçük Sanayi Sitesi (KSS)** kurmaktır. Planlı dönemin başlangıcından günümüze değin uygulanmakta olan OSB ve KSS politikası, yerel sermaye birikiminin il dışına çıkmasını engellemede ve yerel sanayiye transferinde önemli bir kalkınma aracı olarak işlev görmektedir. OSB ve KSS'lerin; dışsal ekonomilerin oluşumunda, sanayinin yöreselleşmesinde ve sanayi birimleri arasında tamamlayıcılık ilişkilerinin gelişmesinde önemli katkıları olmaktadır. Ayrıca, OSB ve KSS'ler, yerel düzeyde küçük ve orta ölçekli işletmelerin gelişmelerine elverişli bir ortam sağlayarak

---

<sup>398</sup> y.a.g.e., s. 50.

<sup>399</sup> y.a.g.e., s. 50.



sanayinin yerelleşmesine ve böylece sanayinin bölgeler arasında daha dengeli dağılımına da önemli ölçüde katkı sağlamaktadır.<sup>400</sup>

Yatırım teşvikleri, KÖY, OSB ve KSS politikaları genel olarak değerlendirildiğinde; bir bütün olarak az gelişmiş yöreler ile gelişmiş bölgeler arasındaki farkın kapanmasını sağlayamamış olmasına rağmen, KÖY kapsamında yer alan veya çeşitli dönemlerde KÖY kapsamına alınan ve yerel koşulların olgunlaştığı bazı yörelerde önemli bir motivasyon kazandırmıştır. Denizli ve Gaziantep başta olmak üzere Çorum ve Kahramanmaraş gibi sanayi odaklarının başarılarının arkasında Kalkınmada Öncelikli Yöreler ve bu kapsamda uygulanan teşvik politikaları ile Organize Sanayi Bölgeleri ve Küçük Sanayi Siteleri gibi sanayi altyapı uygulamalarının önemli bir rolü olduğu ifade edilebilir.

## **B. 2001 Sonrası AB Müktesebatının Yüklenilmesi**

### **1. Ulusal Program**

10-11 Aralık 1999 tarihinde gerçekleştirilen Helsinki Zirvesi'nde Türkiye, diğer aday ülkelerle eşit şartlarda Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak kabul edilmiştir. Zirve metninde, Türkiye'nin diğer aday ülkelere uygulanan kriterler çerçevesinde aday ülke olduğunun ilan edilmesinin yanı sıra, Türkiye'nin üyeliği için gerekli olan reformların gerçekleştirilmesine yönelik olarak bir Katılım Öncesi Strateji geliştirileceği de belirtilmiştir. Katılım ortaklığı stratejisinin bir unsuru olan Katılım Ortaklığı Belgesi'nde bölgesel kalkınmaya ilişkin konular Kısa Vadeli Önceliklerde Topluluk kurallarına uygun bir NUTS sınıflandırmasının hazırlanması; etkili bir bölgesel politikanın geliştirilmesi için bir strateji benimsenmesi; Türkiye'nin planlama sürecinde projelerin seçiminde bölgesel politika ölçütlerini kullanıma başlaması olarak yer almaktadır. Bölgesel Politikalar alanında Orta Vadeli Önceliklerde ise, birden çok yılı kapsayan bütçe hazırlama usulleri ve değerlendirmenin izlenmesini sağlayan yapıların kurulması da dahil olmak üzere, ülke içi farklılıkların azaltılmasına yönelik ulusal bir politikanın geliştirilmesi beklentisi yer almaktadır.<sup>401</sup>

Ayrıca, katılım sürecinde, Türkiye'nin de aday ülkelere dönük Topluluk Programlarından yararlanacağı ve AB ile diğer aday ülkeler arasında yapılacak

<sup>400</sup> y.a.g.e., s. 50-51.

<sup>401</sup> "AB Bölgesel Kalkınma Politikaları",

<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D9152001/abbkp.html> , Mayıs 2003.

toplantılara katılma hakkına sahip olduğu da açıklanmıştır. Türkiye, AB müktesebatının benimsenmesine ilişkin bir Ulusal Program hazırlayarak kendi uygulamalarını kesinleştirecektir.<sup>402</sup>

AB Komisyonu tarafından Katılım Ortaklığı Belgesi'nin hazırlanmasını müteakip kamu kurum ve kuruluşları ile Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Koordinatörlüğü'nde başlatılan çalışmalar neticesinde hazırlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" 24 Mart 2001 tarihli ve 24352 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Bakanlar Kurulu Kararı gereğince, Ulusal Programımızda kısa vadede gerçekleştirilmesi taahhüt edilen yasal düzenlemelerin 24 Mart 2002 tarihine kadar tamamlanması öngörülmüştür. Orta vadeli tedbirlerin tamamlanması için herhangi bir takvim bulunmamaktadır.<sup>403</sup>

Ulusal Program 5 ana başlıktan oluşmaktadır. Bu başlıklar sırasıyla Kopenhag Siyasi ve Ekonomik Kriterlerine uyum için yerine getirilecek çalışmalar, AB mevzuatının 29 başlığı altında Türk mevzuatının uyumu için yapılacak çalışmalar, mali programlama ve idari kapasitenin geliştirilmesi için yapılacak çalışmaları içermektedir.<sup>404</sup>

Bölgesel politikalar ile ilgili olarak, katılım öncesi dönemde Türk mevzuatında herhangi bir değişiklik yapılmasına gerek duyulmamaktadır. Ancak AB'de bölgelerin istatistiki sınıflandırması esasına dayalı sistemin (NUTS) benzeri hazırlanacak ve bu sisteme göre hedef bölgeler belirlenecektir.<sup>405</sup>

Ulusal Program, AB Komisyonu tarafından, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde yer alan bir çok önceliği ele alan geniş çaplı bir doküman, alınacak tedbirlere ilişkin yararlı bir envanter olarak değerlendirilmiştir. Katılım Ortaklığı Belgesinin AB tarafından kabul edilmesini müteakip, kısa sürede hazırlanan çarpıcı bir belge olarak nitelenen Ulusal Programın katılım öncesi strateji bağlamında devam eden bir süreç olduğu yorumu yapılmıştır. Programın revize edildikten sonraki halinin daha çok gelecekte

<sup>402</sup> y.a.g.e., <http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D9152001/abbkp.html> , Mayıs 2003.

<sup>403</sup> DTM, Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Matbaacılık Ltd. Şti., Ankara, 2002, s. 464.

<sup>404</sup> y.a.g.e., s. 464.

<sup>405</sup> y.a.g.e., s. 468.

yürütülecek çalışmalara yönelik bir plan işlevini üstlenmesi gerektiği, bu çerçevede, yapılacak işlerin açık takvimler kapsamında önceliklere daha etkin bir şekilde bağlanmasının mümkün olacağı ve Türkiye'nin uyum sürecinin daha kolay izlenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.<sup>406</sup>

Topluluk müktesebatının yüklenilmesine ilişkin bölümlerde, Katılım Ortaklığı Belgesi'nde tarım, sosyal politikalar, ulaştırma, enerji, bölgesel politikalar, adalet ve içişleri ve gümrükler gibi alanlar bakımından tespit edilen farklılıkların giderilebilmesi için düzeltmelerde bulunulması önerilmektedir.<sup>407</sup>

## 2. 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı

AB'ne aday ülkelere yönelik olarak 2001 yılında başlatılan Katılım Öncesi Mali İzleme Süreci çerçevesinde, Türkiye ilk Katılım Öncesi Ekonomik Programını (KÖEP) Ekim 2001 tarihinde, ikincisini ise Ağustos 2002 tarihinde Avrupa Komisyonu'na iletmiştir. Her yıl yenilenmesi öngörülen KÖEP'in üçüncüsü, 2003-2006 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanmıştır. 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı; DPT Müsteşarlığının koordinasyonunda, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Dış Ticaret Müsteşarlığı, TC Merkez Bankası Başkanlığı, AB Genel Sekreterliği, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Sermaye Piyasası Kurulu Başkanlığı, Rekabet Kurumu Başkanlığı, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Başkanlığı, Telekomünikasyon Kurumu Başkanlığı, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanlığı ve YÖK Başkanlığının katkılarıyla hazırlanmıştır.<sup>408</sup>

Program, Türkiye'nin AB'ye üyelik hedefi doğrultusunda, Kopenhag ekonomik kriterlerinin sağlanması amacıyla uygulanmakta olan ekonomi politikalarının çerçevesini ve yapısal uyum perspektifini ortaya koymaktadır. Program, toplumun refah seviyesinin yükseltilmesi amacı doğrultusunda, makroekonomik istikrarın güçlendirilmesini ve böylece sosyal politika uygulamaları alanında mevcut olanakların geliştirilmesini hedeflemektedir. Bu çerçevede, Programda ortaya konan

<sup>406</sup> y.a.g.e., s. 470.

<sup>407</sup> y.a.g.e., s. 471.

<sup>408</sup> DPT, 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, DPT Yayınları, Ankara, 2003, s. 1.

ekonomi politikalarının öncelikli amaçları; ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamı tesis etmek, enflasyonu kalıcı bir şekilde düşürmek, kamu açıklarının ve kamu borç stokunun GSYİH'ya oranını AB ülkeleri ortalamalarına yaklaştırmaktır. Ayrıca, bölgeler arasındaki ve Türkiye ile AB arasındaki gelişmişlik farklılıklarının azaltılması hedeflenmektedir. AB'ye üyelik sürecinde Kopenhag kriterlerine uyum sağlanması ve Maastricht kriterlerine yakınsanması, ekonomi politikalarının belirlenmesinde temel perspektifi oluşturmaktadır.<sup>409</sup>

Katılım Öncesi Ekonomik Program döneminde uygulanacak maliye politikası, kamu borç stokunun milli gelire oranını ve kamu açıklarını kalıcı bir biçimde azaltarak, dengeli bir bütçe yapısına ulaşmayı, sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşmasına katkıda bulunmayı ve enflasyonla mücadeleyi desteklemeyi hedeflemektedir. Para politikası ise, kısa dönemde enflasyonu hedeflenen seviyelere çekmeye, orta vadede ise fiyat istikrarını sağlamaya ve korumaya yönelik olarak sürdürülecektir. Dalgalı kur rejimi uygulamasına devam edilecek ve bu çerçevede döviz kuru piyasada arz ve talebe göre oluşacaktır. Gelirler politikası, enflasyonla mücadele politikasına destek sağlamak amacıyla kısa vadede enflasyon hedefleri gözetilerek, orta vadede ise fiyat istikrarı, verimlilik ve karlılık parametreleri göz önüne alınarak belirlenecektir. Program döneminde uygulanacak politikalar çerçevesinde, GSYİH büyümesinin potansiyel seviye olan yüzde 5 oranında gerçekleşeceği ve enflasyonun tek haneli rakamlara gerileyeceği tahmin edilmektedir.<sup>410</sup>

Programda önemli bir ağırlığa sahip olan yapısal reformlar, öngörülen ekonomik hedeflere ulaşılmasında ve makroekonomik istikrarın kalıcı bir şekilde sağlanmasında belirleyici bir rol oynayacaktır. Sürdürülebilir bir büyüme ortamı tesis edilmesi ve piyasa kurallarına dayalı ve rekabet gücü yüksek bir ekonomik yapı oluşturulması yönünde yapısal reformların sürdürülerek Kopenhag ekonomik kriterlerine uyum sağlanması hedeflenmektedir. Bu kapsamda, kamu hizmetlerinin etkin, şeffaf ve katılımcı bir şekilde gerçekleştirilmesi yönünde kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve özelleştirme yoluyla kamunun ekonomi içerisindeki rolünün azaltılması ve ekonomik etkinliğin artırılması hedeflenmektedir. Ayrıca, bankacılık sisteminin reel sektörün kaynak ihtiyacını etkin bir şekilde karşılayacak

---

<sup>409</sup> y.a.g.e., s. 1.

<sup>410</sup> y.a.g.e., s. 1.

yapıya kavuşturulması, çeşitli alanlarda oluşturulan düzenleyici kurumlarla piyasa mekanizmasının güçlendirilerek piyasaların daha modern ve güvenilir bir yapıya kavuşturulması, yerli ve yabancı yatırımların artırılması, ekonomide özel sektörün rolünün daha da geliştirilmesi ve rekabet gücü yüksek bir tarım sektörünün oluşturulması amaçlanmaktadır. Yapısal reformlar kapsamında, bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılmasında ve eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanlarında ekonomik ve sosyal yapıdan kaynaklanan dengesizliklerin ortadan kaldırılmasında aşama katedilmesi öngörülmektedir.<sup>411</sup>

2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı dört bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, Türkiye ekonomisinin 2002 ve 2003 yılı gelişmeleri değerlendirilmektedir. İkinci bölüm, Program döneminin temel makroekonomik hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmak için uygulanması öngörülen ekonomi politikalarını ortaya koymakta ve sunulan baz senaryo çerçevesinde başlıca makroekonomik öngörü ve tahminleri içermektedir. Bu bölümde aynı zamanda baz senaryonun gerçekleşmesinde karşılaşılabilecek risklere ve bu risklerin temel makroekonomik göstergelere olası etkilerine de yer verilmektedir. Üçüncü bölümde, sürdürülebilir bir mali yapının oluşturulması amacı doğrultusunda öngörülen politikalar ile program dönemi bütçe ve borç yönetimiyle ilgili hedef ve tahminler yer almaktadır. Bölümde ayrıca, mali riskler ve bu risklerin olası etkilerine ilişkin analizler de içermektedir. Son bölümde ise, sürdürülebilir bir büyüme ortamının oluşturulması, ekonominin rekabet gücünün artırılması ve serbest piyasa ekonomisinin güçlendirilmesi doğrultusunda gerçekleştirilmesi öngörülen yapısal reformlar ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.<sup>412</sup>

2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Program'ın Bölgesel Gelişme kısmında şu hususlar belirtilmektedir:<sup>413</sup>

**Bölgesel politikaların temel amacı;** bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve çarpık kentleşmenin önlenerek, ülke çapında metropoliten alanların geliştirilmesidir. Bu çerçevede, bölgesel gelişme politikalarının uygulanmasında; sürdürülebilirlik, bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması, sosyal ve ekonomik dengelerin sağlanması, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi, fırsat eşitliği, kültürel gelişme ve katılımcılık ilkeleri esas alınmaktadır.

---

<sup>411</sup> y.a.g.e., s. 2.

<sup>412</sup> y.a.g.e., s. 2.

<sup>413</sup> y.a.g.e., s. 91-92.

Bölgesel gelişme politikalarında AB'ye uyum sağlanması kapsamında; bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanının oluşturulması amacıyla, ülke çapında **İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırmasının (İBBS)** tanımlanmasına ilişkin 2002/4720 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı 22 Eylül 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Ayrıca, bölgesel farklılıkların azaltılmasına yönelik bir ulusal ekonomik ve sosyal uyum politikası geliştirilmesi amacıyla, DPT tarafından **Ön Ulusal Kalkınma Planı** ve bazı İBBS Düzey 2'lerde bölgesel kalkınma planları hazırlanmaktadır.

2003 Yılı Mali İşbirliği çerçevesinde, İBBS Düzey 2'lerde bölgesel kalkınma planları hazırlanması kapsamında, Samsun (Samsun, Tokat, Çorum, Amasya illeri), Kastamonu (Kastamonu, Çankırı, Sinop illeri) ve Erzurum (Erzurum, Erzincan, Bayburt illeri) İBBS Düzey 2 bölgelerinde bölgesel gelişme programlarına ilişkin çalışmalara başlanmış olup, uygulamanın 2003-2005 dönemlerini kapsamaması öngörülmektedir.

MEDA kaynaklarından desteklenen Doğu Anadolu Kalkınma Programı (Van, Muş, Bitlis, Hakkari) 2003-2006 döneminde uygulanacaktır.

Kayseri (Kayseri, Yozgat, Sivas illeri) ve Konya (Konya, Karaman illeri) İBBS Düzey 2 bölgeleri için hazırlanacak bölgesel gelişme projelerinin ise 2004 yılında uygulanmaya başlaması planlanmaktadır. Ayrıca, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP), Doğu Anadolu Projesi (DAP), Doğu Karadeniz Bölgesel gelişme Projesi (DOKAP) ve Zonguldak-Bartın-Karabük Bölgesel kalkınma Projesi için hazırlanmış olan master planların birer bölgesel faaliyet programına dönüştürülmesi öngörülmektedir.

2003 Yılı Mali İşbirliği paketi çerçevesinde desteklenen "Türkiye-Bulgaristan Sınır Ötesi İşbirliği Programı" kapsamında, Ortak Küçük Projeler Fonu oluşturulmasına yönelik Proje Fişi hazırlanmıştır. Ayrıca, 2004-2006 yılları için Ortak programlama belgesi hazırlanması çalışmaları sürdürülmektedir.

