

# AVRUPA BİRLİĞİ BÖLGESEL GELİŞME POLİTİKASI\*

**Nihan ATAY**

Fırat Kalkınma Ajansı

Uzman

E-posta: nihan.atay@fka.org.tr

## Özet

Avrupa Birliği kültürel, sosyal ve ekonomik olarak farklı yapılara sahip ülkelerden oluşmaktadır. Ülkelerde görülen bu farklılık bölgesel anlamda da kendini göstermiş ve AB, bu farklılıkların azaltılması amacıyla bölgesel politikalarını oluşturmuştur.

AB bölgesel gelişme politikası, AB'nin zamanla farklılaşan ve genişleyen yapısı dolayısıyla gün geçtikçe önem kazanmaktadır. Bu alanda politikalar benimsenmekte ve bütçesel anlamda da çalışmalar yapılmaktadır. Bölgesel kalkınma alanında belirlenmiş öncelikler, bölgesel kalkınma ajansları ve çeşitli fon mekanizmaları, AB bölgesel politikasının araçlarıdır. Gerçek anlamda bir birliğin oluşabilmesi için bölgesel farklılıkların azaltılması yönünde gerçekleştirilen uygulamalar hem AB hem de dünya ölçeğindeki değişimlerle birlikte şekillenmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Avrupa Birliği, Bölgesel Politika, Bölgesel Kalkınma

**Alan Tanımı:** Avrupa Birliği (Uluslararası İlişkiler)

## Abstract

European Union is composed of countries with different cultural, social and economic structures. This difference between countries has also shown itself in regional basis and EU has created its regional policies in order to reduce these differences.

EU regional development policy is gaining importance day by day due to EU's diversified and enlarged structure. In this field, policies are being adopted, also some works are being done in budgetary sense. The priorities specified in the regional development areas, regional development agencies and several fund mechanisms, are the tools of EU regional development policy. The policy applications to reduce regional disparities for the formation of a unity in real sense, are shaped by the changes both in EU and the world scale.

**Keywords:** European Union, Regional Policy, Regional Development

**JEL Code:** F59,O19,R58

## 1. GİRİŞ

Bölgesel gelişme politikaları küresel anlamda önemli etkiler yaratan olaylara paralel olarak değişimler yaşamıştır. İlk olarak birçok hedef ulusal göstergelerle belirlenirken zamanla yerel dinamiklerin dikkate alınarak aşağıdan yukarıya doğru bir politika izlenmesi gerektiği düşüncesi yaygınlaşmıştır.

---

\* Bu bildiri Fırat Kalkınma Ajansı tarafından 22-23 Eylül 2011 tarihinde Malatya'da düzenlenen Uluslararası Bölgesel Kalkınma Konferansı'nda sunulmuştur.

AB bölgesel gelişme politikası da hem küresel etkilerle hem de Birlik'in kendi yapısındaki değişimler dolayısıyla zamanla farklılaşmıştır. Bölgesel potansiyellerin önemsendiği, bölgesel eşitsizliklerin azaltılmaya çalışıldığı ve bölgesel rekabetin ön plana alındığı politikalarla AB, büyüyen yeni yapısına uygun araç ve stratejilerle politikalarını uygulamaktadır.

Bu çalışmada, öncelikle bölgesel gelişme politikalarının gelişimi ve zamanla farklılaşan özellikleri anlatılacak, ardından AB bölgesel gelişme politikası oluşturmasının nedenleri yine tarihi süreçle birlikte aktarılacaktır. Bu doğrultuda, AB'nin üye sayısındaki artış ve üye ülke profilindeki çeşitlenme ve aynı zamanda global değişimlerle birlikte yapılan bölgesel gelişme politikası stratejilerine değinilecektir. Buna ek olarak bölgesel gelişme politikasının uygulayıcı mekanizmaları açıklanacak; bölgesel kalkınma politikasında rol oynayan kurumlar, bölgesel politika fon mekanizmaları ve bölgesel kalkınma ajansları Türkiye'deki durumla örneklendirilecek sonuç bölümünde genel bir değerlendirme yapılacaktır.

## **2. Bölgesel Gelişme Politikaları**

Bölgesel gelişme kavramı değişen süreçte çok disiplinli bir çerçevede değerlendirilmeye tabi tutulmuştur. Bu çeşitlilik hem bir soruna farklı disiplinlerin analizleriyle yaklaşılmasını hem de her bölgede yapılan uygulamaların o yere özgü olduğu anlayışının yerleşmesini sağlamıştır.

Sanayi ekonomisine geçişte belli bölgeler ekonomik anlamda çok hızlı bir şekilde büyük aşamalar kaydederken diğer bölgelerin aynı hızı yakalayamadıkları görülmektedir. Bu aşamada bölgeler arasında önemli eşitsizlikler görülmektedir. Bu farklılık sosyal, çevresel, kültürel alanda da kendini göstermektedir. Bu farklılıkların aşılması adına politikalar yürütülmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bölgeleri homojen olarak ele alan yaklaşımlar bölgesel kalkınma politikalarına ulusal kalkınma penceresinden bakmaktadır. (Tiftikçigil,2010:49). Ancak bu görüş değişim göstermiştir.