Ayrıca, 2003 yılında uygulanmasına başlanan "Bölgesel Kalkınma Amaçlı 2003 Yılı AB Yardımının Programlanmasında Teknik Yardım Sağlanmasına İlişkin Proje" kapsamında çalışmalar yürütülmektedir.

Türkiye-AB Mali İşbirliği kapsamında yürütülen bölgesel gelişme ve sınır ötesi işbirliği programları çerçevesinde, bölgeler arası ve merkezde yer alan kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonun sağlanması amacıyla, DPT Müsteşarlığı Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü bünyesinde "Avrupa Birliği Bölgesel Programlar Dairesi Başkanlığı" kurulmuştur.

2004 yılında, bölgesel kalkınma çalışmalarını yürütecek idari yapıların güçlendirilmesi kapsamında, DPT için bir eşleştirme (twinning) projesi başlatılacaktır.

Kalkınma Planı ve Yıllık Programlarda öngörülen ilke ve politikalarla uyumlu olarak bölgesel gelişmeyi hızlandırmak, kaynakların yerinden ve etkin kullanımını sağlamak, AB programlarını uygulamak, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile kamu kesimi arasında işbirliğini geliştirmek ve bu çerçevede iller arası koordinasyonu sağlamak üzere, İBBS Düzey 2'lerde Bölge Kalkınma Ajanslarının kurulmasına yönelik Kanun Tasarısı Taslağı hazırlanmaktadır.

### **3. 2003 Yılı İlerleme Raporu**

Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu özet haliyle aşağıdaki gibidir.<sup>414</sup>

*Son İlerleme Raporundan Bu Yana Kaydedilen Gelişme:* Bölgesel organizasyon alanında, geçici NUTS Düzey 2 sınıflandırmasını oluşturacak olan 26 yeni bölgenin kurulmasına ilişkin kanun Eylül 2002'de kabul edilmiştir. Yeni geçici NUTS 2 bölgeleri, 81 ilin coğrafi veya ekonomik benzerliklerine göre gruplandırılmasıyla oluşturulmuştur.

---

<sup>414</sup> DPT, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, *Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu*, Ankara, 2003, s. 100-101.

Yasal çerçeveye ilişkin olarak herhangi bir yeni mevzuat kabul edilmemiştir. Mali kontrole ilişkin yasal çerçeve ve diğer Topluluk politikalarıyla uyum, ilgili diğer bölümler altında izlenmektedir.

Kurumsal yapılanmalarla ilgili olarak ise, 2002 yılı sonlarında DPT bünyesinde, diğer konuların yanı sıra, özellikle katılım öncesi bölgesel kalkınma programları konusunda çalışacak yeni bir daire kurulmuştur. Tam işlevsel Bölgesel Kalkınma Ajanslarının kurulmasının belirsizliği nedeniyle, DPT tarafından bazı NUTS 2 bölgelerinde hizmet birlikleri oluşturulmuştur. Yerel girişimlerin sonucu olarak daha önceden kurulanlara ilaveten, 2003 yılında 4 hizmet birliği daha oluşturulmuştur. Hizmet birliklerinin görevleri ve bu birliklere sağlanacak mali kaynak henüz belirlenmemiştir. Ayrıca, AB Genel Sekreterliği koordinasyonunda, DPT ve ilgili bakanlıkların katılımıyla oluşturulmuş bulunan çalışma grubu tarafından, bölgesel politika alanındaki AB müktesebatı dikkate alınarak, ilgili Türk mevzuatı sistematik olarak gözden geçirilmektedir.

Programlama ile ilgili olarak, 2004-2006 dönemini kapsayacak olan Ulusal kalkınma Planı, 2003 yılı sonu itibariyle Komisyon'a sunulmak üzere DPT tarafından hazırlanmaktadır.

Gerek izleme ve değerlendirme gerek mali yönetim ve kontrol konularında herhangi bir gelişme kaydedilmemiştir.

Bölgesel istatistikler alanında, NUTS 2 sınıflandırmasını takiben, DPT Bölgesel gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü ve Devlet İstatistik Enstitüsü tarafından, NUTS 2 düzeyinde veri toplanmaya başlanmış ve DPT 2003 baharında ilk veri setini yayımlamıştır.

*Genel Değerlendirme:* 26 NUTS Düzey 2 bölgesini içeren geçici NUTS sınıflandırması oluşturularak Komisyonla söz konusu sınıflandırmaya ilişkin mutabakata varılmıştır.

Türkiye'de bölgesel politika, DPT'nin yasal olarak sorumlu olduğu bir merkezi planlama sistemi çerçevesinde yürütülmektedir. Güneydoğu'da bir bölge birimi bulunan GAP İdaresi haricinde, Ankara dışında planlama ve uygulamaya yönelik



herhangi bir birim bulunmamaktadır. Halihazırda, GAP İdaresinin mevcudiyeti ve statüsünün ne olacağı tartışılmaktadır.

Bölgesel politikanın uygulanması amacıyla, merkezi ve bölgesel düzeyde yeterli kapasitenin oluşturulması gerekmektedir. Bölgesel düzeyde, hizmet birliklerinin Yapısal Fonları uygulayacak yapıları oluşturmaları mümkün görülmemektedir. İzleme, değerlendirme ve mali yönetim ve kontrol konularında kurumsal yapıların oluşturulması gerekmektedir.

2004-2006 dönemini kapsayacak şekilde hazırlanmakta olan Ulusal Kalkınma Planı, bölgeler arası farklılıkları gidermeyi amaçlayan uzun dönemli kapsamlı bir bölgesel gelişme politikasının temellerini oluşturmalıdır. İlgili tüm çıkar gruplarının (bölgesel ve yerel taraflar ile sosyal ve ekonomik taraflar) sürece katılımının temin edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, 26 NUTS 2 bölgesine yönelik bölgesel kalkınma planlarının hazırlanabileceği düşünülmektedir. Mevcut durumda, hazırlanan bölgesel kalkınma planları daha büyük bölgesel ölçekte olup, Yapısal Fonlarla ilgili gerekleri karşılamamaktadır. Her bir bölgesel kalkınma planının, ulusal bölgesel kalkınma stratejisi ile kapsamlı bir bütünlük sağlaması gerekmektedir.

Türkiye'nin, bölgesel politikanın ekonominin tüm sektörleri ile entegre olmasını temin ederek, diğer bakanlıkları da kapsayacak şekilde, merkezi ve bölgesel otoriteler arasındaki koordinasyon yapılarını daha ileri düzeyde oluşturması gerekmektedir.

**Sonuç:** Son İlerleme Raporundan bu yana, başta bölgesel sınıflandırma ve Ulusal Kalkınma Planının hazırlanması olmak üzere, AT yapısal politikalarıyla uyumlu bir bölgesel politika uygulamasının temellerini oluşturacak bazı gelişmeler sağlanmıştır.

Türkiye'nin, bölgesel politika ve yapısal araçların kullanımı konularında AB'ye uyum sağlamaya yönelik önemli mesafe kat etmesi gerekmektedir. Merkezi ve bölgesel düzeyde bölgesel politikayı uygulayacak yeterli kapasitenin geliştirilmesine ve yeterli insan ve mali kaynaklarla donatılmış gerekli kurumların oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

## II. TÜRKİYE'DE BÖLGESEL POLİTİKANIN YENİ AÇILIMLARI

### A. Yerel Yönetim Yasası

#### 1. İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması

AB tarafından hazırlanan 2002 ile 2003 yılları İleriye Raporları'nda, entegre bölgesel kalkınma planlarını içeren ve kalkınmada öncelikli yörelere yönelik bir ulusal kalkınma planının NUTS II düzeyinde hazırlanması ve gelecek Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın (2006-2010), ilgili müktesebatın gerektirdiği şekilde, Topluluk standartlarına uygun ve bölgesel içerikli olarak hazırlanmasına yönelik gerekli çalışmaların yapılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>415</sup>

DPT Müsteşarlığı tarafından hazırlanan **AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı**'nda "Ülkemiz bölgesel gelişme politikalarının AB politikalarına uyumu için gerekli çalışmalara hız verileceği ve bölgesel politikalar konusunda başlatılan iş birliğine yönelik çalışmaların yoğunlaştırılacağı" ifadesine yer verilmiştir.<sup>416</sup>

Bununla ilgili olarak Bakanlar Kurulu'nun 2003 tarihli ve 5930 sayılı kararıyla; İdari Reform başlığı; Kamu Yönetişiminin Güçlendirilmesi alt başlığı, altında şu hususlar yer almaktadır.<sup>417</sup>

**Yerel Yönetimler Reformu:** Ağır bir merkezi vesayet ve yetersiz yerel kaynaklar ile çalışan yerel yönetimlerin, ülkemizin de imzalayarak taraf olduğu Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun olarak yeniden yapılandırılması öngörülmektedir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin yetki ve görevleri yerine, merkezi idarenin görev ve fonksiyonları belirlenecek, geriye kalan her türlü mahalli ve müşterek nitelikli görev ve hizmetler yerel yönetimlerin uhdesine verilecektir.

Yapılacak reformlar sonrasında yerel yönetimler; merkezi idarenin belirleyeceği ilke ve standartlara, ulusal ve bölgesel planlara uygun olarak, mahalli ve müşterek nitelikli ihtiyaçların karşılanması konularında kendi kararlarını alan, kaynaklarını oluşturan, projelerini uygulayan ve vatandaşların denetimine açık çağdaş idari birimler olarak yeniden yapılandırılacaktır.

<sup>415</sup> DPT d, **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması**, DPT Yayın No: 2671, Ankara, 2003, s. 102.

<sup>416</sup> y.a.g.e., s. 102.

<sup>417</sup> TC Resmi Gazete, 24 Temmuz 2003, sayı 25178.

Bölgesel Kalkınma Ajansları başlığı altında; şunlar belirtilmektedir:<sup>418</sup> Kaynakların merkezden dağılımı bu güne kadar bir yandan gereksiz ve verimsiz yatırımların yapılması yoluyla kaynak kullanımında israfa neden olurken, aynı zamanda bölgeler arasında ve iller arasında gelişmişlik farklılıklarının artmasına da yol açmıştır. Kaynakların yerinde ve daha etkin kullanılması, aynı bölge içindeki iller arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla AB normlarına uygun olarak ülkemiz için tanımlanmış olan İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS) dikkate alınarak **alt bölge düzeyinde yeni hizmet bölgeleri ve birimleri** oluşturulacaktır.

İleriye Raporları'nın değerlendirilmesi ve Ulusal Program kapsamında; bölgesel istatistiklerin toplanması, geliştirilmesi, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların çerçevesinin belirlenmesi ve Avrupa Birliği bölgesel istatistik sistemine uygun karşılaştırılabilir istatistiki veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke çapında İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflandırması DPT tarafından tanımlanmıştır. Bu sınıflandırmada iller **Düzyey 3** olarak tanımlanmış; ekonomik, sosyal ve coğrafi yönden benzerlik gösteren komşu iller ise bölgesel kalkınma planları ve nüfus büyüklükleri dikkate alınarak **Düzyey 1** ve **Düzyey 2** olarak gruplandırılmıştır. Düzyey 1, bölge; Düzyey 2, alt bölge ve Düzyey 3, illerden oluşmaktadır.<sup>419</sup>

**Düzyey 1** kapsamındaki İstatistiki Bölge Birimleri 12 adettir. Bunlar; İstanbul, Batı Marmara, Ege, Doğu Marmara, Batı Anadolu, Akdeniz, Orta Anadolu, Batı Karadeniz, Doğu Karadeniz, Kuzeydoğu Anadolu, Ortadoğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu'dur. Düzyey 1 bölgeleri, Düzyey 2 bölgelerinin birleşiminden oluşturulmuştur. Bunun tek istisnası İstanbul Bölgesi'dir. İstanbul ili, Düzyey 1, 2 ve 3 sınıflandırmaları açısından tek başına bölge durumundadır.<sup>420</sup>

Düzyey 1 bölgelerinin 6 tanesi pozitif, 6 tanesi negatif endeks değerine sahiptir. Pozitif değerlere sahip bölgeler sırasıyla;<sup>421</sup>

1. İstanbul Bölgesi
2. Batı Anadolu Bölgesi
3. Doğu Marmara Bölgesi,

<sup>418</sup> TC Resmi Gazete, 24 Temmuz 2003, sayı 25178.

<sup>419</sup> DPT d, 2003, s. 102-103.

<sup>420</sup> y.a.g.e., s. 103 ve DPT c, 2003, s. 156.

<sup>421</sup> DPT d, 2003, s. 104.

4. Ege Bölgesi,
5. Batı Marmara Bölgesi
6. Akdeniz Bölgesi'dir.

Negatif değerler alan bölgeler ise sırasıyla;

7. Batı Karadeniz Bölgesi,
8. Orta Anadolu Bölgesi,
9. Doğu Karadeniz Bölgesi,
10. Güneydoğu Anadolu Bölgesi,
11. Ortadoğu Anadolu Bölgesi
12. Kuzeydoğu Anadolu Bölgesi'dir.

**Düzey 2** sınıflandırmasındaki istatistiki bölge birimleri **26** adettir ve **81** adet **Düzey 3**'lerin yani illerin birleşiminden oluşturulmuştur. **Düzey 2 alt bölgeler Düzey 3'deki illerden oluşmuştur.**<sup>422</sup> Düzey 1, Düzey 2 ve Düzey 3 bölge birimleri, tezin Ekler bölümünde Tablo 13'den incelenebilir.

İllerin sosyo-ekonomik gelişmişlik sıralamasıyla ilgili olarak DPT temel bileşenler analizi tekniği kullanmıştır. Ekonomik ve sosyal yapıları temsil eden 58 değişkenin ortak bileşkesi olarak ve temel bileşenler çözümlemesiyle ortaya çıkarılan temel bileşenler değerleri esas alınmıştır.<sup>423</sup>

## **2. Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Ajansları**

İkinci bölümde bölgesel kalkınma ajanslarının genel özelliklerinden bahsedilmiştir. Türkiye'de bölgesel kalkınma ajanslarının kurulmasının gerekçeleri çeşitli kesimlerce farklı olarak değerlendirilmektedir. Küreselleşme süreci beraberinde getirdiği yapısal uyum politikaları ile bir çok konuda özgün süreçler ve araçlar geliştirilmesini gerekli kılmıştır. Bu süreçte AB müktesebatının yüklenilmesiyle bölgesel farklılıkların giderilmesi için bölge planlamanın yeni bir anlayışla ele alınması gerektiği ve bu Araçlarından birisi de bölgesel kalkınma ajansları olduğu belirtilmektedir. Bu konu ilk kez AB'ye tam üyelik müzakereleri sürecindeki Katılım Ortaklığı Belgesinde orta vadede yapılması gereken işler

<sup>422</sup>Y.a.g.e., s. 106 ve DPT c, 2003, s. 156-158.

<sup>423</sup>DPT d, 2003, s. 46.

kapsamında belirtilmiştir. Daha sonra yeniden düzenlenen 14 Nisan 2003 tarihinde kabul edilen katılım ortaklığı belgesinde kısa vadeli hedefler arasında sayılmaktadır. Bu çerçevede 22 Eylül 2002 tarihli Bakanlar Kurulu kararında, bölgelerin sosyo-ekonomik analizlerinin yapılması, bölgesel politikaların belirlenmesi ve AB Bölgesel İstatistik Sistemi ile karşılaştırılabilir veri tabanı oluşturulması amacıyla ülke genelinde üç düzeyde istatistiki bölge birimleri oluşturulmuştur.<sup>424</sup>

Bakanlar Kurulu'nun 2003 tarihli ve 5930 sayılı kararıyla; İdari Reform başlığı; Kamu Yönetişiminin Güçlendirilmesi alt başlığı altında Bölgesel Kalkınma Ajanslarıyla ilgili olarak şu hususlar belirtilmektedir.<sup>425</sup>

*Kaynakların merkezden dağılımı bu güne kadar bir yandan gereksiz ve verimsiz yatırımların yapılması yoluyla kaynak kullanımında israfa neden olurken, aynı zamanda bölgeler arasında ve iller arasında gelişmişlik farklılıklarının artmasına da yol açmıştır. Kaynakların yerinde ve daha etkin kullanılması, aynı bölge içindeki iller arası gelişmişlik farklılıklarının azaltılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesini sağlamak amacıyla AB normlarına uygun olarak ülkemiz için tanımlanmış olan İstatistiki Bölge Birimleri (NUTS) dikkate alınarak alt bölge düzeyinde yeni hizmet bölgeleri ve birimleri oluşturulacaktır.*

*Bölgeler arası gelişmişlik farklılıklarını azaltıcı politikalar merkezi yönetim tarafından, bölgesel potansiyellerin harekete geçirilmesi ve iller arası gelişmişlik farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalar ise Bölgesel Kalkınma Ajansları tarafından yürütülecektir.*

*Bölgesel Kalkınma Ajansları katılımcı yöntemler kullanarak ve bölgedeki bütün ilgili kesimleri bir araya getirerek "bölge gelişim stratejisi" oluşturacak, ulusal ve uluslararası fonların bölgesel stratejiye uygun olarak kullanımına aracılık edecektir.*

Bölgesel gelişmeyle ilgili olarak kullanılan araçlardan biri olan idari yapılanma bazı akademisyen ve bilim adamları tarafından endişeyle eleştirilmektedir.<sup>426</sup> Bölge

<sup>424</sup> Aytül G. Demirci, "Bölgesel Kalkınma Ajansları", [www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf](http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf), 2004.