Bölgesel politikalar üç dönemde incelenebilmektedir: İkinci Dünya Savaşı'nın ardından 1970'li yıllara kadar uzanan dönem, ikinci olarak 1970'lerin sonunda yaşanan ekonomik krizden 1990'lı yıllara uzanan ve nihayet günümüze kadar devam etmekte olan küreselleşme etkisiyle şekillenen dönem.

### **2.1. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Dönem**

1945 yılından itibaren savaş sonrası yeniden toparlanma sürecinde birçok ülkede bölgesel sorunlar ağırlaşmış, tarım dışı kalan nüfus ve geleneksel ağır sanayide yaşanan problemler işsizliğin artmasına neden olmuş ve büyük kentsel merkezlere yoğun göç yaşanmıştır. Sonuç olarak, büyük yığılmaların yaşandığı merkezlerde aşırı yoğunluk oluşmuş ve altyapı ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu sıkışıklık ve yoğunluğa karşı altyapının durumu ve enflasyonist baskılar endişe yaratmıştır. Bu durumda ekonomik bir olgu olarak bölgesel politika önem kazanmıştır. Bu sorunların çözümünün doğru planlamanın yapılması ve devletin müdahalesiyle gerçekleşebileceği yönünde bir görüş oluşmuştur. (Bachtler&Yuill,2001:7).

Devlet müdahalesinin gerekliliği düşüncesi çerçevesinde kaynakların doğru kullanımının sağlanması ve bölgesel düzeyde yatırımların verimliliklerinin artırılması yönündeki çalışmalar yoğunlaştırılmıştır. Yardım yapılacak yöreler ve yardımların uygulaması merkezi idare tarafından belirlenmiştir. Mekânsal yaklaşım ve yukardan aşağıya belirlenen politikalar bu dönemin önemli özelliklerindendir.

### **2.2. Petrol Krizleri ile Başlayan Geçiş Dönemi**

1970'li yılların ortasında ve sonunda yaşanan petrol krizleri ile birlikte ekonomide yaşanan sorunlar kalkınmada devlet müdahalesine olan inancın sarsılmasına yol açmıştır.

Ekonomik büyümedeki durgunluk, verimlilik artışındaki yavaşlama, enflasyonist baskılar, sınırlı yatırımlar, sürekli artan işsizlik ve kamu bütçesi üzerindeki baskılar bu dönemin ekonomisinde yaşanan önemli sorunlardır. Bu ortamda, uzun vadeli olarak; zengin bölgelerin, ekonomik olarak daha kötü seviyede olan bölgelere fayda sağlaması düşüncesinin işlerlik kazanamayacağı düşüncesi hâkim olmuştur. Devlet müdahalesinin kapsamı konusunda eleştiriler ortaya çıkmıştır. 1980’li yıllarda, politikalar; özelleştirme, deregülasyon ve piyasaların serbestleştirilmesine odaklanmıştır. Uygulanmakta olan, farklılıkların azaltılması temelli bölgesel politikalar sorgulanmaya başlanmış ve müdahale alanları kısıtlanmıştır. (Bachtler&Yuill,2001:9).

1970-1990’lı yıllar bölgesel politikalar açısından son derece kısır bir dönemdir. Bu dönemde ağırlığı hissedilen küreselleşme dalgası sonucu dünyanın tek bir Pazar olduğu yönünde bir anlayış oluşmuş ve bu ulusal özeldede bölgesel politikardan uzaklaşılmasına neden olmuştur. 1970-1990’lı yıllar Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Bankası gibi uluslararası kurumların serbest piyasa düzenine yönelik, devlet müdahalesini minimum düzeye indirgeyen politikalarının uygulandığı bir dönemdir. Dolayısıyla bu dönem, tutarlı bölgesel teoriler ve bu teorilere bağlı olarak oluşturan politikalar açısından çok zengin değildir. (Tiftikçigil,2010:52).

### **2.3. 1990’lı Yıllardan Günümüze**

1980’li yıllarda gerekliliği hissedilmeye başlanan içten kalkınma ve yerel potansiyelin harekete geçirilme gerekliliği 90’lı yıllarda daha yaygın bir şekilde kabul edilir olmuştur.

Kalkınmanın sağlanabilmesi için bakış açısının özelleştirilerek ulusal alandan bölgesel/yerel kapsamına indirgenmesi gerektiği kabul edilmiş ve bu doğrultuda politikalar benimsenmeye başlanmıştır. Küreselleşme ve yerelleşme kavramlarının iç içe geçtiği bu dönemde gelişmemiş ve gelişmiş yörelerin sürece uyum ve başarı sağlayabilmesi adına yerel dinamikler dikkate alınarak küresel boyutta güçlenebilmek önemli bir hedef olmuştur.