<sup>425</sup> TC Resmi Gazete, 24 Temmuz 2003, sayı 25178.

<sup>426</sup> Bu konuyla ilgili olarak bkz. [www.maden.org.tr](http://www.maden.org.tr); Tarık Şengül, "AKP'nin Kamu Yönetimi Reformu 3", Cumhuriyet, 05.11.2003, s.9. ve <http://www.mmo.org.tr/modules.php?op.....> Makina Mühendisleri Odası, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısına İlişkin Değerlendirme, 25.07.2003.

kalkınması sorununun küreselleşen dünyaya uygun bir yönetim üslubu geliştirmeyi hedeflediği ve merkezi yönetimin ağırlıkta olduğu “yönetişim” anlayışına yöneleceği belirtilmektedir. *Bölge Yönetişimi olarak da ifade edilen ve işlevleri ile farklı ülke örnekleri dikkate alındığında büyük ölçüde federatif kurumsal yapının oluşturulmasında da önemli bir adım olarak görülen bölgesel kalkınma ajanslarının amaç olarak devletin “düzenleyici” fonksiyonunun güçlendirilmesine hizmet edeceği rahatlıkla ifade edilebilmektedir. Bilindiği gibi özellikle yapısal uyum politikaları ile birlikte artık devlet sosyal devlet anlayışını terk etmekte IMF, DB gibi uluslar üstü merkezlere bağlı bir alt düzenleyici rolünü üstlenmektedir.*<sup>427</sup>

Küreselleşme süreciyle birlikte ulusal devletlerin planlama ve kaynakların yeniden dağılımı fonksiyonu değişmiş, uluslarüstü bazda örgütlenmiş bir dünya iktisadi işbölümü ortaya çıkmıştır. Ancak tüm bu gelişmeler devletin önemini yitirmekte olduğu ve minimum devlet anlayışının benimsenmesi gerektiği anlayışını haklı çıkarmak için bir temel oluşturmamaktadır. Aksine küresel ekonomi döneminin yeni dinamikleri ve ortaya çıkan yeni yapılanmalar karşısında bu süreci kendi ülkelerinin lehine çevirmek isteyen devletler çok büyük harcamalar, çok kapsamlı ve çeşitli projeler ile rekabet güçlerini arttırmaya çalışmaktadırlar. Değişmekte olan, devletin ulusal ekonomileri düzenleme ve yönlendirme biçimi ve politikalarıdır.<sup>428</sup>

## B. Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)

AB'nin 1999 yılındaki Helsinki Zirvesi'nde Türkiye'nin AB üyeliğine aday bir devlet olduğu ve diğer aday ülkeler gibi, mevcut Avrupa Stratejisi doğrultusunda, reformlarını hızlandıran ve destekleyen bir katılım öncesi stratejiden yararlanması kararlaştırılmıştır. Söz konusu kararın ardından 2001 yılında AB Konseyi, Türkiye-AB Katılım Ortaklığı belgesini onaylamış, TC Hükümeti de AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Ulusal Programı kabul etmiştir.<sup>429</sup>

Komisyon, 2001 yılı Ekim ayında diğer aday ülkelerden olduğu gibi Türkiye'den de, Ulusal Program'ın bir eki niteliğinde ve Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal uyumuna yönelik katılım öncesi mali yardımların programlanmasına stratejik bir

<sup>427</sup> Aytül G. Demirci, “Bölgesel Kalkınma Ajansları”, [www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf](http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf), 2004.

<sup>428</sup> Funda Barbaros, **Ekonomide Devletin Yeni Rolü: Türkiye'de Yatırım teşvikleri Üzerine Bir İnceleme**, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, 2001, İzmir, s. 1-2.

<sup>429</sup> DPT b, 2003, s. i.

çerçeve oluşturmak üzere, 2004-2006 dönemini kapsayan bir Ön Ulusal Kalkınma Planı (ÖUKP) hazırlamasını talep etmiştir. Daha sonra, 2002 Yılı ve 2003 Yılı İlerleme Raporlarında da bu husus vurgulanmıştır. Bu belgelerde ÖUKP'nin daha sonraki aşamalarda AB üyesi ülkelerdeki Hedef 1 bölgeleri için istenen nitelikte bir plan haline getirilmesi hususu yer almaktadır. Ayrıca, ÖUKP'nin AB bünyesinde kullanılan türden planlama ve programlama belgeleriyle uyumlu olması ve Türkiye'nin AB ile Ekonomik ve Sosyal Uyumuna ilişkin stratejisindeki gelişmeye paralel bir biçimde güncellenmesi gerektiği belirtilmiştir.<sup>430</sup>

Türkiye'nin bu ilk ÖUKP'si, Türkiye-AB ilişkileri çerçevesinde AB tarafından 2004-2006 döneminde sağlanacak olan Ekonomik ve Sosyal Uyum'a yönelik katılım öncesi mali yardımların kullanımına temel teşkil etmek üzere hazırlanmıştır. Türkiye için katılım öncesi mali yardımı, 17 Aralık 2001 tarih ve 2500/2001/EC sayılı Konsey Tüzüğü ile 26 Şubat 2001 tarih ve 390/2001/EC sayılı Konsey Tüzüğü düzenlemektedir. ÖUKP döneminde katılım öncesi mali yardımların etkili bir şekilde kullanılması ve üyelik sonrası yapısal fonların kullanımına ilişkin altyapının oluşturulmaya başlanması hedeflenmektedir.<sup>431</sup>

Bu kapsamda ÖUKP'de, İlerleme Raporları ve 2003 Yılı Katılım Ortaklığı Belgesindeki hususlar da dikkate alınarak ülke genelinde bir Ekonomik ve Sosyal Uyum Politikasının oluşturulması ve AB'ye yakınsama sağlanması yönünde stratejik bir çerçevenin ortaya konulmasına çalışılmıştır.<sup>432</sup>

DPT Müsteşarlığı koordinasyonunda hazırlıklarına 2003 yılı Ocak ayında başlanan ÖUKP katılımcı bir yaklaşımla hazırlanmıştır. Esasen Türkiye'de katılımcı planlama, 40 yılı aşkın bir süredir DPT tarafından hazırlanmakta olan Beş Yıllık Kalkınma Planları hazırlıkları çerçevesinde uygulanmakta olan vazgeçilmez bir yaklaşımdır. ÖUKP'nin hazırlık sürecinin çeşitli aşamalarında, ulusal ve bölgesel düzeyde ilgili kamu ve sivil toplum kurum ve kuruluşları ile istişare edilmiş, sözkonusu kurum ve kuruluşların taslak metne ilişkin görüşleri alınmış, atölye çalışmaları yapılmıştır.<sup>433</sup>

---

<sup>430</sup> y.a.g.e., s. i.

<sup>431</sup> y.a.g.e., s. i.

<sup>432</sup> y.a.g.e., s. i.

<sup>433</sup> y.a.g.e., s. ii.

ÖUKP halen yürürlükte olan Uzun Vadeli Strateji (2001-2023), Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) ve Özel İhtisas Komisyonu (ÖİK) raporları, 2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı, KOBİ Stratejisi ve Eylem Planı, Türkiye Sanayi Politikası dokümanı ile Ulusal Program ve diğer ulusal belge ve dokümanlar dikkate alınarak hazırlanmıştır. Ayrıca, AB'nin ilgili mevzuatı ve politika öncelikleri de göz önünde tutulmuştur.<sup>434</sup>

Türkiye'nin nüfus ve coğrafi büyüklüğü ile Ekonomik ve Sosyal Uyum alanındaki mevcut sorunların ağırlığı ve bunların çözümüne yönelik proje ve program geliştirme kapasitesi dikkate alındığında, 2004-2006 döneminde AB tarafından sağlanacak Ekonomik ve Sosyal Uyum alanına yönelik mali yardımlar son derece kısıtlı kalmaktadır. Öte yandan, tam üyelik ve katılım müzakerelerine başlangıç tarihleri henüz belirlenmemiştir. Bu konularda mesafe alınmasına bağlı olarak, Ekonomik ve Sosyal Uyumun gerçekleştirilmesine ilişkin sürecin daha net bir şekilde ortaya konulması, diğer bir ifadeyle bu sürecin daha sağlıklı planlanması mümkün olabilecektir.

Türkiye ekonomisinin son 25 yıldır en önemli problemlerinden biri yüksek enflasyon olmuştur. Enflasyon Türkiye ekonomisinin performansını pek çok açıdan zayıflatmış, istikrarsız bir yapının süreklilik kazanmasına neden olmuştur. Bu dönem boyunca ekonomik büyüme genel olarak potansiyelin altında gerçekleşmiş ve istikrarsız bir seyir izlemiştir. Enflasyonun büyüme kayıplarına bağlı ekonomik maliyetlerinin yanı sıra, önemli sosyal maliyetleri de olmuştur.

Bu çerçevede izlenmekte olan ekonomi politikalarının öncelikli amaçları; ekonomide sürdürülebilir bir büyüme ortamı tesis etmek, enflasyonu kalıcı bir biçimde düşürmek, kamu açıklarının ve kamu borç stokunun GSYİH'ya oranını AB ülkeleri ortalamalarına yaklaştırmaktır. Nitekim, halen uygulanmakta olan politikaların sonucu olarak özellikle makroekonomik göstergelerde son dönemde belirgin bir iyileşme sağlanmıştır.

Gerek AB'ye üye ülkeler ve Türkiye arasında, gerekse Türkiye'nin 26 İBB Düzey 2 Bölgesi arasında önemli ekonomik ve sosyal gelişmişlik farklılıkları bulunmaktadır. Nitekim, mevcut duruma ilişkin temel göstergeler, AB'ye üye ülkelerinkilerle

---

<sup>434</sup> y.a.g.e., s. ii.



karşılaştırıldığında bu durum açıkça görülmektedir. Bir yandan ülkenin geneli açısından Ekonomik ve Sosyal Uyum alanında yakınsama gereği bulunmakta, diğer yandan bölgeler arası gelişmişlik farklarının giderilmesine yönelik bölgesel karakterli sonuç alıcı programların bir an önce uygulamaya konulması gerekmektedir.<sup>435</sup>

Uzun Vadeli Strateji çerçevesinde hazırlanmış bulunan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi esas olarak, Türkiye'nin başlıca orta vadeli ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümüne ilişkin yaklaşımını belirleyen temel belgedir. Bu kapsamda Türkiye'nin orta vadeli temel amaçları ve öncelikleri, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Stratejisi ile ortaya konan orta vadeli stratejiye dayanmaktadır.

Orta vadeli stratejinin AB perspektifi bağlamında geliştirilmiş bir alt kümesi niteliğindeki ÖUKP'nin Stratejisi (2004-2006) gelişme eksenleri altında özetlenmektedir. Sözkonusu eksenlerin kapsamı, yapılan GZFT(SWOT) değerlendirmesinin sonuçları esas alınarak ve sağlanacak fonların kısıtlılığı da göz önünde bulundurularak, orta vadeli amaç ve önceliklerin daraltılması yoluyla oluşturulmuştur. Bu süreçte Türkiye'nin AB'ye Ekonomik ve Sosyal Uyum alanında yakınsama ihtiyacı ve AB'nin öncelikli politika alanları da dikkate alınmıştır.<sup>436</sup>

Türkiye'nin kalkınma stratejisi genel olarak gelişme eksenlerinde gösterilmektedir.

1. Uzun Vadeli Strateji
2. Orta vadeli stratejinin 5 temel amacı ve öncelikleri
3. AB ile Ekonomik ve Sosyal Uyum'a yönelik Ön Ulusal Kalkınma Planı Stratejisi.

Orta vadeli stratejinin amaçları ve öncelikleri şöyledir:<sup>437</sup>

1. Yüksek oranlı ve istikrarlı büyümenin sağlanması
  - Makroekonomik istikrarın sağlanması
  - Yatırım ortamının iyileştirilmesi
  - Ekonomide etkinliği ve şoklara karşı dayanıklılığı artıracak yapısal reformların hızlandırılması

---

<sup>435</sup> y.a.g.e., s. ii.

<sup>436</sup> y.a.g.e., s. ii.

<sup>437</sup> y.a.g.e., s. iv.

2. Uluslararası piyasalarla rekabet edebilecek, yüksek teknolojiye yönelik bir ekonomik yapının oluşturulması
  - Tarımda yeniden yapılanmanın sağlanması
  - Sanayide ve hizmetlerde rekabet gücünün ve verimliliğin artırılması
  - Bilgi ekonomisine geçişin altyapısının oluşturulması
3. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması
  - Eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi
  - İstihdamın artırılması ve istihdamda eşit fırsatlar yaratılması
  - Sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi
4. Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması
  - Kamu yatırımlarının artırılması ve etkinleştirilmesi
  - Enerji arzının uygun maliyet ve yeterli kalitede sağlanması
  - Ulaştırma hizmetlerinin etkinleştirilmesi
  - Çevrenin korunması
5. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kırsal kalkınmanın sağlanması, fakirlik ve gelir eşitsizliği nedeniyle ortaya çıkan sosyal dengesizliklerin azaltılması
  - Bölgelerin gelişme potansiyellerinin güçlendirilmesi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması
  - Kırsal kalkınmanın dengeli bir yapıda sağlanması
  - Sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemlerinin iyileştirilmesi

Orta vadeli stratejinin ilk temel amacı olan "yüksek oranlı ve istikrarlı büyümenin sağlanması" doğrultusunda uygulanacak olan ekonomi politikaları için ÖUKP kapsamında bir gelişme eksenini oluşturulmamıştır. Ancak, bu politikalar orta vadede Türkiye'nin Kopenhag ekonomik kriterlerine uyum sağlaması ve Maastricht kriterlerine yakınsaması yönünde temel çerçeveyi oluşturmaktadır. Bu amaca yönelik olarak halen uygulanmakta olan politikaların sürdürülmesi neticesinde, 2004-2006 döneminde GSYİH'nın yıllık ortalama %5.1 artması beklenmektedir. Öngörülen politikaların uygulanmasıyla TÜFE artış oranının 2006 yılında %5'e indirilmesi hedeflenmektedir. Bu kapsamda 2006 yılında işsizlik oranının %9.6'ya gerileyeceği tahmin edilmektedir. Ancak, ÖUKP kapsamındaki kısıtlı kaynakların sözkonusu öngörüler üzerinde ölçülebilir bir katkı sağlaması beklenmemelidir.<sup>438</sup>

---

<sup>438</sup> y.a.g.e., s. iii.

Önümüzdeki dönemde yapısal reformların sürdürülmesi, öngörülen ekonomik hedeflere ulaşılmasında ve makroekonomik istikrarın sağlanmasında belirleyici olacaktır. Bu kapsamda, özelleştirme yoluyla kamunun doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması ve kaynak kullanımında etkinliği artırılması, şeffaf ve etkin bir kamu yönetiminin oluşturulması, bankacılık sisteminin reel sektörün kaynak ihtiyacını etkin bir şekilde karşılayacak yapıya kavuşturulması, çeşitli alanlarda oluşturulan düzenleyici kurumlarla piyasa mekanizmasının güçlendirilmesi ve ekonomide özel sektörün rolünün daha da geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunlara ek olarak, tarım ve alt yapı hizmetleri alanlarındaki reformlar hızlandırılarak sürdürülecektir.<sup>439</sup>

Geniş katılımlı atölye çalışmalarının yanı sıra, bölgelerde yerel yöneticiler, sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler ile yapılan görüşmeler ve çalışmaların sonuçlarından da yararlanılarak hazırlanan orta vadeli Ulusal Düzeyde Bölgesel Gelişme Stratejisi'nin öncelik alanları şunlardır:<sup>440</sup>

- İnsan kaynaklarının güçlendirilmesi ve özellikle kendi hesabına çalışma potansiyellerinin artırılması,
- Mevcut ve yeni kurulacak KOBİ'lerin desteklenmesi ve şebeke tarzı etkileşim örgütlenmeleri biçiminde işbirliği-ortaklık potansiyellerinin yükseltilerek, kolektif düzeyde rekabet etme güçlerinin artırılması,
- Yeni yatırımların gerçekleşmesi ve kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi açısından önem taşıyan fiziki ve sosyal altyapı yatırımlarının desteklenmesi,
- Kırsal alanda ekonomik faaliyet çeşitliliğinin sağlanması,
- Yerel katılımı artıracak ortak girişim alanlarını geliştirecek ve yerel ekonomik gelişmeye yerel aktörlerin kolektif müdahalesini düzenleyecek yeni yerel yönetim modelleri ile kurumsal yapının güçlendirilmesi.

Türkiye'nin 26 İBB Düzey- II bölgesi için geliştirilen bu strateji, ÖUKP'nin 4 no'lu gelişme eksenini için genel bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu doğrultuda, gelişme eksenini kapsamında hedeflenen 12 İBB Düzey-II bölgesinin, istihdam düzeyi ve rekabet gücünün artırılması yoluyla bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması amaçlanmaktadır.

---

<sup>439</sup> y.a.g.e., s. iii.

<sup>440</sup> y.a.g.e., s. v.

**ÖUKP Stratejisine Esas Teşkil eden Gelişme Eksenleri:** Türkiye'nin orta vadeli amaçları ve öncelikleri ile ilişkili olarak oluşturulan ÖUKP'nin 4 gelişme ekseninden ilk üçü sektörel nitelik taşımaktadır. Gelişme eksenleri kapsamındaki öncelikler aşağıda yer almaktadır:<sup>441</sup>

**a. Gelişme Eksen 1: İşletmelerin rekabet gücünün artırılması.**

- KOBİ'lerin rekabet güçlerinin artırılması
- Tarım ve sanayi işletmelerinin teknoloji ve kalite seviyeleri geliştirilerek rekabet gücünün artırılması, çevre konusunda AB normlarının gözetilmesi

**b. Gelişme Eksen 2: İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması.**

- Aktif istihdam politikaları
- Eğitim sisteminin güçlendirilmesi

**c. Gelişme Eksen 3: Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması.**

- Karayolu güvenliğinin artırılması
- Trans-Avrupa ve Avrupa-Ortadoğu ulaştırma ağları ile ulusal ağların bütünlüğünün sağlanması için bir teknik etüd yapılarak, önümüzdeki dönemde AB yapısal fonlarından yararlanabilecek önemli projelerin tespiti
- AB ulaşım ağı içinde etkin hizmet verecek şekilde liman kapasitelerinin geliştirilmesi ile ana limanların oluşturulması ve deniz güvenliğinin sağlanması
- Kent içi ulaşım hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılması
- Demiryolu sektörünün yeniden yapılandırılması kapsamında çeken ve çekilen araç bakım onarım hizmetlerinin özel sektöre devredilmesi
- Su kaynaklarının korunması, içme suyu ve kanalizasyon hizmetleri ile katı atık yönetiminde verimliliğin artırılması

**d. Gelişme Eksen 4: Bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması.**

---

<sup>441</sup> y.a.g.e., s. v-vi.

- KOBİ'lerin desteklenmesi ve güçlendirilmesi
- Küçük ölçekli altyapı inşaatlarının desteklenmesi
- Yerel inisiyatiflerin desteklenmesi
- Kurumsal kapasitenin oluşturulması ve güçlendirilmesi

Yukarıda listelenen öncelikler için fon tahsisi Bölgesel Gelişme Eksenii kapsamında belirlenen 12 İBB Düzey 2 bölgesine göre yapılmıştır. Ancak fonların öncelikler arasında dağılımı, bölgelerin spesifik öncelikleri ve ihtiyaçlarına göre değişiklik gösterebilecektir.

**Tablo 14: Gelişme Eksenii 4- Finansman Tablosu (2004-2006), milyon Euro**

Öncelikler	Toplam Tahmini Maliyet	Toplam Kamu Katkısı	Toplam AB Katkısı	Toplam Ulusal Kamu Katkısı	Özel sektör Katkısı
Öncelik 1: KOBİlerin desteklenmesi ve güçlendirilmesi	103	102	76	26	1
Öncelik 2: Küçük ölçekli altyapı inşaatlarının desteklenmesi	62.6	62	46	16	0.6
Öncelik 3: Yerel inisiyatiflerin desteklenmesi	41.4	41	30	11	0.4
Öncelik 4: Kurumsal kapasitenin oluşturulması ve güçlendirilmesi*	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>207</b>	<b>205</b>	<b>152</b>	<b>53</b>	<b>2</b>

\* Gerekli bütçenin kurumsal gelişimde tespit edilmesi gerektiğinden ÖUKP'da bu önceliğe bütçe ayrılmamıştır.

Kaynak: DPT, **Ön Ulusal Kalkınma Planı**, Ankara, 2003, s. 130.

**ÖUKP'nin Finansal Çerçevesi ve Uygulama:** 2002 yılından itibaren AB tarafından Türkiye'ye sağlanan mali yardımlar tek çerçevede toplanmıştır. Bu kapsamda halen Türkiye'ye Katılım Öncesi Mali Yardım çerçevesinde kaynak sağlanmaktadır. Türkiye'ye 2004-2006 dönemi için toplam 1.050 milyon Euro tutarında bir kaynağın tahsis edilmesi ve uygulamanın PHARE kuralları çerçevesinde yürütülmesi öngörülmektedir.

Gerek 2004-2006 döneminde Türkiye'ye sağlanan kaynakların yetersizliği, gerekse ÖUKP çerçevesinde Ekonomik ve Sosyal Uyum'a yönelik tahsis edilecek AB mali kaynaklarının %35 ile sınırlı olması, ÖUKP'nin şekillenmesinde kısıtlayıcı bir

rol oynamıştır. ÖUKP'nin finansal çerçevesi söz konusu kısıtlar çerçevesinde, toplam 528 milyon Euro Olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda toplam bütçenin 371.5 milyon Euro'luk kısmı AB katkısı, kalan bölümü ise kamu ve özel nitelikteki ulusal katkılardan oluşmaktadır. Esasen Türkiye'nin önümüzdeki dönemde özellikle ISPA ve SAPARD türü projelere dönük kaynak ihtiyacı bulunmaktadır.<sup>442</sup>

**Tablo 15: Ön Ulusal Kalkınma Planının Genel Finansman Tablosu (2004-2006), milyon Euro**

Gelişme Eksenleri	Toplam Tahmini Maliyet	Toplam Kamu Katkısı	Toplam AB Katkısı	Toplam Ulusal Kamu Katkısı	Özel Sektör Katkısı
Gelişme Eksen 1	135	100	85	15	35
Gelişme Eksen 2	70	70	48.5	21.5	
Gelişme Eksen 3	116	116	86	30	
Gelişme Eksen 4	207	205	152	53	2
<b>Toplam</b>	<b>528</b>	<b>491</b>	<b>371.5</b>	<b>119.5</b>	<b>37</b>

Kaynak: DPT, *Ön Ulusal Kalkınma Planı*, Ankara, 2003, s. vii.

ÖUKP'de yer alan program ve projeler, halihazırda Türkiye için Katılım Öncesi Mali Yardım kapsamında yer alan program ve projelere uygulanmakta olan **Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi (DIS)** ilke ve kurallarına tabi olacaktır. 18 Temmuz 2001 tarih ve 2001/41 sayılı Başbakanlık Genelgesi, Türkiye'de DIS'in ana unsurlarını oluşturmaktadır. Söz konusu genelge ile; AB ile mali işbirliğini yürütmek üzere, Ulusal Mali Yardım Koordinatörlüğü, Ulusal Fon, Merkezi Finans ve İhale Birimi, Mali İşbirliği Komitesi ve Ortak İzleme Komitesi oluşturulmuş, Ulusal Yetkilendirme Görevlisi belirlenmiştir. 2002 yılından itibaren mali işbirliği programlaması söz konusu yeni yapılanma çerçevesinde yürütülmekte olup, bu sistem Avrupa Komisyonu tarafından Ekim 2003'te akredite edilmiştir. Komisyon'un ön kontrol mekanizmasının olmadığı Genişletilmiş Merkezi Olmayan Uygulama

<sup>442</sup> y.a.g.e., s. vi-vii.

Sistemi'nin (EDIS) 2005 yılından itibaren Türkiye'de uygulamaya geçmesi öngörülmektedir.<sup>443</sup>

### **C. AB'nin Türkiye'de Desteklediği Programlar**

Bu kısımda bahsedilen bölgesel gelişme programlarının finansman anlaşması, AB ile yapılmış olup, hazırlıklar önemli ölçüde tamamlanmıştır. Aşağıda sıralanan programlar için tahsis edilen yaklaşık 136.3 milyon Euro'luk fon Ön Ulusal Kalkınma Planı kapsamı dışındadır.<sup>444</sup>

**Samsun, Kastamonu ve Erzurum İBB Düzey II Bölgeleri Entegre Bölgesel Kalkınma Programı:** Başlıkta bahsedilen üç ayrı İBB Düzey II bölgesi (Samsun: Amasya, Çorum, Samsun ve Tokat; Kastamonu: Çankırı, Kastamonu ve Sinop; Erzurum: Erzurum, Erzincan ve Bayburt) için "Bölgesel Kalkınma Programı" adı altında tek bir proje fişi hazırlanarak AB Komisyonu'na sunulmuştur. Söz konusu programda bölgesel gelişme eksenine uyumlu olarak,<sup>445</sup>

- KOBİ'lerin desteklenmesi,
- Küçük ölçekli altyapı yatırımlarının geliştirilmesi,
- Yerel kalkınma inisiyatiflerinin desteklenmesi,
- Programın desteklenmesi için teknik işbirliği,

öncelikli konular olarak seçilmiştir.

Bu bölgesel girişimin bileşenleri birlikte ele alındığında, üç bölgedeki sosyo-ekonomik koşulları iyileştirecek ve Türkiye'nin belirli zorluklar içinde bulunan bölgelerinde kalkınmanın teşvik edilmesinde görev alan yerel ve ulusal düzeydeki kamu kurumlarına değerli deneyimler sağlayacaktır.

Merkezi Finansman ve Sözleşme Birimi (MFSB) programı uygulayacak ve ihaleyle ilgili tüm işlemlerden sorumlu olacaktır. Programdan DPT yararlanacak, Teknik Yardım ekibinin desteğiyle, proje için gerekli tüm belgelerin hazırlanmasından sorumlu olacaktır. DPT faydalanan kurum olarak, projenin bölgesel düzeyde uygulanmasını desteklemek üzere ilgili düzenlemelerin gerçekleştirilmesinden sorumlu olacaktır. Programın başlangıç tarihi 2004'ün ilk

<sup>443</sup> y.a.g.e., s. vii.

<sup>444</sup> DPT, **Ön Ulusal Kalkınma Planı (2004-2006)**, Ankara, 2003, s. 52.

<sup>445</sup> y.a.g.e., s. 52.

çeyreği olup süresi 21 aydır. Program bütçesinin katkısı 40 milyon, Türkiye'nin katkısı 12.33 milyon, toplam 52.33 milyondur.<sup>446</sup>

**Doğu Anadolu Kalkınma Programı:** Van (Van, Bitlis, Muş, Hakkari) İBB Düzey II bölgesi için hazırlanan program, bölgesel farklılıkları azaltmayı, sürdürülebilir ekonomik ve sosyal kalkınmayı sağlamayı, bölgedeki iş olanaklarını ve kırsal kesimdeki nüfusun gelir seviyesini artırmayı hedeflemektedir. Programın öncelik alanları:<sup>447</sup>

- Tarım ve hayvancılığın desteklenmesi,
- KOBİ'lerin desteklenmesi,
- Turizmin desteklenmesi,
- Sosyal hizmetlerin geliştirilmesi

olarak belirlenmiştir. Merkezi Finansman ve Sözleşme Birimi (MFSB), projenin usule ilişkin tüm boyutlarının sorumluluğunu üstlenecektir (hibe programlarından yararlanarlara ödemeler dahil). DPT yararlanan kurum olup, Program Eşgüdüm Birimi'nin oluşturulması ve yönlendirilmesinden sorumludur. Program uygulamasının izlenmesine temel paydaşların tam katılımını temin etmek üzere, DPT tarafından bir Program Danışma Kurulu oluşturulacak ve yönetilecektir. Kurul DPT temsilcileri, diğer ilgili merkez, il ve ilçe yönetimleri, işletmeler ve yerel sivil toplum temsilcilerinden oluşacaktır. Programın dört ana bileşeninden her biri için Uygulama Birimleri kurulacaktır. Program Eşgüdüm Birimi ve bölgesel Uygulama Birimleri'ne Teknik Yardım sağlanacaktır. Programın başlangıç tarihi Ocak 2004' olup süresi 36 aydır. Programın bütçesi 45 milyon Euro'dur.<sup>448</sup>

**Sınır Ötesi İşbirliği Programı:** AB için özel bir önemi bulunan ve bölgesel kalkınmaya hizmet eden Sınır Ötesi İşbirliği programı ile;

- Sınırlar arası ekonomik, sosyal ve kültürel bağları pekiştirmek,
- Sınır bölgelerinin ekonomik potansiyelinin gelişmesine katkı sağlamak hedeflenmektedir.

Bulgaristan ve Türkiye arasında oluşturulan Sınır Ötesi İşbirliği Programı kapsamında 2003 yılı için "Ortak Küçük Projeler Fonu" oluşturulması ve her yıl bu

<sup>446</sup> Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, **Avrupa Birliği'nin Türkiye'de Desteklediği Programlar**, Ankara, 2003, s. 30.

<sup>447</sup> DPT b, 2003, s. 52.

<sup>448</sup> Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003, s. 22-23.



fona belirli miktarda bir kaynağın düzenli olarak aktarılması kararlaştırılmıştır. Ortak Küçük Projeler Fonu için hazırlanan proje fişindeki başlıca öncelik alanları şunlardır:<sup>449</sup>

- Kurumsal kapasitenin artırılması,
- Ekonomik kalkınma,
- Çevre-turizm,
- Kültürel değişim,
- Planlama ve kalkınma çalışmaları.

2004-2006 dönemi için hazırlanacak, Bulgaristan ve Türkiye arasındaki Sınır Ötesi İşbirliği Programı'nın çerçevesini ortaya koyacak olan "Ortak Programlama Belgesi"nde başlıca öncelik alanları tespit edilmektedir. Bunlardan ağırlık verilen konular şunlardır:

- KOBİ'ler,
- Bölgesel girişimciliğin desteklenmesi,
- Altyapı.

Türkiye-Yunanistan sınır ötesi işbirliği programında da önemli ilerlemeler sağlanmış, Brüksel, Atina ve Ankara'da yapılan çalışma toplantılarında AB Komisyonunun da katkısıyla Ortak Programlama Belgesine son hali verilmiştir. AB Komisyonunun onayına sunulan belgede öncelik alanları olarak altyapı, çevre, ekonomik kalkınma ve teknik yardım belirlenmiştir.

Uygulayıcı kurum, ihale belgelerinin hazırlanması da dahil olmak üzere, program uygulamasının tüm sorumluluğunu üstlenecek olan Merkezi Finansman ve Sözleşme Birimi olacaktır. Yararlanan, DPT ve AB Genel Sekreterliği ile yakın işbirliği içerisinde Dışişleri Bakanlığı olacaktır. Programın başlangıç tarihi 2004 baharı, süresi 18 aydır. Programın bütçesi sadece Avrupa Komisyonu'nun katkısı olarak 500 000 Euro'dur.<sup>450</sup>

**Eşleştirme:** Söz konusu programla, bölgesel politikaların uygulanması ve geliştirilmesi için gereken mekanizmaların kurulması ve AB fonlarından desteklenen projelerin hazırlanması ve uygulanmasında Türkiye'deki kurum ve kuruluşlara teknik

<sup>449</sup> DPT b, 2003, s. 53.

<sup>450</sup> Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003, s. 20.

destek verilmesi hedeflenmiştir. Bu amaçla genel bir duyuru yapılmış ve eşleştirmeye katılmak isteyen ülkeler arasında yapılan seçim ile İtalya ekibi eşleştirme için en uygun ekip olarak belirlenmiştir. İtalyan ekip DPT'de ilk temaslarını gerçekleştirmiştir.<sup>451</sup>

**GAP Bölgesel Kalkınma Programı: Hedeflenen veya ulaşılan sonuçlar 3 bileşen şeklindedir.**<sup>452</sup>

**1. KOBİ'lerin Geliştirilmesi Bileşeni**

- GAP bölgesindeki mikro ölçekli firmalar ve KOBİ'lere iş geliştirme ve danışmanlık hizmetlerinin sunulması amacıyla Girişimci Destekleme Merkezleri'nin kapasitelerinin geliştirilmesi
- Danışmanlık ve bilgi hizmetlerinin sunulması
- Girişimci Destekleme Merkezleri'nin sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla belirli gruplara ve sektörlerle yönelik kapasiteler geliştirilmesi ve yerel ortakların desteklenmesi
- AB ve proje ortaklarının projeye katkılarının görünürliğünün sağlanması
- Rekabete dayalı hibe programları aracılığıyla seçilecek projelere mali destek sağlanması

**2. Kırsal Kalkınma ve Mikro Kredi Bileşeni**

- Eğitim programları ve destek hizmetleri aracılığıyla tarım ve tarıma dayalı faaliyetlerin desteklenmesi
- Desteklenen yatırımlar aracılığıyla, programdan yararlanan çiftçiler ve KOBİ'lerin gelir düzeylerinde artış sağlanması
- Tarımsal ürünlerin, desteklenen yatırımlar ve uygun pazarlama stratejileri yoluyla, piyasalardaki rekabet gücünün artırılması
- Tarımsal faaliyetlerin gelişimiyle doğrudan bağlantılı olan altyapının güçlendirilmesi

<sup>451</sup> DPT b, 2003, s. 53.