Bu dönem için bir diğer önemli nokta yenilikçiliktir. Bu kavramı hem bölgesel kalkınma alanında yeni yaklaşımlar oluşturulması farklı alternatiflerin değerlendirilmesi olarak hem de üretim anlamında değerlendirmek mümkündür. Yerel potansiyel tespit edilerek bunu geliştirmeye yönelik çalışmaların yapılması, ilgili birimlerin koordinasyonunun sağlanarak ağlar oluşturulması ve ekonomik anlamda da gelişmesi adına faaliyetlerde bulunulmasını sağlamak yeni anlayışın özelliklerindedir.

## **3. Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası**

Avrupa Birliği, ekonomik, sosyal, kültürel olarak farklı yapıya sahip ülkelerden oluşmaktadır. Ülkeler arasındaki farklılıkların yanı sıra ülke içi bölgesel farklılıklarda önemli boyuttadır. AB özellikle genişleme kararlarının ardından birçok farklı yapıyı barındırmış ve bölgesel politikalar gittikçe önem kazanmıştır. Her alanda “birlik” olabilmek adına farklılıkların azaltılması amacı ve yerel dinamiklerin önemi AB’nin politikalarına yansımıştır.

### **3.1. AB’nin Bölgesel Politika Oluşturmasının Nedenleri**

AB bölgesel politikasının amacı, Avrupa’nın bölgeleri arasında hala mevcut olan belirgin ekonomik, sosyal ve mekânsal farklılıkları azaltmaktır. AB Komisyonu AB bölgesel politikasını, AB’nin daha az gelişmiş bölge ve ülkeleriyle dayanışmasının göstergesi olarak nitelemektedir (European Union European Commission Regional Policy,2011).

AB ekonomik anlamda geri kalmış birçok bölgeyi barındırmakta bu durum, bölgelerin aynı aşamalardan birbirine yakın zamanlarda geçmesini engellemekte, bölgesel işbirliklerinin oluşmasını zorlaştırmakta ve bütünleşmenin tam anlamda sağlanabilmesini engellemektedir.

Ülkeler, AB bölgesel gelişme politikası şekillenmeden önce, ülke içinde ihtiyaç duyan bölgelere destek sağlama, kredi, altyapı-modernizasyon çalışmaları, yatırım çekme çalışmalarını sürdürmüşlerdir. Ancak, her ülkenin kendi az gelişmiş bölgesine yaptığı yardımlar bir diğer ülkenin az gelişmiş bölgesi açısından zararlı olabilmektedir (Akşahin,2005:19). Bu doğrultuda, birbiriyle uyumlu politikalar oluşturmak adına bölgesel politika alanında belirli ilkeler belirlenmesi gerekliliği kendini göstermiştir.

Örneğin; özellikle Yunanistan, Güney İtalya, Portekiz ve İrlanda'da yer alan birçok bölgede tarım sektöründe istihdam olanağı fazla iken sanayi sektöründe istihdam olanağı sınırlıdır. (Balchin,1998:4). Büyük genişleme dalgasıyla birlikte üye olan; Estonya, Letonya, Litvanya, Polonya, Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Slovakya, Macaristan ve ardından Bulgaristan ve Romanya ülkeleri diğer AB üyesi ülkelere farklı yapılar sahiptirler. Bu doğrultuda uyum politikası daha da önem kazanmıştır. AB bölgelerinde ayrıca eski endüstrilerin hâkim olduğu, hizmet sektörünün yok denecek kadar az olduğu ve kalifiye işgücünün bulunmadığı bölgeler de bulunmaktadır (Tiftikçigil,2010:91). GSMH ve istihdam açısından farklılık arz eden bölgelerin dayanışma ve birliktelik adına diğer bölgelere yaklaştırılması önemlidir.

### **3.2. AB Bölgesel Politikasının Gelişimi**

1957 tarihli Roma Antlaşması'nda üye ülkelerin ekonomik birliğinin güçlendirilmesi ve geri kalmış bölgelerin geri kalmışlığının ve bölgeler arasındaki farklılıkların azaltılması yoluyla uyumlu kalkınmanın sağlanmasının hedeflendiği belirtilmiştir (Rome Treaty,2011:2). Bölgesel kalkınma alanında politikaların ilk adımı oluşturulmuştur. Bu amaçlar doğrultusunda, 1958 yılında Avrupa Sosyal Fonu ve 1962 yılında Avrupa Tarımsal Yönlendirme Garanti Fonu kurulmuştur (Sağbaş ve Fişne,2010:196).

AB bölgesel politikalarının gelişimi, Birliğin genişleme dalgalarına paralel bir seyir izlemiştir. Üye sayısının artması ve üye ülke profiline çeşitlenmesiyle merkezîyetçi mekanizmanın giderek daha yerele özgü mekanizmalara doğru yayıldığı görülmektedir. 1968 yılında Bölgesel Politika Genel Başkanlığı'nın kurulması bölgesel politikalar alanında adımlar atıldığının göstergesi olmuştur.