<sup>452</sup> Avrupa Komisyonu Türkiye Temsilciliği, 2003, s. 26.

### 3. Kültürel Mirasın Geliştirilmesi Bileşeni

- AB standartlarına uygun bir kültürel mirasın geliştirilmesi stratejisinin hazırlanması ve uygulanması amacıyla ulusal ve bölgesel kapasitenin artırılması
- Teklif çağrısı yoluyla seçilen yaklaşık 50 projenin uygulanması
- Uygulama sonunda kültürel mirasın geliştirilmesi konusunda yerel kurum ve kuruluşlar için bir model geliştirilmesi
- "Entegre Kültürel Miras Geliştirme Eylem Planı"nın hazırlanması

Bu programdan yararlanan kurum GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi'dir. Programın yeri, Güneydoğu Anadolu illeridir. Programın başlangıç tarihleri ve süreleri; Bileşen 1 için Mayıs 2002 ve 5 yıl; Bileşen 2 için Mayıs 2004 ve 4 yıl; Bileşen 3 için Mart 2003 ve 4 yıldır. Programın toplam bütçesi 47 milyon Euro olup Bileşen 1 için Avrupa Komisyonu'nun katkısı 7 590 000 Euro, GAP Bölgesel Kalkınma İdaresi'nin katkısı 225 000 Euro; Bileşen 2 için Avrupa Komisyonu'nun katkısı 24 200 000 Euro; Bileşen 3 için Avrupa Komisyonu'nun katkısı 15 000 000 Euro'dur.<sup>453</sup>

**DPT Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Düzenleme Genel Müdürlüğüne Kurumsal ve İdari Kapasitenin Güçlendirilmesi İçin Destek Sağlanması:** Genel hedef, bölgesel politikanın geliştirilmesi ve uygulanmasına yönelik bütünsel yapıların ve AB fonlarından desteklenen projelerin uygulanması, bölgesel kalkınma politikalarının yönetimi ve eşgüdümünün sağlanmasına ilişkin kurumsal kapasitenin güçlendirilmesinde yetkililere destek sağlanmasıdır. Hedeflenen veya ulaşılan sonuçlar şu şekildedir:<sup>454</sup>

- AB Fonlarının yönetimi için sorumlulukların belirlenmesi
- Ulusal Kalkınma Programı'nın güncellenmesi ve daha ayrıntılı olarak hazırlanması
- Bölgesel kalkınmanın planlaması, uygulanması ve izlenmesi için genel kapasitenin artırılması
- AB Fonlarının sağlıklı ve verimli bir şekilde uygulanması için idari kapasitenin güçlendirilmesi
- Bölgesel politika ve AB Fonları yönetimi için oluşturulan çerçevenin iyileştirilmesi

<sup>453</sup> y.a.g.e., s. 26.

<sup>454</sup> y.a.g.e., s. 21.

- Sektörel ve bölgesel politikaların koordinasyonu için oluşturulmuş çerçevenin ayrıntılandırılması
- Bölgesel kalkınma program ve projelerinin yerel düzeyde uygulanması için kapasite geliştirilmesi
- Ulusal ve bölgesel düzeyde bölgesel politika eşgüdümünün iyileştirilmesi

DPT, "eşleştirme" projesi kapsamında, çeşitli üye devletlerin teklifleri arasından bir seçim yapacaktır. Daha sonra, seçilen üye devlet ile Türk makamları arasında bir eşleştirme anlaşması imzalanacaktır. Eşleştirme için ödemeyi Merkezi Finans ve Sözleşme Birimi yapacaktır. Eşleştirilen ortak, esas olarak DPT-Bölgesel Kalkınma ve Yapısal Düzenleme Genel Müdürlüğü ile çalışacaktır. Programın yeri, merkezi ve bölgesel düzeyde kamu idaresidir. Programın başlangıç tarihi finansman anlaşmasının imzalanmasından en geç 6 ay sonra ve süresi 18 aydır. Programın bütçesi Avrupa Komisyonu katkısı 800 000 Euro'dur.<sup>455</sup>

**Fener ve Balat Semtlerinin Rehabilitasyonu-İstanbul:** UNESCO tarafından dünya kültür mirası olarak ilan edilen Balat ve Fener semtlerindeki (Fatih-İstanbul Belediyesi) konutların restorasyonu yoluyla semt sakinlerinin yaşam koşullarının iyileştirilmesi amaçlanmaktadır. Belediye tarafından uygun bir binanın tahsis edilmesi durumunda, yerel halk arasından belirlenen hedef gruplar için bir dizi sosyal hizmet sağlayacak olan çok amaçlı bir sosyal merkez de oluşturulacaktır. Programın spesifik amacı semtin canlandırılması ve kent ortamının geliştirilmesidir.

Hedeflenen veya ulaşılan sonuçlar şu şekildedir:<sup>456</sup>

- Yaklaşık 200 adet tarihi yapının restore edilmesi
- Fener-Balat semtlerinde eğitim ve sağlık koşullarının iyileştirilmesi amacıyla, STK'lar tarafından işletilecek çok yönlü sosyal bir merkezin kurulması; mesleki eğitim, okuma yazma kursları, beslenme eğitimi, genel çocuk sağlığı ve kadınlara yönelik üreme sağlığı ve dil, matematik, bilgisayar kullanımı gibi konularda genç okul çocuklarına okul sonrası kurslar verilmesi
- Atık yönetimi stratejisi oluşturulması, atık azaltılmasına, katı atıkların yeniden kullanılabilir hale gelmesine yönelik eğitim kampanyaları yapılması, böylece Program alanında temiz bir çevre oluşturulmasına katkıda bulunulması

---

<sup>455</sup>y.a.g.e., s. 21.

<sup>456</sup>y.a.g.e., s. 24.

- Yenilenen Balat pazarının iyileştirme çalışmaları sonrasında daha çekici, temiz, hijyenik ve işlevsel bir pazara dönüşmesi
- Fener ve Balat semtlerinin programın yukarıdaki bileşenleri uygulanarak yeniden canlandırılması, semt sakinlerinin ekonomik ve sosyal yaşamında iyileşme sağlanması

Programdan İstanbul-Fatih Belediyesi faydalanmaktadır. Ulusal koordinatör Hazine Müsteşarlığı'dır. Uygulamayı üstlenecekler ihale ile seçilecektir. Programın "Sosyal Merkez" bileşeninde Sivil Toplum Kuruluşları yer alacaktır. Programın başlangıç tarihi Ocak 2003 ve süresi 4 yıldır. AB katkısıyla uygulanacak programın bütçesi, program bileşenlerine göre şu şekildedir: Teknik destek ekibi 1 885 720 Euro; evlerin restorasyonu 3 864 280 Euro; Sosyal Merkez 1 000 000 Euro; Katı atık yönetim stratejisinin oluşturulması 100 000 Euro; Balat pazarının iyileştirilmesi 150 000 Euro; toplam AB desteği 7 milyon Euro'dur.<sup>457</sup>

**Marmara Depremi Rehabilitasyon Programı:** Programın genel amacı, Türkiye'de 17 Ağustos 1999 tarihindeki Marmara depreminden etkilenen bölgede yaşam koşullarını düzeltmek, ekonominin toparlanması ve ekonomik büyümenin yeniden canlanması için destek vermek ve afet durumunda risk yönetimi ile riskin azaltılması için kurumsal çerçeveyi oluşturmaktır. Programın iki bileşeni vardır:<sup>458</sup>

1. Yerel yetkililerin kurumsal kapasitesinin gerekli düzeye ulaştırılması: yeniden yapılandırılan acil durum yönetimi ve müdahale sisteminin tasarımını ve uygulanmasını finanse edecektir. Bu sistem, belediye düzeyinde afet önleme, etkilerini hafifletme, planlama ve duyarlılığı artırmaya yönelik kurumsal faaliyetlerin güçlendirilmesi yoluyla yeniden yapılandırılacaktır.
2. Deprem bölgesindeki marjinal gruplar için sosyal ve ekonomik rehabilitasyon: Sosyal koruma mekanizmalarının harekete geçirilmesi yoluyla, yardıma muhtaç grupların afet etkisinden kurtulup mümkün olduğunca çabuk üretken hayatlarına dönmelerine yardımcı olunacaktır. Bölgedeki marjinal grupları hedef alan faaliyetler, sosyal rehabilitasyon ile kültürel ve sosyal bütünleşme üzerinde yoğunlaşacaktır.

---

<sup>457</sup> y.a.g.e., s. 24.

<sup>458</sup> y.a.g.e., s. 28

Programdan Başbakanlık /Türkiye Acil Durum Yönetimi Genel Müdürlüğü ve Sosyal Hizmetler Çocuk esirgeme Genel Müdürlüğü faydalanacaktır. Program AB ve Türk Belediyelerinin eşleştirilmesi yoluyla uygulanacak bir faaliyet paketini içermekte ve sivil toplum gruplarının aktif katılımını öngörmektedir. Programın başlangıç tarihi Mayıs 2001, süresi 3 yıldır. Programın bütçesi Avrupa Komisyonu'nun katkısı 20 000 000 Euro, Türk Hükümeti'nin katkısı 5 500 000 Euro, Ortak belediyelerin katkısı 2 500 000 Euro, toplam 28 000 000 Euro'dur.<sup>459</sup>

**Şanlıurfa İçme Suyu Programı:** Hedeflenen veya ulaşılan sonuçlar; Şanlıurfa'daki içme suyu dağıtım sistemini inşa edip gerekli donanımı sağlayarak yeterli ve temiz içme suyunun temin edilmesi, böylece kamu sağlığının iyileştirilmesi ve Şanlıurfa'daki yaşam koşullarının geliştirilmesi; Belediyenin içme suyu sistemini daha etkin şekilde işletme ve bakımını gerçekleştirme kapasitesinin artırılmasıdır. Yararlanan kurum Şanlıurfa Belediyesi, ulusal koordinatör ise Hazine Müsteşarlığı'dır. Programın uygulanmasını, IMA-AGE Ortak Girişimi ile Safege-Altınok Konsorsiyumu üstlenmiştir. Programın başlangıç tarihi Aralık 2001, süresi 6 yıldır. Programın bütçesi, Avrupa Komisyonu'nun katkısı olarak 21 300 000 Euro'dur.<sup>460</sup>

### III. AB VE TÜRKİYE'DE BÖLGESEL KALKINMANIN KARŞILAŞTIRILMASI

#### A. AB ve Türkiye'nin Sosyo-ekonomik Farklılıkları

Türkiye çeşitli göstergeler bazında AB üyesi ülkelerden ve AB ülkeleri ortalamasından daha düşük seviyelerde bulunmasına rağmen, taşıdığı büyüme ve gelişme potansiyelini harekete geçirerek bu açığı kapatma niyeti ve çabası içindedir. Aşağıdaki bölümde rakamlarla Avrupa Birliği ile Türkiye'nin sosyo-ekonomik farklılıkları yer almaktadır.

#### 1. Ekonomik Göstergeler

**GSYİH:** Türkiye ekonomisi 1970-2002 döneminde yıllık ortalama %4.1 büyüyerek, AB ülkeleri ortalamasından daha yüksek büyüme performansı göstermiştir. Ancak kişi başına milli gelirdeki artış, hızlı nüfus artışı nedeniyle sınırlı

<sup>459</sup> y.a.g.e., s. 28-29.

<sup>460</sup> y.a.g.e., s. 32.

kalmaktadır. 1970'li yıllarda 519 dolar olan kişi başına milli gelir, 2000 yılında 2 985 dolara yükselmiş, ancak yaşanan krizin etkisiyle 2001 yılında 2 103 dolara düşmüş, daha sonra iyileşerek 2002 yılında 2 586 dolar civarına yükselmiştir. 2003 yılı için ise 3 366 dolar olarak tahmin edilmiştir. Yüksek büyüme hızına rağmen, Türkiye ekonomisinde satın alma gücü paritesine göre kişi başına milli gelir, AB ülkeleri ve aday ülkelerle karşılaştırıldığında oldukça düşüktür. AB ortalamasının 100 olarak alındığı endeks değerlerine göre, Türkiye 2001 yılında 22.5 endeks değeri ile oldukça düşük seviyelerdedir.<sup>461</sup>

**İşgücü Verimliliği, İşsizlik ve İstihdam:** Türkiye ekonomisinde işgücü verimlilik artışı dönemler itibariyle değerlendirildiğinde, değerlerin AB ortalamasından yüksek olduğu görülmektedir. 2001'de istihdamdaki azalmaya paralel olarak negatif değerler (-6.5) gerçekleşmesine rağmen, 1990-2002 dönemi ortalaması 2.2; 1995-2000 ortalaması 3.2'dir. AB 15'in 1995-2000 dönemi ortalaması 1.3'dür.<sup>462</sup>

İşsizlik oranları AB ülkeleri arasında farklılıklar göstermektedir. 1995 yılında %10.1 seviyesinde olan AB ortalama işsizlik oranı giderek düşmüş ve 2002'de %7.6 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında genç işsizlik oranı %15.1 idi. Aday ve yeni üye ülkelerde işsizlik oranları 2002 yılı itibariyle Türkiye'deki işsizlik oranı 1995-2000 döneminde %6-7 civarında dalgalanmış ve AB ortalamasından düşük gerçekleşmiştir. Bu oranın düşük gerçekleşmesinde tanım ve yöntem farkının da etkisi vardır. Krizin etkisiyle 2001 ve 2002 yıllarında işsizlik oranı artış eğilimine girerek %10'lara yükselmiştir.<sup>463</sup>

Türkiye'de 2002 yılında işgücüne katılma oranı %48.9 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran erkeklerde %70.6, kadınlarda %27.4'tür. Kentlerde iş gücüne katılma oranı erkeklerde %68.7, kadınlarda %18.9 olarak; kırsal kesimde bu oran erkeklerde %73.8, kadınlarda ise %41.9 olarak gerçekleşmiştir. 2002 yılında Macaristan, Romanya, Çek Cumhuriyeti, Estonya hariç tüm aday ülkelerin işsizlik oranları Türkiye'ninkinden yüksek çıkmıştır.<sup>464</sup>

---

<sup>461</sup> DPT b, 2003, s. 54-55.

<sup>462</sup> y.a.g.e., s. 55.

<sup>463</sup> y.a.g.e., s. 56.

<sup>464</sup> y.a.g.e., s. 56.

2002 yılında istihdamın sektörel yapısı bakımından; AB 15'de tarım %5.3, sanayi %26.8, hizmetler %67.9; Türkiye'de ise sırasıyla % 34.9, %18.5, %46.6 olarak gerçekleşmiştir.<sup>465</sup>

**Kamu Harcamaları ve Borç Stoku:** AB ülkeleriyle Türkiye arasında yakınsama ihtiyacı duyulan en önemli konulardan biri de kamu maliyesidir. 2002 yılında AB ülkelerinde bütçe açığının GSYİH'ya oranı ortalama %1.9 iken, bu oran Türkiye'de %13.1 olarak gerçekleşmiştir. Sürdürülen ekonomik program çerçevesinde kamu reformunun gerçekleşmesi ve mali disiplinin sağlanmasıyla oldukça yüksek seviyelerde seyreden bütçe açığının azalacağı tahmin edilmektedir. Türkiye'de genel devlet harcamalarının GSYİH'ya oranı AB ortalamasının (%47-48) üzerinde olmakla birlikte çok yüksek seviyelerde değildir (%54-55). Bütçe dengesinin sağlanmasıyla birlikte kaynakların daha etkin kullanılması beklenmektedir.<sup>466</sup>

Kamu maliyesinin AB ortalamasına yakınsaması konusunda diğer bir gösterge de genel devlet borç stokunun GSYİH'ya oranıdır. Türkiye'de son yıllarda bozulmuş olan kamu dengesi, yaşanan ekonomik krizler, bankacılık reformu ve kamu bankalarının görev zararları nedeniyle toplam brüt borç stoku hızla artmış ve 2002 yılında borç stokunun GSYİH'ya oranı %102.5 olarak gerçekleşmiştir. Bu oran 2002 yılında düşüş eğilimine girmiş olmakla birlikte, halen %62.7 olan AB ortalamasının oldukça üzerindedir.<sup>467</sup>

**Enflasyon:** AB ortalaması 2002 yılında %2.5 iken Türkiye'de %43.5 idi. 2003 ve 2004 yıllarında uygulanan politikalarla Türkiye'de bu oran Haziran ayında %16'lara düşmüş ve yıl sonunda tek haneli rakamlara düşmesi beklenmektedir.

**Dış Ticaret:** 1990 yılında toplam ithalat içinde AB ülkelerinden yapılan ithalatın payı %44.4 iken bu oran 1996 yılında %53'e yükselmiş, 2001 yılında yaşanan krizin etkisiyle %44.2'ye gerilemiş, 2002 yılında %45.4'e yükselmiştir. 1990-2002 döneminde AB ülkelerine yapılan ihracat 7.2 milyar dolardan 18.3 milyar dolara yükselmiş olmakla birlikte, toplam ihracat içinde AB ülkelerine yapılan ihracatın payı %52-55 aralığında dalgalanmıştır.<sup>468</sup>

<sup>465</sup> y.a.g.e., s. 57.

<sup>466</sup> y.a.g.e., s. 57-58.

<sup>467</sup> y.a.g.e., s. 59.

<sup>468</sup> y.a.g.e., s. 60.



**Doğrudan Yabancı Yatırımlar:** 1993-2002 döneminde Türkiye'ye doğrudan yabancı sermaye girişi net 7.6 milyar dolar ile sınırlı kalmıştır. Bununla birlikte, Türkiye'nin uyguladığı ekonomik program ve gerçekleştirmekte olduğu yapısal dönüşüm sonucu oluşan istikrar ortamıyla daha fazla yabancı sermaye girişi sağlayacağı beklenmektedir.<sup>469</sup>

**Ar-Ge Harcamaları:** 1999-2001 döneminde ArGe harcamalarının GSYİH'ya oranı AB ülkelerinde ortalama %1.8-1.9 seviyesindeyken bu oran Türkiye'de %0.5-0.6 civarında olmuştur. Türkiye bu oranla hem üye hem de aday ülkelerden geridedir. AB ile imzalanan 6. Çerçeve Programının önümüzdeki dönemlerde ArGe harcamalarına önemli ölçüde katkıda bulunması beklenmektedir.<sup>470</sup>

## 2. Demografik ve Sosyal Refah Göstergeleri

**Nüfus ve Yüzölçümü:** Türkiye yüzölçümüyle AB ülkeleri ve yeni ve aday ülkeler arasında en büyük ülke konumundadır. Türkiye 69.6 milyon nüfusıyla Almanya'dan sonra ikinci büyük ülkedir. AB 15'in nüfusu 2002 yılı itibariyle 382 milyon civarındadır. Yaş grupları olarak Türkiye'nin nüfusu incelendiğinde 0-14 yaş grubu %30, 15-64 yaş grubu %65, 65 yaş üstü %5'dir. AB ülkelerinde nüfus artış hızı 1995-2002 döneminde yıllık ortalama %0.32, Türkiye'de %1.73 olmuştur. Türkiye'de nüfus artış hızı son yirmi yıldan beri düşme eğilimindedir.<sup>471</sup>

**Eğitim:** Okullaşma oranları bakımından 2000 yılı verilerine göre, AB'de okulöncesi eğitimde %85, ilköğretimde %106, ortaöğretimde %102, yüksek öğretimde ise %55 olduğu görülmektedir. 2003 yılında Türkiye'de bu oranlar sırasıyla, %11.4, %94.2, %81, %35.8'dir. Okur yazarlık oranı 2002'de Türkiye'de %87.5'dur. Hedef bu oranı %100'e yaklaştırmaktır. AB'nde 2000 yılı için toplam kamu harcamasından eğitime ayrılan pay ortalama %11.7 iken bu pay Türkiye'de %9.4'tür. Türkiye'de kamu eğitim harcamalarının GSYİH'ya oranı 2001 yılında %3.9, AB'nde ise ortalama %5.6'dır.<sup>472</sup>

---

<sup>469</sup> y.a.g.e., s. 61.

<sup>470</sup> y.a.g.e., s. 62.

<sup>471</sup> y.a.g.e., s. 63-64.

<sup>472</sup> y.a.g.e., s. 64.

**Sağlık:** Türkiye'de kamu sağlık harcamalarının GSYİH'ya oranı 1970 yılında %0.9 iken 2000 yılında %3.5'e yükselmiştir. 2000 verilerine göre AB 15'de ortalama oran %6'dır. Türkiye'de yaşam beklentisi 2001 yılında kadınlarda %70.6, erkeklerde %66'dır. Ancak bu oranlar AB ülkelerindeki oranlardan 2-12 yıl aşağısındadır.<sup>473</sup>

**Ulaştırma ve Haberleşme:** 1990-2002 döneminde Türkiye'de hizmetler sektörünün GSYİH içindeki payı %57.7'ye yükselmiştir. Bu artışta ulaştırma ve haberleşme sektöründe gerçekleşen büyümenin önemli etkisi vardır. 2002 yılında ulaştırma sektörünün GSYİH içindeki payı % 13.2 olmuştur. Bu gelişmelere paralel olarak, ulaştırma altyapısında da gelişmeler kaydedilmiştir. Ancak Türkiye bu konuda AB ülkelerinin gerisindedir. 2000 yılında kilometre kare başına karayolları (km) AB 15'de 1.77 iken Türkiye'de 0.50'dir. 2001 yılında kilometre kare başına demiryolları (km) AB 15'de 0.0548 iken Türkiye'de 0.0112'dir. 2001 yılında havayolu taşımacılığında AB 15'de 23 088 00 kişi taşınmışken, Türkiye'de 9 905 000 kişi taşınmıştır. 2001 yılında bin kişi başına düşen sabit telefon hattı AB 15'de 584, Türkiye'de 282'dir. 2002'de mobil telefon bin kişi başına AB 15'de 805 iken Türkiye'de 372'dir.<sup>474</sup>

**Enerji Kullanımı:** Türkiye enerji üretimi ve arzı konusunda aday ülke ortalamasının (21.4 ve 29.8 mtoe) üstünde AB 15 ortalamasının (51.1 ve 97.4) altındadır.<sup>475</sup>

## **B. Türkiye ve AB'nde Bölgesel Politika**

AB'nde bölgesel politika, 1990'lara girildiğinde önemle üzerinde durulan politikalardan biri olmuştur. Topluluk, küresel anlamda rekabet edebilirlik, bilgi toplumuna geçiş, dinamik bir ekonomi, refah toplumu olabilme hedeflerini diğer politikalarıyla birlikte planlı ve programlı bir şekilde gerçekleştirme yolundadır. Topluluk, ekonomik ve sosyal kaynaşmayı sağlayıp, siyasi bir birlik olma yolunda ilerlerken çeşitli ekonomik ve sosyal farklılıkların olduğu 25 ulus devlet ile bu hedefini gerçekleştirmeye çalışmaktadır. Topluluk, bu hedefine ulaşmak için neo-klasik yaklaşımı 1980'lerin ikinci yarısında terk etmiş; sosyo-ekonomik toplumsal

---

<sup>473</sup> y.a.g.e., s. 65.

<sup>474</sup> y.a.g.e., s. 67.

<sup>475</sup> y.a.g.e., s. 68.

bütünü bölgesel politika, sosyal politika ve diğer politikaları aracılığıyla plan, program ve projelerle yönlendirmeye başlamıştır.

Türkiye'de bölgesel politika; Beş Yıllık Planlar kapsamında ele alınmış, ancak AB'ndeki gibi özgün ve özerk bir bölgesel politika son yıllara kadar tanımlanmamıştır. Bu konuyla ilgili atılımlar 2001 yılından itibaren başlatılmıştır. Ulusal Program, Katılım Öncesi Ortaklık Belgesi, Ön Ulusal Kalkınma Planı gibi AB müktesebatının yüklenilmesiyle ilgili belgeler ışığında Türkiye'de bölgesel politika ilke, hedef ve uygulamaları AB bölgesel politikasına uyumlaştırmaya çalışılmaktadır. Yukarıdaki bölümlerde görüldüğü gibi, AB 15 üye devletlerle Türkiye'nin önemli farklılıkları bulunmakta; ancak AB 15'in kendi içinde bölgeler arasında da önemli farklılıklar bulunmaktadır. Ayrıca yeni üye devletlerle AB 15 arasında da bu farklılıklar mevcuttur.

Önceki bölümlerde ayrıntılı olarak bahsedilen İstatistik için Bölge Birimleri Sistematiği (NUTS) Türkiye'de tamamlanmıştır. Özellikle Yapısal Fonlar'ın kullanımı için kriterlerin belirlendiği Hedef bölgeler için çalışmalar yapılmıştır. AB'nin, ulusal kamu ve özel kesimlerin katkılarının belirlendiği program ve projelerin bazıları uygulamaya konulmuştur. Kamu reformu yasası çıkarılmış; bölgesel farklılıkların giderilmesi için ilke ve hedefler belirlenmiştir. Bölgesel politikanın uygulanması için idari yapıların yeniden belirlenmesi yapılmış; bu idari yapıların güçlendirilmesi ve yenilenmesi için AB ile ortak çalışmalar başlatılmıştır.

## SONUÇ

Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası; Topluluğun 2000 yılı sonrası hedefiyle uyumlu olarak ekonomik bütünleşme ve sosyal kaynaşmaya hizmet edecek şekilde geliştirilmiştir. Bu hedef; Topluluğu, bilgiye dayalı dünyanın en rekabet edebilir ve dinamik ekonomik alanı yapmaktır. Topluluğun tarihsel ekonomik refah hedefi ilkeleri içinde; kalıcı ve enflasyonist olmayan bir ekonomik büyüme, çevreye saygı, yüksek istihdam, gelişmiş sosyal kurumlar, yaşam seviyesinin ve niteliğinin yükseltilmesi, üye devletler arasında ekonomik ve sosyal bütünleşme ve dayanışma yer almaktadır.

Topluluğun bu hedefine ulaşabilmek için önemli güdülerinden biri üye ülkeler ve bölgeler arası farklılıkların azaltılması ve giderilmesidir. AB dünyadaki en zengin ülkelerin bulunduğu bir birlik olmakla birlikte üye devletler arasındaki ve çeşitli 250 bölge arasındaki farklılıklar oldukça göze çarpıcıdır. Diğer bir ifadeyle küreselleşme karşısında Avrupalıların tamamı aynı ve eşit fırsatlara ve avantajlara sahip değildir.

Bölgesel politikanın tarihsel gelişimine bakıldığında; Roma Antlaşması'nın önsözünde, üye ülkelerin geri kalmış bölgelerinin kalkındırılması ve bölgeler arası mevcut farklılıkların giderilmesi öngörülmüştür. Ancak antlaşmada ortak bir bölgesel politikanın izlenmesine ilişkin bir hüküm yoktur. Bununla birlikte birçok madde bölgesel farklılıkların giderilmesine yöneliktir. Ortak bir tarım politikasının oluşturulmasıyla işçilerin serbest dolaşımında, Topluluk içinde bölgesel farklılıklar dikkate alınmıştır. Avrupa Yatırım Bankası bu bölgelerde yapılacak yatırımlara öncelik verecektir. AKÇT Antlaşması Komisyon'a kömür ve çelik sanayilerindeki olumsuz gelişmelere paralel olarak istihdam seviyesinde meydana gelen düşmelere karşı yeni iş imkanları yaratan faaliyetleri mali yönden destekleme yetkisi vermiştir.

Roma Antlaşması'nın giriş bölümünde, üye ülkelerin ekonomik bütünleşmelerinin başarıya ulaşması için bölgeler arasındaki ekonomik gelişme farklılıklarının giderilmesi gerektiği belirtilmiştir. Topluluk, 1975 yılında Bölgesel Kalkınma Politikası'nın temelini oluşturan Bölgesel Kalkınma Fonu'nu kurmuş ve bu fondan yardım alacak bölgeleri Topluluğun GSYİH'nın %75'nin altında kalan bölgeler olarak tanımlamıştır. Başlangıçta anılan Fon kaynakları İngiltere'nin sanayisi gerileyen bölgelerinin yeniden yapılandırılmasına destek olmaya yönlendirilmiş, Yunanistan,

İspanya, Portekiz'in tam üyeliklerini müteakip Fon kaynakları bu ülkelere de yaygınlaştırılmıştır.

Ancak 1979 yılındaki ikinci petrol krizinden sonra bölgesel gelişmişlik farklılıkları artmaya devam etmiştir. Topluluğun 1980'li yılların ortasında içinde bulunduğu ekonomik durgunluktan çıkmaya başlamasıyla, bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları da yavaş bir şekilde kapanma eğilimine girmiştir. Tek Avrupa Senedi ile Roma Antlaşması'na 130/d maddesi eklenmiş ve bu madde çerçevesinde, AB'nin bölgesel politikaları kapsamında kullanılan üç fon belirlenmiştir: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu, Avrupa Sosyal Fonu, Avrupa Tarımsal Yönverme ve Garanti Fonu.

İç pazarın oluşumu açısından Beyaz Kitap ve diğer raporlar uygulama açısından önemli belgeleri oluştururken, hukuki temeli Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Tek Avrupa Senedi'dir. Roma Antlaşması üzerinde yapılan en önemli ve kapsamlı değişiklikler paketi olarak nitelendirilen Tek Avrupa Senedi, iç pazarın 1992 yılına kadar tamamlanması için gerekli sürükleyici gücü sağlamakta ve hukuki yapıyı oluşturmaktadır. 1992 yılına kadar üye ülkeler, ulusal mevzuatlarına aktarılması gereken yasal önlemlerden %70'ini uygulamaya koymuşlardır. Sonuç olarak iç pazar 1 Ocak 1993 tarihinde gerçekleştirilmiştir.

Eylül 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması ile, Topluluğun; ortak bir pazarın, ekonomik ve parasal bir birliğin kurulması ve ortak politikaların ve faaliyetlerin yürürlüğe konulması yolu ile Topluluğun bütünü içinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli kalkınmanın, çevreye saygılı, sürekli ve enflasyonist olmayan bir büyümenin, ekonomik performansların yüksek derecede bütünlüğünün, yüksek seviyede bir istihdam ve sosyal korumanın, yaşam seviyesinin ve kalitesinin yükselmesinin, üye devletler arasında ekonomik bütünleşme ve sosyal kaynaşmayla dayanışmanın iyileştirilmesi görevine sahip olduğu belirtilmiştir.

1991'de Maastricht Zirvesi'nde Ekonomik ve Siyasi Birlik yönünde alınan kararlar, Topluluk içinde birlik ve uyumun sağlanması bakımından Bölgesel Kalkınma Politikası'nın önemini daha da artırmıştır. 1999 Mart ayında gerçekleştirilen Berlin Zirvesi'nde üye ülke devlet ve hükümet başkanları tarafından üzerinde siyasi mutabakata varılan Gündem 2000 belgesi kapsamında, 2000-2006 yılları arasında kalan dönem için, genişleme perspektifini de dikkate alacak şekilde,

Topluluğun mali çerçevesi tayin edilmiş olup, aynı zamanda, yapısal fonların reformuna dair düzenlemeler de yapılmıştır.

AB halkları arasında birlik, ekonomik ve sosyal ilerleme ve güçlendirilmiş kaynaşma; Amsterdam Antlaşması'nın girişinde Topluluğun, çeşitli bölgelerin kalkınma seviyeleri arasındaki farklılıkları ve kırsal alanlar dahil en dezavantajlı bölge veya adalardaki geriliği azaltmayı amaçlayacağı belirtilmiştir. Bu sebepten dolayı üye devletler Avrupa Fonları (Yapısal Fonlar ile Kaynaşma Fonu) tarafından finanse edilen bir Avrupa bölgesel politikasını uygulamaktadır. Topluluğun rolü sadece finansal katkıda bulunmakla sınırlı değildir. Bölgesel politika ile Topluluk yerel seviyede planlanmış kalkınma hakkında kendi görüşünü oluşturmuş olarak gerekli olan yerde ekonomik ve parasal birliği tamamlamaktadır.