1980 öncesi dönemde, AB bir genişleme süreci yaşamış 1973 yılında İngiltere, İrlanda ve Danimarka üye olmuştur. Bu dönemde yerel birimlere inisiyatif verilmesinden çok merkezi kararlar alınarak oluşturulan planlar ve belirlenen hedeflere uygunluk çerçevesinde yatırımların ve kaynağın dağıtılması şeklinde uygulanmıştır. Bu dönemde yeni üye ülkelere İrlanda'nın ekonomik olarak daha geri olduğu görülmektedir.

1975 yılında Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu oluşturulmuştur. 1,300 milyon Avro bütçeli bu fonun amacı; tarımsal hâkimiyetten, endüstriyel değişim ve yapısal işsizlikten kaynaklı bölgesel eşitsizlikleri azaltmaktır. Bu süreçte Bölgesel Kalkınma Fonu daha çok, küçük işletmelere ve yatırım altyapılarına destek olmak için kullanılmıştır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

1981 yılında Yunanistan ve 1986 yılında İspanya ve Portekiz yeni üyeler olmuşlar ve ülke profilleri daha da çeşitlenmiştir. 1987 yılında Avrupa Tek Senedi'nde "Ekonomik ve Sosyal Kaynaşma" başlığı altında sosyal kaynaşma kavramından bahsedilmiştir. Bu bağlamda Avrupa Tek Senedi sosyal kaynaşma konusundan bahsederek bölgesel politikanın önemli bir boyutu vurgulanmıştır. Tek Senet ile birlikte bölgesel politikanın elemanlarından biri olan Yapısal Fonlar kurulmuştur. Avrupa Birliği oluşumunda temel olan, 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'nda "Topluluk, farklı bölgelerin kalkınmışlık düzeyleri arasındaki dengesizlikleri ve az gelişmiş bölgelerin geri kalmışlığını

azaltmayı hedefleyecektir” hükmü yer almıştır. Böylece AB bütünleşmesinde bölgesel politikanın önemi pekiştirilmiştir (Sağbaş ve Fişne,2010:197).

### **3.3. Genişlemenin Etkisiyle Oluşan Bölgesel Strateji**

1994 yılında Avusturya, Finlandiya ve İsveç ülkeleri AB’ye üye olmasının ardından AB büyük bir genişleme dalgası için hazırlık çalışmalarını yürütmüştür. Bu genişleme hem daha önce Birliğin yaşamadığı kadar büyük çapta hem de çok farklı yapıda ülkeleri içermektedir. 10 yeni ülkenin üye olacağı bu dönemde AB nüfusu %20 oranında artacak, ancak gayri safi yurtiçi hâsılası sadece %5 oranında artacaktır. Yeni üyelerin istihdam ve gelir düzeyi AB ortalamasının altındadır. Bu durum farklılıkların artmasına neden olmaktadır.

AB’nin gireceği bu yeni dönem göz önünde bulundurularak Günden 2000 Raporu hazırlanmıştır. Raporda bölgesel politikanın önceliği vurgulanmış ve yeni bir bakış açısı olarak hedefe yönelik yardım, fon kullanımı ve adem-i merkezîyetçi yönetim anlayışı benimsendiği belirtilmiştir. Dezavantajlı bölgeler üzerine yoğunlaşarak onlara daha fazla yardım yapmak, ekonomik kaynaklı kriz yaşayan bölgelere yeni imkânlar yaratmak ve işbirlikleri oluşturmak bölgesel politikada benimsenen hedefler arasındadır (Agenda 2000,2010:9).

Lizbon Stratejisi AB’nin 2010’da sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, daha fazla ve iyi iş imkânlarıyla ve daha büyük sosyal uyumla sağlama yeteneğine sahip, AB’yi dünyanın en rekabetçi, en dinamik ve bilgiye dayalı ekonomisi haline getirmek olduğu belirtilmiştir (European Union European Commission:2011). Bölgesel kalkınma alanında belirlenen 2007-2013 programında yapısal uyuma önem verilmiştir. Üç hedef benimsenmiştir. Bu hedeflerden biri “Yakınsama”dır. Bu hedef, AB’nin az gelişmiş bölgelerinde büyüme ve istihdamı teşvik etmeyi içermekte ve yenilikçilik, bilgi toplumu ve sosyal ve ekonomik değişimlere uyuma vurgu yapmaktadır. “Bölgesel rekabet ve istihdamın sağlanması” ikinci hedefdir. Bu doğrultuda rekabetçiliği ve bölgelerin cazibesini artırmak önem arz etmektedir. “Bölgesel işbirliğinin sağlanması” komşu bölgeler arasında ve diğer bölgeler arasında işbirliğini sağlamaya yönelik politikaları içermektedir. Ekonomik işbirlikleri ve KOBİ ağları oluşturmak bu başlık altındadır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