AB'nin kurucu antlaşmalarına değişiklikler getiren Amsterdam Antlaşması'nın Haziran ayı ortalarında kabul edilmesinden sonra 16 Temmuz 1997 tarihinde Komisyon, AB'nin 21. yüzyıldaki güçlenme ve gelişme perspektiflerini ortaya koyan Gündem 2000 isimli 1300 sayfadan oluşan bir strateji açıklamıştır. Strateji metni dört temel konuyu içermektedir. Bunlar; genişleme; ortak tarım politikasının reformu; yapısal fonlarda değişiklik; AB'nin finansmanıdır. Üye devletler AB'ne 2000-2006 dönemi için çalışmalarını derinleştirmek ve yaygınlaştırmak için yeni finansal kaynaklar sağlamıştır. Topluluğun Gündem 2000 olarak bilinen bu finansal çerçevelerden başka Birliğin ana politikalarını etkileyen bir dizi reformlar da benimsenmiştir. Bölgesel politika reformunun ana ilkesi altyapı, ekonomik faaliyet ve mesleki eğitim sorunları bulunan kalkınması geride kalmış bölgelere daha fazla yardımcı olmaktır. Bu politikanın uygulanması basitleştirilmiştir. Fonların yönetiminde önemli değişiklikler getirilmiştir.

Tüm bu gelişmeler sonucunda yapısal politika, Ortak Tarım Politikasının ardından Topluluk harcamaları bağlamında ikinci sırayı almaktadır. Aralık 2000 tarihli Nice Zirve toplantısı sonucunda yapısal fonlara dair karar alma sürecinde değişikliğe gidilmesi öngörülmüştür. Buna göre, 1 Ocak 2007 tarihinden itibaren yapısal fonlar ve uyum fonu alanlarında Konsey bünyesinde nitelikli çoğunlukla karar alınması esası getirilmiştir.

Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleşmesinden önce mutlaka Birlik içinde üye ülkelerin genel olarak aynı ekonomik gelişme seviyesine ulaşmış olmaları ve benzer ekonomi politikalarını uygulamayı taahhüt etmeleri gerekir. Aksi bir durumda, Birliğin az gelişmiş ülke ve bölgelerinden gelişmiş ülke ve yörelerine sermaye ve işgücü akımı doğabilir. Bu ise, Birlik açısından tehlikeli bir durum yaratabilir. Birliğin geri kalmış bölgeleri uygun politikalarla desteklenmediği takdirde piyasa güçleri tek başına yeterli olmayacaktır. Aksine, ters yönde etki yaratabilecektir. Çünkü altyapı, düşük taşıma ve pazarlama maliyetleri, büyük pazarlara yakınlık gibi faktörler geri kalmış bölgelerin gelişmelerini engelleyecektir.

Bu sebeple, Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleşebilmesi, her şeyden önce Birlik içinde bölgesel farklılıkların giderilmesine bağlıdır. Bunun tek yolu, uygun kaynaklarla desteklenmiş kapsamlı bir bölgesel politikanın geliştirilmesidir. Ekonomik birlikte ilerleme sağlandıkça, ekonomi politikalarıyla diğer politikalar arasındaki koordinasyon artacak ve üye ülkelerin bağımsız politika izlemeleri ortadan kalkacaktır. Siyasi birlik tamamen gerçekleşmediği sürece, üye ülkeler kendi ulusal bölgesel politikalarını uygulayacaklar, fakat bölgesel sorunlara çözüm olacak ekonomik uygulamalarda kısıtlamalarla karşılaşacaklardır. Bunun için, Birliğin bölgesel politikalarındaki başarısı, Ekonomik ve Parasal Birliğin gerçekleşmesinde önemli bir aşama olacaktır.

Böylece Avrupa Birliği; bölgesel kalkınma ve gelişme yaklaşımında tezin ilk bölümünde bahsedilen yaklaşımlardan, ekonomik bütünleşme ve sosyal kaynaşmaya odaklı sürdürülebilir bir kalkınma yaklaşımı benimsemiş olup Topluluk düzeyinde bilgi toplumuna geçiş için hedef, ilke, faaliyet ve yapılanmalar belirlemiştir. Bu çerçevede, Bölgesel Politika; Topluluğun çevre, istihdam, ulaştırma, rekabet, ticaret, enerji, tarım, kültür, eğitim gibi diğer politikalarıyla birlikte eşgüdümlü bir şekilde uygulanmaktadır. Topluluk, bu politikalarını uygularken yerellik, orantılılık ve ikame etme ilkelerini kullanmaktadır.

Avrupa Komisyonu, 1989 yılı Yapısal Fon Reformunda, Fransa'daki devlet ve bölge arasında imzalanan "planlama kontratı"ndan esinlenerek AB bölgesel politikası için giderek artan miktarlarda tahsis edilen kaynakların uygulama boyutu için yeni bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu yaklaşımla; proje bazlı uygulamalardan stratejik programlama mantığına geçilmiş; ortaklık, katkısallık/katılımcılık ilkeleri

ile, Topluluk çapında ortak belirlenen hedeflere göre yardım alacak bölgelere yoğunlaşma olan yerellik ve ortak finansman uygulamaları benimsenmiştir.

AB kaynaklarını harcamanın ön koşulu olarak, tüm yardım alan bölgeler için, NUTS sınıflandırması temelinde bölgesel gelişme planları hazırlanması gerekliliği getirilmiştir. Bu yaklaşımın merkezinde ise, bölgesel ve yerel aktörlerin ortaklığı ile oluşturulan ve uygulanan bölgesel kalkınma stratejileri yer almıştır. Ulusal düzeyde oluşturulan mekansal politikaların, bölgesel düzeyde geliştirilen politikalarla uyumuna önem gösterilmiştir.

1990'larda birbirini takip eden programlama dönemleri boyunca, harcamaların büyük bir bölümü geleneksel altyapı yatırımları üzerine olmuşsa da, bu hususlar bölgesel programların hazırlanması, yönetimi, uygulaması ve değerlendirilmesi açısından daha kapsamlı hale gelmiştir. Bunun yanında, Yapısal Fon Programlarından elde edilen deneyimler, ye ülkeler tarafından, bütüncül stratejik kalkınma planları, programları ve anlaşmalarının yapılması yoluyla içsel bölgesel politikalara yansıtılmıştır.

Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası'nın önündeki mücadele alanları; genişleme, rekabet ve teknolojik değişim ile bilgi toplumudur. Topluluk'taki ülkeler ve bölgelerden daha kötü ekonomik ve sosyal koşullara sahip olan ve bu sebeple katılım öncesi yardım alan ve almakta olan 10 aday ülkenin Topluluğa Mayıs 2004'te katılımı; dünya ticaretinin liberalleşmesi ve küreselleşme karşısında firmaların rekabet edebilirliklerini artırabilmek için nereyi uygun bulurlarsa oraya yönelmeleri gerçeğinden hareketle az gelişmiş bölgeleri, uygun altyapı ile modern ve yararlı hizmet sağlayarak daha cazip hale getirmek; bölgesel farklılıkların giderilmesiyle tüm bölgelerde yaşayanların telekomünikasyon ağları, yenilikçilik ve yüksek nitelikli eğitim ile en ileri know-how'a ulaşabilmeleri.

Topluluktaki bölgesel farklılıkların giderilmesi için en önemli mali araçlarından biri olan ve 2000-2006 dönemi için 195 milyar Euro'luk btye sahip olan 4 Yapısal Fon;  hedef bölgeye ve Topluluk Eylemleri'ne yönelik olarak kullanılmaktadır. Hedef 1; kalkınmada geri bölgeler, Hedef 2; yapısal zorlukları olan bölgelerin ekonomik ve sosyal dönüşümünü sağlamak, Hedef 3; Hedef 1 dışı bölgelerde eğitim, mesleki eğitim ve istihdam politikalarının ve sistemlerinin benimsenmesi ve modernleştirilmesi içindir. Hedef 1 kapsamındaki nüfus 83.3 milyon, Hedef 2



kapsamındaki nüfus 68.2 milyon olup 2000-2006 dönemi için Hedef 1'e 135.9 milyar Euro; Hedef 2'ye 22.5 milyar Euro ve Hedef 3'e 24.05 milyar Euro tahsis edilmiştir. Bölgesel Politika'nın bir diğer önemli mali aracı, 2000-2006 dönemi için 18 milyar Euro'luk bütçeye sahip olan Uyum Fonu'dur.

Yapısal Fonlar ve Uyum Fonu ve diğer mali araçlara sahip olan AB'nin bölgesel politikası, üye devletlerce alınan tedbirleri tamamlamaya yöneliktir. Bu demektir ki AB, ulusal ve yerel makamlarca bölgesel kalkınma ve istihdam yaratma için zaten tahsis edilen kaynaklara katkıda bulunur, o kaynakların yerine geçmez.

2002 yılından itibaren AB tarafından Türkiye'ye sağlanan mali yardımlar tek çerçevede toplanmıştır. Bu kapsamda halen "Türkiye için Katılım Öncesi Mali Yardım" çerçevesinde kaynak sağlanmaktadır. Türkiye'ye 2004-2006 dönemi için toplam 1.050 milyon Euro tutarında bir kaynağın Katılım Öncesi Mali Yardım kapsamında tahsis edilmesi ve uygulamanın PHARE kuralları çerçevesinde yürütülmesi öngörülmektedir. Bundan, Türkiye'nin bölgesel farklılıklarını giderebilmesi için kendi iç dinamiklerine dayanması gerekliliği açıkça görülmektedir.

Bölgesel farklılıkların giderilmesini Beş Yıllık Kalkınma Planları dahilinde gerçekleştirmeye çalışan Türkiye; AB müktesebatı kapsamında Bölgesel Politikası'nda yeniden yapılanmaya gitmiş ve bu çerçevede Kamu reformu yasası ile yeni idari birimler belirlenmiştir. Bu birimler, istatistiki verilerin toplanması ve bölgesel politikanın uygulanabilmesi amacıyla hazırlanmıştır. AB'nin bölgesel politikası ulusal büyüme ve gelişmenin kendi iç dinamikleri temelinde olmasının yanı sıra ortaklık ve işbirliğine de dayalıdır. Üye devlet olması bakımından Türkiye sadece katılım öncesi fonlardan değil ayrıca ortaklık ve işbirliğine dayalı faaliyetlerden de yararlanabilmektedir.

Halen yürürlükte olan Türkiye'nin Uzun Vadeli Kalkınma Stratejisi'nin (2001-2023) amaçları ve öncelikleri şöyledir:

1. Yüksek oranlı ve istikrarlı büyümenin sağlanması,
2. Uluslararası piyasalarla rekabet edebilecek, yüksek teknolojiye yönelik bir ekonomik yapının oluşturulması,
3. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması,
4. Altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması

5. Bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kırsal kalkınmanın sağlanması, fakirlik ve gelir eşitsizliği nedeniyle ortaya çıkan sosyal dengesizliklerin azaltılması.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), Uzun Vadeli Strateji çerçevesinde hazırlanmış olup esas olarak Türkiye'nin başlıca orta vadeli ekonomik ve sosyal sorunlarının çözümüne ilişkin yaklaşımı belirleyen temel belgedir. Ön Ulusal Kalkınma Planı ise; orta vadeli stratejinin Avrupa Birliği çerçevesi bağlamında geliştirilmiş bir alt kümesi niteliğindedir. Ön Ulusal Kalkınma Planı'nın stratejisi 2004-2006 yıllarını kapsamakta ve gelişme eksenleri altında özetlenmektedir. Bu gelişme eksenleri şu şekildedir:

1. Uzun Vadeli Strateji'nin ikinci amacı olan uluslararası piyasalarla rekabet edebilecek, yüksek teknolojiye yönelen bir ekonomik yapının oluşturulması başlığı altında bulunan üç unsura -tarımda yeniden yapılanmanın sağlanması, sanayide ve hizmetlerde rekabet gücünün ve verimliliğin artırılması, bilgi ekonomisine geçişin alt yapısının oluşturulması- dayanan **işletmelerin rekabet gücünün artırılması,**
2. Uzun Vadeli Strateji'nin üçüncü amacı olan insan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması başlığı altında bulunan üç unsura- eğitim hizmetlerinin geliştirilmesi, istihdamın artırılması ve istihdamda eşit fırsatlar yaratılması, sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi- dayanan **insan kaynaklarının geliştirilmesi ve istihdamın artırılması,**
3. Uzun Vadeli Strateji'nin dördüncü amacı olan altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması başlığı altında dört unsura- kamu yatırımlarının iyileştirilmesi ve etkinleştirilmesi, enerji arzının uygun maliyet ve yeterli kalitede sağlanması, ulaştırma hizmetlerinin etkinleştirilmesi, çevrenin korunması- dayanan **altyapı hizmetlerinin iyileştirilmesi ve çevrenin korunması,**
4. Uzun Vadeli Strateji'nin beşinci amacı olan bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kırsal kalkınmanın sağlanması, fakirlik ve gelir eşitsizliği nedeniyle ortaya çıkan sosyal dengesizliklerin azaltılması başlığı altında üç unsura- bölgelerin gelişme potansiyellerinin güçlendirilmesi ve bölgeler arası gelişmişlik farklarının azaltılması, kırsal kalkınmanın dengeli bir yapıda sağlanması, sosyal güvenlik ve sosyal yardım sistemlerinin iyileştirilmesi- dayanan **bölgelerin ekonomik gücünün artırılması, bölgeler**

**arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve kırsal kalkınmanın hızlandırılması.**

Mayıs 2004'teki genişlemeyle 25 ulus devletten oluşan Avrupa Birliği'nde her ulus devlet kendi ulusal bölgesel politikasının ötesinde, Topluluğun bölgesel politika amaç, ilke ve hedeflerine uyma rızasını göstermişlerdir. Topluluk; bilgiye dayalı, dinamik ve sürdürülebilir bir ekonomik alanı gerçekleştirebilmek için istihdamın artmasına, yatırımların canlanmasına, eşitsizliklerin giderilmesine, refahın artmasına yardımcı olan bölgesel politika uygulamaları çok önem taşımaktadır.

Bu tez çalışmasıyla, Topluluğun hedeflerini gerçekleştirmede önemli bir araç olan bölgesel politikanın hedefleri, ilkeleri, kapsamı, özellikleri, yapısı, mali araçları, faaliyetleri ile AB müktesebatını yüklenme ve uygulama sürecinde olan Türkiye'deki bölgesel politika hakkında açıklayıcı bilgi vermek ve bu konuda daha ayrıntılı çalışmalar yapacak kişilere yardımcı olabilmektir.

## KAYNAKLAR

AGARWALA, A.N. ve SINGH, S.P., **The Economics of Underdevelopment**, Ed., Oxford University Press, New York, 1963.

AKPINAR, Rasim, "Bölgesel Gelişme Politikalarında Yaşanan Değişim: Yeni Bölgeselleşme Paradigması ve Uygulamaları", [www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm](http://www.ceterisparibus.net/turkiye/guncel.htm) , 2004.

AMIN, Ash ve THRIFT, Nigel, "Living in the Global", **Globalization, Institutions and Regional Development In Europe**, Ed. A. Amin ve N. Thrift, Oxford University Press, 1994.

AMIN, Ash, "An Institutional Perspective on Regional Economic Development", Durham Üniversitesi Economic Geography Research Group 'Institutions and Governance' isimli seminerde sunulan tebliğ, Londra, 1998, [www.ersa.org/ersaconfs/ersa98/papers/59.pdf](http://www.ersa.org/ersaconfs/ersa98/papers/59.pdf), 2004.

AMIN, Samir, **Avrupa Merkezçilik**, çev. Mehmet Sert, Ayrıntı Yayıncılık, İstanbul, 1993.

AVRUPA BİRLİĞİ Antlaşması, **Consolidated Version of the Treaty on European Union**, Office for Official Publications of the European Communities, Lüksemburg, 1997.

AVRUPA KOMİSYONU TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, **Avrupa Birliği'nin Türkiye'de Desteklediği Programlar, 2003-2004**, Muka Matbaa, Ankara, 2003.

AVRUPA KOMİSYONU TÜRKİYE TEMSİLCİLİĞİ, "AB Bölgesel Politika", <http://www.deltur.cec.eu.int> , 2003.

AVRUPA KOMİSYONU, **Employment in Europe 2002**, Directorate-General for Employment and Social Affairs, Lüksemburg, 2002.

AVRUPA KOMİSYONU, "Sosyal Politika Gündemi, 2000", [www.europa.eu.int/comm/dgs/employment\\_social/agenda2000\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/agenda2000_en.htm) , Ocak 2003.

BARBAROS, Funda, **Ekonomide Devletin Yeni Rolü: Türkiye’de Yatırım Teşvikleri Üzerine Bir İnceleme**, Yayınlanmamış Doçentlik Tezi, İzmir, 2001.

BAUN, Michael, "EU Regional Policy and the Candidate States: Poland and the Czech Republic", **European Integration**, Cilt 24, Sayı 3, 2002.

CANBOLAT, İbrahim, **Avrupa Birliği**, Alfa Ltd. Şti., İstanbul, 2002.

CEYLAN, Tülay, "Sürdürülebilir Kalkınma", **Gelişme İktisadı**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995.

CORBRIDGE, Stuart, **Capitalist World Development**, Macmillan, Hong Kong, 1986.