## **4. Bölgesel Politika Kurum ve Araçları**

### **4.1. Bölgesel Kalkınma Politikasında Rol Oynayan Kurumlar**

Komisyon, Parlamento ve Konsey bölgesel politikaların oluşturulmasında söz sahibi kurumlardır. Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu ilk adım olarak önerge taslağını hazırlamaktadır. Konsey, yapısal fonların dağılımını yapacak olan kurum olarak önergeyi gözden geçirir. Üye ülkelerin hükümetleri ve yetkili kurumlarının bölgelerin ihtiyaçlarını gösteren belgeyi hazırlamalarının ardından Komisyon ile görüş birliği sağlandıktan sonra önergeler yürürlüğe girmek üzere yerel ve bölgesel mercilere gönderilir. AB kurumları ile ulusal kurumlar arasındaki iletişim, hazırlanan tasarının ele alındığı ve uygulamasının tartışıldığı müzakereler sırasında kurulur. Müzakerelerin kurumsal açıdan önemi, yerel ve bölgesel organların katılımının şart olmasıdır. AB'nin "yetki ikamesi" ilkesine dayanan bu yaklaşımı, bölge ile ilgili kararların, halka en yakın seviyede alınmasını sağlamayı amaçlamaktadır (İktisadi Kalkınma Vakfı,2011).

Bölgeler Komitesi, Avrupa’nın bölgesel ve yerel temsilcilerinden oluşan bir danışma kuruludur. 1994 yılında kurulmuştur. AB Komisyonu bölgeselleşme politikası ile ilgili karar alırken Komite’ye danışmak zorundadır. 27 üyeli AB’de 344 üyeden oluşan Bölgeler Komitesi; kararların halka en yakın merciler tarafından alınması gerektiği düşüncesiyle “yerindenlik”/yetki ikamesi (subsidiarity) ilkesi, halkın gözlemleyebileceği şeffaf bir mekanizma için “yakınlık” ve bölgesel birimlerin AB ile birlikte hareket etmesi gerektiğini savunan “birliktelik” prensipleri doğrultusunda oluşturulmuştur. Halkın bölgesel

politika alanında alınan kararlara katkı sağlaması ve yerelin söz sahibi olması açısından önemli bir oluşumdur.

Avrupa Yatırım Bankası, devlet ve özel sektörün büyük yatırım projelerine kredi sağlayarak, Avrupa'nın bütünleşmesi ve az gelişmiş bölgelerin kalkınmasına katkı sağlamaktadır. Avrupa Yatırım Bankası, hedeflerin gerçekleştirilmesi adına birçok alanda faaliyet göstermektedir. KOBİ'ler, uyum, iklim değişikliğiyle mücadele, çevrenin korunması, trans Avrupa ağları, bilgi ekonomisi, sürdürülebilir enerji bu alanları oluşturmaktadır. (European Investment Bank,2011). AB Sayıştayı, AB bütçesinin uygun amaçlara ve kurallara göre kullanılmasını denetlemektedir. Yapısal fonların AB kurumları tarafından yönetimini ayrıntılı bir şekilde denetlemekte ve rapor ve görüşlerini yayınlamaktadır.

Avrupa Kalkınma Ajansları Birliği (The European Association of Development Agencies-EURADA), bölgesel kalkınma ajanslarından oluşan üyeleri adına AB Komisyonu ile diyalog içinde hareket etmekte ve üyelerini Birlik politikalarının gelişiminden haberdar etmektedir. 150 üyesi bulunan oluşum bölgesel kalkınma ajansları arasındaki iletişimi kuvvetlendirmek ve onları desteklemek amacındadır.

#### **4.2. Bölgesel Politikada Fon Mekanizmaları**

AB bölgesel politikasında mali yardım önemli bir yer tutmaktadır. Bölgesel alanda belirlenen amaçlar doğrultusunda fon mekanizmaları belirli alanlara göre düzenlenmiştir.

AB'nin uyguladığı yapısal fonlar; Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (European Regional Development Fund-ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (European Social Fund-ESF), Avrupa Tarımsal Garanti ve Yönlendirme Fonu (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund-FEOGA), Balıkçılık Yönlendirme Mali Aracı ( Financial Instrument for Fisheries Guidance) fonlarıdır. Bu dört fon dışında Kaynaşma Fonu (Cohesion Fund) ve Avrupa Yatırım Bankası mali araçları da bulunmaktadır (Karluk,2011:361).

2007-2013 dönem hedeflerine göre fonlar üç başlık altında uygulanmaktadır: Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu (ERDF), Avrupa Sosyal Fonu (ESF) ve Kaynaşma Fonu (CF). ERDF'nin amacı AB bölgeleri arasındaki eşitsizlikleri gidererek ekonomik ve sosyal bir birliktelik yaratmaktır. Firmalara özellikle de KOBİ'lere doğrudan yatırım desteği sağlamak, bölgesel ve yerel kalkınmayı ve işbirliğini desteklemek adına finansal araçları düzenlemek, özellikle araştırma ve yenilikçilik, enerji, çevre alanlarında altyapıyı desteklemek ve teknik destek sağlamak bu fonun içeriğini oluşturmaktadır. Ayrıca yerelin kendine has özelliklerine özel bir önem gösterilmektedir.

ESF, istihdam ve iş seçeneklerini düzenlemek adına var olan bir fondur. Dezavantajlı kişilerin sosyal uyumunun sağlanması ve iş dünyasındaki ayrımcılıkla savaş, beşeri sermayeyi artırmak üzere eğitim sisteminin düzenlenmesi, yenilikçi iş organizasyonları ve hayat boyu öğrenme yapılarını uygulamak fonun katkı sağladığı alanlardır.

Kişi başına düşen gayri safi milli hâsılası AB ortalamasının %90'ının altında olan ülkelere yönelik olarak uygulanan fon CF'dir. Ekonomik ve sosyal eksikliklerin giderilerek ekonominin sağlamaştırılmasına hizmet etmektedir. Ulaşım ağları, çevre ana başlıkları altındaki alanlarda ihtiyacı olan ülkelere katkı sağlanmaktadır

(European Union European Commission Regional Policy,2011).

Bölgesel politikanın AB'ye üye olmayan ülkeleri de kapsayan kısmını ilgilendiren çeşitli mali araçlar kullanılmaktadır. 2007-2013 döneminde katılım öncesi uygulanan mali yardım araçları (PHARE, ISPA, SAPARD) yerine tek çatı altında Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance-IPA) uygulanmaya başlanmıştır. IPA'nın 5 bileşeni bulunmaktadır, bunlar: Geçiş dönemi desteği ve

kurumsal yapılanma, Sınır ötesi ve bölgesel İşbirliği, Bölgesel kalkınma, İnsan kaynaklarını geliştirme ve Kırsal kalkınmadır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

Bunların yanısıra bölgesel politikanın alanına giren AB Dayanışma Fonu (EU Solidarity Fund- EUSF) yaşanan büyük felaketselere yönelik olarak Avrupa'nın dayanışmasını gösteren faaliyetlere yönelik olarak uygulanan fondur. Ayrıca "4 J" olarak adlandırılan özel destek araçları da uygulanmaktadır. Mikro ve Orta Büyüklükteki İşletmelere Yönelik Ortak Avrupa Kaynakları (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises-JEREMIE) ve Sürdürülebilir Yatırım için Ortak Avrupa Desteği (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas-JESSICA) finansal araçlara yönelik uygulanmaktadır ve girişimcilik ve yenilikçilik açısından bölgesel potansiyelin güçlendirilmesine katkı sağlaması düşünülmektedir. Avrupa Bölgelerinde Destek Projelerine Ortak Yardım (Joint Assistance to Support Projects in European Regions-JASPERS) ve Avrupa'daki Mikro-finans Kurumlarını Desteklemek için Ortak Eylem (Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe-JASMINE) ise daha çok teknik yardım şeklinde uygulanmaktadır (European Union European Commission Regional Policy,2011).

AB Komisyonu 2007–2013 döneminde bölgesel ekonomik ve sosyal uyumun sağlanması amacıyla 308 milyar Euro bütçe ayırmıştır. Bu bütçenin % 82'si (251.3 milyar Euro) "yakınsama" hedefine, % 16'sı (48.9 milyar Euro) "bölgesel rekabet ve istihdamın sağlanması" hedefine ve % 2.5'i (7.8 milyar Euro) "bölgesel işbirliğinin sağlanması" hedefine ayrılmıştır. Bu hedefler kapsamında 2007-2013 döneminde ERDF, ESF, CF ve yeni bir araç olan "Avrupa Bölgesel İşbirliği'nin Sağlanması" (European Grouping of Territorial Co-Operation - EGTC) diye adlandırılan mali araçlarının kullanılmasına karar verilmiştir (European Union European Commission Regional Policy,2011).

#### **4.2. Bölgesel Kalkınma Ajansları**

Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından bölgesel politikaların değişime uğraması, yerel dinamikleri anlayarak potansiyeli harekete geçirmenin önemini anlaşılması Bölgesel Kalkınma Ajansları'nın Avrupa'da yaygınlaşmasını sağlamıştır. Öncelikle Batı Avrupa'da bölge içi ekonomiyi canlandırmak ve sürdürülebilir gelişmeyi sağlamak amacıyla kurulan Kalkınma Ajansları 1990'lı yıllardan itibaren AB'nin bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmak için kullandığı araçlarından biri haline gelmiştir ve Orta Avrupa'da da kurulmuşlardır. Kalkınma Ajansları'nın AB Yapısal Fonlarını kullanmaya başlamasıyla Kalkınma Ajansları'nın sayıları, faaliyet alanları ve yetkinlikleri de hızla artmıştır (Can,2011:35).