DANIELZYK, Rainer ve WOOD, Gerald, "On the Relationship Between Cultural and Economic Aspects of Regional Development: Some Evidence from Germany and Britain", **European Planning Studies**, Cilt 9, Sayı 1, Ocak 2001

DEMİRÇİ, Aytül G., "Bölgesel Kalkınma Ajansları", [www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf](http://www.kamuyonetimi.org/pdf/bolgekalkinma.pdf), 2004.

DİNLER, Zeynel, **Bölgesel İktisat**, Ekin Kitabevi Yay., Bursa, 2001.

DORFMAN, Robert, "Review Article: Economic Development from the Beginning to Rostow", **Journal of Economic Literature**, Sayı 29, Haziran, 1991.

DPT, **Ön Ulusal Kalkınma Planı**, Ankara, 2003.

DPT, **2003 Yılı Katılım Öncesi Ekonomik Programı**, DPT Yayınları, Ankara, 2003.

DPT, AB ile İlişkiler Genel Müdürlüğü, **Türkiye'nin Avrupa Birliğine Katılım Sürecine İlişkin 2003 Yılı İlerleme Raporu**, Ankara, 2003.

DPT, **İllerin ve Bölgelerin Sosyo-Ekonomik Gelişmişlik Sıralaması Araştırması**, DPT Yayın No: 2671, Ankara, 2003.

DPT, **Ekonomik ve Sosyal Göstergeler**, Ankara, 2004.

DPT, **Uluslararası Ekonomik Göstergeler**, Ankara, 2003.

DPT, **Temel Ekonomik Göstergeler**, Ankara, Şubat 2004.

DPT, **Avrupa Birliği ve Türkiye-AB İlişkileri**, Ankara, 2004.

DPT, "AB Bölgesel Kalkınma Politikaları",  
<http://www.gap.gov.tr/Turkish/Dergi/D9152001/abbkp.html> , Mayıs 2003.

DPT, 2004 Türkiye İktisat Kongresi, **Bölgesel Gelişme Stratejileri**, Tebliğ Sunuşları, Ankara, 2004.

DPT, 2004 Türkiye İktisat Kongresi, **Bölgesel Gelişme Çalışma Grubu Raporu Sunuş Metni**, Ankara, 2004.

DRUCKER, Peter F., **Yeni Gerçekler**, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara, 1992.

DRUCKER, Peter F., **Kapitalist Ötesi Toplum**, İnkılap Kitabevi, İstanbul, 1993.

DTM, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Doğuşum Mat. Ltd. Şti., Ankara, 2002.

ERCAN, Fuat, "Gelişme Yazını: Eleştiriler ve Yeni Perspektifler", **Gelişme İktisadı**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995.

ERCAN, Fuat, "Toplum(lar) ve Ekonomi(ler); Toplumsal Değişim Sürecinde Toplumsal ve Ekonomik Yapılar", **Gelişme İktisadı**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995.

ERCAN, Fuat, **Toplumlar ve Ekonomiler**, Bağlam Yayıncılık, İstanbul, 2001.

ERDUT, Zeki, "Avrupa Topluluğu'na Tam Üyelik Bakımından Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin Değerlendirilmesi", Kamu-İş Yayını, Ankara, 1992.

ERKAN, Canan, **Küreselleşme ve AT Karşısında Türkiye'nin Rekabet Yeteneği**, Takav, Ankara, 1993.

ERKAN, Hüsnü, **Sosyo-Ekonomik Bölgesel Gelişme**, Dokuz Eylül Üniversitesi Yayınları, İzmir, 1987.

ERKAN, Hüsnü, "Bölgesel Kalkınma", **Gelişme İktisadi**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995.

ERKAN, Hüsnü, (a), **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Doğu Mat., İzmir, 1998.

ERKAN, Hüsnü ve ERKAN, Canan, (b), **Kültür Politikamızda Yeni Boyutlar**, Kültür Bakanlığı Yayınları, Ankara, 1998.

ERKAN, Hüsnü, (a), "Küreselleşme ve Bölgesel Gelişmede Yeni Yaklaşımlar ve GAP Örneği", **Güneydoğu Anadolu Projesi Türkiye'nin Geleceğinde GAP'ın Yeri**, TC Merkez Bankası, İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü, Ankara, 2000.

ERKAN, Hüsnü, **Ekonomi Politikasının Temelleri**, İlkem Ofset, İzmir, 2000.

ERKAN, Hüsnü, **Ekonomi Sosyolojisi**, Şafak Mat., İzmir, 2000.

ERKAN, Hüsnü, (b), **Bilgi Uygarlığı İçin Yeniden Yapılanma**, İmge Kitabevi, Ankara, 2000.

ERKAN, Hüsnü, "Bilgi Çağının Kalkınma Modeli Olarak Yerel-Bölgesel Kalkınma ve Kalkınma Ajansları", İzmir Ticaret Odası Tebliği, 2000.

FRIEDMAN, John, "Basic Needs, Agropolitan Development, and Planning from Below", **World Development**, cilt 7, 1979.

HENDERSON, Dylan, "EU Regional Innovation Strategies Regional Experimentalism in Practice", **European Urban and Regional Studies**, Cilt 7, Sayı 4, Ekim 2000.

HIRSCHMAN, Albert O , " The Rise and Decline of Development Economics", **Essays In Trespassing**, Cambridge University Press, London, 1981.

HIRSCHMAN, Albert O., "Anlamayı Güçleştiren Paradigma Arayışları", **Toplum Bilimlerinde Yorumcu Yaklaşım**, Ed. P. Rabinow ve W. Sullivan, çev., T. Parla, Hürriyet Vakfı yayınları, İstanbul, 1990.

HIRSCHMAN, Albert O., **The Strategy of Economic Development**, Yale University Press, New Haven, 1958.

KAPUR, Akash, "An Interview with Amartya Sen on his book Development As Freedom", <http://www.theatlantic.com/unbound/interviews/ba991215.htm>, 2003.

KARLUK, Rıdvan, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta AŞ, İstanbul, 1998.

KEYDER, Çağlar, "Kapitalizm ve Azgelişmişlik: Kalkınma İktisadının Sonu mu?", **İktisat Dergisi**, Sayı 366-367, 1997.

KUMRAL, Neşe, **Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviki**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim dalı Doktora Tezi, İzmir, 1993.

KUMRAL, N., BARBAROS, R.F. ve diğerleri, **Öğrenmeye Dayalı Bölgesel Kalkınma Stratejisi**, İzmir Ticaret Odası Yayınları, 1998.

MADEN MÜHENDİSLERİ ODASI, Işık Kansu, "Kamu Reformu", <http://www.maden.org.tr/yeni3/etkinlikler/soylesi/kamu-reformu/kamu-reformu-kansu.htm>, 2004.

MAKINA MÜHENDİSLERİ ODASI, "Kamu Yönetimi temel Kanunu tasarısına ilişkin Değerlendirme", <http://www.mmo.org.tr/modules.php?op...>, 2003.



MEADOWS, Donella, ve diğeri, **Ekonomik Büyümenin Sınırları**, çev. Kemal Tosun, İşletme Fakültesi yayınları, no: 217, İstanbul, 1990.

MOLINA-MORALES, F. Xavier ve diğeri, "The Role of Local Institutions as Intermediary Agents in the Industrial District", **European Urban and Regional Studies**, Cilt 9, Sayı 4, Bell and Bain Ltd., Glasgow, İngiltere, Ekim 2002.

MYRDAL, Gunnar, "Political Factors in Economic Assistance", **Scientific American**, Cilt 226, Sayı 4, 1972.

MYRDAL, Gunnar, **Economic Theory and Under-Developed Regions**, Gerald Duckworth & Co. Ltd., London, 1957.

ÖĞÜT, Meneviş, **Kalkınma Teorilerinde Paradigma Arayışları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1998.

ÖZTÜRK, Ahmet ve ASLANOĞLU, Mehmet, **Ekonomik Planlama**, Ekin Kitabevi, Bursa, 1998.

PETRELLA, Riccardo, "The Future of Regions: Why the Competitiveness Imperative Should not Prevail over Solidarity, Sustainability and Democracy", **Human Geography**, Cilt 8, Sayı 2, 2000.

PIETERSE, Jan Nederveen, "Dilemmas of Development Discourse: The Crisis of Developmentalism and the Comparative Method", **Development and Change**, Cilt 2, 1991.

PORTER, Michael E., **The Competitive Advantage of Nations**, The Free Press, New York, 1990.

POLANYI, K. **Büyük Dönüşüm**, çev. A. Buğra, Alan Yayınları, İstanbul, 1986.

PRENDERGAST, Renee ve STEWART, Frances, **Piyasa Güçleri ve Küresel Kalkınma**, Çev. İdil Eser, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 1995.

RODAN, P. Rosenstein, "Programming on Theory and Italian Practice", **Investment Criteria and Economic Growth**, ed. CFIS, Asia Publication House, 1961.

ROSTOW, Walt W., **Gelişme Nazariyesi**, Nebioğlu Yayınevi, İstanbul, 1964.

SEN, Amartya, "Development: Which Way Now?", **Economic Journal**, Sayı 93, 1983.

SEERS, Dudley, "The Birth, Life and Death of Development Economics", **Development and Change**, Cilt 10, 1979.

SMITH, Adam, **Ulusların Zenginliği**, çev. A. Yunus ve M. Bakırcı, Alan Yay., İstanbul, 1985.

STIGLITZ, Joseph, "The New Development Economics", **World Development**, Cilt 14, Sayı 2, 1986.

STIGLITZ, Joseph, "Towards a new Paradigm for Development: Strategies, Policies and Processes", [www.worldbank.org/html/extrdr/extme/jssp101998.htm](http://www.worldbank.org/html/extrdr/extme/jssp101998.htm) , 2003.

TC BAKANLAR KURULU, "AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal programın Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine dair Karar", TC Resmi Gazete, 24 Temmuz 2003, sayı 25178, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2003/07/20030724M1.htm>, 2004.

THEOFANIDES, Stavros, "The Metamorphosis of Development Economics", **World Development**, Cilt 16, Sayı 12, 1988.

TRAK, Ayşe, "Gelişme İktisadının Gelişmesi: Kurucular", **Yapıt**, Sayı 5, Haziran-Temmuz 1984.

TÜRKAY, Mehmet, "Gelişme: Felsefi ve Entellektüel Kökenler", **Gelişme İktisadi**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta A.Ş., İstanbul, 1995.

TÜRKAY, Mehmet, "Gelişme İktisadının Bir Disiplin Olarak Ortaya Çıkması", **Gelişme İktisadı**, Ed. T. İşgüden, F. Ercan, M. Türkay, Beta AŞ, İstanbul, 1995.

WALLERSTEIN, Immanuel, "The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparartive Analysis", **Comparative Studies in Society in History**, Cilt 16, Sayı 4, 1974.

WEBER, Max, **Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu**, çev. Z. Aruoba, Hil Yay., İstanbul, 1985.

*Avrupa Birliği Kurumlarının Bölgesel Politika ile ilgili istatistiki bilgi, yorum ve açıklamalarının bulunduğu elektronik sayfalar:*

[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro), 2003.

[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/index_en.htm), Eylül 2003

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions1_en.htm), 2003.

[www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions3\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions3_en.htm), Kasım 2003.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions5\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions5_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions7\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions7_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions8\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions8_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions9\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions9_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/intro/regions10.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/intro/regions10.htm), 2003.

Equal, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/cha/c10237.htm>, 2004.

Interreg III, [http://www.europa.eu.int/regional\\_policy/interreg3/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/regional_policy/interreg3/index_en.htm), 2003.

Urban II, [http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/urban2/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_en.htm), 2003.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/innovation/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/innovation/index_en.htm), 2003.

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l28075.htm>, 2003.

Regional Policy, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s24000.htm>, Ocak 2004.

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/s02202.htm>, 2004.

Reform of Regional Policy, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60013.htm>, 2004.

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l50004.htm>, 2004.

<http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l34003.htm> , 2004.

SAPARD, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60023.htm>, 2004.

ISPA, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l60022.htm>, 2004.

“Competition Policy and Regional Policy”, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s04010.htm> , Kasım 2003.

“Agriculture and Regional Policy”, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/s04010.htm>, Kasım 2003.

Culture, [http://www.europa.eu.int/comm/culture/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/culture/index_en.htm), 2004.

Funds on Culture, [http://www.europa.eu.int/comm/culture/funding/finan\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/culture/funding/finan_en.htm), Nisan 2004.

Comittee of Regions, [www.cor.eu.int/presentation/prxcomo1\\_en.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcomo1_en.htm), Aralık 2003.

[http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom01\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom01_ml.htm), Ocak 2004.

[http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom02\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom02_ml.htm), Ocak 2004.

[http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom03\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom03_ml.htm), Ocak 2004.

[http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom04\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom04_ml.htm), Ocak 2004.

[http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom05\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom05_ml.htm), Ocak 2004.

[http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom06\\_ml.htm](http://www.cor.eu.int/presentation/prxcom06_ml.htm), Ocak 2004.

<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop/Print-catalogue/EN?catalogue=Eurostat&collection=05-Methodologies-Nomenclatures&product=CA-22-99-442-1F-I-EN> , 2004.

“Unemployment rates by Member States and their worst-hit regions”, Nisan 1999,  
<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop> , Aralık 2003.

<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/datashop>, Ocak 2004

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective1/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/regions_en.htm), Kasım 2003.

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective1/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective1/regions_en.htm), Kasım 2003

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/obj1\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/obj1_en.htm), Aralık 2003.

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective2/regions\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective2/regions_en.htm), Kasım 2003.

[http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/objective2/future\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/objective2/future_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/esf2000/member\\_states-en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/esf2000/member_states-en.htm),  
2004.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_socail/news/2001/may/naps2001\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/employment_socail/news/2001/may/naps2001_en.html),  
2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/prord/prord\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/prord/prord_en.htm), Ocak 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/funds/ispa/ispa\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm), 2004.

<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/chapters/chap21/index.htm>, Şubat 2004.

<http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/pas/twinning>, 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/external/enlarge/back/index_en.htm), 2004.

“A New Partnership for Cohesion”,  
[http://www.europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.htm), 2004.

[http://www.europa.eu.int/comm/fisheries/doc\\_et\\_pub/factsheets/agen2000/agen2000\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_pub/factsheets/agen2000/agen2000_en.htm)2004.

<http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2...> , Mart 2004.

Avrupa Kimlik Şartı, <http://www.europa-web.de/europa/02wswww/203chart/> , 2003.

<http://www.cordis.lu/eesd/src/research.htm>, 2003.

[http://europa.eu.int/information\\_society/programmes/tentelecom/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/programmes/tentelecom/index_en.htm), 2003.



## **EKLER**

Ek 1:

Tablo 13: Türkiye'de İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması

Düzyey 1	Düzyey 2	Düzyey 3
Istanbul	Istanbul	Istanbul
Batı Marmara	Tekirdağ	Tekirdağ
		Edirne
		Kırklareli
	Balıkesir	Balıkesir
		Çanakkale
Ege	Izmir	Izmir
	Aydın	Aydın
		Denizli
		Muğla
	Manisa	Manisa
		Afyon
		Kütahya
		Uşak
Doğu Marmara	Bursa	Bursa
		Eskişehir
		Bilecik
	Kocaeli	Kocaeli
		Sakarya
		Düzce
		Bolu
Yalova		
Batı Anadolu	Ankara	Ankara
	Konya	Konya
		Karaman
Akdeniz	Antalya	Antalya
		Isparta
		Burdur
	Adana	Adana
		İçel
	Hatay	Hatay
Kahramanmaraş		



		Osmaniye
Orta Anadolu	Kırıkkale	Kırıkkale
		Aksaray
		Niğde
		Nevşehir
		Kırşehir
	Kayseri	Kayseri
		Sivas
Yozgat		
Batı Karadeniz	Zonguldak	Zonguldak
		Karabük
		Bartın
	Kastamonu	Kastamonu
		Çankırı
		Sinop
	Samsun	Samsun
		Tokat
		Çorum
		Amasya
Doğu Karadeniz	Trabzon	Trabzon
		Ordu
		Giresun
		Rize
		Artvin
		Gümüşhane
Kuzeydoğu Anadolu	Erzurum	Erzurum
		Erzincan
		Bayburt
	Ağrı	Ağrı
		Kars
		Iğdır
		Ardahan
Ortadoğu Anadolu	Malatya	Malatya
		Elazığ
		Bingöl
		Tunceli
	Van	Van

		Muş
		Bitlis
		Hakkari
Güneydoğu Anadolu	Gaziantep	Gaziantep
		Adıyaman
		Kilis
	Şanlıurfa	Şanlıurfa
		Diyarbakır
	Mardin	Mardin
		Batman
		Şırnak
		Siirt

Kaynak: DPT, **Ön Ulusal Kalkınma Planı**, Ankara, 2003, s. 156-158.