Avrupa kalkınma ajanslarının büyük bir kısmının özellikle Brüksel gibi önemli dış merkezlerde temsilcilikleri ve Avrupa genelinde 150 üyeye sahip örgütlenmiş bir üst kuruluşları bulunmaktadır. Avrupa Bölgesel Kalkınma Ajansları Birliği, bölgelerarası gelişmişlik farklarını azaltmayı birincil hedeflerinden birisi olarak ele alan AB'de bölgesel kalkınma ajanslarının bilgi ve deneyim paylaşımını kolaylaştırıcı rolüyle önemli bir yere sahiptir (Can,2011:36).

##### **4.2.1 Bölgesel Kalkınma Ajans Örnekleri**

Avrupa genelinde bölgesel kalkınma ajansları öncelikle altyapı ve sanayi faaliyetlerini geliştirmeye yönelmiş, ardından araştırma geliştirme, yenilikçilik ve teknoloji alanında yapılan çalışmalara önem verilmiştir. Faaliyet gösterdikleri bölgeyi tanıtmakta ve bölge fırsatlarını her platformda aktarmaktadırlar. AB'nin bölgesel politikasının önemli bölümlerini oluşturan yakınsama ve bölgesel rekabet edebilirlik, kalkınma ajanslarının faaliyetleriyle uyum göstermektedir. Kalkınma Ajansları buldukları ülkenin profiline göre farklı yapı ve işleyişe sahiptirler.

AB'ye üye olmayan ancak üyelik yolunda ilerleyen Türkiye'de kurulmuş olan Bölgesel Kalkınma Ajansları da AB'ye uyum sürecinde, bölgesel kalkınma politikası alanında yerel kaynak ve potansiyellerin ortaya çıkarılabilmesi adına atılan adımlardan biridir. 2006 tarihli 5449 sayılı kanunla 26 istatistikî bölge düzeyinde kurulan Ajansların kuruluş amacının ana noktaları; kamu kesimi, özel kesim ve

sivil toplum kuruluşları arasındaki işbirliğini geliştirmek, kaynakların yerinde ve etkin kullanımını sağlamak ve yerel potansiyeli harekete geçirmek, bölgeler arası ve bölge içi gelişmişlik farklarını azaltmak şeklinde belirtilmektedir. Yerel yönetimlerin planlama çalışmalarına teknik destek sağlamak, Bölge plan ve programlarına uygun olarak bölgenin kırsal ve yerel kalkınma ile ilgili kapasitesinin geliştirilmesi kapsamındaki projelere destek sağlamak, Bölgenin iş ve yatırım imkânlarının, ilgili kuruluşlarla işbirliği halinde ulusal ve uluslararası düzeyde tanıtımını yapmak, küçük ve orta ölçekli işletmelerle yeni girişimcileri desteklemek, Türkiye'deki Kalkınma Ajanslarının görevleri arasındadır.

Türkiye'de bir kamu kurumu olarak kurulan Kalkınma Ajansları'nın Avrupa'da kamu ya da özel şirket olarak farklı yapılandığı her ülkenin kendi iç dinamiklerine göre bir oluşumun gerçekleştiği görülmektedir. Avrupa'da uzun bir geçmişe sahip olan bölgesel kalkınma ajansları Türkiye'de çok yakın bir zamanda kurulmuştur. Bölgesel gelişme politikası açısından temel amaç bölgesel ve dolayısıyla ulusal kalkınmayı sağlamaktır. Bunun için, detaylarda farklılaşmakla birlikte, tüm ajanslarda benzer araçlar kullanılmaktadır.

## 5. SONUÇ

AB bölgesel politikası, öncelikle ulusal olarak bazı ülkelerin uygulamalarını içerirken zamanla, özellikle Birlik'e yeni ve farklı ülkelerin katılımıyla birlikte böyle bir ihtiyacın fazlasıyla hissedilmesiyle, AB'nin genel ilkelerini belirlediği bir politika olmuştur. Bölgesel politika AB'nin öncelik verdiği bir alandır. Bölgesel farklılıklar hala devam etmektedir, ancak özellikle Birliğe sonradan katılan ülkelerin uyumu konusunda katkı sağladığı ve yakınsama adına adım atıldığı söylenebilir.

Bölgelerin özellikle ekonomik açıdan birbirlerine yakın olması hedeflenerek yakınsama ilkesi benimsenmiş, böylece bölgesel işbirliğinin kolaylaştırılması ve özellikle küresel düzende bölgesel rekabet edebilirliğin sağlanması amaç edinilmiştir. Özel sektörün teşvik edilmesi, yatırımların etkisinin artırılması somut hedef ve kurallar, izlenen stratejinin parçasıdır. Bölgesel farklılıkların bütünleşmenin önünde engel oluşturmaması ve AB'nin hedeflerine birlikte ulaşılması adına bölgesel politika ilkeleri oluşturulmakta, Birlik'in değişimi ve küresel alanda farklı dinamiklerin öne çıkması bölgesel politikanın ilkelerini oldukça etkilemektedir. Bölgesel politika alanında AB'de kurumlar görev yapmakta, fonlar yönlendirilmektedir.

Bölgesel gelişme politikasının araçlarından biri olan Bölgesel Kalkınma Ajans örnekleri incelendiğinde AB bölgesel gelişme politikasının bölgesel yakınsama politikasının temel alındığı görülmektedir. AB'ye uyum sürecinde bulunan Türkiye'de kurulan Bölgesel Kalkınma Ajansları, ülkenin farklılaşan bölgesel politikasının önemli göstergelerinden ve AB'nin genişleme konusunda bu alanda da bazı kriterler benimsediğinin göstergesi olmuştur.

AB'nin yeni dönemindeki bölgesel gelişme politikasında oluşabilecek olumsuz durumlardan biri; gelişmiş ülkelerdeki görece geri kalmış bölgelerin, daha az gelişmiş ülkelerin o desteğe ihtiyaç duyan bölgeleri arasında kurulacak dengenin tam olarak sağlanamaması durumudur. Bu dengenin kurulamaması halinde "bölge" bilinci ve bu alandaki isteğin azalma riski bulunmaktadır. Bir diğer önemli nokta, önemli bir geçmişi olan bölgesel politika mekanizmalarını kısa bir zamandır uygulayan yeni üye ve aday ülkelerde bu mekanizmaların uygun bir şekilde uygulanamaması durumudur.

Bölgesel farklılıkların devam ettiği süreçte AB, bölgesel politikanın uygulandığı ilk dönemlerdeki başarı örneklerini yeni üye ülkelerde de oluşturmayı amaçlamaktadır.



## KAYNAKLAR

Akşahin, Banu. Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, Yapısal Araçların Koordinasyonu ve Türkiye'nin Uyumu. T.C. Tarım ve Köyşleri Bakanlığı Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, Ankara, 2008.

Sağbaş, İsa ve Mustafa Fişne. "Avrupa Birliği Bölgesel Gelişme Politikası", içinde: Avrupa Bütünleşmesi ve Türkiye (Editör: Muhsin KAR),Ekin Yayınevi, Bursa, 2010. ss. 189-212.

European Union European Commission, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/history/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/history/index_fr.htm), [Erişim Tarihi: 09.07.2011]

European Union European Commission, , [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/ipa/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/ipa/index_en.cfm), [Erişim Tarihi: 09.07.2011]

European Union European Commission, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/instruments/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/index_en.cfm), [Erişim Tarihi: 05.07.2011]

European Union European Commission, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713_en.htm), [Erişim Tarihi: 04.07.2011]

European Union European Commission, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/guide2007_fr.pdf), [Erişim Tarihi: 02.07.2011]

ERVET, Emilia-Romagna SpA Territorial Economic Development, <http://www.ervet.it/ervet2010/Default.asp>

İktisadi Kalkınma Vakfı. Avrupa Birliği'nin Bölgesel Politikası, <http://www.ikv.org.tr/pdfs/85dc8f96.pdf>, [İndirme Tarihi:10.07.2011]

Bachtler, John & Douglass Yuill. "Policies and Strategies for Regional Development: A Shift in Paradigm?", University of Strathclyde-European Policies Research Center. 48, August 2001.

Balchin, Paul, Ludek Sykora ve Gregorry Bull. Regional Policy and Planning in Europe. London and New York: Routledge, 1998.

Can, Ergüder. Bölgesel Kalkınmada Kalkınma Ajanslarının Rolü İzmir Kalkınma Ajansı Örneği. İzmir:Altı Nokta Yayınevi, 2011.

Ceylan, Kasım. Avrupa Birliği Üyelik Sürecinde Yerel Yönetimler ve Kalkınma Projeleri. İstanbul Üniv, Sosyal Bil. Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, YayınlanmamışYüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

Drabenstott, Mark. "Rethinking Federal Policy for Regional Economic Development", Federal Reserve Bank of Kansas City. 2006, 115-142.

Kara, Murat. Bölgesel Rekabet Edebilirlik Kavramı ve Bölgesel Kalkınma Politikalarına Yansımaları. Devlet Planlama Teşkilatı, Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.

Karluk, Rıdvan. Avrupa Birliği ve Türkiye. İstanbul: Beta Yayınevi, 2007.

Rome Treaty, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/emu\\_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf),  
[Erişim Tarihi: 02.07.2011]

Tiftikçigil, Burcu Y. Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Bölgesel Kalkınma Politikalarında Yaşanan Dönüşüm ve Kalkınma Ajansları Üzerine Bir Değerlendirme, Marmara Üniv. Sosyal Bil. Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı İktisat Politikası Bilim Dalı, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, 2010.